



FEUC FACULDADE DE ECONOMIA  
UNIVERSIDADE DE COIMBRA

***PARA ALÉM DOS NÚMEROS – AS CONSEQUÊNCIAS  
PESSOAIS DO DESEMPREGO***

***TRAJECTÓRIAS DE EMPOBRECIMENTO, EXPERIÊNCIAS E POLÍTICAS***

---

**Jorge Manuel Alves Caleiras**

**DISSERTAÇÃO DE DOUTORAMENTO EM SOCIOLOGIA**

DISSERTAÇÃO APRESENTADA NA FACULDADE DE ECONOMIA DA  
UNIVERSIDADE DE COIMBRA PARA OBTENÇÃO DO GRAU DE  
DOUTOR EM SOCIOLOGIA, NA ESPECIALIDADE DE SOCIOLOGIA DO  
DESENVOLVIMENTO E DA TRANSFORMAÇÃO SOCIAL, ORIENTADA  
PELO PROFESSOR DOUTOR PEDRO HESPANHA.

**COIMBRA, MARÇO DE 2011**



## AGRADECIMENTOS

*O texto que se segue é o fruto de um trabalho começado em 2005 e que, pelo menos para mim, parece não ter fim.*

*Ao longo dos anos fui ficando devedor de múltiplos contributos. Desde logo, o do Professor Pedro Hespanha, cuja influência tem sido marcante na estruturação do meu pensamento acerca destas (e de outras) questões sociológicas. Para além das relações de trabalho que, desde há muito, com ele mantenho, a ele me liga um profundo respeito e amizade. Sempre estimulante na procura dos melhores trilhos a seguir, simples mas seguro nos conselhos, oportuno nas indicações, a sua orientação foi decisiva no desenrolar de toda a investigação, especialmente nos meus momentos de maior insegurança. Com ele muito tenho aprendido e, assim o espero, continuarei a aprender.*

*Outra dívida tenho-a para com os entrevistados que me emprestaram os seus saberes. Cabe aqui uma palavra especial para os desempregados que partilharam comigo as suas experiências e que inevitavelmente ficarão no anonimato.*

*Sem o apoio, também ele decisivo, de algumas instituições, este trabalho não teria sido possível. O Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social (MTSS), através da concessão do estatuto de equiparado a bolseiro, permitiu que dedicasse o meu tempo de trabalho à investigação.*

*O Instituto da Segurança Social, I.P., onde desenvolvo a minha actividade profissional, o Instituto do Emprego e Formação Profissional, I.P. e, especialmente, o Instituto de Informática, I.P. disponibilizaram-se a fornecer informação preciosa de que dispunham.*

*No caso do Instituto de Informática, I.P., um agradecimento especial ao seu Presidente, Dr. Manuel Cruz Pires, bem como ao Dr. Pedro Rodrigues e à Dra. Ana Veiga do Departamento de Gestão de Informação. Não se limitaram a disponibilizar informação – uma complexa matriz de dados, extraída do Sistema de Informação da Segurança Social (SISS). Também estiveram disponíveis para esclarecer as dúvidas que foram emergindo durante o tratamento dos dados. E tantas foram.*

*À Fundação para a Ciência e a Tecnologia, da qual fui bolsheiro, cabe outro agradecimento especial. De igual modo, agradeço à Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra e ao Centro de Estudos Sociais, onde sempre pude usufruir de um ambiente estimulante e criativo, fundamental na preparação de um trabalho deste género. Neste caso, torna-se difícil individualizar os credores – e tantos seriam – da minha gratidão pelas críticas relevantes e sugestões valiosas que ajudaram a melhorar os argumentos.*

*Para Rede Europeia Anti-Pobreza/Portugal vai também o meu reconhecimento. Tive a oportunidade, durante a investigação, de, paralelamente, participar em três projectos por ela promovidos. Dois deles, à escala nacional, focalizaram-se em territórios específicos – “O Impacto do (Des)emprego na Pobreza e Exclusão Social no Distrito de Coimbra” e “O Impacto do (Des)emprego no Porto-Tâmega. Pistas de Acção Estratégica”. O terceiro, de âmbito internacional e comparativo, chamou-se “Bridges For Inclusion”.*

*Esta tripla participação permitiu-me estabelecer contactos com equipas, nacionais e estrangeiras, que trabalham nestes domínios. Aos elementos dessas equipas com quem trabalhei dirijo também o meu agradecimento. Quer com uns, quer com outros, tive oportunidade de debater ideias e de partilhar informação.*

*De modo diferente, pude ainda beneficiar do contributo de outras pessoas que, através da sua disponibilidade pessoal, contribuíram para que este trabalho visse a luz do dia. Agradeço a um conjunto de pessoas que, de uma forma ou de outra e a título individual, proporcionaram ajudas diversas, prestando-me contributos insofismáveis.*

*Ao Engenheiro Diógenes Maciel e ao Professor Francisco Restivo, do Departamento de Informática da Faculdade de Engenharia da Universidade do Porto, pela colaboração inestimável no tratamento longitudinal da matriz de dados estatísticos, extraída do SISS; a Claudino Ferreira, amigo de longa data, pelas discussões frequentes, conselhos oportunos e aturadas leituras críticas dos meus textos soltos; a João Pedroso, contemporâneo nestas caminhadas da investigação; a Pedro Araújo, parceiro de temática; a Raúl Castro, Irascema Saraiva, Alexandra Estevão, pelos incentivos constantes; e, enfim, a muitos outros, relativamente aos quais, nesta hora, estarei a ser injusto. Às*

*vezes sem o saberem, tiveram um importante e decisivo papel em todo o processo que conduziu até aqui.*

*E como os últimos são os primeiros, uma palavra muito especial para a Sara e para a Maria Zélia, cuja importância para mim está muita para além deste trabalho. Para elas vai a minha grande afeição.*

*Uma nota final relativamente ao texto que se segue. Convencido de que o que se concebe bem, bem é enunciado, esforcei-me por ser claro para ser compreendido. Por isso, se uma ideia não for clara, mesmo depois de todas estas “solidariedades”, a responsabilidade é inteiramente minha.*



## RESUMO

Este trabalho apresenta os resultados de uma investigação, cujo objectivo central passou por conhecer melhor as consequências pessoais do desemprego, em particular a relação deste com situações de pobreza. Embora estas duas realidades – desemprego e pobreza – não se sobreponham necessariamente, a verdade é que, com frequência, se encontram. Foi, aliás, nesta ideia que se fundou a hipótese de partida – a de que o desemprego é gerador de situações de risco de pobreza. Em que medida é que o desemprego pode tornar-se fonte de pobreza? E como é que esta relação se passa num “*território-laboratório*” concreto (o distrito de Coimbra) e num tempo definido (2000-2005)? Eis duas questões, inicialmente formuladas, que serviram de fio condutor à pesquisa.

Reconhecendo que o desemprego não pode ser visto como uma realidade social ontologicamente dissociada dos indivíduos, isto é, separada dos desempregados, assumiu-se que as consequências que ele gera estão antes de mais inscritas nas histórias pessoais, singulares e irreduzíveis, daqueles que o experimentam.

Nesse sentido, como próprio título indicia – “*Para Além dos Números...*” –, o método seguido consistiu em não entender o desemprego apenas pelo lado das consequências *macro* (redução da capacidade produtiva, aumento da despesa pública, etc.), mas sim em focalizar o olhar nas consequências na vida dos próprios desempregados (*micro-análise*).

Deste modo, a preocupação de conhecer a relação “a partir de dentro” fez colocar os desempregados no centro da discussão e remeteu o estudo para um patamar experiencial que exigiu grande proximidade do objecto. Depois de uma análise estatística “clássica” e de uma análise longitudinal de trajetórias de desempregados, baseada numa matriz extraída da base de dados nacional da segurança social, o estudo baixou de nível de pormenorização até se atingir a expressão mais fina e individualizada, conseguida pela via da aplicação de entrevistas aos próprios desempregados e a actores que operam no domínio das políticas sociais e de emprego.

A conjugação de resultados obtida aponta no sentido de considerar que, embora de forma diferenciada, as consequências geradas pelo desemprego, tanto no plano objectivo quanto no subjectivo, desencadeiam ou acentuam múltiplas manifestações de pobreza, que, na sua maioria, podem designar-se de “suaves” e “integradas”. Nesse sentido, defende-se que, à semelhança das manifestações de pobreza mais “severas”, conhecidas e intervencionadas através do Rendimento Social de Inserção, estas, embora menos visíveis, “envergonhadas” e, portanto, mais complexas, não podem, por isso, deixar de ser combatidas, também elas, pela via da intervenção pública. Perante elas, o Estado não pode lavar as mãos como Pilatos.

## ABSTRACT

This work displays the results of an investigation whose core objective was to acquire a deeper knowledge of the personal consequences of unemployment, particularly the relationship between unemployment and situations of poverty. Although these two realities - unemployment and poverty – do not necessarily overlap, the truth is that they do frequently meet. Indeed, this was the idea upon which the initial hypothesis was based upon – that unemployment begets situations of poverty risk. To what extent can unemployment become a source of poverty? And how does this relationship occur in an actual ‘*laboratory-territory*’ (the district of Coimbra) and during an established period of time (2000-2005)? These two initially formulated questions served as a guideline for the research carried out.

It being acknowledged that unemployment cannot be regarded as a social reality ontologically dissociated from individuals – i.e., separate from unemployed persons – it was assumed that the consequences it generates are, first and foremost, engraved in the unique and irreducible personal histories of those who experience it.

In this sense, as its title suggests – ‘*Beyond the Numbers ...*’ –, the methodology consisted not only in understanding unemployment over the *macro* consequences (reduction of production capacity, increased public spending, etc.), but also focusing on the consequences on the lives of the unemployed people (*micro*-analysis).

The concern in getting to know the relationship ‘from the inside’ placed the unemployed at the crux of the discussion and transferred the study to a threshold of experience which demanded close proximity to the object. After a ‘classic’ statistical analysis and a longitudinal analysis of the paths followed by the unemployed, based on a matrix extracted from the social security national database, the study lowered its level of detail until it reached the most refined and individualised of expressions, through the application of interviews to the unemployed themselves and to players operating in the fields of social policymaking and employment.

The conjunction of results obtained points towards the consideration that, albeit in different ways, the consequences generated by unemployment, on both the subjective and objective level, give rise to or accentuate multiple manifestations of poverty which can for the most part be defined as ‘mild’ and ‘integrated’. In this sense, it is defended that, similarly to the more ‘severe’ manifestations of poverty which are known and combated through the *Rendimento Social de Inserção* (Social Integration Income), these manifestations, though less visible, ‘embarrassed’ and therefore more complex, must not be ignored as a result, but must likewise be combated through public intervention. When confronted with these manifestations, the State cannot simply wash its hands like Pilate.



## RÉSUMÉ

Ce travail présente les résultats d'une recherche dont l'objectif central a été de mieux connaître les conséquences personnelles du chômage, en particulier le rapport de ce dernier avec les situations de pauvreté. Bien que ces deux réalités – le chômage et la pauvreté – ne s'associent pas nécessairement, il s'avère qu'ils se rejoignent souvent. C'est d'ailleurs à partir de cette idée que s'est fondée l'hypothèse de départ – celle que le chômage engendre des situations de risque et de pauvreté. Dans quelle mesure le chômage peut-il devenir une source de pauvreté ? Et comment cette relation se déroule-t-elle sur un «territoire-laboratoire» concret (le district de Coimbra) et dans un temps défini (2000-2005)? Voici deux questions, formulées initialement, qui ont servi de fil conducteur à la recherche.

En reconnaissant que le chômage ne peut pas être vu comme une réalité sociale ontologiquement dissociée des individus, c'est-à-dire, séparée des chômeurs, on a assumé que les conséquences qu'il entraîne sont avant tout inscrites dans les histoires personnelles, particulières et irréductibles de ceux qui le vivent.

En ce sens, comme le suggère son titre – «Au-delà des Chiffres ... » –, la méthode utilisée consistait à ne pas comprendre le côté de chômage que les conséquences *macro* (réduction des capacités de production, augmentation des dépenses publiques, etc.), mais dans porté le regard sur les conséquences sur la vie des chômeurs eux-mêmes (*micro-analyse*).

Le souci de connaître la relation «de l'intérieur» a mis les chômeurs au centre de la discussion et a renvoyé l'étude à un niveau expérientiel qui a exigé une grande proximité de l'objet. Après une analyse statistique «classique» et une analyse longitudinale des trajectoires des chômeurs, basée sur une source qui a été extraite de la base de données nationale de la sécurité sociale, le niveau de précision de l'étude a baissé jusqu'à ce qu'on atteigne une expression plus fine et individualisée, obtenue à travers la mise en application d'entretiens aux propres chômeurs et aux acteurs travaillant dans le domaine des politiques sociales et de l'emploi.

La conjugaison des résultats obtenue indique qu'il faut considérer que, quoique d'une façon différente, les conséquences engendrées par le chômage, aussi bien sur un plan objectif que subjectif, déchaînent ou accentuent de nombreuses manifestations de pauvreté qui, pour la plupart, peuvent être désignées comme «légères» et «intégrées». Dans ce sens, on défend que ces dernières, tout comme les manifestations de pauvreté plus «sévères», connues et où le Revenu Social d'Insertion intervient bien qu'elles soient moins visibles, «timides» et donc plus complexes, ne peuvent cesser d'être combattues, elles aussi, à travers l'intervention publique. Face à elles, l'État ne peut pas s'en laver les mains comme Pilate.



<b>Índice</b>	
Introdução.....	13
Parte I .....	25
Capítulo I.....	27
Construindo o Objecto: Do Desemprego à Pobreza? Multidimensões e Interdependências .....	27
1. Distinção de conceitos .....	27
1.1 Desemprego e desempregados.....	27
1.2 Pobreza e pobres .....	37
2. Aproximação de conceitos: desemprego e formas elementares de pobreza.....	41
3. A equação desemprego-pobreza como objecto sociológico.....	47
Capítulo II.....	53
As Ideias Sobre o Desemprego nas Sociedades Modernas .....	53
1. As questões do desemprego.....	53
2. A construção social do desemprego .....	56
2.1 A pobreza nas sociedades pré-industriais.....	57
2.2 A transição liberal.....	58
2.3 Industrialização e pauperismo .....	60
3. A emergência da categoria de desemprego e intervenção pública .....	61
4. Desenvolvimentos recentes: rumo a uma desconstrução do desemprego? .....	66
5. O outro lado do desemprego: as questões subjectivas e relacionais.....	69
5.1 Crise de identidade e desestruturações .....	71
5.2 A participação social dos desempregados .....	72
5.3 O enfrentamento social do desemprego.....	74
5.4 Diversidade de vivências e construção de tipologias .....	75
Capítulo III .....	83
O Desemprego e o Desenvolvimento do Capitalismo: Transformações Globais, Efeitos Nacionais.....	83
1. Os novos contextos de produção de problemas.....	83
2. Os riscos no “mundo” do trabalho.....	86
3. A escala europeia.....	94
3.1 Um contexto de risco: problemas de (des)emprego e invisibilidade da pobreza.....	94
3.2 A produção de políticas .....	97
4. A escala nacional .....	105
4.1 Processos de mudança .....	106
4.2. Problemas e tendências recentes .....	108
4.3 As políticas .....	117
Capítulo IV .....	135
Desenho Analítico e Metodológico: Números, Trajectórias e Experiências à Escala Distrital .....	135
1. Problemas da relação desemprego-pobreza.....	135
2. Hipóteses de trabalho.....	139
3. A triangulação metodológica necessária .....	147
4. Formatação da investigação empírica.....	149
5. Dispositivo de técnicas .....	151
5.1 Sistematização, exploração e análise de dados estatísticos .....	151
5.2 Análise longitudinal.....	152
5.3 Análise documental .....	154

5.4 Entrevistas .....	155
5.5 Construção das amostras .....	156
PARTE II.....	161
Secção 1.....	163
CAPÍTULO V .....	165
O “Mau Emprego” e o Recrudescimento Recente do Desemprego: Configurações dos Fenómenos.....	165
1. Caracterização do emprego por conta de outrem .....	165
1.1 Trabalhadores por conta de outrem (TCO), segundo o sexo e escalão etário .....	166
1.2 Trabalhadores por conta de outrem, segundo as habilitações .....	169
1.3 Trabalhadores por conta de outrem, segundo o sexo e níveis de remuneração .....	170
2. Evolução e caracterização do desemprego .....	171
2.1 Desempregados segundo os escalões etários.....	174
2.2 Desempregados Segundo o Nível de Escolaridade .....	175
3. Caracterização do desemprego registado em Dezembro de 2005 .....	178
3.1 Desempregados segundo o sexo, a idade e as habilitações .....	178
3.2 Desempregados segundo os motivos de inscrição.....	181
3.3 Desempregados inscritos segundo a profissão .....	183
3.4 Desemprego segundo a actividade económica .....	184
Capítulo VI.....	187
A Intervenção das Políticas Públicas.....	187
1. As políticas de emprego (2000-2005) .....	187
1.1 Políticas de colocação: procura de emprego.....	187
1.2 Políticas de Colocação: oferta de emprego.....	192
1.3 Um balanço das colocações .....	195
1.4 Políticas de Criação de Emprego (2000-2005).....	203
1.5 Subsídização do desemprego e trabalho ocupacional.....	207
2. Desemprego e pobreza extrema: o caso do Rendimento Social de Inserção....	211
3. Empregados, desempregados e políticas no distrito: uma síntese.....	215
Secção 2.....	217
CAPÍTULO VII.....	219
As Trajectórias de Empobrecimento .....	219
1. Um “retrato”: dos números às trajectórias.....	219
2. No início era a Base de Dados da Segurança Social .....	223
3. O Universo dos Desempregados Subsidiados em Janeiro de 2000.....	225
4. Processos de desemprego e quebra de rendimento.....	227
5. Matriz de acompanhamento mensal .....	230
6. Reconstituição de trajectórias .....	233
7. Trajectórias-tipo.....	239
7.1 Do subsídio de desemprego ao subsídio social de desemprego .....	239
7.2 Do subsídio de desemprego à pensão de reforma.....	240
7.3 Do desemprego ao mercado de trabalho .....	241
7.4 Do desemprego ao Rendimento Social de Inserção (RSI) .....	243
CAPÍTULO VIII .....	247
Os Discursos e as Vivências Pessoais .....	247
1. Apresentação das experiências plurais .....	247
2. Da vida <i>de</i> trabalho à vida <i>no</i> desemprego.....	255

2.1. Trajectórias de vida .....	256
2.2. Razões do desemprego .....	261
3. Vidas comprometidas pelo desemprego .....	265
3.1. Trabalho, emprego e desemprego: as mesmas palavras, diferentes significados? .....	265
3.2. Os sentimentos da ruptura .....	268
4. Rendimentos e privações .....	275
4.1 Menos rendimentos, mais privações.....	276
4.2 Os filhos, herdeiros a resguardar .....	276
4.3 Diferentes idades, diferentes sensibilidades à privação.....	277
4.4 Endividamentos e (in)dependências .....	278
4.5 Reflexos nos projectos individuais e familiares .....	279
4.6 A importância do Subsídio de Desemprego e da diversificação de fontes de rendimento .....	280
5. O tempo passado no desemprego .....	283
5.1 Centramento na família e no espaço doméstico .....	284
5.2 Persistência de sociabilidades, continuidade de redes.....	286
5.3 A procura de emprego .....	289
6. As estratégias pessoais de enfrentamento: uma tipificação.....	295
6.1 As restrições .....	295
6.2 A produção doméstica .....	296
6.3 Os subsídios.....	297
6.4 A formação .....	298
6.5 O recurso à família e aos amigos.....	299
6.6 O recurso a poupanças próprias.....	300
6.7 Ganhar dinheiro por outros meios – o trabalho informal .....	300
6.8 Reformar-me?.....	303
6.9 Emigrar? .....	304
6.10 Vender património? .....	304
7. Manifestações de uma pobreza suave e integrada .....	305
7.1 Vulnerabilidades e “oportunidades” .....	305
7.2 Das consequências objectivas às percepções subjectivas.....	307
7.3 “Pobre, eu?!”: o grau de severidade em questão .....	310
<b>CAPÍTULO IX.....</b>	<b>315</b>
Desemprego e Vulnerabilidade à Pobreza: Olhares Institucionais Cruzados.....	315
1. As visões sindical e patronal .....	315
1.1 Olhares sindicais.....	315
1.2 Um olhar patronal.....	322
2. Uma visão a partir da experiência das Redes Sociais.....	323
2.1 Mau emprego e desaparecimento de postos de trabalho locais .....	323
2.2 Desemprego local de difícil superação .....	324
2.3 Levantamento dos segmentos da população local mais vulneráveis.....	325
2.4 Estratégias locais de intervenção: parcerias e plataformas supra-concelhias .....	325
2.5 Acções locais já desenvolvidas, previstas ou em curso.....	327
3. A actuação autárquica e as suas limitações .....	328
3.1 As determinantes da acção .....	328
3.2 As competências e as acções .....	331
4. As “missões” dos serviços públicos de emprego e da Segurança Social .....	335
4.1 Os serviços públicos de emprego .....	335

4.2 Mau emprego, procura de novo emprego e pobreza .....	338
4.3 As missões dos serviços públicos de emprego .....	339
4.4 As políticas activas de emprego .....	341
4.5 As dificuldades e as saídas .....	344
4.6 A abordagem personalizada.....	345
4.7 Os baixos níveis de colocação .....	348
4.8 A descentralização das políticas de emprego e a margem de manobra dos Centros de Emprego (CE).....	355
4.9 A articulação com outras instituições: o caso dos serviços da Segurança Social .....	358
4.10 A adequação dos recursos e a necessidade de reformas .....	362
<b>CONCLUSÃO .....</b>	<b>367</b>
<b>BIBLIOGRAFIA.....</b>	<b>373</b>
<b>ANEXOS.....</b>	<b>390</b>

## INTRODUÇÃO

### O(s) sentido(s) de um estudo

Pode parecer estranho dissertar sobre o desemprego, um tema que desde há muito acompanha o discurso das ciências sociais e que continua ainda hoje a ocupar muitos cientistas sociais, sobretudo economistas e sociólogos, apesar de acerca dele muito se ter já escrito. Todavia, não será, atendendo até ao momento presente.

Mas recuemos no tempo. Embora com antecedentes, o debate explícito que o problema do desemprego suscitou ao longo da primeira metade do século XX acabou por desvanecer-se perante a convicção de que a evolução do sistema capitalista tinha atingido, após a Segunda Guerra Mundial, o seu ponto ideal: a economia crescia e absorvia a mão-de-obra disponível; os salários reflectiam os ganhos de produtividade gerados pela modernização tecnológica, o emprego tinha estabilidade e os casos de desemprego eram transitórios e confinados a valores pouco significativos.

Foi assim que o desemprego se transformou, após a Segunda Guerra Mundial e até meados da década de 1970, num “não problema”.

Sabe-se como, nas décadas seguintes, os factos vieram desmentir aquela convicção: o desemprego subiu, aumentou a sua frequência e duração, tornando-se, de novo, num problema. Perante os elevados níveis de desemprego e uma escassa oferta de emprego, as tradicionais políticas compensatórias deixaram de responder adequadamente. Os subsídios deixaram de cobrir a maior frequência e a duração mais prolongada do desemprego, e as despesas públicas com a subsidização atingiram valores até então impensáveis.

A partir da década de 1980, mas sobretudo nas subsequentes, a sociologia, mas também a economia, debruçaram-se sobre a explicação a dar a esta nova realidade. Os últimos trinta anos foram ocupados a estudar a dinâmica do modelo de desenvolvimento recente do capitalismo, isto é, a transição de um capitalismo industrial de base nacional a um capitalismo financeiro à escala global. Com isto, o debate acerca do desemprego foi revigorado e ganhou outros contornos, evoluindo para uma discussão mais ampla em torno das transformações no mundo do trabalho – generalização de empregos precários e aumento do desemprego, em particular o de longa duração – e do papel do Estado e das políticas públicas, “velhas e “novas”, nestas circunstâncias.

Tornou-se frequente, em trabalhos sociológicos, ver acentuada a necessidade de se estudar o capitalismo globalizado, relacionando-o com aquelas transformações, com a própria alteração da racionalidade das políticas públicas de emprego e de protecção social, conotada com a transição de um Estado-Providência passivo a um Estado-Providência activo e, finalmente, com a produção da incerteza, da insegurança, enfim, com o agravamento do risco social.

Talvez porque a sociologia esteja ainda vinculada a uma perspectiva demasiado positivista, a verdade é que são poucos os estudos sociológicos sobre o desemprego que trazem o desempregado para o centro do debate. E, todavia, o desemprego tem “rostos”. Os estudos sobre o desemprego são, em geral, fartos em quadros, tabelas, gráficos, índices, taxas, enfim, em números, mas raros são os que valorizam a dimensão experiencial do fenómeno, isto é, aqueles em que o foco é o desempregado. As consequências que a

falta de trabalho provoca na sua vida, na construção da sua identidade social, na sua auto-estima, são questões pouco abordadas. E, mais ainda, são praticamente inexistentes os estudos que relacionam a experiência vivida do desemprego com situações de pobreza.

Em Portugal, as questões do desemprego foram durante os quase cinquenta anos de ditadura questões tabu e, tal como muitas outras, entre elas as da pobreza, indiscutíveis, apesar de existirem múltiplas razões para as discutir. E se não foram discutidas, também não se pode dizer que tenham sido estudadas. Por isso os silêncios acumulados se tornaram tão constrangedores numa sociedade onde a forte ética do trabalho se constituía (e constitui ainda) num elemento central na vida dos indivíduos e onde, além disso, a pobreza era (e continua a ser) extensa.

Com o 25 de Abril de 1974 aqueles silêncios foram quebrados. Os processos de modernização e de internacionalização da economia e da sociedade portuguesas que se lhe seguiram, mais visíveis com a adesão à então Comunidade Económica Europeia, em 1986, trouxeram consigo transformações políticas, mas também económicas, sociais e culturais. E com elas vieram novos objectos, novos discursos e, portanto, novos estímulos à imaginação dos cientistas sociais, em particular à dos sociólogos.

O meu interesse pelo tema das “Consequências Pessoais do Desemprego” surge “naturalmente” – passe o “pecado sociológico” – neste contexto. Mas fica também muito a dever à experiência que fui podendo retirar da minha vida profissional nos serviços públicos de segurança social. Ao longo de boa parte desta trajectória, tive a oportunidade de acompanhar de perto a implementação, no terreno, de algumas políticas públicas, nomeadamente o Rendimento Mínimo Garantido (RMG), re-baptizado em 2003 de Rendimento Social de Inserção (RSI), e o Mercado Social de Emprego (MSE). A percepção da importância da dinâmica e da complexidade de cada caso concreto, sempre singular e irreduzível, veio a revelar-se decisiva na escolha do tema e na posterior formação teórica e metodológica deste trabalho.

Sem pôr em causa a utilidade dos números, que, aliás, também utilizo, importa ir além deles para compreender as relações entre desemprego e pobreza. O trabalho que agora apresento tem precisamente essa preocupação. E por isso lhe chamei “Para Além dos Números...”. Afinal, a Sociologia nasceu no Século XIX também para desvendar os sofrimentos gerados pelas transformações políticas e económicas da época decorrentes da Revolução Francesa e do capitalismo emergente que produziam problemas socio-económicos crescentes e ameaçavam o equilíbrio social. Salvaguardadas as devidas diferenças, a situação actual, dadas as circunstâncias e as mais recentes evoluções, parece semelhante.

Na verdade, o desemprego constitui uma manifestação muito visível das transformações que, sobretudo nas últimas três décadas, têm ocorrido no mundo do trabalho. É uma forma de sub-utilização do trabalho, com consequências profundas em várias escalas (Gorz, 1988; Castel, 1995; Beck, 2000). Não sendo um problema especificamente nacional, o desemprego ganhou um carácter institucionalizado e coloca enormes desafios ao Estado-Providência. Corrói a base do seu financiamento e faz aumentar a procura de apoio público (Esping-Anderson, 1996).



Tratando-se de um problema actual nas sociedades capitalistas contemporâneas, ele é-o particularmente em Portugal, onde desde há muito são conhecidas as debilidades do Estado-Providência (Santos, 1993) e onde, mais recentemente, se tem assistido ao forte aumento do desemprego, com os riscos sociais que daí podem advir (Hespanha, 2002; Hespanha *et al.*, 2007).

O ponto de partida para este estudo baseia-se precisamente no reconhecimento de que, nesse contexto, Portugal tem assistido nos últimos anos ao aumento dos níveis de desemprego para valores a que o país não estava habituado, ao contrário dos parceiros comunitários, já familiarizados com taxas mais elevadas.

São vários os factores que concorrem para isso: o abrandamento da actividade económica; a deslocalização ou a falência de empresas; os processos de reestruturação industrial e as consequentes vagas de redução de pessoal; a escassez ou desadequação da oferta de novos empregos; a reconversão dos regimes laborais; enfim, o “mau” emprego que, reflectido em baixos níveis salariais, relações laborais pouco seguras, proporção elevada de emprego atípico e níveis elevados de insatisfação no emprego, é, muitas vezes, a antecâmara do desemprego.

As implicações são, também elas, conhecidas: agravamento da despesa pública, apesar dos níveis de protecção serem baixos, dificuldades financeiras do sistema público de segurança social, restrições nas políticas compensatórias e, em geral, um certo descomprometimento do Estado.

Mas Portugal apresenta também índices de pobreza que não são, a nenhum título, aceitáveis, muito menos à luz dos parâmetros das sociedades ditas desenvolvidas. Ainda que possa dizer-se que o país conheceu nos últimos anos uma ligeira redução da pobreza, em resultado de políticas entretanto implementadas como, por exemplo, os Programas de Luta Contra a Pobreza, o RMG / RSI, o crescimento do salário mínimo nacional acima dos valores da inflação, o aumento das pensões mais degradadas ou ainda o Complemento Solidário para Idosos, digno de registo é o facto de, apesar disso, os números mais recentes nos situarem acima da média europeia.

Na verdade, os últimos resultados conhecidos do Inquérito às Condições de Vida e Rendimento (EU-SILC), realizado em 2009, incidindo sobre rendimentos de 2008, mostram que 17,9% da população portuguesa se encontra em risco de pobreza (INE, 2010). Quanto ao recrudescimento do desemprego, ele é bem expresso pelos indicadores mais recentes, que revelam taxas de desemprego nunca antes atingidas. Dados também do Instituto Nacional de Estatística, relativos ao segundo trimestre de 2010, revelam uma taxa de desemprego estimada de 10,6%, à qual corresponde uma população desempregada estimada de 589,8 mil indivíduos (INE, 2010).

A ter em conta a evolução do desemprego na União Europeia, Portugal tem vindo a agravar a sua posição relativa, depois de anteriormente ter apresentado baixas taxas de desemprego, sistematicamente inferiores à média do conjunto dos países que a compõem. Estamos, pois, em presença de valores muito elevados, aos quais o país não estava de todo habituado.

Estes valores – do desemprego e da pobreza – serão certamente importantes para a avaliação global destas duas realidades sociais, para a política macroeconómica ou para as

políticas públicas tomadas em matéria social e de emprego. Mas terão um interesse menor para perceber a natureza da relação entre desemprego e pobreza e, menor ainda, para compreender as experiências vividas pelos desempregados. O que significa a necessidade de caminhar para além dos números.

Na realidade, para além dos números, existem as experiências pessoais do desemprego. Singulares e irredutíveis, com duração mais ou menos prolongada, algumas delas têm sido bastante mediatizadas e, por isso, publicamente mais visíveis – seja logo à entrada no mercado de trabalho, seja em vários momentos do percurso activo, seja ainda pouco antes da saída do mercado de trabalho.

Dada a debilidade estrutural do sistema de emprego, designadamente as baixas qualificações escolares e profissionais dos trabalhadores, agravada pela conjuntura actual, isto é, pela oferta escassa de empregos, não é difícil admitir que uma fatia significativa deles apresente um elevado nível de complexidade quanto à probabilidade de regresso ao emprego e que, portanto, a condição de desempregado tenda a prolongar-se no tempo. Se a isto juntarmos o carácter “*sub-protector*” do regime de protecção social (Gallie e Paugam, 2000), então pode pressupor-se que a situação de muitos deles se complique. Quando o prolongamento da condição de desempregado convive com um sistema de protecção pouco eficaz reúnem-se as condições para que se produza um efeito mesclado de insegurança de rendimentos e de incerteza na gestão do quotidiano que pode conduzir a situações de risco social.

A interrupção do emprego (ou o não acesso ao mercado de trabalho) não se traduz(em) automaticamente em situações de pobreza. Admitir o contrário seria abrir caminho a um determinismo mecanicista que está longe de corresponder à realidade, bem mais complexa, aliás. O desemprego pode não ser a génese de uma trajectória orientada no sentido da pobreza. Pode ser apenas mais um episódio de um processo de acumulação de desvantagens iniciado na família, continuado na escola e agora acentuado com o afastamento do mercado de trabalho.

Todavia, a condição de desempregado, especialmente se for de longa duração e associada a outros factores, como os referidos acima, pode desencadear situações de risco e, em segmentos particularmente expostos e vulneráveis, pode conduzir a *círculos viciosos* de exclusão, numa espiral de deterioração das dinâmicas de pertença a grandes sistemas funcionais, como sejam, para além do sistema do trabalho, o sistema do rendimento, o sistema de consumo ou o sistema das redes sociais (Moller e Hespanha, 2002)<sup>1</sup>.

A ser assim, faz sentido questionar as consequências do desemprego nas condições de vida, quer materiais, quer simbólicas, de quem o experimenta. Conhecida a importância do trabalho remunerado – quer dizer, do emprego e do rendimento que lhe está associado – na reprodução social e económica, que responsabilidade cabe ao desemprego na produção (ou no agravamento) de situações de risco social? Até que ponto estará o

---

<sup>1</sup> Estes sistemas foram trabalhados no âmbito do projecto europeu de investigação INPART – “*Inclusion and Exclusion in Social Policies and Everyday Experience in Central and Peripheral Areas*”, cujos objectivos passaram por aprofundar a questão do potencial incluyente e excluyente das diferentes modalidades de trabalho em seis Estados-membros da União Europeia e a questão das políticas sociais que visam a inclusão pela via do trabalho.

<sup>2</sup> Cabem aqui todos aqueles que crescentemente são remetidos para as margens do emprego, isto é, para

desemprego envolvido em casos de pobreza, cujo âmbito é mais vasto e complexo? Em suma, será o desemprego fonte de pobreza?

Foi na tentativa de resposta a esta última pergunta que se fundou a hipótese geral de partida – a hipótese de que o desemprego é gerador de situações de risco de pobreza. Por ser de âmbito geral, ela suscita uma reflexão ampla.

Os estudos sociológicos mais compreensivos sobre as consequências do desemprego, cujas raízes remontam à crise dos anos de 1930 (Jahoda *et al.*, 1971), apontam para uma vivência negativa da condição de desempregado e sugerem também adaptações nos modos de vida (Ledrut, 1966). De uma forma geral, pode dizer-se que o desemprego surge como uma experiência profunda e desestabilizadora do quotidiano, ao ponto de, numa imagem forte, Paul Samuelson a ter comparado ao luto que se faz por alguém próximo que se perdeu. Trabalhos mais recentes têm vindo a confirmar estas ideias (Schnapper, 1981 e 1994; Demazière, 1995; Gallie e Paugam, 2000). Em Portugal, os poucos estudos desenvolvidos apontam para conclusões semelhantes (Duarte, 1998; Loison, 2002; Marques, 2008; Hespanha *et al.*, 2007; Araújo, 2008; REAPN, 2008).

Porém, quer uns, quer outros, não têm dado suficiente atenção ao estudo da experiência do desemprego na sua relação com a pobreza e falta, nomeadamente, investigação empírica ajustada à realidade actual que valorize a dimensão experiencial desta relação (Rosa, 2002; Hespanha *et al.*, 2007). Evidentemente que se trata de um tema complexo e exigente, que requer múltiplos contributos. O objectivo deste trabalho consiste em, modestamente, dar o meu para a superação desta lacuna.

Embora tratando-se de um tema global, que diz respeito a toda a sociedade, optei por estudá-lo a partir de um “*território-laboratório*”, quer dizer, a partir de um espaço concreto – o distrito de Coimbra, onde, em resultado de transformações recentes no mercado de trabalho, as incidências do desemprego também se têm feito sentir, como veremos adiante. Por outro lado, como o projecto inicial para este estudo foi iniciado em 2005, decidi focalizar a análise num tempo definido – o intervalo temporal compreendido entre 2000 e 2005, período que, como é sabido, fora atravessado pela recessão económica de 2003. De natureza conjuntural, esta crise, ao ter gerado o recrudescimento significativo do desemprego, marcou indelevelmente a segunda metade do quinquénio. Posteriormente, quando os seus efeitos diferidos ainda se faziam sentir, eis que uma nova (actual) crise económica internacional, de natureza sistémica, começou no quarto trimestre de 2008, mas cujas repercussões perduram no tempo, veio prolongar e agravar a situação: mais desemprego, mais consequências.

Encadeada no estudo compreensivo acerca das consequências pessoais produzidas pelo desemprego, a hipótese de que o fenómeno é gerador de situações de pobreza, aparentemente simples na sua formulação, levanta, no entanto, várias e intrincadas questões quando se pretende aferi-la. Em seguida, apresento sumariamente os aspectos estruturais tidos em conta na investigação e que balizam a perspectiva analítica seguida.

**a) *Desemprego e Pobreza: indeterminação de fronteiras, heterogeneidade de conteúdos e problemas de medição***

Desemprego e pobreza são realidades multiformes e, por isso mesmo, complexas. Ambas suscitam fortes controvérsias quanto aquilo que efectivamente designam ou deveriam designar, com consequências óbvias ao nível da sua medição (Freyssinet, 1984; Gautié, 1998; Standing, 2000). Talvez porque sejam, com frequência, objecto de querelas políticas e até morais, acabam por estar envolvidas por um manto de nevoeiro no qual é difícil penetrar e que não as deixa ver por inteiro.

Embora pareçam simples e evidentes, os conceitos de desemprego e de pobreza apresentam, cada um à sua maneira, enormes dificuldades na respectiva definição. Se, por um lado, as novas concepções do mundo do trabalho produzem uma fragmentação das formas de emprego, tornando muito ténue a fronteira entre emprego, desemprego e inactividade, por outro, a vasta literatura sobre a pobreza remete para múltiplas noções, frequentemente difusas e nem todas convergentes entre si. De entre elas sobressai a de exclusão social que parece, por vezes, ser utilizada como amplo chapéu para lhes dar cobertura numa espécie de eufemismo contemporâneo abrangente, politicamente menos embaraçoso e, portanto, menos comprometedor (Costa *et al.*, 2008).

Os padrões internacionais seguidos e as fórmulas selectivas usadas para medir o número de desempregados e de pobres apresentam o risco de conduzir a concepções redutoras, tanto do desemprego (Gautié, 1998; Rosa, 2006) quanto da pobreza (Costa *et al.*, 2008). Como tal, aconselha a prudência a ter cautelas, desde logo, na leitura e na interpretação dos números. E depois, complementarmente, a pisar terrenos mais alargados de reflexão onde a relação entre desemprego e pobreza se possa dar a conhecer nas suas múltiplas dimensões. Um bom caminho a seguir é aquele proposto por Serge Paugam, quando defende que, enquanto construções sociais, estas realidades não podem ser reduzidas à sua simples descrição. Devem, isso sim, ser entendidas no contexto das interdependências estabelecidas entre elas e as sociedades em que se enquadram, o que quer dizer que o essencial advém dos processos de construção de estatutos sociais, ou seja, das posições que os desempregados e os pobres ocupam num dado país, num determinado momento histórico (Paugam, 2005).

**b) *As questões do desemprego e o desenvolvimento do capitalismo***

Relacionado com o aspecto anterior está a crescente complexidade da discussão acerca das questões que o desemprego levanta. De um ponto de vista sociológico – e é este o campo em que me movo – o desemprego é bem mais do que a simples relação desequilibrada entre oferta e procura de mão-de-obra. Para além desta relação eminentemente económica, existe todo um sistema intrincado de relações sociais que é afectado pelos efeitos produzidos pela falta de emprego. A existência de um tal sistema obriga, num primeiro momento, a conceber o desemprego como categoria macrossocial que se define por múltiplas dimensões (económicas, políticas, normativas, culturais) que foram sendo configuradas ao longo dos últimos 150 anos.

Um relance histórico acerca da génese e evolução da categoria mostra que estamos perante uma construção social intimamente ligada ao desenvolvimento do capitalismo (Salais *et al.* 1986; Gorz, 1988; Topalov, 1994). Na verdade, a categoria do desemprego emerge de reformulações da questão social, que fora articulada em torno do tema da

pobreza até ao fim do século XVIII e do pauperismo durante o século XIX. Com o surgimento do estatuto salarial, na transição do século XIX para o século XX, a categoria ganharia contornos mais definidos, abrindo caminho ao questionamento sociológico mais centrado nas dimensões subjectivas e relacionais do problema do desemprego (Castel, 1995; Rosanvallon, 1995).

Foi assim, deste modo, que alguns estudos sociológicos posteriores, movidos por preocupações mais compreensivas em face das múltiplas dimensões do problema, começaram a concentrar-se nas formas como os desempregados viviam a sua condição e nos meios que o poder e os diferentes actores sociais colocavam em acção para fazer face aos efeitos gerados pela perda ou pela falta de emprego (Jahoda *et al.*, 1971; Demazière, 1995; Maruani e Reynaud, 1999; Schnapper, 1994; Gallie e Paugam, 2000).

### ***c) Capitalismo global, vulnerabilização dos trabalhadores e risco social***

O desenvolvimento recente do capitalismo, ou seja, a passagem de um capitalismo industrial de base nacional a um capitalismo financeiro transnacional, constitui uma outra vertente do aspecto que acaba de ser sintetizado, com a vantagem de ser mais próxima no tempo. O que está em causa neste aspecto, subsidiário do anterior, é uma tentativa de sistematizar explicações para a tendência generalizada de aumento do desemprego no capitalismo contemporâneo, observada nos últimos anos, bem como para as implicações que daí decorrem.

O aumento do desemprego não caiu repentinamente de um céu sem nuvens. Porém, ao ser acompanhado por acesos debates, corre-se o risco de perder de vista as várias relações entre fenómenos de diversa ordem, como sejam as mudanças ocorridas nos processos produtivos, a reestruturação das empresas ou a precarização das relações laborais.

A proliferação de formas precárias de emprego remete para a ideia, muito debatida, da crise do emprego enquanto forma particular de trabalho assalariado ligado ao capitalismo industrial moderno, assente em contratos duradouros e com protecção social associada. Esta crise manifesta-se na redução do emprego estável, com protecção social e, concomitantemente, na multiplicação, muito visível, de postos de trabalho, ainda adjetivados de “atípicos”<sup>2</sup> (Lind e Moller, 1999).

Neste diagnóstico parece existir um relativo consenso. Entre as razões apontadas são particularmente relevantes as implicações de dois processos inseparáveis. Por um lado, a pressão competitiva resultante da globalização da economia e, por outro, a difusão de novas tecnologias de comunicação e informação.

No quadro da economia globalizada, comandada pela lógica financeira da rendibilidade a curto prazo, legitimada pelas políticas neo-liberais e fortemente apoiada nas inovações tecnológicas, é crescente a pressão para flexibilizar continuamente o factor trabalho. Dele se exige resposta rápida, fácil e a baixo custo às variações do mercado. Neste quadro, o trabalho deixou de ser entendido como um direito e parece tornar-se num mero

---

<sup>2</sup> Cabem aqui todos aqueles que crescentemente são remetidos para as margens do emprego, isto é, para formas de trabalho que, de uma forma genérica, designarei por mau emprego – trabalho mal remunerado, precário, desqualificante, de curta duração e sem perspectivas de evolução profissional ou pessoal, mas também trabalho informal e, no limite, trabalho ilegal.

recurso ao serviço da competitividade das empresas. Em nome desta competitividade, assiste-se, desde os anos de 1980 ao desmantelamento progressivo da protecção institucional e normativa do trabalho, isto é, à sua desregulação (Lipietz, 1992). Reflexamente, os trabalhadores deixam de ser considerados como sujeitos portadores de direitos e transformam-se em simples custos a reduzir (Ferreira, 2001, Silva, 2009).

Partindo do reconhecimento de que o trabalho está no centro de profundas transformações provocadas pelo desenvolvimento recente do capitalismo, alguns autores referem-se às consequências que isso gera junto dos trabalhadores. É neste sentido que, por exemplo, Mingione (1998) relata a instabilidade pessoal vivida por quem trabalha, que Déjours (1998) fala da banalização do sofrimento, tanto dos que estão no mercado de trabalho quanto dos que estão fora dele, ou que Sennett (2001) narra a fragmentação de projectos pessoais e a conseqüente corrosão do carácter no novo capitalismo.

A vulnerabilização dos trabalhadores e o risco social que lhe está associado surgem, assim, como aspectos centrais neste processo. A difusão do chamado padrão flexível de uso do trabalho produz, além do aumento do desemprego, mau emprego, quer dizer, formas precárias de emprego, generalizando um ambiente de incerteza e de insegurança. Poucos são aqueles que podem sentir-se verdadeiramente seguros (Bauman, 1999; Beck 2000).

#### ***d) Crise do Estado-Providência e novas políticas públicas***

Relacionado com o capitalismo global está o papel do Estado e das políticas públicas face aos problemas levantados pelo desemprego. As formas de actuação do Estado e das suas políticas de protecção dos desempregados inserem-se em quadros mais amplos de discussão sobre os regimes do *Welfare* – regimes de *welfare state*, de segurança informal e de insegurança (Gough, 2004). No mundo ocidental, face aos problemas agudos de satisfação de necessidades de segurança através da participação no mercado de trabalho e da provisão de serviços pelo Estado, ganha relevo a questão da crise ideológica e financeira do Estado-Providência e, dentro dela, aquela mais específica em torno do Modelo Social Europeu e da sustentabilidade dos sistemas públicos de protecção social (Mishra, 1995; Ferrera, 1996; Ferrera, 2000).

Ao contrário do período imediatamente posterior à Segunda Guerra Mundial, em que a economia absorvia a mão-de-obra disponível, os salários reflectiam o aumento de produtividade decorrente da modernização tecnológica, o emprego era estável e as situações de desemprego eram residuais e transitórias, a verdade é que, sobretudo nas últimas década, a situação modificou-se. O desemprego tornou-se estrutural, resistente às políticas compensatórias tradicionais e, naturalmente, a despesa pública com a subsidição dos desempregados aumentou substancialmente (Esping-Anderson, 1996).

A este problema junta-se o do envelhecimento demográfico e conseqüentemente a degradação do *ratio* entre o número de activos contribuintes e o número crescente de inactivos beneficiários. Em conjunto, criam um cenário de fundo, no espaço da União Europeia, que é crescentemente legitimador e difusor da alteração das políticas públicas. O sentido dessa alteração tem sido o do combate à inactividade e, conseqüentemente, o da promoção da actividade através de uma nova geração de políticas sociais e de emprego, conotada com a passagem de um Estado-Providência passivo a um Estado-Providência activo (Bosco e Chassard, 1999; Berkel *et al.*, 2000; Estivill, 2008).

***e) Centralidade do emprego, consequências do desemprego e pluralidade de experiências***

Este aspecto é nuclear e transversal a toda a pesquisa desenvolvida. Se a Sociologia assume o desemprego como objecto de investigação não é apenas porque se trata de uma categoria macrossocial, sedimentada em construções institucionais e normativas. É também porque o desemprego, dada a crescente heterogeneidade de indivíduos que atinge, tende a ser diferentemente vivido, ou seja, a desencadear consequências e a produzir significações diferenciadas entre aqueles que o experimentam, como muitos autores reconheceram (Jahoda *et al.*, 1971; Schnapper, 1981; Schnapper, 1994).

A relação com o trabalho e a produção é (ainda) um elemento privilegiado de participação social e, deste modo, um factor essencial de socialização e de construção de identidades, pessoais e sociais. Contra as ideias sobre o “fim do trabalho” (Rifkin, 1995; Méda, 1999), assume-se que ele continua a ter uma centralidade subjectiva difícil de negar, ainda que com importâncias diferenciadas (Schnapper, 1998). O acesso a um rendimento, a integração social, a posição social, a satisfação de se sentir útil e de se ser reconhecido ou o sentimento de auto-realização continuam, em grande medida, a depender do trabalho remunerado, ou seja, do emprego, entendido como forma particular de trabalho assalariado, ligado ao capitalismo industrial moderno e com protecção social associada.

O trabalho é suporte de direitos sociais e, como tal, a fragilização e desvalorização da sua centralidade faz perder a estabilidade do Estado Social (Silva, 2008). Nesse sentido, ele não é apenas essencial para a reprodução dos próprios indivíduos. É-o também para a própria reprodução social, isto é, para o funcionamento dos sistemas fiscais e de segurança social ou para o desenvolvimento dos sistemas de crédito, por exemplo.

Apesar da tendência para a banalização objectiva através das estatísticas, o desemprego não deixa de ser uma experiência individual vivida de forma negativa, às vezes até traumatizante. De tal modo que a exclusão do mercado de trabalho opera rupturas, mais ou menos marcantes, nas condições de vida daqueles que a experimentam, condicionando o exercício pleno da cidadania (Horta, 2001). Por isso, para quem o perde é o mesmo que se abrir um fosso (quase) intransponível à sua frente. E quem o não tem, reivindica-o.

De um modo geral, os estudos do desemprego a partir da experiência dos próprios desempregados apontam para a ideia da desestabilização de modos de vida com consequências a nível individual, familiar e social negativas. Esta ideia, presente nos primeiros estudos empíricos dedicados aos efeitos do desemprego na vida dos indivíduos (Jahoda *et al.*, 1971), tem vindo a confirmar-se em análises mais recentes sobre a vivência do desemprego. No entanto, estas últimas, com outra amplitude, têm vindo a evidenciar que, não obstante um estatuto administrativo comum, as experiências do desemprego são diversas. O desemprego não anula diferenças sociais nem socializações anteriores (Schnapper, 1994; Gallie e Paugam, 2000).

Os desempregados constituem um grupo socialmente heterogéneo e, por isso mesmo, as experiências de desemprego são também elas heterogéneas. Dependem de um conjunto alargado de variáveis biográficas (idade, sexo, pertença social, trajectória profissional, tempo passado no desemprego, etc.). Além disso, dependem também de construções

normativas e institucionais próprias de cada realidade nacional que, diferindo de país para país, pesam de maneira específica sobre os múltiplos contornos do desemprego (contextos culturais e económicos, dinâmicas dos sistemas de regulação do (des)emprego e da protecção social) (Guimarães *et al.*, 2006).

#### ***f) O desemprego na semiperiferia***

Ao longo dos últimos trinta anos foi sendo acumulado um vasto conhecimento acerca da realidade portuguesa que permite afirmar a sua especificidade nos contextos europeu e mundial (Santos, 1994; Santos 2001). Partindo desse saber acumulado, cuja relevância teórica é incontornável para este estudo, a questão do desemprego na sua relação com fenómenos de pobreza coloca-se entre nós de maneira particularmente crítica.

Há factores estruturais que concorrem para isso. É sabido como os modos de integração profissional podem ser caracterizados por uma forte ética do trabalho, (ainda) associada à economia camponesa (Portela, 1988; Hespanha, 1994), pela permanência de um tecido produtivo tradicional (Reis, 1985 e 1993), pela segregação das mulheres no emprego (Ferreira, 1998) ou pela importância do pluriemprego e do trabalho informal. É igualmente sabido o peso relativamente pequeno dos assalariados entre a população activa e, ao contrário, o peso significativo do trabalho independente e atípico no sistema de emprego (Rodrigues, 1988; Kovács, 2003). E é ainda sabido como o modelo de competitividade das empresas assentou nas fracas condições de trabalho, nos baixos salários e no trabalho desqualificado (Lima, 1994; Kovács e Castilho, 1998; Hespanha, 1999; Pedroso *et al.*, 2005).

Por outro lado, são também conhecidas as formas como o Estado e a sociedade civil intervêm na regulação social. Essas formas, híbridas, podem ser genericamente caracterizadas pelas fragilidades do Estado-providência e, em contraponto, pelo papel activo da Sociedade-providência, em particular da instituição familiar, das redes informais e também das instituições particulares de solidariedade social em sentido amplo (Santos, 1993). Mas, mais recentemente, é de ter em conta que a forte dependência das relações familiares na satisfação das necessidades de segurança, características das sociedades da Europa do Sul, entre as quais a portuguesa, parecem sofrer um efeito de erosão em resultado das transformações na família (Hespanha e Portugal, 2002).

Diferentemente das sociedades centrais europeias, em Portugal nem a lógica da condição salarial foi inteiramente assimilada nem as políticas passivas, longe dos níveis atingidos na generalidade dos parceiros europeus, cobrem as necessidades sociais decorrentes da perda do emprego. De facto, a estruturação do mercado de trabalho nunca generalizou a relação salarial relativamente estável como forma dominante de uso do trabalho, tal como aconteceu nos países centrais. E, por outro lado, o processo produtivo também nunca se ancorou num movimento de extensão da cidadania e de protecção social na forma de um Estado-Providência amadurecido, socialmente eficaz, conforme aconteceu nos países mais desenvolvidos da Europa.

#### ***g) Uma abordagem territorializada a trajectórias, experiências e enfrentamentos***

Aceitando a ideia de que o desemprego na sua relação com a pobreza se coloca em Portugal de maneira particularmente crítica, questão pertinente parece ser então a de saber como opera essa relação, a partir de quê são construídas situações de risco e como é que



elas são enfrentadas, quer ao nível individual, quer ao nível institucional. E é precisamente aqui que entra e ganha centralidade a problemática das trajectórias e das experiências individuais dos desempregados.

Como já foi dito, mas importa sublinhar, os estudos centrados na experiência dos desempregados que têm sido realizados confluem no reconhecimento de que o desemprego é, sem dúvida, uma condição social desfavorável. No entanto, as consequências pessoais que gera são variadas, dependendo, por exemplo, do grau de eficácia das políticas públicas, dos efeitos, maiores ou menores, das solidariedades informais, geradas no seio das redes familiares e relacionais, dos recursos próprios disponíveis ou das estratégias individuais que cada um está em condições de mobilizar.

Este trabalho procurará defender a tese de que a experiência do desemprego, através das suas diferentes dimensões materiais e simbólicas, constitui um factor relevante, embora não determinante, na produção do risco de pobreza. Nem todos os que passam pela experiência encetam ou acentuam trajectórias orientadas no sentido da pobreza, às quais chamarei trajectórias de empobrecimento. As trajectórias de empobrecimento – cuja génese é relativamente difusa, nem sempre é coincidente com o momento do desemprego, podendo até anteceder-lo – são processos, marcadamente pessoais e singulares, que se traduzem na diminuição objectiva de rendimentos, podendo resultar ou não em manifestações de pobreza com grau de severidade variável. Isso dependerá da conjugação de diversos factores e circunstâncias que, de uma forma ou de outra, subjazem às especificidades da sociedade portuguesa e aos diferentes padrões de comportamento individual. Estas trajectórias têm de ser sempre perspectivadas na *interface* entre os efeitos das políticas públicas e as estratégias individualmente mobilizadas para afrouxar consequências mais corrosivas e, assim, evitar riscos maiores do desemprego.

Tomando como referência um tempo e um espaço, já atrás referidos, o argumento mostrará, num primeiro momento, como as políticas de protecção no desemprego (passivas) e de promoção do emprego (activas) reagiram às transformações no mundo do trabalho, para, em seguida, analisar as formas como elas se revelam, só por si, insuficientes para evitar trajectórias de empobrecimento e consequentes manifestações de pobreza. O argumento evidenciará depois, os modos como os desempregados, perante as debilidades das políticas públicas, são agentes activos e estão no centro de mecanismos compensatórios. Ao lançarem mão a estratégias individuais para enfrentar situações económicas difíceis, conseguem, por esta via, “suavizar” situações de pobreza e manter níveis de integração social.

No texto que se segue, a argumentação desenvolve-se em duas partes distintas, embora ligadas entre si.

Ao longo da primeira, intitulada “Arquitectura da investigação”, procuro mostrar como o desemprego, nas suas múltiplas dimensões, se tornou num fenómeno prevalecente nas sociedades contemporâneas. O Capítulo I destina-se a introduzir os dois conceitos básicos que estão no centro deste trabalho – desemprego e pobreza – e a mostrar que são heterogéneos, que têm fronteiras relativamente indeterminadas e porosas, com reflexos no plano da respectiva medição e na relação entre ambos. No Capítulo II começo por integrar a relação entre desemprego e pobreza numa discussão acerca das grandes ideias sobre o desemprego nas sociedades modernas, abrindo caminho à abordagem centrada nas questões sociológicas mais subjectivas e relacionais. O Capítulo III é dedicado à

análise dos novos contextos de produção de problemas e de políticas. Em particular, é tratado o problema do desemprego no quadro da evolução recente do capitalismo global, dos seus efeitos no mundo do trabalho, na potenciação do risco social e nas políticas sociais e de emprego desenvolvidas na União Europeia e em Portugal. Por fim, no Capítulo IV, último desta primeira parte, apresento o modelo de análise, a estrutura da investigação empírica e os procedimentos metodológicos adoptados.

Na segunda parte, intitulada “As teias do desemprego: uma abordagem integrada do problema no distrito de Coimbra (2000-2005)”, desenvolve-se e substancia-se a argumentação em torno da relação entre desemprego e pobreza, através da análise das dinâmicas no mercado de trabalho e da suas implicações nas trajectórias de empobrecimento e experiências vividas. Esta análise reparte-se por duas secções.

Na primeira, designada precisamente “As dinâmicas recentes no mercado de trabalho: indicadores sem rosto”, começo por estudar a evolução, recente e mais geral, do mercado de trabalho, para, de seguida, caracterizar detalhadamente o desemprego, recorrendo a dados estatísticos oficiais “clássicos” (Capítulo V). Termina a secção, analisando as políticas mobilizadas para lhe fazer frente e as políticas de combate à pobreza mais severa (Capítulo VI).

A segunda secção visa um conhecimento mais “fino” das consequências do desemprego à escala dos indivíduos que o experimentam, e, em particular, das estratégias que cada um consegue mobilizar para combater os seus efeitos. Por isso chamei-lhe “As trajectórias de empobrecimento e as experiências vividas: indicadores com rosto”. Começo por “dar corpo” à ideia das trajectórias de empobrecimento, socorrendo-me, para tal, de uma matriz de dados oficiais que congrega o universo de desempregados subsidiados pelos serviços públicos de segurança social no distrito, em Janeiro de 2000. Os “percursos” desses desempregados, individualmente considerados, são depois acompanhados numa perspectiva longitudinal, mês a mês, até ao final do período em análise, ou seja, até Dezembro de 2005 (Capítulo VII).

Analisadas as trajectórias individuais, substanciado o argumento da quebra objectiva de rendimentos e, portanto, do empobrecimento, passo, em seguida, a uma análise centrada nas experiências vividas, em particular, nos modos como os desempregados reagem a essa circunstância. Recorro aqui a uma amostra de desempregados, que inclui os que são subsidiados, mas também aqueles que, por várias razões, o não são (Capítulo VIII). A secção acaba com uma análise à forma como alguns dos actores que operam no domínio da aplicação das políticas sociais e de emprego no distrito olham para o problema da vulnerabilidade dos desempregados à pobreza (Capítulo IX).

Concluo este trabalho, respondendo à questão inicial de saber se o desemprego é fonte de pobreza, evidenciando, num registo integrado, os modos como actua essa complexa relação entre desemprego e pobreza no território e no tempo estudados.

**PARTE I**  
**Arquitectura da investigação**



## CAPÍTULO I

### **Construindo o Objecto: Do Desemprego à Pobreza? Multidimensões e Interdependências**

O estudo trata, como o próprio título evidencia, de realidades sociais tão complexas quanto o desemprego e a pobreza. Em particular, o que está em causa é compreender como é que elas se relacionam, tomando como referência um espaço – o distrito de Coimbra – e um tempo – o intervalo temporal compreendido entre 2000 e 2005.

Reconhecendo que estamos em presença de realidades distintas, que ultrapassam largamente as escalas espacial e temporal definidas, impõem-se uma distinção, ainda que breve, entre elas, para depois podermos delinear caminhos através dos quais se podem cruzar. É esse o objectivo deste capítulo inicial.

#### **1. Distinção de conceitos**

Desemprego e pobreza são conceitos diferentes. Consequentemente, desempregado não será sinónimo de pobre. Esta (aparente) evidência não é mais do que um ponto de partida.

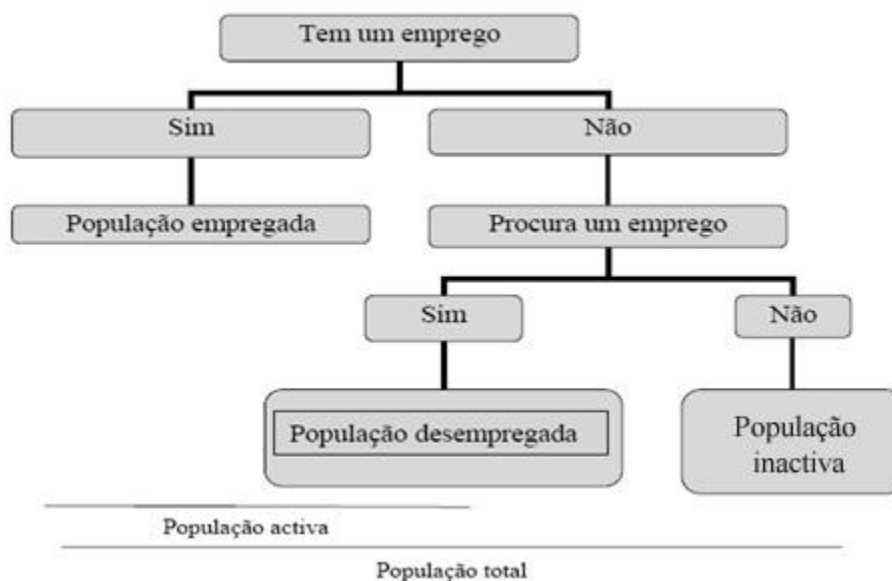
##### ***1.1 Desemprego e desempregados***

Começemos pelo desemprego. Tal como geralmente é definido, o desemprego corresponde, *grosso modo*, à condição dos trabalhadores que, embora disponíveis para o trabalho, num determinado momento da sua vida activa estão involuntariamente privados de um trabalho (Freyssinet, 1984; Gautié, 1998; Standing, 2000). Questionar este conceito e o que ele representa pode parecer desnecessário, tão interiorizada e evidente parece ser a concepção que, em regra, temos dele. Porém, assim não é. Frequentes controvérsias públicas sobre a “verdade dos números” – desemprego oficial *versus* desemprego real; desemprego camuflado ou oculto *versus* falso desemprego; desemprego subsidiado *versus* desemprego não subsidiado – demonstram que o fenómeno está longe de ser uma realidade cujas fronteiras sejam claras e inequívocas.

Desde a depressão de 1929 – e não significativamente antes disso, como veremos no capítulo seguinte – os Estados apressaram-se a medir o número de desempregados, entendendo que a condição de desempregado merecia ou carecia, em face da perda de rendimento salarial, da intervenção do poder público. Fazê-lo, no entanto, não tem sido fácil. Mas se os desempregados deveriam ser apoiados, então havia que os contabilizar, que saber quantos existiam. Desde logo, uma questão básica emergia e que ainda hoje perdura: quem deve ser qualificado como tal e, portanto, contabilizado oficialmente?

Numa tentativa de resposta, começarei por seguir de perto a proposta de Freyssinet (1984) que situa e descreve a população desempregada no quadro mais amplo da composição da população total. Essa composição é espelhada na figura seguinte.

**Figura 1: Composição da População Total**



Fonte: adaptado de Freyssinet (1984: 14)

Seguindo esta linha argumentativa, a identificação dos desempregados, no conjunto da população total, resulta da resposta a duas questões basilares. A primeira consiste em saber se um trabalhador tem ou não um emprego. Se a resposta é positiva esse trabalhador integra a população empregada. Ao contrário, se a resposta é negativa, então a segunda questão resume-se a saber se esse trabalhador procura ou não um emprego. Se não procura, é classificado como fazendo parte da população inactiva, na qual também se inserem os reformados os estudantes ou as domésticas, por exemplo. Se, por outro lado, procura emprego, então esse trabalhador integra a população desempregada (Freyssinet, 1984: 13-14).

Em resultado da combinação de um critério de condição (estar sem emprego) com um critério de comportamento (procurar um emprego), estamos, assim, perante uma primeira dificuldade na definição de desemprego. Ainda que a apreciação do primeiro critério possa ser objectiva, a avaliação do segundo já comporta necessariamente uma dimensão subjectiva.

Nesta linha de combinação de critérios, Guy Standing vai mais longe quando acrescenta aos anteriores mais dois critérios, cuja apreciação comporta necessariamente dimensões, também elas, subjectivas. Propõe este autor que o desemprego, além de uma condição (estar sem emprego) e de um comportamento (procura de emprego), é simultaneamente um desejo (por trabalho) e uma necessidade (de rendimento do trabalho). Para se ser categorizado como desempregado e, mais ainda para se ser objecto de atenção das políticas públicas, é frequentemente necessário satisfazer todos estes critérios.

Mas é, todavia, comum – continua o autor – encontrar combinações destes critérios sem que um ou mais sejam satisfeitos, tornando ainda mais complexa a justeza na determinação de quem deve e de quem não deve ser categorizado. E, de facto, assim é. Por

exemplo, alguém pode estar à procura de um emprego sem querer realmente obtê-lo, apenas necessitando de rendimento, ou alguém pode rejeitar um emprego por razões ligadas às suas qualificações, à distância, ou ao horário incompatível com a conciliação da vida familiar (não ter a quem deixar um filho menor). Por outro lado, alguém pode, após várias tentativas, deixar de fazer diligências no mercado de trabalho porque se desmotivou perante a escassez de oferta, ou ainda o caso de uma doméstica que passa os seus dias a trabalhar, embora sem qualquer actividade remunerada (Standing, 2000).

A questão que daqui resulta é óbvia: deverão apenas aqueles que satisfazem os quatro critérios ser considerados desempregados e poderem, assim, vir a tornar-se objecto de intervenção das políticas públicas? A resposta não é fácil.

Na verdade, se tomarmos por referência algumas definições operatórias oficiais verificamos que, afinal, nem mesmo essas são assim tão evidentes. Atentemos na definição usada pelo Bureau Internacional do Trabalho (BIT), aceite pela generalidade dos países. A definição do BIT implica que *“para se ser categorizado como desempregado é necessário não ter trabalhado uma única hora no decurso da semana da recolha de informação, procurar activamente um emprego e estar imediatamente disponível para o trabalho”* (Gautié, 1998: 78).

Pode criticar-se, desde logo, a ambiguidade desta definição operatória, na qual alguns dos critérios usados são notoriamente vagos. O que significa, e como medir com rigor, “procurar activamente”? E o que dizer sobre a necessidade de “estar imediatamente disponível”? Mas é nela que assentam os conceitos operatórios do Instituto Nacional de Estatística (INE) e do Instituto do Emprego e Formação Profissional (IEFP), as duas fontes principais de informação estatística sobre o desemprego em Portugal.

De acordo com o INE, são considerados desempregados os indivíduos com idade superior a 15 anos que na semana anterior ao inquérito realizado se encontrem simultaneamente nas seguintes condições: (i) não ter trabalho remunerado ou qualquer outro; (ii) estar disponível para trabalhar de forma remunerada ou não; (iii) e ter procurado trabalho, isto é, ter feito diligências ao longo das últimas quatro semanas para encontrar um emprego remunerado ou não (INE, 2008).

Um trabalhador realmente desempregado mas que não tenha feito diligências para arranjar emprego no mês anterior ao inquérito realizado<sup>3</sup>, ou que desenvolva trabalho não remunerado para ocupar o tempo, já não é considerado oficialmente como desempregado e, por isso, não consta nas estatísticas oficiais de desemprego. Portanto, para se ser considerado desempregado é necessário preencher simultaneamente as três condições. Curiosamente, de acordo com a mesma metodologia operatória, para se ser considerado empregado basta preencher apenas uma das condições indicadas<sup>4</sup>.

---

<sup>3</sup> A recolha de informação pelo INE, cujo principal objectivo é meramente estatístico, é feita através de um inquérito ao emprego que visa caracterizar a população face ao mercado de trabalho. Trata-se de um inquérito trimestral por amostragem, através do qual a informação é recolhida de forma directa, mediante entrevista. Essa informação é depois calibrada, tendo por referência as estimativas da população calculadas a partir dos resultados dos Censos 2001 (INE, 2008).

<sup>4</sup> O INE considera empregado *“o indivíduo com idade mínima de 15 anos que, no período de referência, se encontrava numa das seguintes situações: a) tinha efectuado trabalho de pelo menos uma hora,*

Mas além dos “desempregados” e dos “empregados” outras três categorias complementares são consideradas na metodologia operatória do INE. São elas a dos “inactivos disponíveis”, a dos “inactivos desencorajados” e a do “subemprego visível”. Na primeira cabem os desempregados que desejam trabalhar e que estão disponíveis, mas que não fizeram diligências para arranjar emprego nas últimas quatro semanas anteriores ao inquérito. No caso dos “inactivos desencorajados” trata-se de desempregados que, embora estando disponíveis para trabalhar, não procuraram, todavia, emprego há mais de quatro semanas anteriores ao inquérito. As razões para a “não procura” são várias: ou porque não têm instrução suficiente, ou porque não sabem como procurar, ou simplesmente porque entendem que não vale a pena procurar por não haver empregos disponíveis no mercado. Por fim, na categoria “subemprego visível” incluem-se os empregados com duração habitual de trabalho inferior à duração normal do posto de trabalho (trabalham menos de 15 horas por semana), mas que declararam desejar trabalhar mais horas. Caso não o declarem, passam a ser considerados empregados em *part-time*.

Com base nestas três categorias, Eugénio Rosa tem vindo a sublinhar que o indicador de desemprego tal como é medido de forma restrita não é um bom indicador porque não dá conta da realidade que supostamente deveria representar, conduzindo à subavaliação do número “real” de desempregados. Em sentido amplo e mais consentâneo com a realidade, este número deveria ser corrigido para passar a incluir, segundo ele, não apenas os desempregados oficiais, mas também os inactivos, sejam eles disponíveis ou desencorajados, bem como as situações de subemprego visíveis. A consequência ao nível da contabilização é óbvia: o número de desempregados está subestimado e é justamente aqui que assentam frequentes querelas políticas (Rosa, 2006).

Para uns, particularmente os partidos de esquerda, a tónica é colocada na evidente importância deste desemprego camuflado, ocultado. Para outros, particularmente os partidos de direita ou mesmo os de esquerda quando exercem o poder executivo, a ênfase é, pelo contrário, colocada na alegada relevância de situações de falso desempregado que deveriam ser antes consideradas de inactividade. Deste ponto de vista, os desempregados vêem-se sobretudo de forma voluntária e apenas pretendiam beneficiar do estatuto para poderem aproveitar, de maneira mais ou menos fraudulenta, de protecção social, quer dizer do subsídio de desemprego. Enquadrar-se-iam nesta situação de deslealdade para com o Estado os que simplesmente não desejam trabalhar e que, por isso, deveriam ser considerados inactivos; os que vêm no desemprego uma espécie de libertação das más condições de trabalho e de remuneração; os que encontram na alternância entre períodos de emprego e de desemprego uma “estratégia” de alargamento do tempo livre, de mais momentos de “folga”; e, finalmente, os que trabalham informalmente.

Sem negar a existência destas situações, todas elas diferenciadas, creio, porém, que as primeiras serão residuais. Tanto mais que, como procurarei demonstrar na segunda parte deste trabalho, é baixa a cobertura social do desemprego e, além disso, é notória a vontade de ter um emprego, apesar das baixas remunerações e, em geral, da má qualidade do emprego. Quanto à última situação – a do trabalho informal –, trata-se claramente de

---

*mediante pagamento de uma remuneração ou com vista a um benefício ou ganho familiar em dinheiro ou em géneros; b) tinha um emprego, não estava ao serviço, mas tinha uma ligação formal com o seu emprego; c) tinha uma empresa, mas não estava temporariamente ao trabalho por uma razão específica; d) estava em situação de pré-reforma, mas encontrava-se a trabalhar no período de referência” (INE, 2008).*

---



uma situação diversa. Desde logo pela sua maior extensão, e depois por ser mais complexa. Tal como nas situações anteriores, o problema que aqui se coloca com maior acuidade é o do controlo da parte do poder político. O discurso e as práticas vão no sentido de acentuar esse controlo. No entanto, a forma mais eficaz de combater o falso desemprego passa sobretudo por oferecer empregos verdadeiramente adequados à situação profissional de cada um e depois constatar se efectivamente eles são ou não recusados. É certo que, num contexto como o actual, isso torna-se difícil face à escassez da oferta. Mas é precisamente por isso que, deste ponto de vista, mais do que qualquer outro factor, é a ausência de ofertas de emprego que torna possível a existência durável de falsos desempregados. E no caso particular do trabalho informal é a insuficiência dos valores do subsídio de desemprego ou mesmo a sua inexistência que, muitas vezes, tornam inevitável o recurso complementar a esta via, como também procurarei demonstrar.

O Instituto do Emprego e Formação Profissional (IEFP), cuja principal missão, diferentemente do INE, é a de intermediar a oferta e a procura de emprego, considera desempregado o “*candidato inscrito num Centro de Emprego (CE) que não tem trabalho, procura um emprego por contra de outrem, está imediatamente disponível e tem capacidade para o trabalho*” (IEFP, 2008)<sup>5</sup>. A categoria “desemprego registado”<sup>6</sup> engloba todos os inscritos nos Centros de Emprego (CE), que não têm trabalho, que procuram emprego activamente e que estão disponíveis para trabalhar, abrangendo os candidatos que anteriormente se encontravam na condição de inactivos (estudantes, domésticas), reformados que procuram emprego ou pensionistas de invalidez parcial, desde que capacitados para o emprego que procuram.

No entanto, importa sublinhar que a categoria exclui, por exemplo, os candidatos que iniciem Programas Ocupacionais e que são, por isso, transferidos para a categoria de “ocupados”, os candidatos que frequentem outras medidas de emprego ou acções de formação profissional e os candidatos que iniciem uma actividade por conta própria apoiados pelo IEFPP no âmbito de programas de criação de empresas, cuja inscrição como desempregado é, em consequência, anulada.

A crítica que também aqui se pode fazer é, de novo, a da utilização de critérios relativamente vagos. Mas o problema coloca-se na prática quando muitos dos desempregados não são administrativamente contabilizados enquanto tal. É, em especial, o caso dos desempregados que se encontram a frequentar acções de formação profissional ou envolvidos noutras medidas de emprego. Simetricamente, alguns indivíduos são contabilizados como empregados, mesmo quando, por falta de outra opção, trabalham em regime de tempo parcial.

Qualquer destas convenções – a do INE ou a do IEFPP – repousa na ideia inicialmente avançada da repartição “perfeita” da população total em empregados, desempregados e

---

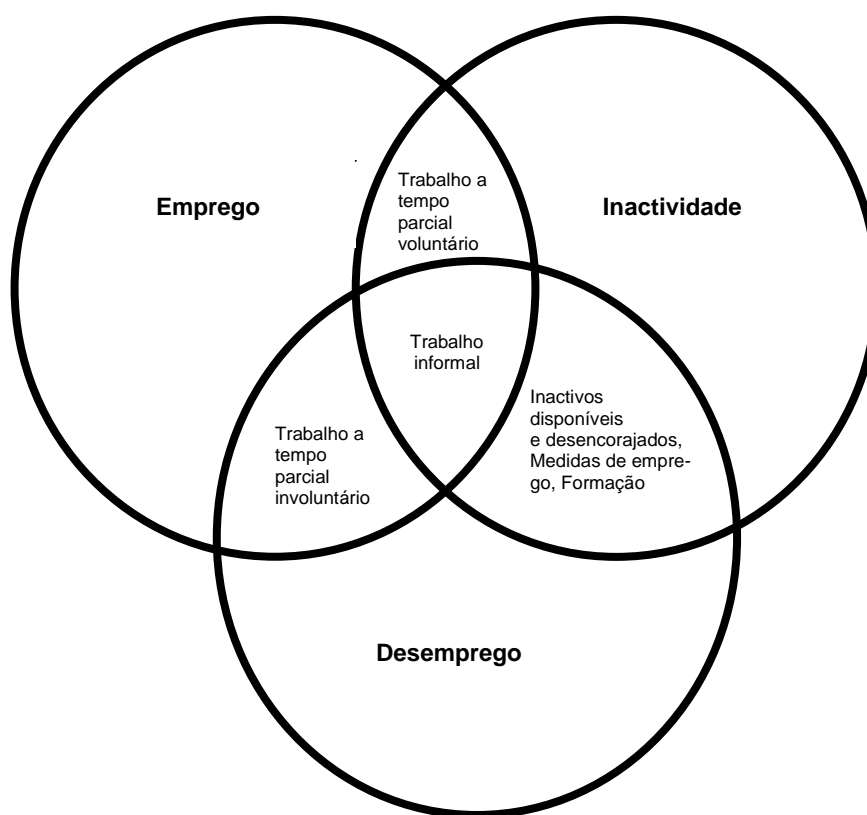
<sup>5</sup> Pode ser desempregado que nunca teve emprego e, portanto, à procura de primeiro emprego, ou desempregado que já teve um emprego, ou seja, que procura novo emprego. Neste último caso cabem todos aqueles que tendo-se retirado, independentemente do motivo e da duração da interrupção, desejem regressar no mercado de trabalho, incluindo aqueles que tenham trabalhado como familiares não remunerados e os que trabalharam por conta própria (IEFP, 2008).

<sup>6</sup> Diferentemente da metodologia do INE, a recolha de informação por parte do IEFPP provém do aproveitamento dos actos administrativos que resultam da recolha directa da procura voluntária de emprego por parte dos trabalhadores junto dos Centros de Emprego.

inactivos, como se cada indivíduo pudesse ser inserido, de forma inequívoca, numa destas três categorias. Acontece que, como pode aferir-se do que já foi dito, assim não é na realidade. Sobretudo no momento actual, marcado por profundas alterações no mundo do trabalho, as fronteiras entre as três categorias são relativamente indeterminadas. Esta indeterminação pode ser evidenciada, seja através das sobreposições que na realidade existem entre as categorias, seja através de abordagens dinâmicas que ilustram transições e a complexidade dos fluxos que as unem.

Na realidade, se é difícil definir e medir o desemprego não é apenas porque a condição de desempregado foi concebida por referência ao direito a um apoio público, ou porque há uma ambiguidade da categoria, que ora descreve uma relação com o mercado de trabalho, ora uma relação com o sistema de providência estatal. É também porque franjas significativas de população se situam em posições intermédias entre emprego, desemprego e inactividade. Nesse sentido, em vez de ignorá-las parece mais útil desde já identificá-las dado que são tidas em conta na investigação e, portanto, surgirão ao longo do texto. Pela sua importância quantitativa e qualitativa, cinco situações já focadas merecem aqui destaque. São elas: o trabalho informal, o sub-emprego (trabalho parcial, voluntário ou involuntário), os inactivos disponíveis, os inactivos desencorajados e as medidas de emprego, em particular a formação. Na figura seguinte é precisado o respectivo posicionamento.

**Figura 2: Sobreposição de situações de Emprego, Inatividade e Desemprego**



Fonte: adaptado de Freyssinet, 1984:19

Ponderemos o trabalho informal, um domínio que evidentemente escapa aos registos estatísticos. Embora seja uma realidade empírica bem mais complexa, como veremos adiante, pode dizer-se, num registo simplista, que se trata de uma actividade profissional, única ou secundária, exercida à margem das obrigações legais, regulamentares ou convencionais, lucrativa e de forma mais ou menos contínua. Mais comum nos países da Europa do Sul, entre os quais Portugal, o trabalho informal inclui um conjunto muito heterogéneo de actividades, que vão desde o trabalho doméstico não remunerado ao trabalho desenvolvido sem qualquer tipo de enquadramento legal perante o fisco ou a segurança social, passando ainda pelo trabalho não declarado que se junta ao trabalho declarado (Grazia, 1983).

De um ponto de vista lógico, a pertença do trabalhador informal à população activa é indiscutível. Na verdade, ele trabalha. Mas o que acontece na prática? Se ao trabalho informal se junta trabalho declarado a situação parece simples: fruto da sua actividade declarada (em princípio a principal), o trabalhador é classificado como empregado. Se não, ele é classificado como inactivo ou como desempregado, consoante, como vimos atrás, procure ou não emprego. Se estiver inscrito no Centro de Emprego e procurar emprego será desempregado; se não procurar, é classificado como inactivo. É neste sentido que o trabalho informal se situa, na figura acima, numa encruzilhada, isto é, na intersecção do emprego com o desemprego e a inatividade. Assim, o trabalho informal

introduz uma nova margem de incerteza que não pode, na realidade, ser esquecida. O problema é, mais uma vez, o da medição da sua importância, o do seu peso<sup>7</sup>.

Vejam agora os casos de subemprego, isto é, os casos de trabalho a tempo parcial, seja ele voluntário ou involuntário. A noção de emprego remete normalmente para a ideia de um posto de trabalho ocupado pelo trabalhador a tempo inteiro, ainda que se trate de situações descontínuas em virtude, por exemplo, dos contratos de trabalho de curta duração ou de trabalho sazonal. Já no caso do trabalho a tempo parcial, pelo contrário, o trabalho é desenvolvido segundo um horário inferior ao normal. Faz sentido determinar se, do ponto de vista do empregado a tempo parcial, esta situação é voluntária ou involuntária. Na primeira situação, o trabalhador pode situar-se na intersecção entre emprego e inactividade; enquanto na segunda, se pode situar na intersecção entre emprego e desemprego, tal como se observa na figura acima. Mas mais importante do que estas intersecções, o que faz realmente sentido, sobretudo no momento actual, é questionar a pertinência da distinção entre situações voluntárias e situações involuntárias. Em muitos casos, o trabalhador não tem opção perante a falta de alternativa mais satisfatória. Na falta desta possibilidade, desta alternativa, a questão da vontade é como se não existisse e, na verdade, ela não é mais do que um modo de adaptação aos constrangimentos e às restrições do mercado de trabalho.

Por fim, vejamos os casos dos inactivos disponíveis, dos inactivos desencorajados e das medidas de emprego, em particular da formação. Como já se disse, a noção de desemprego requer não apenas que o trabalhador efectue diligências de procura activa de emprego, mas também que esteja imediatamente disponível para exercer um trabalho. Estes requisitos restritivos fazem como que desaparecer das estatísticas do desemprego certas categorias, transpondo-as para a população inactiva. Dois grandes exemplos servem para ilustrar estas transposições.

O primeiro refere-se aos casos dos trabalhadores inscritos nos vários Centros de Emprego que deixam de procurar activamente emprego devido aos consecutivos insucessos. De um ponto de vista oficial, estes trabalhadores não fizeram as diligências de procura necessárias na busca de emprego. E por esta razão deixam de ser considerados desempregados, passando a ser classificados como inactivos, ora disponíveis, ora desencorajados, como vimos. Porém, este comportamento resulta menos da falta de vontade de trabalhar dos trabalhadores do que da situação do mercado de trabalho, que na verdade é incapaz de (re)absorvê-los e de oferecer-lhes um emprego de qualidade. Estes trabalhadores constituem-se, assim, como força de trabalho inutilizada e são remetidos para a inactividade, sem que, com rigor, se possa realmente avaliar o seu volume. Situam-se, portanto, na intersecção da inactividade com o desemprego.

O segundo exemplo resulta do desenvolvimento das chamadas medidas activas de emprego, às quais voltarei adiante. A multiplicação destes dispositivos, em particular da formação profissional, é um elemento positivo da política de emprego face à reconheci-

---

<sup>7</sup> Os estudos internacionais frisam que o fenómeno está relacionado com a informalidade das relações laborais. As tentativas de aferir o peso do trabalho informal não são rigorosas. No âmbito dos países da Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Económico (OCDE) as estimativas apontam para um número 10% de trabalhadores informais no conjunto da população activa (Freyssinet, 1984). No caso Português, a firma McKinsey sublinhava a existência, em 2004, de 30% de trabalho informal (não-rural) (Público 24.09.2008).

da insuficiência ou inadaptação das qualificações. Não podem, porém, ser ignoradas as consequências, quase “mecânicas”, destas medidas sobre a diminuição dos números do desemprego. Seguindo o argumento de que a participação nestas medidas torna alguém indisponível para aceitar um emprego imediato, os trabalhadores desempregados envolvidos, por exemplo, em acções de formação não são considerados desempregados. Mas se o trabalhador desempregado se encontra em formação é porque procura melhorar a sua empregabilidade, isto é, as suas qualificações para, desse modo, melhorar as possibilidades de aceder a um emprego. A formação, tal como outras medidas, faz parte das trajectórias de procura e de (re) ingresso no mercado de trabalho. A “desclassificação” de desempregado parece, portanto, ter um carácter quase fictício. Na verdade, não se trata nem de situações de inactividade nem de emprego. Estes formandos, parecendo ser uma espécie de reserva potencial de força de trabalho mais qualificado, estão num limbo entre o desemprego e a inactividade.

A repartição estatística da população em activos ocupados, desempregados e inactivos apresenta um elevado risco de conduzir a concepções redutoras do desemprego. Por um lado, essa repartição, por ser estanque, ignora as sobreposições entre as três categorias. Por outro, a adopção de uma definição restrita do desemprego como simples diferença entre recursos e necessidades de mão-de-obra conduz ao esquecimento da amplitude das interacções que ocorrem na evolução do mercado de trabalho, entre situações de emprego, de desemprego e de inactividade, especialmente nos últimos anos.

Além destas duas fontes principais de medição do fenómeno, importa ainda considerar o conceito na perspectiva dos serviços públicos de Segurança Social, cujo objectivo neste domínio é o da protecção na eventualidade do desemprego, ou seja, o de garantir ao desempregado um rendimento de substituição. De acordo com o artigo 2º do Decreto-Lei nº 220/2006, de 3 de Novembro, que estabelece o regime jurídico de protecção no desemprego, é considerado desemprego “*toda a situação decorrente da inexistência total e involuntária de emprego do beneficiário com capacidade e disponibilidade para o trabalho, inscrito para emprego no Centro de Emprego*”.

Todavia, o direito às prestações de desemprego não é reconhecido a todos os desempregados. Uns porque não têm prazos de garantia para acederem a elas; outros porque entretanto cessou o período da prestação a que tinham direito, sem que tenham conseguido ainda reencontrar novo emprego no mercado de trabalho; outros porque ultrapassam as condições de recursos mínimas para poderem aceder ao subsídio social de desemprego; outros ainda porque não cumprem os requisitos de natureza pessoal previstos no diploma referido e que se relacionam com a obrigatoriedade de participação em medidas activas de emprego ou com a aceitação de emprego considerado conveniente ou socialmente útil. Ora, isto faz com que apenas uma parte dos desempregados inscritos nos Centros de Emprego seja subsidiada, excluindo, portanto, muitos deles do benefício de qualquer apoio institucional compensatório, como veremos nos capítulos VII, VIII e IX.<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> Antes de avançarmos, é útil determo-nos, ainda que rapidamente, nas regras de atribuição do Subsídio de Desemprego em Portugal, numa perspectiva comparada com alguns países da União Europeia. No que diz respeito ao período mínimo de descontos para a Segurança Social, Portugal apresenta um patamar de descontos relativamente elevado (15 meses durante os últimos 2 anos), quando comparado com países como a Dinamarca, a França a Holanda ou o Luxemburgo. Está, no entanto, próximo dos patamares exi-

Seja como for, do que foi dito decorre que consoante a perspectiva somos conduzidos a entendimentos e a números diferenciados. As controvérsias são antigas, mas periodicamente vêm ao de cima em torno de questões como a de saber se o desemprego é voluntário ou involuntário ou como a de saber quem merece e quem não merece apoio público.

Assim, as dificuldades em definir inequivocamente o que é o desemprego e o que ele representa aconselham a caminhar para além das fórmulas normativas e institucionais selectivas do INE, do IEFP ou da própria Segurança Social, que o delimitam, e a pisar terrenos mais alargados de reflexão onde ele se possa dar a conhecer nas suas múltiplas dimensões. O que significa a necessidade de ir, mais uma vez, para além dos números. A medição é certamente importante para a avaliação global do desemprego, para a política macro-económica ou para as políticas públicas tomadas em matéria social e de emprego. Mas terá um interesse menor para compreender a natureza do fenómeno, a relação dele com o da pobreza e, enfim, a situação real vivida pelos desempregados.

Importa, pois, partir dos números, mas depois focalizar a atenção nas pessoas, quer dizer, nos desempregados e na diversidade das suas trajectórias e experiências. No quadro da problematização da tese, adopto um sentido amplo na definição de desemprego, concebendo o fenómeno como um problema social e económico, característico das sociedades modernas, decorrente de desequilíbrios no mercado de trabalho. O problema é espelhado pela parcela da força de trabalho disponível que se encontra sem emprego e ganha rosto à escala dos indivíduos e das famílias.

Assim, na sequência da discussão tida até ao momento – ora de natureza mais teórica e conceptual, ora de natureza mais operacional –, proponho, para consumir este ponto, um entendimento, também ele, abrangente da noção de desempregado. Nesse sentido, tomo como desempregados, todos aqueles que, disponíveis para o trabalho, se encontram, todavia, privados de um trabalho regular remunerado, independentemente de estarem ou não inscritos nos Centros de Emprego, de serem ou não subsidiados pelos serviços públicos de segurança social, de estarem ou não envolvidos em medidas activas de emprego. Uma vez que o objectivo é o de dar conta de várias situações possíveis, justifica-se, creio, semelhante opção.

---

gidos em Itália, Espanha e, curiosamente, também na Alemanha. Quanto à duração do Subsídio de Desemprego, ela pode situar-se entre os 9 e 38 meses, consoante o período de descontos efectuado. É de registar que o limite máximo está entre aqueles mais elevados da Europa, ainda assim, distante do caso da Dinamarca, onde pode atingir os 4 anos, ou do caso da Bélgica, onde a duração pode ser ilimitada. Ao contrário, o Reino Unido e a Irlanda, apresentam durações do subsídio mais curtas. O montante do Subsídio de Desemprego corresponde em Portugal a 65% do salário bruto de referência, um valor próximo do Espanhol e do Italiano, mas claramente abaixo dos 90 % na Dinamarca, dos 80% no Luxemburgo, ou dos 75% na Holanda ou França. Por outro lado, o tecto máximo da prestação mensal do Subsídio pode ir até 1 222, 23 €, situando-se num patamar intermédio à escala europeia. O mesmo já não acontece, no que toca ao valor mínimo que a prestação mensal pode atingir. Em Portugal este valor mínimo é de 407,41 €, o mais baixo nos países analisados. Espanha, com 475,44 € por mês, é o país que apresenta o valor mínimo da prestação mensal mais próximo do português. Por fim, a duração do Subsídio Social de Desemprego, atribuído em função de condições de recursos, corresponde a metade do tempo de atribuição do Subsídio de Desemprego, enquanto, por exemplo, na Alemanha pode ser ilimitado (Jornal de Negócios, 16/12/2008). Importa lembrar que esta comparação assenta em informação anterior à crise económica internacional em curso, cujas consequências, como é sabido, têm gerado, a um ritmo muito acelerado, sucessivos ajustamentos nas políticas públicas.

## ***1.2 Pobreza e pobres***

Passemos agora ao conceito de pobreza. Tal como acontece a propósito do desemprego e da medição do número de desempregados, a pobreza e a contabilização do número de pobres levantam problemas semelhantes. À primeira vista o conceito de pobreza parece evidente e insuspeito. Afinal quem não sabe do que se trata? Quem não sabe determinar o que é a pobreza e, por conseguinte, medir o número de pobres? Mas, mais uma vez, não é bem assim.

Uma primeira dificuldade surge, desde logo, quando na vasta literatura sobre o tema aparecem múltiplas noções que parecem sobrepor-se ao conceito de pobreza. É principalmente o caso da noção de “exclusão social”, mas também, embora menos, da de “desigualdade social”<sup>9</sup> ou até de expressões mais difusas, como estar “em risco de pobreza”, pertencer a um “agregado com baixos rendimentos”, ser ou estar “desfavorecido”, por exemplo. Estas últimas parecem mesmo substituir a noção de pobreza, numa espécie de eufemismos contemporâneos, mais abrangentes, mais vagos, politicamente menos embaraçosos e, portanto, menos comprometedores.

Uma segunda dificuldade emerge depois, inevitavelmente, quando se pretende operacionalizar o conceito. A maneira mais comum de identificar a pobreza e, por conseguinte, de contar os pobres consiste em avaliar as condições de vida material. Na verdade, trata-se da dimensão mais visível do fenómeno. As condições de habitação, o tipo de alimentação, o modo de vestir ou o estado de saúde, por exemplo, sobressaem por serem expressões imediatamente observáveis. Numa primeira análise, estas expressões do problema podem denunciar uma parte significativa das situações de pobreza.

Assim se compreende que as questões da pobreza se focalizem nas condições de vida, sobretudo de natureza material, o que remete para definições associadas, em regra, a privações por falta de recursos. A insuficiência de recursos materiais traduz-se depois na impossibilidade de acesso a certos bens e serviços básicos, atingindo o conjunto da célula familiar.

Mas, como salienta o Comité dos Direitos Sociais, Económicos e Culturais das Nações Unidas, a pobreza é um fenómeno que não pode ser reduzido à mera dimensão material. Trata-se, em sentido mais vasto, da condição humana caracterizada por privação continuada ou crónica de recursos, capacidades, escolhas, seguranças e poder necessários para usufruir de um adequado padrão de vida e outros direitos civis, culturais, económicos, políticos e sociais (United Nations, 2001).

A pobreza não é, portanto, uma realidade unidimensional, redutível a carências de natureza material. Sem por em causa a relevância dessas carências, que só por si carecem de resolução, a pobreza é, porém, multidimensional e, nesse sentido, o conceito é bem mais amplo e complexo do que a insuficiência de recursos materiais deixa transparecer. A diversidade de perspectivas acerca da pobreza é, aliás, o reflexo dessa amplitude e dessa complexidade.

---

<sup>9</sup> Neste caso, a pobreza seria o ponto extremo da cauda da desigualdade expressa pela distribuição de rendimentos.

A dificuldade em definir o que é a pobreza de um ponto de vista absoluto e, em consequência, determinar, com total rigor, quem é pobre e quem o não é, tem conduzido a definições relativizadas em torno de três dimensões fundamentais: a dimensão monetária, a dimensão subjectiva e a dimensão das condições de vida.

À luz da primeira dimensão, a pobreza é abordada em termos de níveis de rendimento que não permitem consumos consentâneos com padrões de vida considerados adequados. Mas esta dimensão aparentemente objectiva está, contudo, sujeita a critérios estatísticos arbitrários na determinação do limiar ou da linha de pobreza. É, por disso, desde há muito, criticada. A crítica de Amartya Sen, fundada na noção de capacidades, constitui um avanço. A pobreza é apreendida a partir de todas as dimensões, ou seja, do conjunto de capacidades que concorrem para fazer do indivíduo um ser social integrado e reconhecido pelos outros, incluindo não apenas as necessidades materiais, os rendimentos ou os consumos, mas também as capacidades de que o indivíduo dispõe para escolher o que lhe parece adequado para si próprio, para exercer a liberdade de expressão, a sua dignidade e auto-respeito e a participarem na vida social (Sen, 1992).

Este entendimento abre caminho para a segunda dimensão. A dimensão subjectiva que remete a discussão para as percepções que os indivíduos têm sobre a sua própria condição, obrigando, por isso, à recolha de informação pessoal através de inquéritos. A crítica que se pode fazer é a de que as respostas obtidas estão, por isso, sujeitas ao tipo de questões colocadas (Paugam, 2005).

Finalmente a dimensão das condições de vida. Na aferição da pobreza, esta dimensão traz para o debate o problema da acumulação de desvantagens e do seu efeito no processo de degradação do nível de vida, isto é, da deterioração do bem-estar material e da participação na vida social. O recurso conjugado a indicadores diversos, nem sempre fiáveis, e que vão desde a alimentação às relações sociais, passando pela saúde ou pela educação, constituiu ao mesmo tempo a vantagem e a fragilidade desta perspectiva (Towsend, 1970, Costa 2008).

Em dois trabalhos recentes, Paul Spicker sistematiza múltiplas perspectivas acerca da pobreza, acomodando os diversos significados em três categorias – a das necessidades materiais, a das circunstâncias económicas e a das relações sociais (Spicker *et al.*, 2007; Spicker, 2007).

A primeira delas – a das necessidades materiais – respeita precisamente à insatisfação de necessidades materiais, isto é, à falta de bens essenciais como sejam a alimentação ou a habitação. Neste caso, a pobreza corresponde a uma situação de privação de bens e serviços básicos. No seio desta categoria, o enfoque analítico pode, todavia, ter outro alcance, não se limitando apenas à carência de bens essenciais. Pode ir mais longe e enquadrar a pobreza como privação múltipla, ou seja, como uma condição de carência geral e, além disso, persistente no tempo. Deste modo, a tónica é colocada tanto na continuidade da condição de carência generalizada quanto nas dificuldades em escapar ao baixo padrão de vida a ela associado.

A segunda categoria é centrada nas circunstâncias económicas e baseia-se, tal como a anterior, na dimensão material. É, no entanto, mais rica em termos analíticos, agregando três subcategorias que se complementam. A primeira identifica pobreza com falta de recursos, ou seja, é a falta de recursos que determina a pobreza. Neste entendimento, as



carências referidas no âmbito da categoria anterior não são aqui mais do que uma consequência da escassez ou da ausência de recursos. No que toca à segunda subcategoria, a ênfase é dada à noção de distância económica, isto é, os que possuem menos recursos não têm acesso a certos bens ou serviços a que outros, com mais recursos, têm ou podem ter. Por isso, nas sociedades onde existe concorrência por bens ou serviços escassos, aqueles que dispõem de menos recursos ficam privados desses bens ou serviços. Esta abordagem é particularmente interessante, porque tem em conta as realidades concretas. Os mesmos recursos, insuficientes nuns casos, podem ser suficientes noutros, dependendo, por exemplo, dos padrões de consumo, dos custos ou dos estilos de vida. A terceira subcategoria baseia-se na noção de classe económica, definida em função da relação mantida com o sistema produtivo. Este critério é, no quadro deste trabalho, também fundamental. A posição económica daqueles que se situam nas margens do sistema de produção – como é o caso dos desempregados, excluídos do mercado de trabalho – é, muitas vezes, caracterizada pela insuficiência de rendimentos, o que pode traduzir-se em situações de pobreza<sup>10</sup>.

A terceira e última grande categoria – a das relações sociais – vai muito além das dimensões materiais, nucleares nas duas categorias anteriores, enriquecendo-as com outros aspectos do problema. Engloba quatro subcategorias. Uma primeira define a pobreza em função da classe social, que, por sua vez, depende da situação económica, do nível escolar e do estatuto social. Entendida assim, a pobreza é identificada com a classe mais baixa, atingindo aqueles a quem, comparativamente com outros, faltam poder económico, oportunidades e estatuto. Uma segunda subcategoria de significados caracteriza-se pela noção de dependência, ou seja, é centrada naqueles que dependem de apoio social para a satisfação das necessidades mais elementares. É o caso, por exemplo, dos utilizadores do Rendimento Social de Inserção. A relação entre pobreza – neste caso a mais severa – e esta medida é de tal maneira evidente que não se consegue dissociar o pobre do utilizador. Uma terceira subcategoria de significados agrupa-se em torno do conceito de habilitação, no sentido em que Amartya Sen o utiliza. De acordo com este autor, mais do que a inexistência ou escassez de bens essenciais, tais como bens alimentares, a pobreza resulta sobretudo de, por falta de recursos, os indivíduos não estarem habilitados a adquiri-los. Finalmente uma quarta subcategoria – a da exclusão social. A exclusão social é, frequentemente, utilizada como sinónimo de pobreza. Contudo, Spicker observa que a pobreza é apenas um factor que pode conduzir a impedimentos na participação na vida social e, portanto, à exclusão. Outras razões, não necessariamente relacionadas com a pobreza, podem estar na base da exclusão social. São eles, por exemplo, a pertença a minorias étnicas vítimas de estigmatização ou a pertença a certos segmentos sociais cuja vulnerabilidade intrínseca ou não é adequadamente protegida (deficientes) ou chega mesmo a ser rejeitada (toxicodependentes, portadores de HIV) (Costa, 2008: 25).

Ainda que exclusão social e pobreza possam estar, por vezes, estreitamente relacionadas, assume-se, no quadro da problematização da tese, que são realidades diferentes. A exclusão social remete, de forma ampla, para a existência de um conjunto de direitos que conferem aos membros de uma sociedade o estatuto de cidadãos e dos quais alguns

---

<sup>10</sup> É o caso notório dos desempregados, excluídos do mercado de trabalho, mas também dos trabalhadores com mau emprego, quer dizer, com emprego mal remunerado, com vínculos precários, cujo trabalho é desqualificante e sem perspectivas profissionais e pessoais. Poderiam ainda incluir-se aqui também os pensionistas com baixas pensões ou os portadores de deficiência.

não beneficiam, sendo por isso excluídos da participação social e, deste modo, remetidos para as margens do sistema social. Incluem-se neste conjunto de direitos básicos o direito à liberdade, mas igualmente direitos sociais, culturais e económicos como o direito ao trabalho e a um rendimento autónomo, suficiente para garantir uma vida digna, o direito à protecção social, à educação, à habitação, ou a cuidados de saúde.

Quando a sociedade não oferece a todos os seus membros a possibilidade de beneficiar desses direitos e de participar nos padrões de vida considerados aceitáveis, geram-se situações de exclusão social. Além da insuficiência de recursos e da impossibilidade de acesso a certos bens e serviços básicos, a complexidade em torno da exclusão social convoca para a discussão factores socio-demográficos, estatutos sócio-culturais ou o nível de qualidade de vida. Por isso, na análise da exclusão social é importante ter em conta não apenas a evolução do mercado de trabalho e os níveis de rendimentos das populações; é preciso atender também aos dados demográficos e geográficos dos territórios, às referências e relações sociais aí estabelecidas, bem como aos reais resultados das respostas institucionais mobilizadas para a combater (Hespanha *et al.*, 2007: 20).

Na sequência do entendimento de Spicker, a noção de pobreza serve para referenciar, com maior precisão, uma das dimensões principais na produção da exclusão social: precisamente a da insuficiência de recursos (de natureza económica, social e cultural) ou das deficientes condições materiais de vida. Nesta perspectiva, convém diferenciar a noção substantiva de pobreza das suas causas e consequências. Uma e outras são, tal como o próprio conceito, multidimensionais, convindo no quadro desta investigação, manter associados ao conceito de pobreza particularmente os factores relacionados com os recursos e as insuficiências nas condições materiais de vida. É certo que a pobreza apresenta causas e consequências económicas, sociais, culturais ou políticas, mas é à dimensão das condições materiais que a noção preferencialmente se refere.

Embora sem esquecer outros conceitos que importa reter, designadamente o de pobreza absoluta (que remete para uma incapacidade total para garantir mínimos de sobrevivência) e o de pobreza subjectiva (que se reporta à percepção que a sociedade tem da pobreza e, numa versão mais fina, à percepção que cada um tem sobre a sua própria condição), que adiante retomarei, é o conceito de pobreza relativa a aquele que tem vindo a ser mais utilizado na determinação e medição do fenómeno ao nível oficial da União Europeia e também no plano dos trabalhos académicos (Capucha, 1998; Hespanha *et al.*, 2007: 20; Costa, 2008).

Quando a insuficiência de recursos não permite aos indivíduos e às famílias viver de acordo com padrões que são normativamente definidos como aceitáveis fala-se em pobreza relativa. O conceito é actualmente operacionalizado, à escala da União Europeia, colocando a linha de pobreza a 60% do rendimento mediano<sup>11</sup>. Todos os indivíduos ou famílias cujo rendimento é inferior a este limiar são designados pelo Eurostat, organismo estatístico europeu, como estando em “risco de pobreza”. Reconhecendo alguma arbitrariedade na convenção do limiar<sup>12</sup>, a “brandura” da expressão “risco de

---

<sup>11</sup> O rendimento mediano é aquele que reparte uma distribuição exactamente ao meio, o que significa que metade dos agregados tem um rendimento inferior ao rendimento mediano e a outra metade tem rendimentos superiores (Costa, 2008: 97).

<sup>12</sup> Pode questionar-se porquê 60% e não outro valor mais elevado, por exemplo. Anteriormente, esse valor era de 50%.

pobreza” não deve fazer esquecer que estamos perante situações de pobreza, quer dizer, são pobres aqueles que não atingem esse patamar de rendimento. Neste sentido, recorre-se frequentemente a um indicador já clássico: a percentagem dos indivíduos e das famílias que dispõem de um rendimento inferior a esse valor em cada Estado-membro (Costa *et al.*, 2008: 97).

De acordo com esta metodologia de medição do fenómeno, os dados mais recentes, já atrás mencionados, indicam que 17,9% da população portuguesa encontra-se em situação de pobreza ou, utilizando a expressão oficial mais branda, encontra-se em risco de pobreza. Significa isto que quase dois milhões de portugueses vivem com um rendimento inferior a 4 969 € anuais, cerca de 414 € por mês, valor absoluto correspondente à linha ou limiar de pobreza em 2008, ano a que dizem respeito os últimos dados oficiais conhecidos (INE, 2010).

Um livro, publicado recentemente, reúne um conjunto de contributos reflexivos acerca do que conhecemos hoje da pobreza em Portugal. Os temas abordados – educação, diferenciais salariais, desigualdades, habitação, microcrédito e Economia Social – não se esgotam na apresentação de indicadores sociais; são discutidos no quadro mais amplo dos desafios que o fenómeno coloca ao nível da democratização da economia e dos direitos humanos (Teixeira *et al.*, 2010)<sup>13</sup>.

Evidentemente que alguns segmentos da população apresentam maior vulnerabilidade à pobreza do que outros. Esta noção de vulnerabilidade é também importante para este trabalho. Dada a dificuldade em determinar quem se encontra numa situação concreta de pobreza, torna-se importante acompanhar a evolução da composição e as dinâmicas dos indivíduos, avaliando dessa forma as fontes de tensão e de risco nos processos de mudança social. Em Portugal, estão numa condição de vulnerabilidade tanto aqueles segmentos que integram a chamada “velha pobreza”, estrutural e persistente, quanto aqueles que são vítimas de fenómenos que integram a chamada “nova pobreza”. No primeiro caso cabem, por exemplo, pequenos agricultores tradicionais, reformados com baixas pensões, trabalhadores com baixos salários, com vínculos precários ou informais. No segundo, incluem-se desempregados, sobretudo de longa duração, mas também famílias monoparentais, sem abrigo, doentes crónicos, deficientes, reclusos e ex-reclusos, alcoólicos ou toxicodependentes, grupos sociais que são designados por “grupos de risco” ou “grupos mais desfavorecidos” (Capucha, 1998: 6-7).

## **2. Aproximação de conceitos: desemprego e formas elementares de pobreza**

Se os desempregados constituem um grupo de risco, isto é, um grupo vulnerável à pobreza, então é porque desemprego e pobreza, embora conceitos distintos, podem relacionar-se. Ambos reflectem realidades concretas, multidimensionais e multiformes, cuja complexidade acaba de ser aflorada. É aí, em terrenos “pantanosos”, mas férteis, que importa agora discutir os caminhos através dos quais se pode operar essa aproximação relacional.

---

<sup>13</sup> O livro é um tributo à memória da Professora Maria Leonor Vasconcelos Ferreira.

Parto de uma tipologia de “formas elementares de pobreza” na Europa proposta por Serge Paugam. Segundo o autor, “*uma forma elementar de pobreza corresponde a uma relação de interdependência entre um população designada como pobre – em função da sua dependência face aos serviços sociais – e o resto da sociedade*” (Paugam, 2005:88).

À luz desta definição de “formas de pobreza” – que reforça a ideia de que a pobreza é uma construção social e, por isso, nada tem de universal –, Paugam assenta o seu modelo de análise nas disparidades geográficas e contextuais na Europa que, aliás, tinham já sido evidenciadas por Esping-Anderson (1990). E começa por analisar três grandes factores explicativos da pobreza.

O primeiro grande factor é económico e diz respeito aos níveis diferenciados de desenvolvimento económico, o mesmo acontecendo relativamente ao mercado de trabalho e à condição salarial que lhe está associada. O segundo grande factor é social, englobando as distintas formas e intensidades dos laços que constituem o tecido social, diferindo este de país para país, em função da importância do papel do Estado e da família. Por fim, o factor político que enquadra a diversidade de intervenções do Estado-Providência através dos sistemas de protecção social e de acção social. Destes três factores dependem as experiências vividas de pobreza e, na base da combinação diferencial entre eles, Paugam identifica três tipos de pobreza: a “pobreza integrada”, a “pobreza marginal” e a “pobreza desqualificante”. Tendo em conta aqueles factores, no Quadro 2 são apresentadas as características gerais de cada tipo-ideal de pobreza.

**Quadro 1: Factores explicativos da pobreza**

<b>Tipo-ideal</b>	<b><u>Factor económico:</u></b> <b>Desenvolvimento económico e mercado de trabalho</b>	<b><u>Factor social:</u></b> <b>Laços sociais</b>	<b><u>Factor político:</u></b> <b>Sistema de protecção social</b>
<b>Pobreza integrada</b>	Fraco desenvolvimento económico Economia informal Desemprego oculto	Força das solidariedades familiares Protecção pelos próximos	Sistema de protecção social pouco desenvolvido Fraca cobertura social
<b>Pobreza marginal</b>	Quase pleno emprego Desemprego reduzido	Diminuição gradual do recurso às solidariedades familiares	Sistema de protecção social desenvolvido Generalização da cobertura social
<b>Pobreza desqualificante</b>	Aumento significativo do desemprego Instabilidade das situações profissionais Dificuldades de inserção	Fragilidade dos laços sociais, especialmente no caso de desempregados e de outros segmentos desfavorecidos	Aumento significativo dos beneficiários de sistemas de rendimento mínimo Desenvolvimento de sistemas assistenciais

Fonte: adaptado de Paugam, 2005: 89

A pobreza integrada constitui o primeiro tipo-ideal de pobreza. Mais visível nos países da Europa do sul, ela está relacionada com o baixo nível de desenvolvimento económico, quando comparado com o nível de desenvolvimento dos países do centro e norte da Europa, e com as fragilidades decorrentes de um Estado social pouco desenvolvido. Trata-se de uma pobreza que se caracteriza por ser “extensa”, correspondendo, por isso, à condição social de uma parcela significativa da população em países como Itália, Grécia, Espanha ou Portugal. Caracteriza-se ainda por ser durável, ou seja, pela tendência para a sua reprodução, sendo percebida, muitas vezes, como uma “herança”, à qual é

difícil escapar. Além de extensa e durável, esta forma de pobreza, por ser pouco estigmatizante<sup>14</sup>, integra-se no sistema social, do qual é um dos elementos constitutivos (e daí o nome deste tipo-ideal de pobreza) (Paugam, 2005).

O “desemprego oculto”, como lhe chama Paugam, contribui, e muito, para a extensão deste tipo de pobreza. Trata-se de um conjunto vasto de desempregados que oficialmente não se vê. Por razões formais, ou seja, por não corresponderem aos padrões e às fórmulas selectivas que delimitam o conceito, acima já explicadas, estes desempregados são remetidos para as margens do desemprego oficial. Embora não tendo emprego, não estão (ou deixaram de estar), todavia, abrangidos pelos apoios institucionais associados, em regra, à condição. São, por isso, duplamente excluídos: do mercado de trabalho e do acesso aos apoios institucionais no desemprego. Sem rendimento salarial regular e sem protecção social associada à sua condição, sofrem, assim, dos efeitos do carácter “sub-protector” do Estado-Providência (Gallie e Paugam 2000).

Nestas circunstâncias, a busca de alguma protecção desloca-se para o domínio das solidariedades informais, onde o princípio da reciprocidade é basilar. E é aqui que as redes familiares sobretudo, mas também as redes mais alargadas de amigos ou vizinhos, emergem como tábuas de salvamento. Como os laços familiares nas sociedades da Europa do sul são fortes e raramente são destruídos, a ajuda aos membros que se encontram em dificuldades é vista como uma responsabilidade, como um dever. Aproveitando disso, o recurso à família torna-se a via preferencial para o provimento de protecção, surgindo às vezes como uma questão de sobrevivência. Em face das debilidades do sistema público de protecção, esta responsabilidade protectora acordada à família é, aliás, a essência do “modelo familista” de regulação social do desemprego, típico dos países da Europa do sul. Ao contrário do modelo “público individualista”, característico dos países escandinavos, onde a protecção aos desempregados é essencialmente pública, e do “modelo de responsabilidade partilhada”, comum na Alemanha, França e Reino Unido, onde a protecção é repartida entre Estado e família, a ênfase do “modelo familista” é colocada na centralidade da família, na sua responsabilidade e capacidade para prover protecção aos seus membros (Gallie e Paugam, 2000; Paugam 2005).

*“O modelo familista [...] rejeita o princípio de uma responsabilidade social colectiva face ao desemprego, mas mantém uma exigência forte relativamente aos deveres da família no que diz respeito aos encargos com os seus membros, tanto no âmbito da família nuclear quanto no das redes de parentesco mais alargadas. [...] Os desempregados são confrontados com elevados níveis de dificuldades financeiras e não dispõem mais do que um baixo rendimento individual, mas socialmente eles continuam fortemente integrados em termos de relações familiares [...] e em termos de sociabilidade com os seus vizinhos e amigos, com os quais formam uma verdadeira comunidade”* (Gallie e Paugam, 2000: 351-374).

Mas além da família, a pobreza integrada encontra outro grande suporte na amplitude da economia informal, outro instrumento de regulação social do fenómeno. A economia informal é utilizada como estratégia de resistência à pobreza, às vezes incontornável, para fazer frente a despesas quotidianas básicas. Neste sentido, o recurso, isolado ou combinado, a vários dos seus formatos (trabalho informal, economia doméstica, econo-

---

<sup>14</sup> O peso da igreja católica nos países do sul da Europa faz acentuar as “virtudes” da pobreza (Paugam, 2005).

mia subterrânea) tende a evitar maior grau de severidade da pobreza, tornando-a mais “suave”. A regulação social desta pobreza através do recurso à família e à economia informal assenta numa lógica de proximidade e tem uma base sobretudo local. Nesta medida é favorecedora do clientelismo, isto é, potenciadora de relações de dependência (Paugam, 2005).

O segundo tipo-ideal de pobreza identificado e caracterizado por Paugam é o da pobreza marginal. Trata-se de uma pobreza “assistida” que, ao contrário da anterior, atinge franjas relativamente pouco numerosas da população. É mais comum em países industrializados avançados, onde a condição salarial está bastante enraizada e o desemprego se situa em valores relativamente reduzidos. São os casos dos países escandinavos ou da Alemanha, por exemplo, nos quais a cultura do trabalho assalariado, muito ligada à tradição protestante, assenta não só na ideia da realização pessoal, mas também na necessidade de produção da riqueza colectiva. Marcada por níveis elevados de assistência, a pobreza não está aqui associada a qualquer “virtude”, como acontece nos países da Europa do sul, onde o catolicismo é dominante.

Por outro lado, sendo os sistemas de protecção social bastante desenvolvidos nestes países, a crença na eficácia da intervenção pública e da assistência faz com que a pobreza enquanto fenómeno colectivo não seja reconhecida como um problema. A permanência das situações de pobreza é justificada por causas de natureza mais individual do que social. Sem a força da tradição das solidariedades familiares e dos suportes informais estratégicos que a amortecem, ou seja, na ausência de recursos alternativos e compensatórios do tipo da Europa do sul, aqueles (poucos) que experimentam essas situações tendem a interiorizar um estatuto social de inferioridade relativamente à maioria da população. Por isso, ela é vivida de forma mais dolorosa e humilhante do que a anterior, caracterizando-se por elevados graus de severidade e de estigmatização<sup>15</sup>. Daí o seu carácter marginal (Paugam, 2005).

Finalmente o terceiro tipo-ideal de pobreza – a pobreza desqualificante. Os níveis elevados de desemprego e, especialmente, a sua duração prolongada no tempo favorecem a emergência de novas formas de pobreza, que se traduzem no que Paugam classifica de processos de “desqualificação social”. A desqualificação social corresponde, segundo o autor, *“aos processos de exclusão do mercado de emprego de numerosas franjas da população e às experiências vividas da relação de assistência que as acompanham em diferentes fases. [A desqualificação social] faz vincar o carácter multidimensional, dinâmico e evolutivo da pobreza, bem como o estatuto social dos pobres assistidos”* (Paugam, 2005:176).

---

<sup>15</sup> Muitas vezes, são os próprios técnicos sociais, provenientes de classes médias, que acentuam o carácter estigmatizante deste tipo de pobreza. Através de discursos etnocêntricos, centrados na ideia da inadaptação social, os pobres assistidos tendem a ser rotulados de “inadaptados”, “alienados”, “marginais”, “ignorantes”. Estas formas de violência simbólica e de dominação exercidas sobre os pobres assistidos fazem parte das técnicas de controlo e de imposição de normas. Por outro lado, as próprias práticas, muitas vezes intrusivas, bem como as acções individualizadas, que em certa medida implicam a produção de julgamentos morais, favorecem também a estigmatização e a humilhação dos beneficiários das ajudas. Neste sentido, o modelo de acção personalizada ao é mais estigmatizante do que o modelo burocrático (Paugam, 2005).

A desqualificação social é mais frequente em países que conheceram nos trinta anos gloriosos<sup>16</sup> o pleno emprego. São os casos, por exemplo, de países centrais como a França ou o Reino Unido, caracterizados por apresentarem altos níveis de desenvolvimento económico e social, e consequentemente elevados níveis de vida, mas também por terem Estado-Providência fortes e laços sociais mais fracos comparativamente com os países da Europa do sul. Mais recentemente, estes países foram atingidos pela forte “degradação do mercado de trabalho”, ou seja, pelo crescimento acentuado do número de excluídos do mercado de trabalho fruto de processos de reestruturação industrial, mas também pelo sub-emprego e pela generalização da precariedade profissional. Robert Castel considera mesmo a precarização como uma ameaça ainda maior do que o próprio desemprego, dado que ela significa o dismantelamento de direitos laborais conquistados ao longo dos últimos 150 anos. As implicações são perniciosas no plano da insegurança individual e social. É neste sentido que este autor se refere aos “supranumerários” (no sentido em que estão a mais no mercado de trabalho) e aos “inúteis do mundo” (no sentido em os trabalhadores sem trabalho parecem não servir para nada) (Castel, 1995).

Em resultado da forte degradação do mercado de trabalho, seja através do aumento do desemprego, seja através da generalização da precariedade profissional reflectida na multiplicação do mau emprego, a verdade é que um número cada vez maior de cidadãos é susceptível de ser reconhecido como pobre ou como excluído. Apesar da heterogeneidade de situações e de estatutos sociais, esta pobreza é, em geral, entendida como um “*trambolhão*” (*chute*) que atinge até aqueles que se julgavam imunes por se sentirem plenamente integrados pela via do emprego. O prolongamento da condição de desempregado produz experiências humilhantes em cadeia e favorece a degradação dos laços sociais, em particular as sociabilidades familiares, podendo, no limite, conduzir ao isolamento social dos desempregados (Paugam, 2005). A dinâmica de precarização profissional combinada com a da fragilização relacional resulta no que Castel, em sentido convergente com a noção de “desqualificação social” proposta por Paugam, já chamara “processo de desafiliação”. Este processo é marcado por “tendências evolutivas” que se caracterizam pela transição de um número crescente de trabalhadores de zonas de forte integração profissional (emprego estável) e relacional (redes sólidas de relacionamento) para zonas de vulnerabilidade (fragilidade do emprego e fragilidade relacional) e destas para zonas de desafiliação, caracterizadas precisamente pela falta de emprego e pelo isolamento social (Castel, 1991).

Perante isto, o Estado-Providência, que aqui, como vimos, se caracteriza por ser desenvolvido, parece, ainda assim, não conseguir reagir e responder com eficácia aos processos de desqualificação social, muitas vezes, concentrados em zonas urbanas sensíveis, ameaçando e pondo em risco a coesão social. O aumento significativo de beneficiários dos sistemas de rendimento mínimo e o desenvolvimento de esquemas de assistência constituem as respostas mais comuns. Reflectindo os novos modos de intervenção do Estado-Providência, elas têm procurado, sobretudo desde os anos de 1990, articular a garantia de recursos com acções de acompanhamento pessoal e de inserção profissional. Para Paugam, porém, o balanço destas acções não é totalmente positivo. Elas não são nem suficientes nem adequadas para alterar os sentimentos que de insegurança e de

---

<sup>16</sup> Expressão cunhada por Fourastié para designar o período pós-guerra, compreendido, *grosso modo*, entre meados da década de 1940 e meados da década de 1970, marcado pela expansão económica e por políticas de pleno emprego, ao contrário do que acontecera no período entre as duas Grandes Guerras.

inferioridade que os seus beneficiários vão interiorizando, revelando-se, só por si, incapazes de fazer reverter as novas situações de exclusão e de pobreza. Como o regresso ao mercado de trabalho é raro, particularmente o acesso a “bons” empregos, capazes de promover uma efectiva (re) inserção profissional e social, estas acções, ao estenderem-se no tempo, fazem acentuar o carácter desqualificante da pobreza (Paugam, 2005).

A diferenciação de manifestações de pobreza proposta por Paugam permite situar “idealmente” a posição portuguesa. Ainda que possa argumentar-se em torno do aumento de casos de pobreza marginal ou desqualificante, tratados sobretudo no âmbito do Rendimento Social de Inserção e que não devem ser subestimados, o “tipo-ideal” de pobreza mais comum em Portugal será o da pobreza integrada.

Desde logo, é conhecida a extensão do número de pessoas cujo nível de vida é baixo, situando-se abaixo do limiar de pobreza: lembro que 17,9% vive com rendimentos inferiores a 414 € por mês (INE, 2010). Perante a força deste dado, facilmente se conclui que a pobreza é uma condição corrente e não pode, por isso, deixar de ser associada ao baixo grau de desenvolvimento do país e do seu “quasi-Estado-Providência” (Santos, 1999). Depois, na medida em que a pobreza assim determinada é partilhada por largas franjas da população, ela não será, por isso, estigmatizante, mesmo que agravada pelo desemprego. Sem prejuízo da singularidade de cada caso, que é sempre irredutível, a situação de muitos desempregados não será, em geral, substancialmente distinta de tantas outras. Finalmente, os suportes (ainda) encontrados junto da “Sociedade-Providência” (Santos, 1990), isto é, junto de redes informais de solidariedade, principalmente da família, permitem compensar situações de pobreza que de certo seriam mais severas em face das debilidades estruturais do sistema de protecção social (Piselli, 1995). No mesmo sentido, o recurso ao trabalho informal constitui, à sua maneira e às vezes sem alternativa, uma outra forma procurada de resistência à pobreza, permitindo obter algum rendimento que, por sua vez, vai garantir a satisfação de necessidades individuais e familiares essenciais. Um estudo sobre o desemprego no concelho da Azambuja mostra que a solidariedade familiar e a economia paralela evitaram situações de preocupantes de exclusão e de extrema pobreza (Rosa, 2002). Um outro, mais recente, centrado no distrito de Coimbra, aponta no mesmo sentido (Hespanha *et al.*, 2007).

Os suportes encontrados na família e na informalidade para resistir às dificuldades económicas geradas pelo desemprego constituem dois mecanismos compensatórios ou “*mediadores de compensação*”, para utilizar os termos de Gallie e Paugam (2000). Perante a relativa ausência do terceiro mediador – o Estado Social – estes dois mecanismos constituem-se como forças sociais de bloqueio contra os efeitos mais severos da pobreza. As características não correspondem necessariamente aos traços típicos de cultura do desespero de que fala Oscar Lewis, nem às características de uma “subcultura” evidenciada por Richard Hoggart e que dificultam a integração social (Loison, 2002: 210). Ao contrário, os contornos mais finos destas forças são a resistência à penúria e o enfrentamento estratégico das dificuldades financeiras.

Mas a ideia da adequação da pobreza integrada à realidade portuguesa levanta, porém, sérias questões. Qual a melhor forma de conhecer a pobreza para depois a caracterizar? Será suficiente o recurso a instrumentos institucionalmente e normativamente definidos? Não será mais completo atender também a padrões de vida regionais ou locais e a particularidades territoriais para, a partir daí, compreender melhor as necessidades sentidas pelas populações? Ou ainda, não será melhor atender também às dimensões mais



subjectivas e relacionais, valorizando, por esta via, a experiência dos indivíduos, as suas trajetórias de vida e, enfim, a natureza e a intensidade das suas necessidades mais básicas?

No âmbito deste trabalho, a resposta é dada em termos relacionais e subjectivos, uma vez que o tema da pobreza surge na sequência da reflexão, mais geral, em torno da degradação do mercado de trabalho, afinada depois para uma análise de experiências de desemprego. É neste sentido que o tema se torna nuclear, acabando por ocupar um espaço privilegiado no estudo.

### **3. A equação desemprego-pobreza como objecto sociológico**

Vimos que desemprego e pobreza parecem à primeira vista realidades intuitivamente evidentes mas, na realidade, são conceptualmente fluidas. À escala individual – e é esta a que mais interessa neste trabalho –, o desempregado pode considerar-se um trabalhador excluído do mercado de trabalho, enquanto o pobre pode caracterizar-se pela escassez de recursos para a satisfação de necessidades quotidianas.

Embora a condição de desempregado não se sobreponha necessariamente à de pobre, a verdade é que podem encontrar-se. A fronteira entre ambas não é estanque; é, isso sim, porosa, permitindo múltiplos pontos de contacto, ainda que através de complexas redes de interdependências e mediações. Nesta ideia foi alicerçado o processo de construção do objecto sociológico deste estudo, que consiste em compreender o impacto de situações concretas de desemprego no desenho de trajetórias de empobrecimento.

Alguns elementos de ancoragem, que a seguir explicito, revelaram-se decisivos para problematizar a equação que associa desemprego e pobreza.

A categoria de desemprego emergiu com o estatuto salarial, na viragem do século XIX para o século XX. Resultou de uma preocupação central: instaurar uma delimitação clara entre o activo susceptível de entrar na condição salarial e o inactivo indigente ou avesso ao trabalho, resistente à disciplina salarial e, por isso, remetido para a inactividade ou para a assistência. Assim, o desempregado é, simultaneamente, um excluído do emprego e um assalariado potencial (Topalov, 1994). Esta dimensão de exclusão do mercado de trabalho é, aliás, nuclear para explicar as rupturas e os estigmas que podem envolver a condição de desempregado (Demazière, 1995). Mas é necessário admitir também que o desempregado tem um estatuto próprio, que envolvendo uma identidade social (reconhecimento administrativo da condição) e pressupondo direitos (rendimento de substituição) e deveres (demonstração de procura activa de emprego, submissão a controlos administrativos). O estatuto de desempregado é, pode dizer-se, o corolário do de assalariado: “*é o seu negativo e a sua condição de existência*” (Lesfrene, 2005: 408).

No contexto histórico de formação de políticas de pleno emprego durante os trinta anos gloriosos após a Segunda Guerra Mundial, o reconhecimento do risco do desemprego e a sua cobertura em termos de subsidização foram partes integrantes do estatuto do emprego. Através desse reconhecimento, os Estados-Nação exprimiam a responsabilidade colectiva de assegurar um emprego aos seus cidadãos.

Com a erosão do estatuto salarial, de que fala Robert Castel, joga-se o estatuto do desempregado (Castel, 1995). Como refere Eymard-Duvernay, “*podemos afirmar que,*

*paradoxalmente, num mundo puramente mercantil, não existe desemprego, porque a categoria institucional do assalariado não existe. O não-emprego é agora uma zona fluida entre emprego (com as suas franjas de tempo parcial, de estatutos precários, etc.), trabalho independente e inactividade”* (Eymard-Duvernay, 2001: 292). A fragmentação e fragilização das normas de emprego acentuam o risco de desemprego e, particularmente, o da sua cobertura em termos de subsidização.

As designadas políticas activas, cujo objecto passa, *grosso modo*, por estimular a participação no mercado de trabalho, também entram neste processo de “desconstrução do desemprego”. Por um lado, elas conferem ao emprego um carácter cada vez mais extensivo, contribuindo para diluir as fronteiras entre emprego e desemprego. Por outro, o próprio fundamento do direito a um rendimento de substituição (subsídio de desemprego) mudou.

Na verdade, a lógica da activação situa-se ao nível do contrato social, isto é, ao nível do “*fundamento da relação entre o Estado e os cidadãos*”: o direito a ser subsidiado passou a implicar um correspondente dever de contribuir com uma actividade considerada socialmente útil. Porém, o que acontece é que estas novas políticas não têm apenas um lado positivo – o de promover a participação social. Elas comportam também o seu lado negativo que é o da “*compulsão ao trabalho para justificar o que se recebe*” (Hespanha, 2002: 6). Esta mudança, sustentada por uma concepção liberal da empregabilidade<sup>17</sup>, conduziu a uma relativização do reconhecimento colectivo do direito ao emprego e, conseqüentemente, a uma tendência para a responsabilização individual pelo desemprego. Neste sentido, a subsidização do desemprego é vista como um factor de desincentivo ao trabalho e um entrave à mobilidade laboral (Lefresne, 2005).

Assim, no quadro da política económica, a categoria de desemprego como referencial da política de emprego foi reduzida a um significado económico muito estreito. De acordo com os alguns economistas, existe uma taxa de desemprego, chamada estrutural, não aceleradora da inflação, para além da qual a política macroeconómica (política orçamental e monetária) é nociva porque faz subir a inflação, e, portanto, geraria desequilíbrios futuros. Neste entendimento, a prioridade política deve ser dada às reformas estruturais e, dentro delas, à flexibilização do mercado de trabalho para fazer baixar a taxa de desemprego estrutural<sup>18</sup>.

À luz desta ideia, o objectivo vai sendo o de alimentar a extensão da oferta de trabalho a todo o custo, aceitando as condições fixadas pelo mercado, mesmo que precárias. A mudança do objectivo de fazer baixar a taxa de desemprego para o de fazer aumentar a taxa de emprego, consagrada na cimeira de Lisboa, em 2000, ilustra bem esta alteração de paradigma. Importa, no entanto, sublinhar, como faz Lefresne, que este movimento não ocorre de forma homogénea à escala europeia. A taxa de emprego como indicador preferencial não pôde afirmar-se sem que tivesse havido um compromisso entre “uma corrente progressista defensora de expressões modernas do direito ao emprego” e uma “corrente liberal ansiosa por alargar, não importa a que preço, o volume de oferta de

---

<sup>17</sup> O conceito de empregabilidade é aqui entendido, de forma simples, como a probabilidade que o trabalhador tem em sair da situação de desemprego e ser (re) inserido profissionalmente (Freyssinet, 1984; Lefresne, 2005).

<sup>18</sup> Esta ideia é, aliás, um dos argumentos usados a propósito da discussão em torno da discussão da flexigurança, introduzida recentemente na Europa.

trabalho” (Lefresne, 2005: 408-409). Noutras palavras, a política de emprego à escala europeia é ambivalente e essa ambivalência reflecte a variedade nacional de políticas, de concepções de desemprego e do papel da subsidização.

Assim entendido, o problema do desemprego ganha outros contornos e outra amplitude. Trata-se de um fenómeno dinâmico, multidimensional e transversal a vários domínios de organização social, entre eles o económico, o social e o político. É, aliás, neste entendimento – recente de um ponto de vista histórico, pois em épocas anteriores a sua percepção era diferente – que radica a importância da relação dos indivíduos com o mercado de trabalho na determinação de situações de pobreza. Com efeito, nas sociedades modernas, os indivíduos passaram a estar estreitamente vinculados à condição de “trabalhadores” ou de “produtores” e o estatuto social passou a derivar do papel e do lugar ocupado no contexto produtivo. Ter um emprego tornou-se uma condição de integração social e de sucesso. Ao contrário, quando um indivíduo não assume essa condição, isso leva-o a “estar fora” e, portanto, a viver de forma condicionada no social.

A exclusão do mercado de trabalho é, assim, fundamental para entender as rupturas que envolvem a condição social do desempregado. Essa condição implica a falta de um rendimento salarial, isto é, o desemprego, ao produzir uma situação de exclusão do mercado de trabalho, implica a perda de uma fonte de subsistência.

Mas as carências de natureza material não se traduzem apenas na impossibilidade de acesso a certos bens e serviços básicos, como se as dimensões mais subjectivas e relacionais não contassem ou não fossem, também elas, afectadas. O desemprego atinge quem o experimenta na sua totalidade e, ou seja, as suas consequências têm um alcance mais vasto, afectando também aspectos menos visíveis, como sejam os sentimentos, os comportamentos, os relacionamentos ou as expectativas.

Na verdade, se considerarmos o impacto de desemprego na pobreza, pode antecipar-se, com relativa facilidade, um conjunto de processos que dilaceram a cidadania dos actores sociais confrontados com essas situações. Os efeitos do desemprego não se restringem à perda de rendimentos e de poder de compra. Eles passam também por sentimentos de insegurança no presente e de incerteza face ao futuro, por restrições ao uso de direitos e por complicações acrescidas no cumprimento de deveres, enfim, por limitações ao exercício pleno da cidadania. Evidentemente que todos estes efeitos são variáveis, oscilando de acordo com um conjunto de factores, como sejam o sexo, a idade, a ocupação anterior, história de vida ou o próprio nível de desemprego existente no território de residência.

Seja como for, os desempregados vivenciam problemas no quadro de processos cumulativos de desvantagens, que ora são de natureza mais psicológica, ora de natureza mais social. Do conjunto de consequências psicológicas pode contar-se a resignação, a auto-estima negativa, o desespero, a vergonha, a apatia, a depressão, a desesperança, a sensação de inutilidade, a perda de objectivos, a passividade, a letargia ou a indiferença. Do conjunto dos complexos processos sociais derivados do desemprego, pode apontar-se a pobreza, mas não apenas; também a perda de *status*, de disciplina temporal e de rotinas diárias, a desagregação da vida familiar ou alterações na participação comunitária.

O desemprego tornou-se tão extenso que conduziu a uma maior sensibilização face aos problemas que gera e, concomitantemente, à necessidade de desenhar intervenções no

âmbito das políticas públicas. É certo que no plano do discurso oficial o desemprego é apontado como um dos principais problemas – senão mesmo o principal – com que a Europa e o país se confrontam actualmente. Porém, na realidade, assiste-se ao silenciamento das consequências pessoais face ao privilégio retórico dado ao desempenho das economias nacionais e das suas empresas, no quadro do qual o fenómeno é valorizado sobretudo como um indicador sem rosto.

É como se as consequências pessoais que o desemprego vai produzindo fossem irrelevantes perante a “inevitabilidade” das sucessivas vagas de despedimentos. Mas não são. E não as considerar do ponto de vista da intervenção pública significa desatender a situações cujos efeitos multiplicadores serão certamente muito danosos, qualquer que seja a perspectiva, incluindo a económica.

O desemprego não pode ser olhado como uma realidade – seja ela social, económica ou política – ontologicamente dissociada dos indivíduos, isto é, separada dos desempregados. As consequências que o fenómeno gera estão antes de mais inscritas nas histórias pessoais, singulares e irredutíveis, daqueles que o experimentam. Faz sentido, pois, valorizar o desemprego como indicador com rosto, ou seja, como elemento de desfavorcimento no desenho de trajectórias pessoais de empobrecimento.

Um olhar sobre o problema focalizado num tempo e num território, exige o accionamento de linhas de abordagem e de procedimentos que respeitem a complexidade da equação desemprego-pobreza. As dimensões da vivência do desemprego podem ser de natureza económica, social, cultural, política e mesmo simbólica, sendo muito provável que, “no terreno”, estas manifestações apareçam não isoladas, mas antes combinadas de várias formas numa mesma biografia ou trajectória individual. As implicações do desemprego sobre as condições de vida individuais e familiares e, mais em particular, as manifestações de pobreza inserem-se nesta multidimensionalidade, ou seja, neste conjunto de factores interligados.

É precisamente aqui, no quadro desta complexidade analítica, que é indispensável considerar que as situações de desemprego se assumem como processos dinâmicos, em permanente devir, o que equivale a dizer que se torna fundamental uma lógica diacrónica na abordagem à equação desemprego-pobreza. Tal opção, assumida neste trabalho, deriva do facto de o desemprego ser entendido, como atrás já foi referido, enquanto fenómeno multidimensional e dinâmico que, visto em perspectiva, pode configurar um incidente isolado ou, pelo contrário, pode figurar como mais um episódio em trajectórias de vida muitas vezes alicerçadas numa lógica cumulativa de rupturas sociais.

Dito isto, compreende-se melhor que a preocupação central seja, portanto, a de conhecer as consequências do fenómeno, em contexto real, isto é, ao nível dos indivíduos, ao nível de cada caso concreto. Neles, e só neles, é possível detectar, com profundidade, as dinâmicas produzidas pelos resultados conjugados de diferentes causas, de distintos efeitos e de diversos padrões de resposta, incluindo aqui tanto as medidas institucionais, tomadas em sede de política social e de emprego, quanto as estratégias individuais de enfrentamento do problema.

Para evidenciar a relação desemprego-pobreza, o que se procura fazer é valorizar a dimensão experiencial do problema. Partindo da imagem que os actores sociais têm da realidade – os desempregados sobre o desemprego e a pobreza, as instituições sobre as

prioridades e os modos da intervenção, os profissionais sobre as metodologias de intervenção, os gestores das políticas sobre o melhor uso dos recursos para atingir os objectivos – e combinando esta visão plural com uma análise mais objectiva dos factores estruturais e contextuais que condicionam a acção, então é possível chegar a um conhecimento muito próximo da realidade e, com base nele, compreender práticas e atitudes e repensar condutas e respostas.



## CAPÍTULO II

### As Ideias Sobre o Desemprego nas Sociedades Modernas

O capítulo anterior foi destinado a introduzir os dois conceitos básicos que estão no centro deste trabalho e a delinear caminhos através dos quais se pode equacionar a relação entre ambos. Na sequência, o objectivo agora é duplo. Por um lado, o de integrar esses caminhos numa discussão mais ampla das grandes ideias sobre o desemprego nas sociedades capitalistas modernas. Por outro, o de abrir caminho à abordagem centrada nas questões sociológicas mais subjectivas e relacionais.

#### 1. As questões do desemprego

Perante as elevadas taxas de desemprego, que hoje predominam nas economias capitalistas, alguém comparou, com razão, o desemprego a um escândalo. Os números que friamente o banalizam são indecorosos e, além disso, escondem os constrangimentos pessoais e sociais daqueles que o experimentam.

Na verdade, trata-se de um drama. Desde logo à escala individual para aqueles que procuram activamente um emprego sem, todavia, o conseguirem. Rejeitados pelo mercado de trabalho, encontram-se numa posição de inferioridade que se reflecte não apenas ao nível dos seus rendimentos; reflecte-se também em diferentes formas de exclusão, com incidências ao nível relacional, do equilíbrio e do desenvolvimento pessoal e familiar.

Mas o desemprego é problemático também à escala social. Ao ponto de podermos questionar como é possível que o sistema económico dominante, manifestamente incapaz de garantir a todos um nível digno de satisfação de necessidades, possa, ainda assim, dar-se ao luxo de desaproveitar enormes capacidades de trabalho, ou seja, de desperdiçar capacidades de produção. Não será este desperdício uma escandalosa manifestação de irracionalidade, especialmente intolerável nas sociedades contemporâneas, marcadas por elevados graus de organização institucional e de desenvolvimento técnico e científico?

A questão é particularmente grave dado que, nas três últimas décadas, o desemprego transformou-se num fenómeno estrutural, resistente às terapias políticas clássicas que deixaram de funcionar adequadamente. Semelhante evolução é tanto mais extraordinária quanto sabemos que no período imediatamente anterior as economias capitalistas ocidentais, inspiradas por Keynes, acreditaram ter eliminado, de forma duradoura, o risco do desemprego. De facto, nos trinta anos após a Segunda Guerra Mundial, que, como já se disse, ficaram conhecidos pelos *trinta anos gloriosos*, as economias conseguiram absorver a força de trabalho disponível, os salários reflectiam os ganhos de produtividade resultantes da introdução de novas tecnologias, os empregos eram estáveis, com protecção social associada e os números do desemprego eram pouco significativos e transitórios.

Mas este quadro mudou radicalmente. Os números são significativos e o fenómeno duradouro, tornando a situação actual fonte de tensões e de conflitos. São, em primeiro lugar, os conflitos originados pela deslocalização, encerramento ou reestruturação de empresas, com as consequentes vagas de despedimentos em massa, muito mediatizados,

aliás. Eles são tanto mais sentidos quanto menos prováveis são as perspectivas de reencontrar rapidamente novo emprego no mercado face à escassez da oferta. E são, depois, os conflitos ligados à subsidização dos desempregados. Os custos crescentes com a subsidização fazem alterar a racionalidade das políticas públicas, ameaçando mesmo os mecanismos de cobertura social do desemprego. Enfim, a situação é potencialmente geradora de uma conflitualidade social, cujas consequências me parecem subavaliadas.

Questionar assim o desemprego e o que ele representa pode parecer supérfluo e desnecessário, tão “naturalizada” é a visão administrativa que, em regra, temos dele. Porém, como já se viu no capítulo anterior, assim não é.

Uma abordagem sociológica ao desemprego – e é este o campo em que o presente trabalho se enquadra – permite levantar um conjunto de questões a partir das quais é possível discuti-lo à luz de outras dimensões. Limitar-me-ei, em seguida, a enunciá-las.

Começo com a da relação entre a economia e o desemprego. A economia é porventura a disciplina das ciências sociais mais ligada à intervenção do Estado. É ela que, sobretudo a partir do final da Segunda Guerra Mundial, tem fornecido ao poder, simultaneamente, a teoria e os instrumentos de intervenção pública, transformando o desemprego, a par da inflação ou do controlo do défice público, numa das mais importantes variáveis, senão mesmo a mais importante. Não é, por isso, de estranhar que a perspectiva económica domine as nossas ideias sobre o desemprego.

As abordagens ao desemprego enquanto categoria macrossocial dominam as nossas ideias sobre o fenómeno desde a sua génese na transição do século XIX para o século XX. Essas abordagens assentam essencialmente em dados secundários, padronizados e homogeneizadores, em geral de origem estatística ou administrativa. Todavia, independentemente do seu grau de sofisticação, elas não parecem ser suficientes para uma compreensão multidimensional do fenómeno. Dada a grande heterogeneidade de indivíduos que a categoria ora integra, ora exclui, já “*não são mais entidades colectivas que é preciso descrever, mas sim percursos individuais*”, como refere Rosanvallon (1995: 209).

Com efeito, podemos questionar se o económico dominante tem sido bastante para dar conta das múltiplas dimensões do desemprego ou se, pelo contrário, há alguns sentidos do fenómeno que necessariamente lhe escapam. Um olhar histórico sobre as ideias acerca do desemprego no último século, mostra como ele tem sido objecto de aceso debate. Pode questionar-se, então, sobre o que há nele de especial que o torna tão polémico. A resposta a esta questão permite romper com o pressuposto segundo o qual o desemprego é, em si mesmo, um dado económico evidente, objectivo e estável.

Uma abordagem sociológica pode contribuir para o debate. Pode ajudar a relativizar as ideias assentes essencialmente naqueles dados secundários, que apenas captam parcialmente a realidade, acabando por ser insuficientes para, por si só, darem conta da realidade vivida pela população desempregada. E pode sobretudo fornecer outros entendimentos complementares que não sacrifiquem à modelização e à formalização as realidades vividas do desemprego, bem mais complexas, aliás, do que os princípios veiculados pelos modelos ou pelas fórmulas.

Na verdade, a discussão do desemprego no quadro da nova questão social comporta precisamente um entendimento que não dissocia a dimensão económica de outras



dimensões sociais. Trata-se de um entendimento interpelante e desafiador, que questiona a capacidade das sociedades existirem enquanto conjuntos ligados por relações de interdependência. A questão social surge quando os problemas sociais são representados enquanto tal, ou seja, quando são concebidos e remetidos para a sociedade no seu conjunto, uma vez que são causados pelo sistema social e podem colocá-lo em risco. Seguindo de perto a definição de Robert Castel, “ *a questão social é uma aporia fundamental através da qual uma sociedade experimenta o enigma da sua coesão e tenta conjurar o risco da sua fractura*” (Castel, 1995:18).

A questão social alude, portanto, a representações e a modalidades de acção. Embora historicamente possam assumir-se problematizações anteriores, a propósito, por exemplo, da questão da pobreza nas sociedades pré-industriais, o termo surgiu apenas no final do século XIX para designar as disfunções associadas à sociedade industrial emergente. Por via de trabalhos relativamente recentes de Robert Castel e de Pierre Rosanvallon, o conceito ressurgiu para apontar, de forma sintomática, um conjunto de problemas relativos às sociedades ocidentais contemporâneas, que passam pela precarização das relações de trabalho, pelo desemprego, pela pobreza e pela exclusão social (Castel, 1995; Rosanvallon, 1995). A amplitude dos problemas convoca para a discussão o papel do Estado e das políticas públicas nestas circunstâncias e, mais do que isso, remete para um debate, mais amplo e profundo, em torno das consequências sobre as próprias condições de cidadania.

Subjacente a este debate situa-se a questão da crise do modelo de trabalho fordista, até há pouco tempo dominante. O emprego, enquanto forma particular de trabalho assalariado ligado ao capitalismo industrial moderno, assente em contratos duradouros e com protecção social associada, foi-se diluindo e deu lugar a uma variedade de configurações desestandardizadas de trabalho, cujo denominador comum é a flexibilidade. O trabalho a tempo parcial, o teletrabalho, o trabalho no domicílio, o trabalho temporário ou o trabalho independente são exemplos dessa desestandardização e evidenciam uma diversidade de formas que alguns designam por formas atípicas de emprego, outros por formas flexíveis de emprego (Kovács, 2003).

Neste diagnóstico parece existir um consenso generalizado. Entre as razões apontadas, são particularmente relevantes as implicações de dois processos inseparáveis. Por um lado, a pressão competitiva resultante da globalização da economia, por outro a difusão de novas tecnologias de comunicação e informação. No contexto da economia globalizada, comandada pela lógica financeira de rendibilidade a curto prazo e fortemente apoiada nas inovações tecnológicas, é grande a pressão para flexibilizar continuamente o factor trabalho. É certo que flexibilizar não significa necessariamente precarizar, nem sequer originariamente, como chama a atenção Sennett (2001); equivaler flexibilidade a precariedade constitui, aliás, uma visão limitada. Porém, a prática da flexibilidade do factor trabalho que parece vingar é, na realidade, uma flexibilidade precarizante. Do trabalhador exige-se resposta rápida, fácil e a baixo custo, às variações do mercado. Esta é uma das grandes ameaças contemporâneas, não só porque representa a destruição de conquistas alcançadas durante mais de um século, mas porque se trata de uma tendência crescente que a todos pode atingir (Castel, 1995; Beck, 2000).

Para além das abordagens assentes na ideia do fenómeno enquanto categoria macrosocial, o desemprego, dada a grande heterogeneidade dos indivíduos que atinge e dos efeitos diferenciados que desencadeia, tem sido estudado também – embora menos – a par-

tir da experiência pessoal dos próprios desempregados. Procurando analisar os efeitos à escala dos indivíduos, das famílias e das comunidades, estes estudos, cuja tradição nasceu no contexto da crise económica da década de 1930, constituem uma outra forma de ver e de teorizar o problema a partir de baixo. A partir de experiências várias, eles trazem para o debate as dimensões mais subjectivas e relacionais que envolvem a condição de desempregado.

A relevância destas dimensões é hoje inquestionável, quer para a análise do risco de exclusão dos desempregados, quer para a (re) formulação das políticas públicas. Por isso se lhes reserva um espaço particular neste trabalho. Por agora, consagrarei este capítulo à construção do desemprego enquanto categoria de representação e de acção pública. Com esta abordagem, histórica na sua forma, não procuro desenvolver qualquer “arqueologia” do desemprego. Tentarei apenas mostrar o modo como a concepção moderna do desemprego foi sendo construída ao longo dos últimos 150 anos, evidenciando as características intrínsecas da categoria ligadas com o desenvolvimento do capitalismo.

Ocupar-me-ei, em particular, de três importantes características. Desde logo, a ligação orgânica entre objecto e acção. A categoria desemprego emerge, na transição do século XIX para o século XX, como objecto de intervenções múltiplas, o que condiciona a posição e os limites das políticas de emprego actuais. Depois, a relação entre desemprego e trabalho assalariado. A categoria inscreve-se num movimento de valorização social do trabalho, o que condiciona a natureza do desemprego actual e, portanto, o domínio de acção das políticas públicas de protecção. E, finalmente, o problema da exclusão e da pobreza que o fenómeno tem colocado. É este o problema que, em grande medida, define o objecto das políticas públicas neste domínio, o que, como não pode deixar de ser, condiciona a apreciação dos seus efeitos.

## **2. A construção social do desemprego**

A categoria de desemprego, tal como a conhecemos, é fruto de um processo histórico longo. Com contornos mais precisos, ela resulta de uma construção social, estatística e jurídica que se pode fazer recuar, na Europa, à transição do século XIX para o século XX.

A compreensão da génese da categoria remete para problematizações da questão social que a precederam. Nas sociedades europeias ocidentais, são geralmente distinguidas duas: uma primeira, articulada em torno da pobreza nas sociedades pré-industriais, que, *grosso modo*, se prolonga do século XIV até finais do século XVIII; e uma segunda, que dominou o século XIX, relativa ao pauperismo associado ao processo de industrialização (Castel, 1995).

## 2.1 A pobreza nas sociedades pré-industriais

Embora mais distante no tempo, vale a pena começar pela primeira. No final da Idade Média, a questão social aponta para o debate acerca do lugar do pobre na sociedade. A ordem social da época tinha uma inscrição muito forte no espaço. Estava organizada em torno da casa senhorial e da paróquia e, por isso, os processos de integração social operavam não apenas através de uma lógica vertical – a da sociedade das ordens hierarquizadas –, mas também através de uma lógica horizontal – a da comunidade local dos paroquianos. Uma vez que não era enquadrado por qualquer profissão ou corporação, nem tinha nenhum vínculo geográfico estável, facilmente se compreende que a figura paradigmática do pobre neste contexto da sociedade feudal fosse o vadio, o “*desafilado*”, nos termos de Castel (1997).

A vadiagem, que fora um fenómeno relativamente residual até à peste negra do início do Século XIV, com as desordens causadas por ela, ganhará outra amplitude e contornos que a tornarão problemática, ao ponto de passar a ser percebida como uma ameaça à ordem social estabelecida. É neste sentido que, doravante, se pode falar de uma questão social no sentido atrás definido.

A questão social encontrará uma primeira formulação nas políticas preconizadas a propósito dos pobres. Estas políticas têm como base a doutrina da caridade cristã, ou seja aquilo que Bronislaw Geremek designa por “*ethos medieval da pobreza*” (Geremek, 1995: 27).

*“Na civilização cristã medieval, todos os programas ideológicos tomam a sagrada escritura como referência. Muitas e diferentes doutrinas nascem em torno da noção de pobreza, mas será sempre a mensagem social do evangelho a fornecer-lhes os elementos; no fundo, as diferenças doutrinárias são o resultado das diferentes interpretações dessa mensagem. E, na verdade, ela facilmente se presta a várias interpretações, uma vez que o mesmo sistema de conceitos serve simultaneamente para descrever factos sociais e espirituais”* (Geremek, 1995: 28).

Entre o início do século XIV e o final do século XVIII, estas políticas vão oscilar entre dois pólos: a assistência e a repressão ou, para utilizar a imagem evocadora do próprio B. Geremek, entre a “*piedade e a força*”. O primeiro pólo – o da assistência – remete para a prática da caridade cristã, materializada através da esmola. Numa perspectiva espiritual, através dela podia-se obter a salvação pessoal. Mas, já numa perspectiva social, a esmola é também concebida como criadora de vínculos sociais. Através das relações estabelecidas entre aqueles que dão – os senhores ricos que se comportam bem e que, por isso, se tornam numa espécie de funcionários de Deus ao serviço do *próximo* – e aqueles que recebem – os pobres que vivem na comunidade da paróquia – são estabelecidos laços sociais territorializados. O *próximo* é, antes de mais, o próximo geograficamente e a esmola desempenha um *serviço social local* (Castel, 1995).

Mas, para além desta dimensão social local, a caridade é sobretudo movida pela preocupação em dar ao *bom* pobre, o que conduz a uma acção selectiva. Semelhante selectividade estará no fundamento da representação e do tratamento da pobreza até aos nossos dias e virá a desempenhar, como veremos, um papel importante na emergência da categoria do desemprego. A figura do *bom* pobre, daquele que é merecedor de assistência, é corporizada pelo inválido, pelo velho e pela criança, todos eles naturalmente incapazes

para o trabalho. Ao contrário, o pobre válido, o vadio, é a figura infame que não merece assistência, mas antes de repressão. É este o *mau* pobre, aquele que podendo não trabalha e que é, por isso, estigmatizado numa sociedade onde o trabalho se tornara uma ocupação vital e um dever moral que, ao contrário de momentos históricos anteriores<sup>19</sup>, se impõe a todos os indivíduos capazes (Sassier, 1990).

A dialéctica assistência/repressão é particularmente dinâmica. Tem sido, aliás, o fundamento para debates acesos em torno das políticas sociais até aos nossos dias. Em certos momentos históricos a assistência é entendida como prioritária, depois é suspeita de ineficácia, contribuindo para manter ou mesmo encorajar a pobreza contra a qual supostamente deveria lutar e, por fim, a inclinação para as atitudes mais repressivas, cuja força virá a desencadear uma mudança na concepção da pobreza. De uma experiência religiosa que a santificava passa-se a uma concepção moral que a condena. Em Inglaterra, por exemplo, o pólo mais repressivo surge em 1349 com o primeiro édito real que reprimiu fortemente a vadiagem e, em 1601, surgem as “*Poor Laws*” que obrigaram as paróquias a fornecer assistência aos pobres. Tratava-se, no entanto, de uma assistência acompanhada pela compulsão ao trabalho daqueles considerados válidos, o que levará ao desenvolvimento de “*Workhouses*”, espaços onde, através do exercício de uma actividade, deveriam incorporar a disciplina do trabalho. De modo semelhante, também em França, sobretudo a partir da segunda metade do século XVII, os indigentes passam a ser enclausurados em casas de caridade que, tal como as “*workhouses*” inglesas, não eram mais do que “*Manufacturas-prisão*” (Salais *et al.* 1986; Topalov, 1994; Castel, 1995).

Se até então a falta de trabalho era associada à transição do sistema feudal para o sistema capitalista, gerando a destruição de actividades pré-capitalistas e a correspondente libertação de mão-de-obra cuja ausência de trabalho se devia à recusa ao assalariamento, os Estados-Nação emergentes procuravam agora mecanismos que impusessem a disciplina do assalariamento a essa mão-de-obra entretanto libertada. As “*Poor laws*”, sobretudo, mas também as “*Workhouses*” e as “*Manufacturas-prisão*” são exemplos desses mecanismos.

## ***2.2 A transição liberal***

A insistência no trabalho, por enquanto ainda mais moral do que propriamente económica, veio conferir, às políticas um outro elemento ideológico, que ainda hoje perdura. Refiro-me à preocupação produtivista, em utilizar os pobres e torná-los rentáveis. Esta preocupação, associada à emergência da ordem capitalista e que atravessará todo o século XVIII, será precipitada pelos dois acontecimentos maiores deste período, cujo papel é indiscutível. Por um lado, a Revolução Francesa no campo político e, por outro, a revolução industrial no campo económico. É este o momento da transformação liberal nos dois campos com o desmantelamento das regulações tradicionais, o que irá permitir a constituição de um verdadeiro mercado de trabalho, indissociável de uma nova concepção do próprio trabalho – o *trabalho-mercadoria* que, à luz da racionalidade económica emergente, se poderia vender e comprar no mercado (Gorz, 1988).

---

<sup>19</sup> Para ver como o trabalho era entendido noutras sociedades, designadamente entre os gregos ou entre os romanos, conferir, por exemplo, Gorz (1988), Méda (1999) ou Beck (2000).

Da Revolução Francesa resultará uma nova formulação da questão social. A concepção da pobreza passará a estar relacionada com direitos do homem, adoptando um princípio, enunciado pelo Comité para a Extinção da Mendicidade da Assembleia Constituinte, segundo o qual onde exista uma classe sem subsistência há uma violação dos direitos da humanidade e o equilíbrio social é rompido (Castel, 1995). O caminho preconizado para garantir a subsistência passava, mais uma vez, pelo trabalho, sem que, porém, tivesse sido afirmado o direito ao trabalho. Mais do que qualquer intervenção da parte do Estado – que, segundo o mesmo Comité, deveria permanecer indirecta – a ideia fundamental veiculada era a de que o livre acesso ao mercado de trabalho permitiria, por si só, resolver o problema da falta de rendimentos e, conseqüentemente, o da pobreza. Mas ao mesmo tempo que a liberdade do trabalho era entendida como condição necessária e suficiente para a resolução do problema da “pobreza involuntária”, a situação oposta, ou seja, a “mendicidade voluntária”, torna-se num delito social. Reencontramos, assim, a dimensão repressiva (Gautié, 1998: 72).

Em Inglaterra, o final do século XVIII é marcado pelo questionamento das “Poor Laws” que, como vimos acima, tinham imposto a obrigatoriedade da assistência pela via da compulsão dos pobres ao trabalho. É no quadro desse questionamento que, com sentido diferente, surge a *Lei Speenhamland*, em 1795, no seio de uma sociedade capitalista em formação e onde o mercado de trabalho livre era ainda incipiente. Esta Lei determinou mudanças nas formas de assistência até então ao reconhecer o direito de todos a um mínimo social concedido pelo Estado para garantir a subsistência. Este inovador sistema de apoio, que poderíamos designar já como uma forma de “rendimento mínimo garantido”, traduzia-se num esquema de ajuda em função da estrutura das famílias (número de filhos) e do preço do trigo. Além disso, o esquema era complementar com eventuais rendimentos do trabalho. Este sistema, que se propunha evitar a proletarização do povo, foi, no início, muito popular, mas os seus efeitos perversos viriam mais tarde a ser criticados pelos economistas da época por conduzirem à pauperização (Polanyi, 1980).

Se de um ponto de vista teórico se tratou de uma verdadeira conquista social, importa não esquecer que a *Lei Speenhamland* foi implementada durante a expansão da Revolução Industrial. As características competitivas deste período exigiam o rompimento com todo o tipo de entraves ao livre mercado de trabalho. Ao preconizar que ninguém deveria temer a fome porque a paróquia local se responsabilizaria, esta Lei tinha como efeito a fixação do trabalhador na sua paróquia de origem e representava, nesse sentido, um impedimento à formação de um proletariado industrial nas regiões mais urbanizadas. Foi assim que, para corresponder às regras do liberalismo emergente, o sistema acabaria por ser revisto em 1834. A universalidade do sistema de apoio deu lugar a formas de assistência selectivas, tornando-as praticamente residuais. Ao pobre impunha-se, de novo, a responsabilidade de garantir sua própria sobrevivência através do trabalho. A imposição permitiu “libertar” mão-de-obra para a formação de um mercado de trabalho mais competitivo e desprotegido, abrindo espaço para a ampliação do processo de industrialização e para a consolidação da economia de mercado.

Na verdade, este foi o período em que emergiu o pensamento económico clássico, que, aliás, veio a fundar o paradigma de referência da economia hoje dominante. Um pensamento que assentou numa nova concepção da riqueza, ela própria, por sua vez, fundada sobre uma nova concepção do trabalho propriamente económica. Depois de Locke, que fizera do trabalho o fundamento da propriedade, Smith marca o segundo momento de reabilitação económica do trabalho na história do Ocidente moderno. Smith abandona a

concepção do trabalho como sinal de maldição bíblica<sup>20</sup> e consequência da exclusão da esfera da riqueza – na ordem tradicional os ricos não trabalhavam – para fazer dele, ao contrário, o fundamento da riqueza através da teoria do valor-trabalho. Segundo esta teoria, para que o trabalho se pudesse desenvolver plenamente, deveria ser sujeito às leis do mercado. Ora, como salientaram depois de Smith duas das figuras de referência da economia clássica do início do Século XIX, Malthus e Ricardo, a Lei de *Speenhamland* obstruíra o livre funcionamento do mercado de trabalho, e contribuíra, dessa forma, para manter e até agravar a pobreza que supostamente deveria ter combatido (Gautié, 1998).

### **2.3 Industrialização e pauperismo**

O desenvolvimento do processo de industrialização frustrará, no entanto, as expectativas quanto à resolução do problema da pobreza e marcará, assim, uma nova problematização da questão social. A quebra dos níveis de actividade, num contexto marcado pela revolução nas condições técnicas e de organização do trabalho que atingiram todo o processo produtivo, comprometeu os níveis de emprego industrial. A modernização das velhas fábricas e o nascimento de novas indústrias acentuaram o problema do desemprego, em vez de contribuírem para a sua superação. Os problemas sociais ganharam, assim, maior complexidade. Além da miséria generalizada, outras situações de pobreza ganharam visibilidade. Enquanto a primeira atingia a população que ainda não fora incorporada na disciplina do trabalho capitalista, a segunda resultava da incapacidade deste em prover os trabalhadores de meios mínimos de subsistência.

Longe de diminuir, a pobreza parecia, ao contrário, aumentar. À miséria generalizada, composta pelos “desafiliados” da ordem tradicional, acumulavam-se os casos de pobreza resultantes do novo sistema capitalista. Ao mesmo tempo que da fábrica saíam produtos manufacturados, saíam também pobres. Como ilustra Cláudio Dedecca, “*ao saírem do inferno do mundo da produção, os trabalhadores encontravam o inferno de seus domicílios, dominados pela fome*” (Dedecca, 2005: 32).

Ao lado do miserável desprovido de trabalho remunerado, surge agora o trabalhador pobre, cujo salário é de tal forma baixo que não permite uma vida digna. Estes novos pobres, que encontram algum paralelismo contemporâneo na categoria sociológica dos trabalhadores pobres, estarão no centro de uma nova problematização da questão social – a do pauperismo.

O empobrecimento ligado ao trabalho se, por um lado, resulta da nova ordem capitalista, por outro lado, ameaça-a. É Marx que, de forma mais enfática, virá a sublinhar esta contradição ao diagnosticar o crescimento *do exército industrial de reserva*, constituído pelos desprovidos de trabalho, bem como o processo de pauperização das classes trabalhadoras. Para Marx, o desemprego e a pauperização não eram males temporários que o sistema liberal se encarregaria de debelar; eram, antes, necessidades do modo de produção capitalista e só poderiam desaparecer com ele.

Na sequência das revoluções mencionadas – a industrial e a política –, o século XIX foi um período em que as esferas económica, social e política se diferenciaram. Num registo simplificado, pode dizer-se que a economia laborava contra sociedade, isto é, o

---

<sup>20</sup> Cf. Livro do Génesis, 3, 16-19.

desenvolvimento industrial, ao acarretar consigo a massificação da miséria, ameaçava a própria ordem social. À política caberia gerir essa oposição, fosse pela via socialista da revolução social, fosse pela via liberal dos reformadores.

A tensão ideológica entre ambas as vias é bem ilustrada pelos debates em torno do direito ao trabalho ocorridos em França neste período. Para os revolucionários, a afirmação do direito ao trabalho era entendida como a solução para a nova questão social, ou seja, para os problemas sociais gerados pelo processo de industrialização. O direito ao trabalho decorria directamente dos direitos do homem e marcaria, de acordo com a perspectiva revolucionária, a realização integral do projecto da revolução francesa. Já para os liberal-conservadores, de que Tocqueville fazia parte, o direito ao trabalho não podia adquirir qualquer estatuto jurídico. Caso adquirisse, isso corresponderia a um direito social que iria distinguir os indivíduos segundo as suas características socio-económicas, quando o único direito existente era o direito civil, aplicável a todos sem distinção. Além disso, para o próprio Tocqueville, a afirmação do direito ao trabalho projectaria na sua sombra os ideais socialistas. O debate terminará com a vitória da perspectiva liberal-conservadora, o que conduziu, até ao final do século, àquilo a que R. Castel chamou “*uma política social sem o Estado*”, ou seja, à assistência personalizada: dos mais ricos aos mais pobres, dos capitalistas à classe operária (Castel, 1995: 217). Será necessário esperar pela viragem de século para que surjam novos paradigmas de representação e de acção. É o desemprego que marcará esse surgimento.

### **3. A emergência da categoria de desemprego e intervenção pública**

Na realidade, foi na viragem do século XIX para o século XX que progressivamente veio a ser elaborada esta nova categoria de representação e de acção. Mas seria necessário esperar pelos anos de 1930 para que ela se tornasse inteiramente operatória no quadro de um novo paradigma económico. A categoria só poderia ser verdadeiramente valorizada numa sociedade e numa época caracterizada pela subordinação do consumo à venda da força de trabalho, a única fonte de rendimentos para a grande maioria da população. Ao perder o trabalho, as capacidades de consumo desta população eram seriamente comprometidas, facto, aliás, que foi determinante na institucionalização do trabalho assalariado como relação básica da produção capitalista. Para os que não tinham trabalho, a procura de emprego assalariado constituía a forma de adquirirem alguma capacidade de consumo. Mas, como sublinham alguns autores, o surgimento do desemprego resulta de uma “*invenção*” e não tanto da simples tomada de consciência para uma nova realidade. O argumento é o de se trata de mais do que um novo nome atribuído a uma realidade antiga – a falta de trabalho –, que atingira grandes dimensões com a industrialização. O desemprego correspondeu sobretudo à criação de uma nova categoria de acção, desenvolvida por reformadores sociais, devendo, por isso, ser situado na perspectiva da intervenção pública (Topalov, 1994; Demazière, 1995).

Pode, porém, enquadrar-se esta perspectiva na evolução do contexto socio-económico da época. O final do século XIX é marcado por alterações progressivas na relação salarial, ainda pouco estabilizada. Tanto em Inglaterra quanto em França, onde a pluriactividade era significativa (muitos operários eram simultaneamente agricultores), as fábricas defrontavam-se com grande rotatividade dos seus trabalhadores, o que as colocava sob a ameaça frequente de falta de mão-de-obra. Por outro lado, a fraca ligação com as fábricas traduzia-se para os operários em grande precariedade, o que os colocava à mercê de qualquer desaceleração económica conjuntural. Para fazer face a este quadro, a

estabilização da relação salarial virá a ser tentada e conseguida. Primeiramente, através de mecanismos jurídicos que reflectiam as necessidades de uma nova realidade emergente – a das grandes fábricas. À concepção do direito civil, defendida pelos liberal-conservadores e que fazia do contrato de trabalho um simples contrato de troca entre indivíduos – o que o pensamento económico clássico corrobora ao fazer da força de trabalho uma mercadoria vendável no mercado – acaba por suceder a concepção de direito do trabalho. Diferentemente da primeira, esta inscreve a relação de trabalho no tempo e faz dele um vínculo de subordinação entre um indivíduo e uma entidade colectiva – a fábrica (Topalov, 1994).

É aqui que surge o emprego como inscrição jurídica e social da participação dos indivíduos na produção de riqueza. Quanto ao desemprego, ele poderia ser definido como o seu negativo, ou seja, corresponderia à não participação no processo produtivo de criação de riqueza. O desemprego, neste contexto, é também, como argumenta Gautié (1998), o resultado de uma vontade de racionalizar o funcionamento do mercado de trabalho através da convergência entre a preocupação social com a pobreza e a preocupação produtivista em assegurar mão-de-obra estável para as fábricas. Esta dupla preocupação virá a traduzir-se, especialmente em Inglaterra, com a criação de instituições de emprego, cujo papel essencial é o de fazer triagens entre os *bons* e os *maus* desempregados. Os primeiros eram aqueles que apesar de considerados aptos e disponíveis para o trabalho, estavam desprovidos temporariamente de emprego em resultado de conjunturas económicas desfavoráveis e, eram, por isso credores de apoio. Os segundos, ou não eram capazes para o trabalho por razões físicas ou mentais e, nessa medida, seriam credores de assistência, ou então eram preguiçosos e, portanto, alvo de repressão (Gautié, 1998: 75)<sup>21</sup>.

Esta distinção é particularmente relevante na medida em que se reconhece que a situação de desemprego não aponta apenas para características pessoais, deficiência ou atitude perante o trabalho, mas remete também para o funcionamento do sistema económico no seu conjunto, em particular para as suas oscilações e turbulências.

Envolvido no debate, Alfred Marshall, grande economista inglês da época, virá a desempenhar um importante papel na categorização económica e também estatística do desemprego. Preocupado em mostrar, com base em séries estatísticas, que, contrariamente às teses socialistas, o salário *per capita* teria crescido ao longo do século XIX, Marshall defenderá que a pauperização das classes operárias resultante do desenvolvimento do capitalismo industrial, como vimos acima, era uma ideia falsa. Quanto aos desempregados, através do conceito de *produtividade marginal*, nuclear na economia neoclássica que ele contribuiu para fundar, Marshall distinguirá os “empregáveis” dos “não empregáveis”. Sem emprego por razões conjunturais, os primeiros apresentavam níveis de produtividade elevados, o que os tornava potencialmente empregáveis. Os segundos, ao contrário, eram aqueles cuja produtividade seria de tal forma baixa que economicamente não tornava rentável a sua contratação, mesmo com salários baixos, de subsistência. Dependiam, por isso, de assistência ou, na sua maioria, de políticas de formação destinadas a fazer aumentar a sua produtividade.

---

<sup>21</sup> Também as políticas contra a pobreza seguiram a mesma lógica.



Mas será Beveridge quem completará o arranjo da categoria ao destrinçar as suas diferentes causas, sejam elas de natureza conjuntural, sazonal ou estrutural. A partir de então, passa-se de uma realidade difusa, contemplando um conjunto de indivíduos com diferentes condições sociais, atrás focadas (“vadios”, “indigentes”, “pobres”, “trabalhadores miseráveis” ou “desempregados”), para um fenómeno de concepção macrossocial – o desemprego. Em França, será Lazard, um discípulo de Durkheim, quem, na época, definirá o desemprego como um “facto social” que não pode ser reduzido aos indivíduos que o compõem. O desemprego é um todo, uma realidade colectiva que vale por si (Topalov, 1994; Salais, 1994).

Nesta perspectiva, o desemprego virá a ser objecto de múltiplas medições estatísticas que foram dando substância ao conceito e que acabariam por lhe conferir um carácter operatório. Primeiramente através da recolha censitária. Por exemplo, em França, a primeira recolha censitária na qual foram contabilizados os desempregados ocorreu em 1896. E depois através de sondagens. Nos Estados Unidos, partir dos anos de 1930, a contabilização dos desempregados passou a ser feita através de sondagem, graças ao desenvolvimento desta técnica (Topalov, 1994; Gautié, 1998).

Vinculada a esta concepção macrossocial está a equiparação do desemprego a um risco social. Assim concebido, o desemprego no plano da intervenção pública conduziu ao desenvolvimento de sistemas de indemnização. Com a explicitação do problema, surgiu evidentemente a questão da garantia de um rendimento não salarial, desvinculado do exercício imediato do trabalho, ou seja, a criação de um sistema de subsidização dos desempregados, para utilizar uma linguagem actual. Caro à tradição protestante, o direito a um rendimento de substituição, isto é, a um subsídio veio a ser reconhecido. Assim, foram estabelecidos os primeiros sistemas de seguro de desemprego pouco antes da Primeira Guerra Mundial na Inglaterra vitoriana e na Alemanha de Bismarck, onde também se criou um sistema mais amplo de previdência social com vista a atender, por exemplo, aos idosos, incapacitados para o trabalho (Dedecca, 2005).

As bases ideológicas que permitiram a instituição de sistemas de compensação pela perda do emprego situam-se, porém, no quadro de um novo modelo que emerge em França, neste período, fruto da aliança entre uma ideologia de base durkheimiana, o solidarismo, e uma técnica, a do seguro. Retomando a ideia do contrato social, o solidarismo, teorizado por Léon Bourgeois, insistia no dever social de criação de laços de “solidariedade”, unindo todos os indivíduos através de uma rede interdependente de responsabilidades mútuas. Por seu lado, o seguro social, permitia materializar essa solidariedade, uma vez que cada um beneficiaria das vantagens do todo sem, todavia, se cair na via socialista (Gautié, 1998).

Um novo domínio das políticas públicas nascia. A uma política de regulação económica juntou-se a política social na organização do Estado moderno. Com isso, o capitalismo reconhece explicitamente o desemprego na sua forma involuntária como o resultado da acumulação capitalista privada. Se a concepção de carácter assistencialista dominara, como vimos, as acções sociais até então, o nascimento da política social é caracterizado por um carácter eminentemente compensatório. A política social deveria servir para acorrer a situações específicas, como o desemprego, entendendo, todavia, que este problema gerado pelo capitalismo seria transitório. Quanto aos problemas mais crónicos, como o da pobreza generalizada, eles deveriam continuar a ser tratados independentemente da acumulação capitalista e, nesse sentido, pela via da assistência. Este padrão de

intervenção pública consolidou-se durante as duas primeiras décadas do século XX. Apenas com a crise de 1929 se retomará o debate sobre a política social, já não enquanto política compensatória, mas como instrumento da estabilidade e do crescimento económico capitalista (Polany, 1978). Ora, este novo entendimento exigiu uma reformulação da concepção do desemprego, como sublinha Salais (1988).

Efectivamente, no seguimento da crise, os anos de 1930 permitiram consolidar o processo de construção do desemprego enquanto categoria operatória, fazendo dele um alvo prioritário da política económica. A virulência da crise de 1929, cujos contornos são agora retomados a propósito da crise actual, demonstrou que a instabilidade do sistema capitalista criava um risco elevado para a sua sobrevivência futura. Numa sociedade industrial assalariada como a dos Estados Unidos, onde tal como a crise actual, aquela emergiu, 25% da população ficou desempregada<sup>22</sup> (Dedecca, 2005:33).

O trabalho de Keynes, hoje muito retomado, é aqui primordial. Ao analisar a situação dramática, Keynes critica duramente as posições mais conservadoras. As ruas enchiam-se de trabalhadores que se disponibilizam para realizar qualquer trabalho a qualquer salário, apenas para satisfazer a necessidade mais básica de alimentação diária. Segundo Keynes, estes trabalhadores encontravam-se numa situação de desemprego involuntário e tal situação não poderia ser explicada por uma suposta resistência destes em aceitarem uma remuneração salarial mais baixa. Além disso, Keynes considerava ainda que a disponibilidade destes trabalhadores para aceitarem baixas remunerações só servia para acentuar a crise, visto que as quebras salariais tinham como efeito a redução da procura interna. Menor salário significava menor poder de compra e menor poder de compra conduzia à retracção do consumo.

Desta forma, o autor mostrava-se contrário à quebra dos salários reais como forma de combater a crise e, pelo contrário, defendia a sua manutenção como factor de amortecimento da crise. Relativamente à acção dos sindicatos, a sua posição era a de que a acção sindical não estava associada à generalização do desemprego e que também ela serviria como instrumento contra o agravamento da crise. Foi nesta base, que o Presidente Roosevelt, veio a adoptar, a partir de 1936, uma política social geradora de rendimentos e de maior organização dos trabalhadores. O mesmo viriam a fazer, pouco depois, os trabalhistas ingleses (Dedecca, 2005).

Se a crise de 1929 mostrou um dos maiores traumas sociais que marcaram o capitalismo, a forma como ela foi combatida revelou que a estabilidade do sistema capitalista passaria a depender daí em diante de uma política pública social fundada na protecção e de natureza redistributiva. A política social autonomiza-se da económica e passa a ter um tratamento equivalente a esta. Quanto a Keynes, é ele que funda um novo paradigma, à luz do qual será justificada a intervenção pública e serão definidas e legitimadas novas modalidades de acção. A força do paradigma keynesiano foi o de reconciliar o económico e o social, que o século XIX julgara contraditórios. Esta reconciliação virá a estar presente no programa mais global do Estado-Providência de Beveridge que se tornou referência para os Estados no período posterior à Segunda Guerra Mundial. Trata-se de um Estado interventor e regulador, que se afirmaria na Europa Ocidental, tornando-

---

<sup>22</sup> O desemprego ganhou contornos ainda mais graves dado que nestes 25% não estava contabilizada a maior parte dos desempregados negros, nem a grande maioria dos desempregados migrantes, muitos deles em situação ilegal (Dedecca, 2005: 33).

se num elemento imprescindível de compensação, de algum bem-estar e de estabilização social. Por esta via, ao contrário dos argumentos liberais, o Estado acentuou a sua intervenção na defesa da cidadania e da própria democracia liberal, ao procurar conferir condições mínimas para a participação social daqueles a quem o mercado se limitava rejeitar, como é o caso dos desempregados, excluídos do mercado de trabalho. Surgido num contexto capitalista, o Estado-Providência assumiu-se como um mecanismo de “*Welfare capitalism*” (Esping-Anderson, 1990).

A expansão económica entre 1945 e 1975, os já referidos *trinta anos gloriosos*, vieram a ser marcados por políticas de pleno emprego, ao mesmo tempo que o capitalismo parecia ter encontrado no regime de fordista a receita para o crescimento estável e ilimitado.

Com efeito, o fordismo, afirmou-se neste período como modelo da relação salarial dominante, sobretudo nos países do Norte da Europa. Por um lado, enquanto forma dominante de organização do trabalho, isto é, como modelo de produção industrial, acentuando os princípios tayloristas através do recurso à mecanização mais avançada. Por outro, enquanto estrutura macroeconómica, ou seja, como regime de regulação, o fordismo implicou que os ganhos de produtividade decorrentes da organização do trabalho tivessem a sua compensação no aumento dos investimentos financiados pelos lucros e no crescimento do poder de compra dos trabalhadores assalariados. Por fim, enquanto modo de regulação, o fordismo caracterizou-se ainda por uma contratualização de longo prazo da relação salarial, com forte limitação ao nível do despedimento e com crescimentos salariais indexados à produtividade e à inflação. Deste modo, o fordismo impôs-se, configurando um padrão de integração institucional e de coesão social, envolvendo sindicatos como representantes dos interesses dos trabalhadores, organizações patronais como representantes dos empregadores e governos como entidades que geriam os Estados. Como resultado disso, foram definidas normas de cidadania laboral nos locais de trabalho e os governos implementaram políticas macroeconómicas keynesianas favoráveis ao pleno emprego (Lipietz, 1992).

Neste contexto, foi estabelecida uma nova concepção de desemprego assente em novas formas de regulação, tanto na Europa quanto nos Estados Unidos. À esfera pública cabia garantir o acesso ao emprego a toda a população activa, sob a regulação de uma política social, suficientemente ampla para incorporar múltiplas situações de desfavorecimento, e de sistemas nacionais de relações de trabalho. Para atenuar as desigualdades e estabilizar os níveis de procura institucionalizaram-se políticas sociais redistributivas. Foi neste quadro que se processou a protecção do trabalho e, em consequência, a do desemprego (Gautié, 1998).

Para isso foi fundamental a acção da Organização Internacional do Trabalho (OIT). Entre os anos de 1930 e 1970, o debate principal desencadeado por esta organização centrou-se na definição de direitos básicos e no desenvolvimento de sistemas nacionais potenciadores de relações de trabalho estáveis e com protecção social associada. Ancorados no crescimento económico, estes sistemas acabariam por ser criados nos países industrializados, pelo que este período se caracterizou pela protecção dada ao trabalho. Institucionalizado o trabalho e reguladas as condições de funcionamento do mercado, as situações de desemprego tornaram-se residuais, transitórias e, portanto, mais facilmente conhecidas e protegidas (Dedecca, 2005).

Esta forma de regulação pública do desemprego fundou-se em políticas sociais fortes, claramente protectoras das situações de desfavorecimento face ao mercado de trabalho. A lógica protectora não pode, porém, ser dissociada de um movimento mais amplo, isto é, de um processo progressivo de extensão dos direitos sociais, no qual o papel dos movimentos sociais na valorização do trabalho, particularmente do movimento sindical na luta pelos direitos dos trabalhadores, é incontornável. Através da luta, a relação dos indivíduos com o trabalho e a produção ganhou uma centralidade na concepção moderna de cidadania, fundamental para entender hoje as implicações pessoais do desemprego nos processos de desqualificação dos indivíduos, como veremos mais adiante a propósito da discussão das consequências do desemprego no plano das dimensões mais subjectivas e relacionais da cidadania.<sup>23</sup>

Mas, sobretudo a partir de meados da década de 1970, este processo veio a encontrar obstáculos, que seriam agravados nas décadas seguintes.

#### **4. Desenvolvimentos recentes: rumo a uma desconstrução do desemprego?**

Na verdade, o abrandamento do crescimento económico, observado desde a segunda metade da década de 1960, abriu caminho para uma nova fase de debates e de tensões. A desaceleração das economias desencadeou efeitos sobre a acção pública, o que viria a ser aproveitado pelas teses conservadoras e neo-liberais contra o Estado-Providência. Se, por um lado, a quebra do crescimento económico provocou a diminuição das receitas públicas, por outro, o conseqüente recrudescimento do desemprego, a que se juntou o problema demográfico do envelhecimento da população, fez crescer inevitavelmente a despesa com as políticas sociais. Retomando os argumentos liberais, as teses conservadoras e neo-liberais vão imputar às políticas sociais esta nova crise. Segundo esta perspectiva, os “generosos” dispositivos de protecção social exigiam uma crescente apropriação dos excedentes criados pelo sistema de acumulação capitalista. Tal facto desincentivou o investimento privado, o único, deste ponto de vista, capaz de promover o crescimento económico, de produzir e de criar riqueza.

Supostamente, a falta de adaptação das políticas sociais ao capitalismo contemporâneo teria sido, assim, a razão determinante para o fim do crescimento económico. Elas impunham uma rigidez salarial que inibia a criação de emprego, explicando-se, deste modo, o recrudescimento do desemprego. Por outro lado, ao permitirem que os trabalhadores recusassem emprego remunerados com salários inferiores aos valores assegurados pelo subsídio de desemprego, as políticas sociais impediam o ajustamento dos salários às novas condições económicas. Este argumento, permitiu, como sublinha Dedecca, que o discurso conservador e neo-liberal afirmasse que a garantia de protecção

---

<sup>23</sup> Os direitos sociais, que incluem não apenas direitos relacionados com o trabalho, como a subsidiação do desemprego ou a reforma, mas igualmente o direito à educação e à saúde, foram conquistados apenas no século XX, no seguimento dos direitos de primeira geração – os direitos cívicos, nascidos em Inglaterra no século XVIII, e os direitos políticos, surgidos no século XIX. Segundo Thomas Marshall, o culminar do ideal de cidadania seria o Estado-Providência. Ao garantir direitos civis, políticos e sociais a todos os cidadãos, o Estado-Providência asseguraria que todos os membros da sociedade pudessem participar inteiramente na sociedade (Marshall, 1965). No limite, o desempregado é uma espécie de “não cidadão”, no sentido em que se vê desprovido de um direito básico de cidadania – o direito ao emprego e ao que lhe está associado, designadamente um rendimento salarial.

dada pelas prestações de desemprego apenas serviria para distorcer as situações de desemprego involuntário, ou seja, o desemprego é predominantemente voluntário, segundo esta perspectiva (Dedecca, 2005:34).

Esta crítica à regulação social foi-se ampliando sob o pretexto de que ela provocaria o crescimento irreal do desemprego, pondo em causa a própria cobertura social do fenómeno. As pressões mais substantivas contra os sistemas de protecção não tardaram. A orientação no sentido da substituição das políticas sociais de carácter passivo, compensatórias e universais por políticas sociais e de emprego com carácter activo, selectivas e focalizadas em grupos específicos é disso exemplo. O argumento para esta mudança é sempre o de que só assim será possível incentivar o retorno ao trabalho e, assim, promover a integração social pela via do trabalho.

Mas esta transformação nas políticas sociais não veio só. Ela foi acompanhada por alterações no mercado e nas relações de trabalho. À “boleia” da globalização e das mudanças tecnológicas, fortemente racionalizadoras de mão-de-obra, a regulação social passou a ser vista como causa do problema do desemprego. A procura de maior flexibilidade das relações de trabalho está relacionada com a quebra da regulação pública, isto é, com a desregulamentação no mundo do trabalho, em particular com a multiplicação de formas contratuais e de condições em que ele é exercido, como se viu no capítulo anterior.

A predominância crescente do carácter activo das políticas sociais e a flexibilização das relações laborais acabam por corroer a institucionalização do trabalho que tinha permitido, como vimos atrás, a homogeneização das condições em que ele foi desenvolvido e protegido no período pós Guerra. Este movimento, agora mitigado pela crise actual, tem vindo a deteriorar as condições de vida, tanto dos trabalhadores quanto dos desempregados. No caso do desemprego, ele está hoje desvinculado da existência ou não de protecção social, sendo crescentemente associado a características individuais. Parece que se assiste, de novo, a uma reconstrução da noção de desemprego voluntário como factor relevante para explicar a crise do capitalismo (Dedecca, 2005).

Com efeito, indícios recentes levam a pensar que, sobretudo desde a década de 1980, se tem vindo a assistir a processos em muitos aspectos inversos àqueles que conduziram à emergência da própria categoria de desemprego e ao reaparecimento de problemas que fazem recordar as questões da pobreza e do pauperismo atrás referidas.

Como já se aflorou, o problema coloca-se, desde logo, quando muitos dos desempregados não são contabilizados enquanto tal. É, em especial, o caso dos desempregados desencorajados que desistem de procurar activamente, sem esperança de encontrar emprego, e que, em consequência, recorrem a outros meios de subsistência, em especial ao sector informal. Ao contrário, alguns indivíduos são contabilizados como empregados, mesmo quando, por falta de outra opção, trabalham em regime de tempo parcial. A simples taxa de desemprego-padrão do BIT, ao sub-avaliar o volume de desemprego real, pode, desse modo, indiciar uma primeira forma de desconstrução da categoria de desemprego, neste caso enquanto categoria estatística.

Mas para além deste problema global de medição, outros indícios de desconstrução da categoria podem ser apontados se olharmos para realidades tão distintas como a norte-americana e a europeia. O que parece ser relevante no caso norte-americano é o facto de o desemprego não estar no centro da questão social. Basta lembrar a coexistência ali de

baixas taxas de desemprego com problemas de pobreza e exclusão social graves, o que leva a considerar que o emprego, ao contrário do que se pensava no paradigma Beveridgiano, não é condição suficiente para a integração social. Desde o início da década de 1980, as desigualdades aumentaram de forma considerável, em grande medida devido à quebra de rendimentos dos trabalhadores menos qualificados (Gautié, 1998:79). No início da década de 1990, 20% dos trabalhadores auferiam um rendimento salarial que os colocava abaixo do limiar de pobreza e, em 2003, esse valor subiu para 24%, engrossando a categoria dos “*working poor*”. Apesar dos números, a categoria, como sublinha David Shipler, parece manter-se “*invisível*” nos Estados Unidos da América. Por outro lado, uma parte daqueles que recorrem à ajuda social, os *welfare recipients*, apesar de aptos para o trabalho, não são, todavia, contabilizados como desempregados (Shipler, 2004).

Estas categorias – *working poor* e *welfare recipients* – fazem lembrar representações anteriores à emergência da categoria do desemprego, como vimos atrás. Com os *working poor* reencontramos a conjugação do trabalho com a miséria, fundamento do pauperismo. Em contraponto ao *Welfare*, com os programas de *Workfare*, isto é, programas que condicionam a ajuda social a contrapartidas sob a forma de trabalho, reencontramos o dualismo clássico assistência-repressão no tratamento da pobreza. A tal ponto que o pastor Jesse Jackson refere que a guerra contra a pobreza, surgida na década de 1960, deu lugar a partir da década e 1980 a uma “*guerra contra os pobres*” (Gautié, 1998: 79).

A situação na União Europeia apresenta-se substancialmente diferente. Aqui, persistem elevadas taxas de desemprego e, por isso, o fenómeno tem estado, mais do que nunca, no centro da discussão. Porém, a simples referência aos elevados números do desemprego à escala europeia oculta importantes alterações ocorridas na representação do fenómeno e, indissociavelmente, nas formas de o regular. Depois da política de regulação macroeconómica de pleno emprego que caracterizou o período inicial da então Comunidade Económica Europeia (CEE), a partir da segunda metade da década de 1970 surgiram políticas específicas de emprego traduzidas na implementação de medidas dirigidas a grupos de desempregados (jovens, mulheres, ou desempregados de longa duração, por exemplo); e, mais recentemente, políticas de inclusão, cuja finalidade visa ir além da simples dimensão profissional da integração, reflectindo uma preocupação acrescida com grupos sociais fragilizados e, por isso, mais vulneráveis face ao mercado de trabalho (pobres e excluídos, alvo de programas especiais).

Nesta evolução parece visível um processo em certo sentido inverso àquele que deu lugar à emergência da categoria de desemprego. Como se viu acima, essa emergência implicou a superação de tipologias individuais, determinadas em função de características pessoais, para se passar a um outro plano de análise e a uma categoria macrosocial abstracta. A segmentação das políticas públicas, a sua focalização em grupos-alvo e, mais ainda, a própria desconstrução desses grupos, considerados demasiado heterogéneos no plano local (Demazière, 1995), assinalam o regresso da territorialização e da individualização das intervenções. É nesse sentido que são cada vez mais conceptualizadas e postas em prática medidas supostamente adequadas a necessidades específicas, quer à escala local do território (por isso se fala em territorialização das políticas), quer à escala do indivíduo, do acompanhamento do seu percurso de inserção e da adequação das medidas às suas características subjectivas (e por isso se fala em personalização ou individualização das políticas) (Silva, 2004).

Esta concepção localizada, e sobretudo personalizada, da intervenção pública assenta na ideia de que são antes de tudo as características dos indivíduos que explicam as dificuldades de inserção no mercado de trabalho e não tanto disfunções no sistema social e económico. O próprio conceito de empregabilidade, que tem vindo a ganhar importância acrescida no discurso político e académico enquanto referencial da intervenção pública, é a este propósito bastante significativo. Com uma base predominantemente liberal, ele remete para a ideia da responsabilidade individual e assenta no pressuposto, talvez pouco consentâneo com a realidade contemporânea, de que o desempregado uma vez melhor preparado, escolar ou profissionalmente, tem lugar no mercado de trabalho. Se, por um lado, o conceito parece responsabilizar em exclusivo o desempregado pela sua própria condição de desemprego, por outro, escamoteia as dinâmicas plurais, complexas e turbulentas do mercado de trabalho.

Tal como no século XIX, parece que hoje se vive também um período em que as forças económicas ameaçam a coesão social. Os processos inseparáveis de globalização da economia e de difusão das novas tecnologias de informação e comunicação parecem exercer uma pressão constante no sentido do aumento das desigualdades na distribuição da riqueza, como mostram as estatísticas mundiais (Hespanha, 2002).

O económico e o social parecem estar de novo em oposição. A economia não tem sido capaz de fornecer soluções capazes de reverter ou limitar os efeitos perversos que dele resultam. Além disso, é a autonomia do próprio discurso económico dominante que está em causa. Para compreender o desemprego e a exclusão que se lhe associa não se pode dissociar a dimensão económica de outras dimensões sociais.

Retomarei este tema no Capítulo seguinte, no quadro de uma discussão mais ampla em torno das transformações globais e dos seus efeitos ao nível das políticas à escala europeia e nacional. Para já, centrar-me-ei nas questões de natureza mais subjectiva e relacional que o desemprego levanta.

## **5. O outro lado do desemprego: as questões subjectivas e relacionais**

O relance histórico acerca da génese e evolução da categoria de desemprego no último século, desenvolvido anteriormente, permitiu romper com o pressuposto de que o desemprego é puramente um fenómeno económico, evidente, objectivo e estável. E permitiu, em consequência, introduzir a ideia de que se trata, antes de mais, de uma construção social, dinâmica e, por isso mesmo, aberta ao questionamento sociológico (Castel, 1995; Topalov, 1994; Maruani e Reynaud, 1999; Salais *et al.*, 1986; Demazière, 1995).

É esta ideia que irei agora explorar, focando a atenção num conjunto de questões de carácter subjectivo e relacional associadas ao desemprego que recentemente têm vindo a ser levantadas com maior acuidade, embora as suas raízes mais profundas mergulhem nos efeitos da crise dos anos de 1930.

É certo que as abordagens económicas, assentes essencialmente em bases estatísticas, mais ou menos sofisticadas, permitem determinar e descrever grandes agregados. Porém, só por si, elas não dão conta das realidades menos visíveis e menos quantificáveis da população desempregada.

Perante esta lacuna, a sociologia tem vindo também a assumir o desemprego como objecto de investigação. Não o faz, todavia, apenas porque se trata de uma categoria macrosocial configurada por construções institucionais e normativas ao longo do último século. Fá-lo também porque o desemprego, dada a crescente heterogeneidade de indivíduos que atinge, tende a ser diferentemente vivido, ou seja, a desencadear consequências diferenciadas entre aqueles que o experimentam.

Foi assim, aliás, que nos anos de 1930 – período marcado, como é sabido, por uma forte crise económica e social – surgiram os primeiros trabalhos sociológicos sobre o desemprego. De entre eles, destacam-se dois, uma vez que ainda hoje são frequentemente referenciados. Um é aquele desenvolvido por Jahoda, Lazarsfeld e Zeisel a propósito da experiência de uma pequena comunidade austríaca – Marienthal – massivamente atingida pelo desemprego (Jahoda *et al.*, 1971). O outro é o trabalho de Wight Bakke sobre os trabalhadores desempregados em Greenwich (Loison, 2002).

Procurando analisar as implicações do desemprego à escala dos indivíduos, das famílias e das comunidades, estas abordagens constituem uma forma de olhar e de teorizar o desemprego a partir de baixo. A partir de experiências várias, elas trouxeram para o debate sociológico as dimensões mais subjectivas e relacionais da condição dos desempregados.

O período que se seguiu à Segunda Guerra Mundial, ao contrário do anterior, foi caracterizado pela prosperidade económica e por políticas de pleno emprego, como vimos. Os *trinta anos gloriosos*, foram anos de grandes transformações técnicas, sociais e culturais. Neste contexto, a sociologia preocupou-se mais com os efeitos gerados pelas transformações nas estruturas sociais da época e não tanto com as questões do desemprego. Ainda assim, e pese embora os dados se reportarem a um quadro económico caracterizado pelo pleno emprego, é de sublinhar, neste período, o surgimento de uma obra de referência de Raymond Ledrut, *Sociologie du Chômage* (Ledrut, 1966).

Com o fim dos anos gloriosos e a emergência de nova crise económica, em meados da década de 1970, o estudo das dimensões subjectivas e relacionais do desemprego é retomado. A este respeito, os trabalhos de D. Schnapper sobre a vivência do desemprego em França são ainda hoje incontornáveis (Schnapper, 1981). Depois disso, em meados dos anos de 1980, em Inglaterra, é lançado o primeiro grande programa interdisciplinar com vista a estudar as relações entre as mudanças sociais, o emprego e a vida das famílias. Este programa daria lugar a uma série de publicações sobre a experiência do desemprego e as consequências sociais que ele gera (Gallie, Marsh e Vogler, 1994).

Mais recentemente, os resultados do trabalho de Gallie e Paugam (2000) sobre a regulação social do desemprego ou do projecto europeu INPART (*Inclusion Through Participation. Inclusion and Exclusion in Social Policies and Everyday Experience in Central and Peripheral Areas*) abrem novos campos de investigação sobre o desemprego. Embora com objectivos distintos, tanto um como outro vão no sentido de uma verdadeira comparação internacional, à escala da União Europeia, do fenómeno e de outros que com ele directa ou indirectamente se relacionam, como sejam, por exemplo, o da exclusão social, o dos regimes de *Welfare* ou o das políticas públicas de inclusão pela via do trabalho.



Entendendo o trabalho como importante fonte de normatividade e como experiência central da socialização, determinante nas identidades e nas práticas sociais, a sociologia tende a interpretar o desemprego como um revés. Ele é frequentemente visto como fonte de pobreza, de quebra de laços sociais e de exclusão. Ao considerar que o desemprego não implica apenas carências de ordem material, a sociologia tem tratado mais das privações relativas do que propriamente de problemas relacionados com a subsistência. De facto, a perda de emprego tanto toca aspectos de economia doméstica quanto revela outro tipo de implicações sociológicas mais abrangentes. Estas últimas só podem ser verdadeiramente compreendidas no cruzamento de dimensões mais normativas e institucionais da construção do fenómeno com dimensões mais biográficas e subjectivas da sua representação. Isto porque estar desempregado significa ser institucional e normativamente reconhecido e contabilizado como tal, mas significa também auto-definir-se e auto-reivindicar-se nessa condição.

As dimensões mais normativas e institucionais dizem respeito às formas de regulação social do desemprego, aos actores que nela participam, enfim, ao papel configurador das políticas públicas de promoção do emprego e de protecção no desemprego. A este propósito é importante o papel do Estado, central e local, e das instituições particulares de solidariedade social. Mas não apenas destes dois actores, também da família e das redes informais de entreajuda tecidas entre vizinhos e amigos. As dimensões mais biográficas e subjectivas têm a ver com as trajectórias de vida dos desempregados e com os sentidos subjectivos que eles atribuem à experiência dessa condição. A diversidade das biografias e, portanto, de vivências do desemprego constituem contributos relevantes de vários trabalhos que têm salientado a importância de variáveis como o sexo, a idade, a formação ou a profissão.

Um olhar mais focalizado nos conteúdos destes trabalhos permite levantar um conjunto de questões, a partir das quais é possível discutir as consequências do desemprego nas suas múltiplas dimensões.

### ***5.1 Crise de identidade e desestruturas***

Começamos com a da relação entre desemprego e crise de identidade. Uma das primeiras abordagens sociológicas sobre o desemprego, desenvolvida por Wight Bakke, em Greenwich, mostra que os desempregados têm tendência para se auto-considerarem “anormais”, no sentido em que se acham diferentes, isto é, inferiores relativamente àqueles que na mesma comunidade continuam a trabalhar (Loison, 2002). No mesmo sentido, Ledrut, partindo da exploração de dados recolhidos através de entrevistas aprofundadas a desempregados, refere-se à vivência decadente desta condição e assinala a quebra de estatuto social (Ledrut, 1966).

O enfoque neste carácter dramático do desemprego é compreensível dada a centralidade instrumental e expressiva que o emprego – enquanto forma de trabalho mais reconhecida e socialmente valorizada, e por isso mesmo remunerada – adquiriu nas sociedades industriais. Como já se aflorou atrás, ao mesmo tempo que o emprego se difundiu e se tornou na principal fonte de rendimento, passou também a ser fundamento de direitos e condição essencial para o exercício da cidadania (Castel, 1997; Gorz, 1997; Méda, 1999).

A cultura do trabalho, própria da modernidade, fez assentar no estatuto de assalariado, o eixo central da existência dos indivíduos. Ao identificar a plena expressão do indivíduo capaz com a obtenção de um emprego, a ideologia moderna transformou o trabalho assalariado no valor e na norma estruturante das relações sociais, quer do ponto de vista da sua arquitectura institucional, quer do ponto de vista da experiência subjectiva dos indivíduos. A participação no processo produtivo torna-se no passaporte de pertença à sociedade salarial (Castel, 1995; Gorz, 1997). É através dessa participação que os indivíduos constroem expectativas e orientam as suas vidas. E é por essa via que asseguram autonomia financeira e adquirem dignidade enquanto cidadãos.

A perda do emprego faz cessar a participação e, ao fazê-lo, constitui-se num desvio da norma essencial que é o trabalho assalariado. Neste sentido, a perda é um revés no estatuto social e na identidade dos indivíduos que, por isso, frequentemente se sentem desvalorizados, humilhados e assolados na sua dignidade. O sentimento de desvalorização social acompanha, assim, o rótulo de desempregado. Deste modo, tendo presente a relação que cada um mantém com aquela norma, a condição de desempregado é, muitas das vezes, sinónimo de estatuto inferior, de identidade desvalorizada e negativa (Schnapper, 1981; Schnapper, 1998).

Subjacente a esta crise de identidade está o problema de certas quebras de rotinas inevitavelmente associadas às vidas de trabalho. Se o período inicial de desemprego pode ser vivido como um período de algum modo “libertador” das responsabilidades e das tarefas inerentes ao emprego, o prolongando da condição acaba por trazer consigo implicações ao nível da desestruturação do tempo e do espaço.

O emprego, ao constituir-se como a forma de trabalho dominante, condiciona a relação alternante entre tempo de trabalho e tempo de não trabalho. A falta de emprego implica a ausência de ruptura entre o tempo de trabalho, dedicado à obtenção de um rendimento salarial, e o tempo livre, destinado à satisfação de outras necessidades, como todas aquelas associadas ao lazer, vividas no seio familiar ou fora dele. O tempo, ao deixar de ser definido pela alternância entre tempo de trabalho e tempo de não trabalho, priva o desempregado da participação nos ritmos colectivos. As férias e os fins-de-semana, por exemplo, tendem a ser destituídos de sentido, uma vez que não há um tempo de trabalho que os anteceda ou lhes suceda. Não sendo ritmada pelo emprego, a narrativa de vida de muitos desempregados tende a ser marcada pelo tédio e desprovida de projectos de longo prazo. As perspectivas de futuro estão ausentes. O futuro, tal como o presente, tem pouco a oferecer.

Mas a vida do desempregado não tende apenas a ser marcada pela desestruturação do tempo. Tende a sê-lo também pela desestruturação do espaço. O emprego está igualmente associado a um conjunto de referências espaciais quotidianas, como o local de trabalho ou a própria deslocação para o posto de trabalho. A falta de emprego implica a privação desses lugares de participação social que deixam, assim, de se constituir como referências espaciais para o desempregado. Esta questão da participação social remete-nos para o ponto seguinte.

## ***5.2 A participação social dos desempregados***

A participação dos desempregados na vida social é outra questão muito abordada, mais particularmente a da tendência para o isolamento. Nas sociedades produtivistas, o traba-

lho é, a par da família e da escola, um espaço privilegiado de socialização. As empresas não são apenas instituições económicas, são também lugares sociais onde se reúnem e integram pessoas, se produzem redes de relações e de trocas, e se realizam projectos individuais (Paugam, 1991). O desemprego implica a ausência das sociabilidades no trabalho. Privados deste espaço, os desempregados tendem a isolar-se das suas redes de relacionamentos sociais entretanto criadas. É claro que este isolamento difere de país para país, de indivíduo para indivíduo e do seu grau de inclusão ou de exclusão nos vários sistemas e sub-sistemas sociais (Paugam e Russell, 2000; Moller e Hespanha, 2002).

Nas sociedades salariais onde o emprego se tornou a norma, como as do centro e do norte da Europa, o estatuto social associado ao desemprego tende a ser mais desvalorizado e estigmatizante. Aí, o desempregado parece viver a sua condição de forma mais constrangida e num quadro de maior isolamento do que nas sociedades salariais inacabadas do sul da Europa, como a portuguesa (Loison, 2002).

Mas as consequências do desemprego sobre os níveis de participação social começaram a ser abordadas no estudo sobre Marienthal. Partindo desta pequena comunidade austríaca, marcada pelo encerramento da fábrica local, Jahoda, Lazarsfeld e Zeisel argumentam que o desemprego massivo dos operários trouxe consigo dificuldades nas redes de sociabilidade locais, ao ponto de levar à quebra de laços sociais, embora sem os colapsar por completo. Antes da crise que gerou o encerramento da fábrica e, consequentemente o desemprego em massa, a participação social dos habitantes (em clubes, associações, etc.) era muito activa. Depois, com o desemprego generalizado e fracamente indemnizado, a comunidade tornou-se letárgica. A participação social e política reduziu-se, numa demonstração de que o trabalho era a base da integração social e uma das referências maiores na organização do quotidiano, tanto dos homens quanto das mulheres (Jahoda *et al.*, 1971). Na mesma linha, outros estudos da época, como o de Wight Bakke (Loison, 2002), apontam para um retrato semelhante dos desempregados. Além das dificuldades financeiras, o abalo psicológico e o estigma surgem sempre associados à condição.

Mais tarde e num outro contexto, Gallie, Gershuny e Vogler concluíram que, no caso inglês, não existiam evidências empíricas que sustentassem a ideia da quebra ou do declínio da sociabilidade entre os desempregados. O que acontecia era, isso sim, a mudança qualitativa na sociabilidade dos desempregados (Gallie, *et al.*, 1994). No caso francês, a experiência do desemprego parece também a induzir mudanças no relacionamento com os outros. Um estudo do Centre d'Étude des Revenus et des Coûts (CERC) mostra que os desempregados, não tendo conseguido atingir as suas expectativas profissionais apesar de estarem aptos para o trabalho, se sentem, por isso, falhados diante das suas famílias e dos seus amigos. Muitos deles diminuem mesmo os contactos com os familiares até encontrarem um novo emprego que os torne mais respeitáveis junto deles. Quando encontram um novo emprego, a sociabilidade familiar é retomada e reforçada (Paugam, Zoyem e Charbonnel, 1993).

Numa perspectiva comparativa à escala da União Europeia, Paugam e Russel mostram que os resultados de Marienthal não são estáveis nem no tempo nem no espaço. No seu conjunto, os desempregados distinguem-se frequentemente por níveis de sociabilidade mais baixos relativamente à população empregada. Mas o que mais os distingue é sobretudo a natureza das redes sociais em que vão participando: as redes de conheci-

mentos dos desempregados são maioritariamente compostas por outros desempregados (Paugam e Russel, 2000). De igual modo, o conjunto de actividades de lazer, contrariamente ao que foi observado em Marienthal, também não apresenta diferenças significativas se comparada a população empregada com a população desempregada. O que acontece é que esta última tende a desenvolver actividades menos dispendiosas do que aquelas desenvolvidas pela população empregada.

Por razões idênticas, o desemprego tende a dificultar a formação de casais e parece provocar problemas e rupturas familiares (Paugam *et al.*, 1993). Com frequência, o desemprego surge associado a fortes tensões no seio familiar (Jahoda, 1971; Fagin e Little, 1984). Uns, como Lampard (1994), correlacionam-no com o alto risco de ocorrência de divórcios, outros com a alteração de papéis no ambiente familiar, seja a propósito de renegociações entre marido e mulher no plano da divisão sexual do trabalho doméstico (Gallie *et al.*, 1994; Morris, 1995), seja a propósito da diminuição do exercício da autoridade paterna junto dos filhos, no caso do desemprego masculino (Komarovsky, 1971). Enfim, numa perspectiva mais sistémica, Gallie e Vogler, consideram o desemprego como um processo em espiral de acumulação de desvantagens várias, tornando cada vez mais difícil o retorno ao mercado de trabalho. Mesmo o suporte social assegurado pelas redes nas quais participam os desempregados é frequentemente débil e não lhes garante o apoio psicossocial e material necessário (Gallie e Vogler, 1994).

### ***5.3 O enfrentamento social do desemprego***

Outra questão diz respeito às estratégias de enfrentamento do desemprego. A degradação do nível de vida é uma consequência relevante do desemprego que a sociologia tem vindo a apontar (Heady e Smyth, 1989; Hauser e Nolan, 2000). Um dos aspectos mais importantes dessa degradação é o que correlaciona as dificuldades económicas com o *stress* psicológico, uma vez que a degradação do nível de vida tende a ser vista pelos desempregados como causa de ruptura nos seus planos e nas suas estratégias futuras (Jahoda, 1982; Whelan, 1991).

Faz assim sentido questionar as capacidades do sistema de protecção social para fazer face a estas consequências, tanto do ponto de vista dos mecanismos formais quanto dos informais. Por um lado, a resposta formal e institucional, oferecida pelos sistemas públicos de *Welfare*, tem passado pela atribuição de um rendimento de substituição, o subsídio de desemprego – que corresponde a uma compensação financeira pela perda do rendimento salarial – e ainda pelo apoio na procura de novo emprego. Por outro lado, a resposta tem passado também pelo recurso a mecanismos informais de solidariedade, nos quais a família e as redes de entretajuda compostas por amigos e vizinhos têm um papel essencial.

A população desempregada apresenta-se, em regra, mais desfavorecida do ponto de vista económico do que a restante população activa. Por essa razão, a vulnerabilidade ao risco de pobreza é maior (Hauser e Nolan, 2000). Todavia, é importante sublinhar que, no caso europeu, essa maior vulnerabilidade ao risco varia de país para país em função das diferenças estruturais entre os Estados-Providência (Esping-Anderson, 1996; Gallie e Paugam, 2000).

Nesta perspectiva, o carácter positivo da ajuda financeira pública parece não oferecer discussão. No entanto, a relação entre a vivência do desemprego e o recebimento de um

subsídio tem levantado a questão de saber em que medida o recebimento de uma compensação financeira pela perda do emprego não faz reduzir o esforço de procura de um novo emprego. Dito de outro modo, o que está em causa é saber se o apoio financeiro público influencia negativamente a motivação para o trabalho. Uma análise recente mostra claramente que isso não acontece; que se trata, antes, de uma falsa evidência. Os países europeus mais generosos do ponto de vista da concessão do subsídio de desemprego, quer em termos das condições de elegibilidade, quer em termos da duração e do montante da prestação, são também aqueles onde é mais forte a motivação dos desempregados na busca de novo emprego (Gallie e Alm, 2000).

Situação semelhante acontece a propósito das políticas activas. São os países onde o volume de despesa com as políticas activas é maior (Dinamarca e Holanda) que registam igualmente níveis compensatórios de protecção no desemprego mais generosos. Além disso, são também estes países que apresentam taxas de desemprego mais baixas. Ao contrário, os países da Europa do sul e o Reino Unido – onde as taxas de desemprego são mais elevadas, os níveis e a cobertura das políticas passivas são menores – apresentam despesas mais baixas com as políticas activas (Lefresne, 2005:409).

Ora, estes dados mostram que uma maior despesa com as políticas activas não implica necessariamente uma redução automática das despesas com as políticas compensatórias. Pelo contrário, eles sugerem que os níveis elevados de subsidização do desemprego devem ser interpretados como condição para uma estratégia de activação dos desempregados – uma estratégia de combate à desqualificação social e à estigmatização que a dependência de apoio (público ou privado) implica e, associadamente, de luta contra a condição desqualificante da pobreza assistida.

#### ***5.4 Diversidade de vivências e construção de tipologias***

Outra questão importante tem a ver com a diversidade de vivências do desemprego e com a construção de tipologias. Os desempregados representam uma população diversificada, o que se traduz em formas de viver o desemprego muito heterogéneas, para além de dinâmicas. Elas dependem, entre outras variáveis, da idade, do sexo, da trajectória profissional do próprio desempregado, da sua pertença social e da relação que mantém com a norma do trabalho. As formas de viver o desemprego variam ainda em função das diferenças entre países, da natureza do Estado-Providência, dos traços culturais dominantes, enfim, dos contextos históricos, socio-económicos e políticos.

Relativamente à variável idade, Nathalie Burnay, ao abordar as consequências do desemprego, evidencia que ele é mais preocupante quando atinge os trabalhadores no coração da sua vida activa. Quando ocorre entre os 40 e os 50 anos, o desemprego põe profundamente em causa a própria concepção de vida associada ao trabalho e a relação mantida com os outros até então (Burnay, 2000). Por outro lado, o desemprego é mais facilmente suportado pelas mulheres do que pelos homens (Hauser e Nolan, 2000). O trabalho realizado em Marienthal mostra que as mulheres, fruto do seu papel no quadro familiar que lhes garante um suporte social mais sólido no momento do desemprego, conseguem encontrar mais facilmente actividades de substituição, sobreinvestindo na educação dos seus filhos e nos trabalhos domésticos (Jahoda *et al.*, 1971; Jahoda, 1982). Os homens, ao contrário, encontram maiores dificuldades na reconstrução das suas

vidas. O espaço doméstico tende a não ser visto por eles como um espaço legítimo para substituir o espaço do trabalho que perderam (Schwartz, 1988). Diferentemente das mulheres, que no momento do desemprego mobilizam os seus recursos para o aprofundamento dos laços familiares, os homens invocam nos seus discursos tensões no quadro familiar associadas ao desemprego que se traduzem no aumento de episódios de conflitualidade, podendo, no limite, conduzir a situações de ruptura total (Paugam *et al.*, 1993; Paugam, 2000).

A vivência do desemprego depende também da pertença social daquele que o experimenta, ou seja, do seu nível cultural, da sua profissão, do seu rendimento. E depende ainda das trajectórias profissionais e de todo o percurso de vida dos indivíduos. Aqueles cujo percurso passado foi mais afortunado tendem a viver melhor a condição dado que possuem alguns recursos, materiais e imateriais (redes de apoio mais alargadas, por exemplo), que permitem, em momentos de crise minimizar os efeitos mais nefastos (Jahoda *et al.*, 1971).

O reconhecimento da diversidade das vivências de desemprego tem conduzido à elaboração de tipologias com o objectivo de distinguir e explicar, a partir da observação, a pluralidade de situações. Uma tipologia corresponde a relações abstractas, elaboradas e organizadas a partir de um conhecimento “fino” da realidade. São quadros de pensamento que não representam com total exactidão a realidade. Em sentido weberiano, uma tipologia serve para tornar inteligível a diversidade do real. Porém, a pureza destes esquemas conscientes e racionalizados, dificilmente poderá ser encontrada na realidade empírica, dada a complexidade do mundo empírico. As tipologias acentuam certos traços dominantes de acordo com as necessidades da investigação. Se a tipologia proposta por Paugam para explicitar as formas elementares da pobreza (Cf. Cap. I), as que serão agora apresentadas têm um propósito idêntico – o de auxiliar na compreensão da complexidade dos problemas que o desemprego levanta.

As várias tipologias que foram sendo elaboradas em contextos espácio-temporais distintos constituem instrumentos fundamentais para sistematizar e melhor compreender as consequências do desemprego. Com efeito, a construção destas representações conceptuais, centradas essencialmente nos efeitos desestabilizadores do desemprego ao nível individual, familiar e social, tem contribuído, e muito, para reforçar a ideia da diversidade das situações vividas e para relacionar essa diversidade, de escala individual, com fenómenos de natureza global e estrutural.

*“[As] análises tipológicas das experiências vividas têm por sentido e por virtude contribuir para explicitar os efeitos de fenómenos estruturais, de ordem macrosociológica, sobre as atitudes, os comportamentos dos indivíduos e, por consequência, os espaços de liberdade, mesmo que limitados, de que eles dispõem para darem um sentido à sua experiência social. Elas mostram-se um instrumento eficaz para revelar as relações entre processos globais e estruturais, [...] que constituem as sociedades democráticas modernas, com as experiências vividas”* (Schnapper, 1999: 76).

A primeira tipologia construída é talvez aquela desenvolvida no âmbito do trabalho sobre Marienthal, várias vezes já referido. Partindo de elementos tão diversos como as atitudes antecipatórias ( projecção no futuro e procura de emprego) e os comportamentos quotidianos (gestão do orçamento familiar, asseio do casal e arrumação da casa), os autores distinguem quatro grandes tipos de desempregados no interior da comunidade:

os “resignados”, os “desesperados”, os “estáveis” e os “apáticos”. Nem sempre foi fácil distinguir e identificar estas categorias, como os próprios autores reconhecem, dado que perante os efeitos generalizados de deterioração do nível de vida, das relações familiares e das actividades sociais, elas se sobrepõem com frequência. Acresce que a unidade de análise, como já se disse, foi a comunidade, pelo que à pluralidade e diversidade das reacções individuais foi dada menor importância. Nela, o desemprego massivo foi vivido por todos como uma perda de estatuto e de reconhecimento social (Jahoda *et al.*, 1971).

Em 1966, o trabalho desenvolvido por Ledrut em França, também ele já referido, converge no sentido de uma experiência-tipo do desemprego, a do “desempregado crónico”. Num período de crescimento económico, ao contrário do caso anterior, o desemprego é definido também como perda de estatuto, vivido com humilhação e como forma de decadência social (Ledrut, 1966).

Ainda em França, mas mais tarde, Schnapper, na sequência de uma abordagem nacional efectuada no final dos anos de 1970, propõe três tipos de experiências vividas, que constituem simultaneamente três formas de reagir ao desemprego. São elas: o “desemprego total”, o “desemprego invertido” e o “desemprego diferido”. A distinção é feita com base em três dimensões. Desde logo, uma primeira centrada na capacidade dos desempregados para desenvolverem actividades de substituição e no investimento num estatuto alternativo. Assim, o desemprego é vivido tanto mais positivamente quanto mais o desempregado puder desenvolver actividades de substituição que o realizem. A forma e a intensidade das sociabilidades são a segunda dimensão tratada por Schnapper. Quanto mais o desempregado estiver integrado em redes sociais independentes do seu trabalho, menor serão as consequências corrosivas do desemprego. O enquadramento familiar é a terceira dimensão. A integração familiar constitui uma defesa face à crise de estatuto provocada pelo desemprego, enquanto a ausência dessa integração e, mais ainda, a existência de problemas familiares tendem a agravar o problema.

Para além destes três factores de diferenciação, dois importantes vectores orientam também a análise de Schnapper. Um respeita ao lugar e à importância do trabalho na vida dos trabalhadores, que depois se reflecte no momento do desemprego. Quanto maior for a importância atribuída ao trabalho, isto é, quanto mais ele for entendido como fonte de estatuto e de identidades sociais, mais será sentida a perda ou a falta do emprego. O outro factor transversal à análise é a de que a cada tipo de desemprego corresponde uma experiência privilegiada de certos grupos sociais. Contudo, esta correspondência não pode ser entendida de forma absoluta, mas antes relativa. A idade, o nível cultural ou a relação entre necessidades financeiras e rendimentos familiares atenuam ou agravam, no interior da cada grupo, a vivência do desemprego.

Deste modo, o “desemprego total”, caracterizado pela humilhação, pelo tédio, pela desolação e pela desvalorização social, designa a experiência do desemprego vivida como um tempo vazio, sem recurso a actividades de substituição. É geralmente vivido pelos trabalhadores manuais com idade mais avançada. Outro tipo é o “desemprego invertido” que, ao contrário do primeiro, significa uma vivência totalmente desdramatizada do fenómeno. Visto como uma situação transitória, ele corresponde a um período que é aproveitado, sobretudo pelos jovens, para o desenvolvimento de outros projectos pessoais e de actividades de prazer como a leitura ou a pintura. Finalmente, o “desemprego diferido”. Este tipo-ideal corresponde especialmente às situações vividas pelos

quadros. O desemprego não é neste caso apreendido enquanto tal, isto é, enquanto período de inactividade. É, antes, visto como um período activo de investimento em si através do aperfeiçoamento profissional. O tempo é utilizado na frequência de mais formação e, simultaneamente, em actividades de procura de novo emprego (Schnapper, 1981).

O trabalho de Schnapper, em particular a elaboração da tipologia, tornou-se uma referência neste domínio, como sublinha Demazière, visto que “*marca uma renovação na análise sociológica das experiências de desemprego, mas também porque não se dispõe de outros trabalhos com a mesma amplitude*” (Demazière, 1996:338).

E na verdade assim parece ser. Os trabalhos posteriores, embora não muitos, são centrados em categorias específicas de desempregados, que são, aliás, aquelas às quais as políticas públicas têm prestado maior atenção. São os casos, por exemplo, dos jovens ou do desemprego de longa duração.

O trabalho de Jacques Mouel é ilustrativo a este respeito. Centrado apenas em jovens desempregados, o autor apresenta uma tipologia ancorada na hipótese de que a experiência vivida do desemprego depende das representações do trabalho. Mouel constatou, mais uma vez, a diversidade das experiências, aqui apenas entre jovens e sobretudo de origem popular. Mas além disso, constatou também que grande parte deles não manifestava grande interesse em encontrar emprego e, muitos deles, contestavam até o trabalho assalariado. Para compreender melhor estes dados, Mouel aplicou entrevistas a cada um dos jovens que tinham sido antes objecto da aplicação de um inquérito. Os resultados das entrevistas permitiram-lhe agrupar as experiências em dois extremos, representativos de duas formas de viver o desemprego.

O primeiro grupo, o do “desemprego doença”, é composto pelos jovens para quem o emprego é sobretudo uma necessidade vital. A procura de um emprego estável é o objectivo essencial para estes jovens. Todavia, face às dificuldades encontradas no mercado de trabalho, são muitas vezes obrigados a aceitar o que lhes vai surgindo, independentemente da natureza do emprego e das condições de trabalho oferecidas, em especial das condições remuneratórias. A necessidade social e moral de trabalhar é por eles muito interiorizada. É através do trabalho que se sentem reconhecidos e integrados. O salário, por seu lado, permite-lhes aceder a um modo de vida que desejam. Sendo assim, o desemprego é para eles uma experiência traumatizante e o tempo de desemprego é dominado pela procura desesperada de emprego. A humilhação e o aborrecimento marcam estas experiências de desemprego doença, que encontram equivalente na designação de desemprego total proposta por Schnapper.

O segundo grupo identificado por Mouel engloba as situações que ele designa por “desemprego banalizado” e é, em certa medida, condizente com as situações de “desemprego invertido” de Schnapper. Trata-se, de facto, de um grupo de jovens que do mundo do trabalho retém sobretudo as más condições em geral, as baixas remunerações, os constrangimentos, a pouca criatividade requerida, enfim, a impossibilidade de serem realizados pessoal e profissionalmente. Esta consciencialização conduz à contestação do trabalho assalariado, ao questionamento do trabalho como valor e ao anseio por um outro modo de vida mais emancipatório. O desapego ao trabalho faz com que o desemprego seja banalizado enquanto experiência individual. O tempo de desemprego é um tempo de libertação, aproveitado para reflectir e procurar novas formas de realização



peçoal. Muitas das vezes, aponta Mouel, são os próprios que voluntariamente se despedem para poderem realizar projectos pessoais alternativos ao trabalho assalariado (trabalhos esporádicos, trabalho social voluntário, actividades artísticas ou de lazer, como viajar) aproveitando estrategicamente de apoios institucionais que procuram rentabilizar (Mouel, 1981: 163-172).

Em sentido um pouco diferente – e sem ser nem “exaustivo”, nem “rigoroso”, como o próprio autor admite –, Freyssinet, ao sistematizar as diversas situações de desemprego, decompõe a população desempregada em três situações típicas: a do “desemprego repetitivo”, a do “desemprego de reconversão” e a do “desemprego de exclusão”. O “desemprego repetitivo” atinge os trabalhadores que conhecem múltiplas passagens pelo mercado de trabalho. Encontram-se nesta categoria os jovens saídos do sistema de ensino e as mulheres que, após uma longa interrupção, pretendem retomar uma actividade profissional. Estes desempregados são, em regra, pouco qualificados e o seu vínculo laboral é precário. Os seus salários são baixos e a instabilidade resultante da precariedade traduz-se depois num nível muito baixo ou mesmo na ausência de subsidização do desemprego. Por estas razões, eles revelam-se pouco exigentes na procura de novo emprego. A duração do desemprego é relativamente curta, mas a reinserção profissional é novamente precária. Daí a alternância frequente entre empregos ocasionais e períodos de desemprego relativamente curtos, por vezes intermediados por acções de formação ou estágios pouco qualificantes em empresas.

O “desemprego de reconversão” é uma categoria típica que engloba principalmente os trabalhadores que tinham empregos estáveis e que, fruto de crises económicas conjunturais, são atingidos por despedimentos colectivos. Inserem-se aqui os desempregados sobretudo do sector industrial, sendo atingidos especialmente trabalhadores masculinos, qualificados e com idades compreendidas entre os 25 e os 50 anos. A sua antiguidade no emprego e os salários então auferidos, garantem-lhes, pelo menos no período inicial, um subsídio de desemprego relativamente favorável. Por isso, eles procuram um emprego correspondente às suas qualificações e ao seu objectivo de estabilidade profissional. O período de desemprego nestes casos tende a ser mais longo, mas é mais provável que consigam uma reinserção satisfatória no mercado de trabalho. Esta reinserção é, em muitos casos, procurada pela via de uma formação qualificante de reconversão profissional.

Se compararmos esta categoria com a anterior, o critério da duração do desemprego ressalta como indicador da potencial gravidade da experiência vivida do desemprego. As passagens relativamente curtas e recorrentes pelo desemprego caracterizam o desemprego repetitivo, ao contrário do desemprego de reconversão. Ora, cada passagem pelo desemprego pode constituir-se num risco de deterioração da condição profissional ou de desqualificação dos desempregados. Assim sendo, o risco social é maior entre os desempregados que se incluem na categoria do desemprego repetitivo.

Mas Freyssinet identifica uma terceira categoria típica de desempregados que implica maiores riscos. Por isso, o autor lhe chama precisamente “desemprego de exclusão”. Trata-se dos desempregados que se apresentam no mercado de trabalho com tantas fragilidades que a sua inserção é pouco provável, especialmente num contexto, como o actual, marcado por uma selectividade acrescida. Salvo se beneficiarem de medidas específicas, estes desempregados estão “condenados” ao desemprego prolongado gerador da degradação das atitudes face ao trabalho, do desânimo e do abandono da procura

de emprego. Paralelamente, quando existem, os seus direitos à subsidiação diminuem ou simplesmente desaparecem. Esta categoria de risco é composta essencialmente por desempregados com idade mais avançada, muito próxima da idade da reforma, o que leva alguns a aproveitarem, na falta de absorção pelo mercado de trabalho, dos mecanismos legais de antecipação da reforma, mesmo que penalizados no valor da pensão a receber.

No entanto, as crises económicas, ao reduzirem a oferta de emprego, provocam a extensão do desemprego de longa duração noutros segmentos sociais. É, mais uma vez, o caso de muitos jovens. Se eles recusam o ciclo vicioso emprego precário – desemprego repetitivo ou se nem sequer têm acesso a esse ciclo, entram numa dinâmica de exclusão em espiral. E o mesmo acontece, cada vez mais, com os trabalhadores adultos afectados pelas reestruturações, deslocalizações e encerramentos de empresas. Sem oportunidades razoáveis de reconversão profissional para outros sectores de actividade, caracterizados por maior recurso a capital intensivo, ou seja, por maiores níveis de exigência tecnológica, são também eles remetidos para experiências mais prolongadas de desemprego, com consequências em termos de acumulação de desvantagens (Freyssinet, 1984: 47-50).

Mais recentemente, Laurence Loison elaborou uma tipologia de experiências vividas de desemprego em Portugal. Foi construída com base em resultados obtidos através de entrevistas aplicadas a uma centena de desempregados, no início da década de 2000, em dois contextos diferentes: um urbano – o concelho de Cascais; outro rural – o concelho de Belmonte. As reflexões em torno desses resultados, como permitiram-lhe detectar quatro tipos de desemprego que designa por: “*desemprego negociado*”, “*desemprego neutralizado*”, “*desemprego transformado*” e “*desemprego angustiante*”.

O primeiro tipo – o desemprego negociado – é o dominante, de acordo com a autora. É caracterizado por ser uma espécie de parêntesis na vida activa e vivido de uma forma relativamente desdramatizada. Mais comum em contexto urbano (concelho de Cascais), trata-se de situações de desemprego recente, vividas sobretudo pelos homens e pelos mais jovens, que, fruto de níveis mais elevados de qualificações, compreendem melhor a sua relação com o trabalho e o emprego e que, simultaneamente, dispõem de outros recursos ou “poderes de negociação” que mobilizam para tornar a experiência menos negativa.

O segundo tipo é o desemprego neutralizado e constitui a experiência dos desempregados cujo elemento comum é, segundo Loison, a “*fraca ligação à condição salarial*” que resulta de uma integração profissional caracterizada pela insatisfação no trabalho e pela instabilidade no emprego. A procura de emprego é quase nula e, nesse sentido, a condição de desempregado tende a prolongar-se no tempo. O efeito de estigmatização é pouco significativo ou nulo. A forma mais comum de “neutralizar” os efeitos mais negativos do desemprego é através do recurso a actividades de substituição e ao apoio da família. Este grupo é constituído sobretudo por mulheres entre os 29 e os 45 anos, com filhos menores a seu cargo, e por homens jovens, vivendo ainda com os seus pais.

O terceiro tipo identificado pela autora é o desemprego transformado, comum a ambos os concelhos. Este desemprego é vivido tanto por homens quanto por mulheres com idades próximas da idade da reforma. O desemprego é aqui como que transformado numa situação de “pré-reforma” ou de “quase reforma” e vivido com alguma tranquilidade.

dade. A ligação à condição salarial é também fraca e o estigma do desemprego é inexistente. Depois de uma vida inteira de trabalho, o desemprego corresponde a uma espécie de repouso merecido.

O último tipo de desemprego – o desemprego angustiante – é aquele que Loison entende ser o tipo que mais se distancia do tipo-ideal de desemprego em Portugal, que segundo ela corresponde ao indivíduo pouco estigmatizado e que tem à sua disposição numerosas possibilidades de compensar parcialmente o facto de estar sem emprego. Mas neste caso não acontece assim. Trata-se de situações vividas dolorosamente por causa da crise de estatuto suscitada pela forte ligação ao trabalho. Os homens são mais atingidos. Têm idades mais avançadas do que nos casos do desemprego negociado ou do desemprego neutralizado, mas mais jovens do que no caso do desemprego transformado. É precisamente a idade a fonte principal do problema. O desemprego atingiu-os no momento de charneira da vida activa. São velhos demais para um novo emprego e, por isso, são preteridos pelos empregadores que preferem os mais jovens, mais qualificados, disponíveis e flexíveis. Mas são ainda novos demais para a reforma. Por outro lado, encontram-se num estágio das suas vidas em que os encargos familiares pesam substancialmente (crédito à habitação ou filhos a estudar, por exemplo). No concelho de Belmonte, onde as ofertas formais de emprego são menores e o mercado de trabalho informal é também mais limitado, as dificuldades são mais sentidas. Esta exclusão do mercado de trabalho é interpretada como um sinal de diversas fraquezas e toca profundamente estes desempregados, visto que eles se sentem na plenitude das suas capacidades laborais, por um lado, e encontram-se carregados de obrigações familiares face às suas famílias, por outro. O choque traduz-se depois em sentimentos de angústia e de humilhação intensos (Loison, 2002: 253-368).

As consequências do desemprego são, portanto, múltiplas e as questões que acabam de ser discutidas revelam que, afinal, o desemprego, não está apenas na génese (ou no reforço) de privações de natureza objectiva e material. As consequências não podem ser vistas simplesmente à luz de aspectos económicos e financeiros; elas vão para além disso, atingindo outras dimensões de natureza mais imaterial e subjectiva, no plano identitário e de cidadania, como também procurarei evidenciar na segunda parte deste trabalho.

Como já antecipei atrás, no Capítulo seguinte, apresento e discuto de forma integrada, algumas das questões de natureza global e estrutural que considero estarem na base dos problemas actuais de acesso ao mercado de trabalho. Trata-se de problemas que atingem as economias e as sociedades por inteiro, mas que afectam particularmente aqueles que são excluídos, por tempo mais ou menos prolongado, do emprego ou de formas desejáveis e dignas de o ter.



## CAPÍTULO III

### **O Desemprego e o Desenvolvimento do Capitalismo: Transformações Globais, Efeitos Nacionais**

As experiências de desemprego não são vividas no vazio. Há sempre contextos – ora mais próximos, ora mais distantes – que as enquadram. Uns e outros funcionam através de mediações complexas e, ao envolverem cada experiência, conferem-lhe um sentido supra-individual.

Faz, pois, sentido apresentar esses contextos e sobretudo discuti-los numa perspectiva que os relacione com as consequências geradas. Este é o objectivo do presente Capítulo. Começo por enquadrar o problema do desemprego no contexto da evolução recente do capitalismo global e dos seus efeitos no mundo do trabalho. A análise é depois centrada na potenciação do risco social e na produção de políticas sociais e de emprego desenvolvidas à escala europeia, para, finalmente, afunilar numa discussão centrada na escala nacional.

#### **1. Os novos contextos de produção de problemas**

No contexto de mudança, que caracteriza o mundo contemporâneo, praticamente todos os domínios da sociedade foram atingidos: a natureza, as classes, as famílias, o público e o privado, o trabalho e o emprego, a própria ciência, etc. As próprias ideias e respostas institucionais anteriores deixaram de funcionar adequadamente. A hiper-exploração da natureza tornou-se insustentável, as desigualdades sociais não dependem apenas de diferenças de classe, a separação de papéis na família deixou de ser natural, o privado penetrou no público, a utilização política da ciência diminuiu a sua credibilidade, a sociedade salarial tornou-se inviável (Beck, 2000).

Associado a estes macro-processos de mudança surge o fenómeno da globalização. Para Giddens, a globalização é o resultado da “*intensificação das relações sociais à escala mundial*” (Giddens, 1990: 64). Em sentido convergente, Robertson entende-a como o reflexo de “*uma intensa corrente sócio-cultural de consciencialização do mundo como um todo*” (Robertson, 1992: 8). Mas a globalização é multifacetada, apresentando múltiplas dimensões, desde a económica à social, passando pela cultural e pela política, ao ponto de poder falar-se, de forma mais adequada, em globalizações ou em processos de globalização (Santos, 1995).

O fenómeno pode ser entendido como uma dinâmica à escala mundial, caracterizada pela crescente interdependência entre sociedades nacionais. Esta interdependência traduz-se depois numa desterritorialização do económico, do social, do cultural e do político no sentido em que a coincidência entre a sociedade e o Estado se foi desvanecendo e transcendendo à medida que as formas de actividade social e económica, de trabalho e de vida deixaram de ter lugar apenas no quadro territorial dos Estados nacionais (Hespanha, 2002).

Com efeito, as últimas décadas têm sido caracterizadas por um clima de profunda mudança no sistema internacional, nas suas configurações geopolíticas, nas relações sociais que o compõem, nas suas formas de articulação, nas estruturas de poder e de

autoridade, enfim, nas formas de produzir e de comercializar (Offe, 1985; Lash e Urry, 1987; Giddens, 1990; Lipietz, 1992). Assente numa lógica de desregulação, a matriz liberal ocidental desenvolveu-se e sobretudo consolidou-se como quadro hegemónico de referência, penetrando praticamente todos os sectores da vida económica e social (Giddens, 1990; Lipietz, 1992; Held *et al.*, 1999). Acresce que, neste processo, o Estado-Nação tem vindo a perder as capacidades regulatórias tradicionais que, no passado, lhe haviam permitido controlar a sua própria governação, prevenindo ou atenuando riscos sociais nas suas versões mais corrosivas (Bell, 1987; Ohmae, 1995; Dicken, 1998; Giraud, 1999; Santos, 2001).

As relações entre o capitalismo contemporâneo e a pobreza do mundo têm sido frequentemente mapeadas. Traço comum entre elas é o facto de o capitalismo colocar à margem tudo o que não consegue submeter à sua lógica de maximização do lucro. (Bourdieu, 1993; Chomsky, 1996; Chossudovsky, 1997; Husson, 1999). Ainda que possa argumentar-se que essas relações apresentam necessariamente diferentes configurações, dado que dependem de distintos padrões de desenvolvimento, de recursos disponíveis desiguais e de estratégias de ajustamento estrutural variáveis, a verdade é que as desigualdades na distribuição da riqueza estão a reforçar-se, tanto nos países do Sul quanto nos do Norte (Beck, 2000; Hespanha, 2002). Deste modo, as oportunidades de melhoria de padrões de vida são cada vez mais inacessíveis à maioria da população mundial (Husson, 1999; Dupas, 2001).

Este aumento das desigualdades é, aliás, uma das características das “*modernidade reflexiva*” que representa a transição da “*primeira modernidade*”, caracterizada pela vida colectiva, pleno emprego e pelo Estado nacional assistencial, para a “*segunda modernidade*”, marcada pela erosão do trabalho assalariado, dos direitos sociais e económico associados a ele, pela individualização e pela crise ecológica (Beck, Giddens e Lash, 1995). Em sentido convergente, Bauman designa esta última por “*modernidade líquida*”, que o autor define como sendo uma fase em que o poder já não pretende subordinar, mas antes fugir e evitar compromissos, responsabilidades, laços, relações de confiança e lealdades (Bauman, 1999). Aplicada ao mundo do trabalho, gera o risco de desaparecimento da ideia de longo prazo que se reflecte, segundo Sennett (2001), na diminuição do poder integrador do trabalho.

Na “era da informação”, de que fala Castells, o capitalismo globalizou-se, informatizou-se e está ligado em rede, confirmando uma “desordem capitalista global” (Castells, 1996). Resultantes das transformações recentes da natureza do capitalismo, os cenários de fim do trabalho, de capitalismo sem trabalho, de pouca mobilidade internacional de trabalhadores, de *apartheid* global, de individualização do trabalho ou de exercício de múltiplas actividades desenvolvidas por “trabalhadores temporários permanentes” são cenários apontados para o mundo do trabalho (Beck, 2000). Abordá-los-ei, mais em pormenor no ponto seguinte.

Todas estas transformações da natureza do capitalismo revelam um período de crise profunda do contrato social, que se traduz na predominância dos processos de exclusão social sobre os de inclusão social. Em resultado disso está a emergir uma crise paradigmática, de desmodernização ou de contramodernização, que transporta consigo vários riscos sintetizáveis num só: a emergência do “fascismo societal”, ou seja, de uma nova forma de *apartheid* social que se caracteriza pelo colapso das mais elementares expectativas de vida da maioria da população, sem que as democracias políticas, debilitadas e

de “baixa intensidade”, demonstrem capacidade para redistribuir recursos e oportunidades (Santos, 1998: 32).

A visibilidade e o impacto crescente do Fórum Social Mundial mostram que a globalização tem falhado no que respeita às questões sociais. A governação económica, examinada a partir de cima, quer dizer, do “*cume da montanha de Davos*” (Fortuna, 2001: 18), transformou-se numa máquina de produção de desigualdades e de exclusão. O capitalismo perdeu a sua legitimidade como factor de ordem e de progresso universais, tornando-se necessária uma governação social que re-legitime os factores de desenvolvimento e de progresso (Husson, 1999).

Mesmo nos países mais desenvolvidos e industrializados do Norte, as estruturas sociais têm evoluído no sentido de um modelo polarizado em que se acentuam as desigualdades entre os segmentos mais ricos e os segmentos mais pobres da população. A polarização social é, aliás, considerada uma característica marcante do capitalismo contemporâneo (Beck, 2000). Alguns autores vão mais longe ao interpretarem esta polarização como um fenómeno macrossocial que corresponde à transição de uma sociedade includente para uma sociedade excludente, ou seja, à mudança de uma sociedade que incorpora e assimila para uma sociedade que separa e exclui (Young, 1999: 7).

O agravamento do risco social está relacionado com o surgimento de novos factores de incerteza e de imprevisibilidade que debilitam as capacidades de resposta dos governos, das instituições e dos mecanismos de protecção social (Hespanha, 2002). As sociedades de risco caracterizam-se pela generalização da insegurança, isto é, pela presença crescente de consequências não esperadas, e muito menos desejadas, tanto ao nível colectivo quanto ao nível individual (Beck, 1992).

Nesta crise, os domínios do trabalho e do emprego são atingidos muito particularmente, mesmo em países do norte da Europa que se constituíram, durante um longo período, como padrão de referência do pleno emprego. Na realidade, em todos os países industrializados tem-se observado uma profunda crise nos sistemas de emprego, para a qual concorrem também os processos de reestruturação industrial e o envelhecimento demográfico. Essa crise exprime-se pelo aumento do desemprego de longa duração e pela generalização da precariedade nas relações laborais. Num contexto estendido de “*desconstrução do mundo do trabalho*” e de “*flexibilidade laboral global*”, o emprego, quando existe, é cada vez mais descontínuo e precário, como observa Beck (2000).

Numa referência à realidade do trabalho no Brasil e à tendência para a sua generalização às realidades europeias, o autor chama a este processo a “*brasileirização*” do mundo do trabalho. Semelhante *brasileirização* do ocidente caracteriza-se pela difusão, em larga escala, do trabalho precário, descontínuo, impreciso e informal, transformando a “*sociedade laboral numa sociedade de risco*”, onde predominam a fragmentação social e a individualização (Beck, 1992; Beck, 2000; Hespanha, 2002).

Caracterizada genericamente pela necessidade do exercício de múltiplas actividades, todas elas precárias, esta tendência exprime uma transição problemática, atravessada por fortes desigualdades sociais, penalizando os sectores mais vulneráveis da força de trabalho. Às “*velhas*” desigualdades juntam-se novas desigualdades entre qualificados e não-qualificados, entre info-incluídos e info-excluídos, entre emprego estável e emprego

precário, entre trabalhadores legais e ilegais, enfim, entre maiorias e minorias étnicas ou sexuais (Esping-Andersen, 1993; Castel, 1995; Estanque, 2005; Pedroso *et al.*, 2005).<sup>24</sup>

O desemprego, por seu lado, tornou-se estrutural, gerando amplos processos de exclusão social à escala mundial. Disseminou-se e atravessa agora as conjunturas económicas, sejam elas de recessão ou de crescimento, resistindo a todas as terapias políticas. E, mais do que isso, o desemprego parece ter-se “*naturalizado*” junto de alguma classe política, o que contribui para a construção de visões relativamente conformistas sobre ele (Horta 2001: 15). O facto de o desemprego poder ser visto com tanta naturalidade apenas concorre para fortalecer as condições da sua permanência e para um certo descomprometimento perante consequências que ele produz.

Em face de todas estas mudanças, impõe-se a ideia de que as causas devem ser profundas, ligadas às próprias estruturas fundamentais de produção e de existência contemporâneas.

## 2. Os riscos no “mundo” do trabalho

Na sequência das transformações geradas pelo capitalismo global, o mundo do trabalho tem vindo passar por mudanças profundas, especialmente nas últimas três décadas. A crescente expansão do mercado, associada à generalização das interdependências no interior do sistema-mundo, à intensificação da competição internacional e à preponderância do poder das multinacionais, tem vindo a promover alterações no paradigma do trabalho (Wallerstein, 1991; Korten, 1995; Strange, 1996; Gray, 1998; Schnapper, 1998; Sennett, 2001).

Ainda que possa dizer-se que o trabalho foi transformado num recurso global, é arriscado falar num verdadeiro mercado global de trabalho, à semelhança do que acontece com o capital. O trabalho é realmente um recurso global que as multinacionais procuram e utilizam, seja através da importação de quadros qualificados, seja através da deslocação na busca de mão-de-obra disponível a um custo mais barato. Além disso, perante necessidades económicas sentidas, os trabalhadores migram na procura de trabalho. No entanto, o mercado de trabalho não é verdadeiramente global a não ser para certos profissionais, em regra, muito qualificados, como aqueles ligados às novas tecnologias da informação e comunicação, que pertencem já a um mercado de trabalho unificado à escala mundial (Castells, 1996).

Como vimos na parte final do Capítulo II, na sequência da Segunda Guerra Mundial, o fordismo afirmou-se, configurando um novo padrão de integração institucional e de coesão social. As políticas keynesianas eram o instrumento de gestão política da economia capitalista, enquanto o Estado-Providência e o pleno emprego funcionavam como mecanismos de redistribuição e de consenso social. Como resultado disso, foram definidas normas de cidadania laboral, que passavam, por exemplo, por contratos duradouros e com protecção social associada (Lipietz, 1992). Esta era a chave do sucesso, um

---

<sup>24</sup> Paralelamente, os movimentos económicos – com deslocalização de empresas, aumento do desemprego, fragmentação do trabalho e multiplicação dos regimes contratuais precários, entre outros factores – têm vindo a acentuar a precariedade e a contribuir para gerar novos sectores proletarizados, tanto os associados a velhas profissões do sector industrial como alguns dos que se inserem na chamada classe média (Pedroso *et al.*, 2005).



sucesso que então operava ao nível nacional, dado o relativo isolamento das economias e das sociedades nacionais da época.

No entanto, este cenário de sucesso foi-se esvaziando e a crise do petróleo, no início da década de 1970, veio revelar novas vulnerabilidade das economias capitalistas. Os ritmos de crescimento económico passaram a ser menores, o que, em geral se veio a traduzir numa progressiva deterioração das condições de trabalho e no aumento do desemprego, que se tornou num problema estrutural. A despesa pública aumentou com a subordinação, agravando, assim, os problemas financeiros e orçamentais dos Estados.

Tornou-se, assim, frequente o discurso em torno da crise do fordismo, que pode ser sintetizado em torno de quatro grandes factores. Em primeiro lugar, os ganhos de produtividade diminuíram em resultado dos limites técnicos e sociais do fordismo, ou seja, da resistência dos trabalhadores às rotinas da organização fordista do trabalho e às dificuldades em manter as linhas de produção excessivamente rígidas. Em segundo lugar, o Estado, ao garantir o fornecimento universal e estandardizado de bens e serviços colectivos, foi criando despesas sociais crescentes, ao ponto de gerar pressões inflacionistas e conflitualidade na distribuição. Em terceiro lugar, a expansão da produção em série conduziu à crescente mundialização dos fluxos económicos, o que dificultou o processo de gestão da economia nacional. E finalmente os padrões de consumo, que antes, além de massificados, eram estandardizados, modificaram-se no sentido de uma cada vez maior diversificação (Amin, 1994: 10).

Diante deste cenário, multiplicaram-se os argumentos acerca da crise e da inviabilidade futura da sociedade salarial, embora eles tenham em conta as realidades dos países mais desenvolvidos e não propriamente a realidade portuguesa, como lembra Santos (1994: 265): o capitalismo com a automação e a robótica evoluiu para uma sociedade de lazer, os dispositivos culturais que orientam a acção humana são cada vez mais determinados por práticas sociais situadas fora do espaço da produção; a diminuição do espaço-tempo da produção implicou a submissão dos sindicatos e dos partidos operários à lógica capitalista para conseguirem alguma segurança no emprego ou algum aumento salarial (Gorz, 1988; Castel, 1995; Beck, 2000).

Na verdade, desde o último quartel do século XX que o fordismo se debate com problemas. Sinais continuados de crise indiciam a existência de um verdadeiro problema estrutural. Um problema que é gerado pelo efeito conjugado dos diversos impactos produzidos pelas transformações do capitalismo global sobre o mundo do trabalho: a acção das multinacionais converteu as economias nacionais em economias locais, dificultando os mecanismos sindicais de regulação nacional; a deslocalização dos processos produtivos e a hegemonia dos mercados financeiros sobre os mercados produtivos; a fragmentação dos mercados de trabalho, que mantém os segmentos mais degradados abaixo do limiar de pobreza; o aumento do desemprego estrutural, gerando amplos processo de exclusão social; a emergência e consolidação de uma ideologia consumista, marcada pelo crédito ao consumo; o aumento dos riscos contra os quais os seguros para os enfrentar se revelam inacessíveis à maioria dos trabalhadores (Santos, 1995b; Costa, 2008: 25-26).

É questionável se esses sinais reflectem uma crise do capitalismo avançado ou uma nova fase do seu desenvolvimento. Seguindo esta segunda hipótese, vários autores, entre eles Santos (1988), adoptam a designação de *capitalismo desorganizado* de Offe

(1985), para evidenciar as diferenças relativamente às características do capitalismo organizado da fase anterior. Outros, como Sennett (2001), chamam ao *novo* capitalismo *capitalismo flexível* para o diferenciar do *velho*, caracterizado pela rotina. A interpretação dessas diferenças com base nas mudanças ocorridas na esfera da produção revela que a produção estandardizada e em massa para mercados relativamente estáveis deu lugar a modelos produtivos flexíveis e voláteis (Beck, 1992 e 2000; Kovács e Castilho, 1998).

Uma interpretação semelhante, mas na óptica das mudanças ocorridas no perfil-tipo do trabalhador, evidencia que a produção não assenta mais sobre o perfil do trabalhador requerido pela organização do trabalho fordista. O novo trabalhador pretendido pelas empresas flexíveis deve agora ser polivalente e autónomo, ter capacidade para trabalhar em equipa, para aceitar novos riscos, deve saber lidar com a fragmentação do tempo e saber viver sob a égide dos “*laços fracos*” (Sennett, 2001).

Mas este pós-fordismo não rompeu, todavia, com a rotina fordista do passado. Para Sennett o presente é mesmo uma “*encruzilhada histórica*”.

*“A nova linguagem da flexibilidade implica que a rotina esteja a morrer nos sectores dinâmicos da economia. Porém, a maior parte do trabalho continua inscrita no círculo do fordismo. É difícil obter simples estatísticas, mas uma boa estimativa dos empregos modernos (...) é de que, pelo que menos dois terços dos empregos modernos são repetitivos, de uma forma que Adam Smith reconheceria parecida com a da sua fábrica de alfinetes. O uso do computador no trabalho (...) envolve igualmente tarefas bastante rotineiras como a introdução de dados”* (Sennett, 2001: 68).

Independentemente deste questionamento, o certo é que há hoje um amplo consenso em torno da crise do modelo fordista de trabalho. O que não é de estranhar dada a enorme visibilidade das suas implicações. Muito visível de facto, essa crise manifesta-se na redução do emprego na sua forma típica moderna, ou seja, emprego estável, integral e com protecção social associada, em favor da difusão de uma variedade de configurações des-standardizadas de trabalho, cujo denominador comum é a flexibilidade, não apenas em termos contratuais, mas igualmente em termos de tempo, de espaço ou de estatuto. O trabalho a tempo parcial, o teletrabalho, o trabalho no domicílio, o trabalho temporário ou o trabalho independente são exemplos que mostram a des-standardização das formas típicas ou tradicionais de trabalho e evidenciam a coexistência de diversas realidades. Alguns designam-nas, como vimos, por “formas atípicas” de emprego, outros por “formas flexíveis” de emprego. De um ponto de vista prático, a verdade é que ambas querem significar que para o mesmo tipo de trabalho podem corresponder vínculos contratuais diferenciados e protecções distintas, bem como horários, remunerações ou possibilidades de formação díspares (Kovács, 2003).

Mas quando se trata do sentido a dar a todas estas transformações, o consenso desaparece e no seu lugar surge o debate entre perspectivas distintas. A perspectiva neo-liberal anuncia o fim do trabalho assalariado e o surgimento de um novo modelo de trabalho, no qual as empresas tenderão a organizar-se não mais em torno do trabalho assalariado, mas antes fazendo assentar a sua produção em tarefas a desenvolver por trabalhadores independentes. Neste sentido, estaríamos na época do pós-emprego, na qual os trabalhadores deixam de se constituir como fornecedores de mão-de-obra às empresas, isto é, deixam de ser assalariados, passando a ser simplesmente prestadores de serviços. Deten-

tores de capital humano, estes trabalhadores criam o seu próprio emprego, gerindo o seu trabalho de forma fragmentada entre vários clientes. Além disso, tornam-se responsáveis exclusivos pelo desenvolvimento da sua carreira, assumindo os custos e os riscos a ela inerentes (Kovács, 2003).

Os críticos desta perspectiva contra-argumentam que a disseminação do trabalho por conta própria constitui um verdadeiro retrocesso, que se materializa no regresso a formas antigas de “trabalho por encomenda”, remetendo a quem fornece a sua mão-de-obra a responsabilidade integral pela sua gestão. E isto num contexto de elevado risco, isto é, de grande instabilidade dos sistemas globais de produção e de consumo. Neste sentido, a tendência para a flexibilização do mercado de trabalho por esta via corresponde a uma crescente transferência de todos os custos e de todos os riscos dos empregadores para os trabalhadores e para o Estado. Esta forma de “pós-salariado” significa apenas que as empresas têm à sua disposição uma vasta oferta de prestadores de serviços de toda a espécie e que, dentre eles, podem optar por aqueles que oferecem o preço mais baixo (Gorz, 1997).

No debate, as teses sobre o fim do trabalho têm vindo a ganhar influência nos meios académicos e políticos (Rifkin, 1995; Gorz, 1997; Méda, 1999). Perante a força das transformações em curso, elas assinalam a perda de centralidade da categoria trabalho na estruturação da vida social e pessoal. A ideia, porém, não é nova. Já no início dos anos de 1980, após os *trinta anos gloriosos* e diante da quebra do crescimento económico que marcara esse período, Habermas e Dahrendorf anunciavam o fim previsível da sociedade baseada no trabalho. E, em sentido semelhante, Claus Offe referia-se à “*implosão*” da categoria trabalho enquanto elemento estruturante da sociedade (Méda, 1999).

Em consequência do processo de reestruturação produtiva, baseado no desenvolvimento das novas tecnologias, o trabalho, que se tinha assumido como categoria analítica central da sociologia desde Marx, Durkheim e Weber, deixaria agora de se constituir como paradigma de compreensão das sociedades contemporâneas. A crescente automação do trabalho estaria a conduzir a sociedade no sentido da libertação, isto é, no sentido do velho sonho marxista da libertação do homem do trabalho alienado, aquele trabalho inscrito na ordem capitalista pré-estabelecida, que é fruto da necessidade de garantir um rendimento salarial e ao qual Gorz chama trabalho *heterónimo*. Essa libertação conduziria a uma maior disponibilidade para o exercício de outras actividades autónomas e autodeterminadas. O desemprego, neste sentido, não seria mais do que um aspecto, anómico e transitório, de adaptação a esta mudança (Gorz, 1988).

Transversal a estas teses é a ideia, já atrás afluída, da falência da sociedade do trabalho ou, mais precisamente, da sociedade salarial, a partir dos meados da década de 1970. As sociedades ocidentais são sociedades produtivistas. As actividades de produção são a âncora do seu desenvolvimento. É nesse quadro que o trabalho adquiriu centralidade e se pode falar, como faz Gorz, em “*sociedade do trabalho*”. Nela, o trabalho é a acção social por excelência. Todas as dimensões sociais, jurídicas, políticas e económicas passam inevitavelmente pelo trabalho. Toda a sociedade se organiza a partir dele (Gorz, 1997). A “*sociedade salarial*” é aquela em que o trabalho, sob a forma de emprego, aparece como fundamento de direitos e de cidadania. Ela organiza-se a partir dele, colocando-o no seu centro como a acção social por excelência. Todas as dimensões sociais, jurídicas, políticas e económicas passam inevitavelmente por essa forma moderna de

trabalho, ou seja, pelo emprego, cuja característica fundamental assenta na lógica do assalariamento. Por ser um trabalho útil e procurado pela sociedade, ele é pago. O pagamento, isto é, o salário, é o reconhecimento dado ao trabalhador e, simultaneamente, o seu passaporte de pertença a essa sociedade não apenas como trabalhador, mas também como consumidor (Castel, 1995; Gorz, 1988 e 1997).

Na base dessa falência é colocado o declínio inexorável das principais funções do trabalho. Desde logo, a função de produzir bens e serviços, sob o efeito das novas tecnologias. A quantidade de trabalho socialmente necessário para produzir o mesmo nível de riqueza é cada vez menor. Como nota Méda, que argumenta sobre esse declínio, a riqueza tornou-se cada vez mais o produto de um conjunto de interações complexas entre capitais, sistemas de informação, trabalho das máquinas e trabalho humano, criando condições para libertar o homem do trabalho produtivo. É neste sentido que, no decurso de um século, a actividade laboral foi ocupando um espaço cada vez menor na vida dos indivíduos (Méda, 1999).

Depois, a função de fornecedor de emprego e de rendimento, agora sob o efeito do esgotamento da “velha” relação salarial fordista, do desenvolvimento de actividades não remuneradas e da alegada universalização de rendimentos sociais. Como o capital parece ter uma necessidade cada vez menor de trabalho, este torna-se uma mercadoria rara e o emprego uma espécie de privilégio (Gorz, 1997; Castel, 1997). O argumento mais geral aqui utilizado é o do “desencantamento” do trabalho enquanto eixo estruturador da existência humana. Transformado em algo de precário, de intermitente ou flexível, o trabalho deixa de estruturar o tempo quotidiano e tornar-se incapaz de, por si só, fornecer uma narrativa coerente aos projectos de vida que nele se alicerçam (Sennett, 2001). Este desencantamento conduz ao aumento da procura de actividades autodeterminadas, realizadas fora do espaço tradicional de produção, sejam elas de carácter social, cultural, desportivo, familiar ou de lazer. Paralelamente, desenvolvem-se novos cenários e novos actores, bem como racionalidades alternativas para o exercício da cidadania, assentes em configurações menos produtivistas, menos mercantilizáveis e mais relacionais, como o associativismo, o voluntariado ou a prestação de serviços de proximidade (Rifkin, 1995).

E, finalmente, a função de integração social. O trabalho deixa de cumprir a função de integração, tal como acontecera na sociedade industrial, para passar a sedimentar a desigualdade, a exclusão e a pobreza. Torna-se fonte de privilégios para uma elite, cada vez mais pequena, e factor de desestabilização para muitos. Por exemplo, os *working poor*, já falados, são pobres não porque não trabalhem; são-no apesar de trabalharem. Ainda que formalmente integrados, com os direitos associados ao trabalho, estes trabalhadores pobres auferem remunerações que não são suficientes para os imunizar à pobreza. O mesmo se pode dizer a propósito dos trabalhadores precários dos “*empregos periféricos*”, como Paugam os designa (2000: 64). Também eles podem estar formalmente integrados, mas estão-no de uma forma débil, visto que essa integração está ligada a vínculos contratuais muito frágeis. Neste sentido, também eles têm um problema de acesso ao emprego no mercado de trabalho. Quer uns, quer outros integram o que

designei no início deste trabalho por formas mau emprego, onde cabe também o trabalho informal<sup>25</sup>.

O trabalho informal tem vindo a crescer à escala global, especialmente nos países asiáticos, africanos e da América Latina, devido a duas razões principais: a crise económica mundial e a forma como o capital transnacional organiza a produção, por um lado, e com as mudanças na estrutura das multinacionais, por outro (Gallin, 2004)<sup>26</sup>.

Todas estas actividades informais, que funcionam à margem dos circuitos formais da economia, demonstram a amplitude desigualdades face ao mercado de trabalho, confirmando a força das lógicas de exclusão social sobre o tecido produtivo. Estas lógicas de exclusão, que se sobrepõem às de inclusão, como vimos acima, são impostas a grupos de trabalhadores cada vez mais extensos, sendo estes remetidos para formas de subproletarização e, assim, arredados de protecção do estatuto de cidadania. O engrossar do sector informal significa o encolhimento da cidadania dos trabalhadores. Ao estabelecer-se na economia informal, o trabalhador perde na sua dignidade de cidadão, pois aqui são maiores as dificuldades para que possa assumir-se como sujeito colectivo através, por exemplo, de uma vida sindical organizada (Costa, 2008). A predominância destes processos de exclusão, combinada com o aumento do desemprego estrutural, caracteriza a “*crise da contratualização moderna*” (Santos 1998: 23-24).

As profundas reestruturações empresariais são indissociáveis deste processo. Ao mesmo tempo que o trabalho perdeu visibilidade, a realidade clássica da empresa parece ter-se estilhaçado em aglomerados que trabalham para uma marca. As lógicas concorrenciais entre empresas transformaram-se em cadeias complexas de gestão de marcas concorrentes e nos produtos finais reúnem-se agora componentes produzidas em diferentes partes do mundo. Esta dispersão da cadeia produtiva obedece agora às vantagens competitivas dos seus fabricantes, ou seja, aos mais degradados padrões de trabalho. O objectivo é o de responder às exigências da procura, produzindo ao mais baixo custo possível. Com efeito, do lado da procura, o consumidor pretende “negócios fabulosos”, desvalorizando o custo social, inclusive para si próprio, dessa opção (Reich, 2004).

É certo que a Organização Internacional do Trabalho tem vindo a criticar a globalização sem ética e a fazer apelo à moralização e dignificação do trabalho (“trabalho digno”, “trabalho decente”) (OIT, 2004). Além disso, os discursos, especialmente nos países mais desenvolvidos, invocam a valorização do emprego, assente em critérios de qualidade e de qualificação ao longo da vida.

---

<sup>25</sup> As formas de trabalho informal são variadas e vão desde o “simples” trabalho não declarado, que é aquela que mais releva para este trabalho, até situações mais complexas e ilegais, como o trabalho infantil, por exemplo. No Capítulo VIII tratarei do trabalho informal entre os desempregados, enquanto estratégia incontornável face à escassez ou à ausência de meios de subsistência.

<sup>26</sup> Alguns números revelam a ordem de grande do trabalho informal nestas realidades. Na Ásia, a proporção desta forma de trabalho situa-se entre os 45% e os 85% do emprego não agrícola e entre os 40% e os 60% do emprego urbano. Na Índia, o trabalho informal engloba 92% da classe trabalhadora. Em África, o trabalho informal representa cerca de 80% do emprego não agrícola, mais de 60% do emprego urbano e mais de 90% dos novos empregos que vão sendo criados. Por sua vez, na América Latina a proporção do emprego informal urbano em relação ao emprego urbano total subiu de 52% em 1990, para 58% em 1997. No caso do Brasil, só no Município de São Paulo, o sector informal representa perto de 50% da força de trabalho, tendo crescido 34,4% na última década (Costa, 2008).

Nos últimos anos, os países centrais passaram a concentrar maior proporção de emprego qualificado, ao passo que na periferia e semiperiferia, a nova divisão internacional do trabalho tem gerado maior concentração de postos de trabalho não qualificado. Oito em cada dez ocupações não qualificadas à escala global estavam concentradas nos países menos ricos (Pochmann, 2001: 35).<sup>27</sup>

Por outro lado, as teorias sobre a sociedade do conhecimento salientam a difusão do trabalho inteligente, assente na inovação tecnológica e na utilização crescente das tecnologias de informação e comunicação. Perante elas, alguns autores como Reich (1993; 2004), têm vindo a assinalar a tendência para a polarização entre trabalho qualificado e o trabalho não qualificado. De um lado uma pequena elite, composta por especialistas em conhecimento, como os quadros altamente qualificados das multinacionais, gestores de topo, dirigentes políticos, gestores públicos, cientistas reconhecidos, que acompanham e beneficiam da evolução tecnológica. Do outro, uma massa crescente de trabalhadores pouco qualificados e com condições de trabalho em degradação contínua, significativa na economia global, que sofrem os efeitos dos “*globalismos localizados*” (Santos, 1995).

Num trabalho recente, Estanque, inspirado em trabalhos que abordam a importância da classe capitalista transnacional, conceptualiza os primeiros como integrando uma “*sobreclasse global*”, dado que se situam acima da tradicional classe dominante, cuja base era nacional. No mesmo trabalho, o autor integra os segundos nas “*subclasses locais*”, uma vez que se situam fora ou abaixo da classe trabalhadora tradicional, e dá como exemplo o caso dos trabalhadores migrantes (Estanque, 2005).<sup>28</sup>

Mas como as sociedades contemporâneas continuam, apesar de tudo, organizadas em torno do trabalho e da produção, e não apenas em redor do consumo e da informação, quando o emprego se torna precário, quando simplesmente deixa de existir, quando deixa, portanto, de ser um espaço de (re) produção de elos sociais, é porque a “*condição salarial foi enfraquecida*”, ao ponto de poder conduzir a processos que Castel, numa imagem evocadora, designou por “*desafiliação*” e, posteriormente, Paugam por “*desqualificação social*”, como vimos no Capítulo I (Castel, 1995; Paugam, 2005). Se, como vimos no Capítulo II, a questão social teve várias formulações no passado, o enfraquecimento da condição salarial é hoje o elemento através do qual a nova questão social se manifesta e deve ser interpretada (Castel, 1995: 495).

Neste processo de crise, caracterizado e comandado, como acima já se disse, por novas exigências, tributárias da evolução recente do capitalismo, a estabilidade dos indivíduos e das famílias, dos vínculos sociais ou do próprio contrato social, tal como a modernidade o desenvolveu e consolidou, têm vindo a ser postos em causa (Castel, 1995; Schnapper, 1998). As consequências que daqui decorrem são, pelo menos, de duas ordens.

---

<sup>27</sup> Mesmo nos países centrais, a defesa da qualificação não reduziu a desqualificação do trabalho não qualificado, tendo-se até agravado. Em França, por exemplo, a taxa de desemprego dos trabalhadores qualificados passou de 2,5% em 1970 para 3,5% em 1980 e 6% em 1993. Enquanto isso, a taxa de desemprego dos trabalhadores não qualificados passou, nos mesmos períodos, de 3% para 9% e depois para 20%. Ou seja, os trabalhadores mais qualificados, que se encontram numa situação mais favorável em termos de habilitações escolares e de qualificações profissionais, tendem a aumentar ainda mais as suas vantagens em relação aos que já se encontram em situação de relativa desvantagem a este nível (Kovács, 2002b).

<sup>28</sup> A título de exemplo, um desses trabalhos foi o de Sklair (2001).

Uma é de ordem colectiva, a outra de ordem individual. A primeira refere-se ao fluxo crescente da procura de apoio institucional e, conseqüentemente, ao aumento de encargos dos sistemas de protecção social (Lesthaege, 1991; Esping-Andersen, 1996). A segunda diz respeito à instabilidade pessoal gerada pelas fracas condições de trabalho que não permitem a integração plena do trabalhador, seja na empresa onde trabalha, seja na comunidade onde vive (Mingione, 1998; Sennett, 2001). O poder integrador das relações de trabalho diminuiu, como afirma Sennett (2001), aumentando o sofrimento por que passam os trabalhadores, tanto aqueles que ainda mantêm precariamente um emprego, quanto aqueles que até esse já perderam (Déjours, 1999). É neste sentido que a crise do emprego se transforma em crise social (Mingione, 1998).

Em síntese, todas estas transformações, mais gerais ou centradas no mundo do trabalho, geraram uma “economia da insegurança”, em que as barreiras desapareceram, por oposição à velha “economia da segurança”, cujas defesas eram bem delineadas. Em vez de uma economia ao serviço dos interesses sociais, são as relações sociais que hoje estão submetidas à lógica do sistema económico capitalista. Questões que antes eram argumentadas no campo do político e da ética são agora tratadas como argumentos económicos, fazendo com que a melhoria das condições de vida dos cidadãos pareça depender exclusivamente da vitalidade e do crescimento da economia dominante.

A “sociedade de risco” funda-se na nebulosidade da imagem do trabalho, da política e da sociedade (Beck, 1992). Nesta nebulosidade a segmentação dos mercados de trabalho reforçou-se, produzindo uma constelação de situações sociolaborais em relação a estatutos que tinham sido consolidados ao longo de grande parte do Século XX (Pedroso *et al.*, 2005).

À escala individual, as novas concepções sobre o mundo do trabalho envolvem uma fragmentação dos projectos individuais e a uma aceleração da vida social, entretanto contaminada por posturas individualistas e cada vez mais competitivas. Um sentimento geral de precariedade invadiu os trabalhadores e os cidadãos. Trata-se de um sentimento que Bauman define como sendo de insegurança (de estatuto), de incerteza (quanto ao futuro) e de desprotecção (de si próprio e do seu património). A precariedade manifesta-se no mercado de trabalho sob a forma da fragmentação da relação de trabalho subordinado tradicional (de duração indeterminada, apresentando garantias de carreira e de protecção social) (Bauman, 1999: 161).

A precariedade pode, portanto, ser vista como uma forma de privação, embora parcial, do estatuto social de trabalhador, tal qual ele emergiu nas sociedades salariais. A vivência prolongada desta privação enfraquece o poder socialmente integrador da relação de trabalho e, por isso, configura uma primeira forma estrutural de expressão do problema do acesso ao mercado de trabalho (Castel, 1995; Sennett, 2001).

A segunda forma é precisamente o problema do desemprego, que é hoje indiscutivelmente uma realidade estrutural dos mercados de trabalho na Europa, às quais as políticas públicas procuram responder. A história do Modelo Social Europeu corresponde, a este propósito, à protecção dos desempregados. Primeiro sob a forma passiva de protecção de níveis de rendimento através da atribuição de um rendimento de substituição – o subsídio de desemprego. E depois, progressivamente, sob a forma de promoção de qualificações e de oportunidades profissionais, e ainda sob a forma de redução de vulnerabilidades face ao mercado de trabalho. Disto falarei a seguir.

### 3. A escala europeia

Entre 1945 e meados dos anos de 1970, a Europa assistiu a um enorme crescimento económico assente em políticas neo-keynesianas, como se disse atrás, mas que importa relembrar. Então, a economia absorvia a mão-de-obra, os salários reflectiam os ganhos de produtividade resultantes da modernização tecnológica nos países industrializados, os empregos eram estáveis e as situações de desemprego eram passageiras e confinadas a valores relativamente baixos. Este modelo assegurava o pleno emprego e as medidas de redistribuição de riqueza e de segurança de rendimentos eram garantidas pelo Estado-Providência, apresentado, à época, como o garante do bem-estar dos cidadãos.

#### *3.1 Um contexto de risco: problemas de (des)emprego e invisibilidade da pobreza*

Com a crise que se seguiu, as primeiras grandes reestruturações industriais e a diminuição consequente do poder de compra dos indivíduos e das famílias atingidas pelo desemprego fizeram emergir novas formas de pobreza. A partir de então já não se tratava de pobreza residual: o desemprego tornara-se permanente e estrutural, conduzindo a formas de marginalização que passaram a ser baptizadas de exclusão (Cf. Capítulos I e II). Consequentemente, as condições de acesso à protecção social agravaram-se e multiplicaram-se os incentivos ao emprego – aumento da empregabilidade através de formação, financiamento de políticas de igualdade de oportunidades, etc. – num quadro de desemprego crónico.

Nos últimos anos, este cenário agravou-se. A oferta de emprego parece escassear cada vez mais, o desemprego estrutural persiste e transformou-se num fenómeno resistente às terapias políticas tradicionais. Na ausência de emprego, a preocupação, para além do estímulo ao emprego, tem sido (ainda) a compensação dos rendimentos perdidos através da subsidiação. Todavia, a duração do subsídio de desemprego deixou de ser suficiente para cobrir o período até ser alcançado novo emprego e a despesa pública com a subsidiação do desemprego atingiu valores significativos.

A situação é tanto mais problemática quanto pensarmos que as sociedades salariais sempre fizeram assentar no emprego a principal via para a inclusão social. Em face disto, os Estados, num quadro de crise ideológica e financeira, foram substituindo as lógicas de acção passiva por atitudes mais activas de (re) inserção de desempregados, ou seja, por políticas activas de emprego<sup>29</sup>. Rapidamente, estas novas políticas disseminaram-se no espaço europeu.

Sobretudo desde a recessão de 1992/93, tem sido num contexto competitivo e de busca de hegemonia no mercado mundial que a União Europeia tem gerido as suas orientações político-económicas, seja no domínio interno, seja no externo. No domínio interno, as orientações têm sido encaminhadas no sentido do aprofundamento da integração e da liberalização do mercado interno. No domínio externo, as orientações têm seguido uma

---

<sup>29</sup> Quer através da promoção de novos empregos, por exemplo, no domínio do terceiro sector, da economia social ou solidária, quer através do aumento da empregabilidade, promovendo a formação e a (re)qualificação dos desempregados, quer através da imposição de ocupações entendidas como socialmente úteis, numa atitude de retribuição das ajudas recebidas do Estado.



lógica reactiva face às ferozes pressões competitivas da parte de outros espaços económicos, em particular dos Estados Unidos da América e da Ásia, com consequências ao nível da diminuição do emprego (Martin e Schuman, 1996; Hirst e Thompson, 1996).

Evidentemente que os mercados de trabalho europeus não foram imunes a isto, ficando, também eles, submetidos aos impactos externos, que vieram juntar-se a outros desafios internos como o envelhecimento da população, a dualização das sociedades, a inserção laboral dos imigrantes ou as necessidades de maior qualificação e formação contínua dos cidadãos.<sup>30</sup>

O funcionamento dos mercados de trabalho inclui e exclui. À medida que o emprego se vai tornando mais escasso na União Europeia, mais elevado se torna o seu “valor”, menos trabalhadores a ele acedem e, portanto, mais são excluídos. Além disso, a dualização dos mercados de trabalho gerou um núcleo, cada vez menor, de trabalhadores com elevados salários, qualificados, com protecção social garantida, paralelamente a um outro grande núcleo de trabalhadores, caracterizado por baixas remunerações, pouca formação, formas de trabalho “atípicas” ou “flexíveis” e a tempo determinado. São os “trabalhadores precários dos empregos periféricos”, nas palavras já citadas de Serge Paugam. Por outro lado, e numa posição ainda mais vulnerável face ao mercado de trabalho, situam-se camadas crescentes de trabalhadores que apenas sobrevivem, recorrendo à economia informal, sem qualquer protecção social. Finalmente, há ainda um quarto núcleo, também ele em crescimento, no qual que se incluem todos aqueles que não integram nenhum dos núcleos anteriores, seja porque não podem trabalhar, seja porque, independentemente dos seus esforços, não encontram trabalho (Estivill e Caleiras, 2008).

Perante este quadro, foi delineada uma estratégia assente na ideia do “*regresso ao trabalho*” como principal via para a inclusão social, centrada particularmente nos grupos mais desfavorecidos. A definição dessa estratégia passou pelo fomento da competitividade e da inovação, através da transição para uma sociedade do conhecimento; pela revitalização e modernização do Modelo Social Europeu, investindo nas pessoas e combatendo todos os tipos de exclusão; pela redução da pressão fiscal sobre o trabalho, em particular sobre os trabalhadores pouco qualificados e com baixos salários; pela melhoria dos regimes de incentivo ao emprego; pelo prolongamento e melhoria da escolaridade dos jovens entre os 18 e os 24 anos; e pelo aumento gradual da taxa média de emprego para valores próximos dos 70%, até 2010 (Comissão Europeia, 2001).

No seguimento da estratégia definida na Cimeira de Lisboa, alguns meses depois, na Cimeira de Nice, em Dezembro de 2000, a interacção dinâmica entre a política económica, a política social e a política de emprego passou a constituir o cerne da nova agen-

---

<sup>30</sup> No âmbito das Cimeiras do Luxemburgo, em 1997, e da de Lisboa, em 2000, foi identificado um conjunto de questões que impendem sobre o emprego na Europa: o enorme volume de desempregados na Europa, cerca de 17 milhões; a persistência de desemprego estrutural de longa duração; em contraponto, a baixa taxa de emprego; a acentuação de desequilíbrios regionais no mercado de trabalho; a precarização de vínculos laborais; ou a dificuldade adicional de acesso ao emprego da parte de segmentos populacionais específicos, como sejam, os menos habilitados, os mais velhos ou as mulheres. (Em Portugal, a taxa de feminização do mercado de trabalho é relativamente elevada, independentemente das razões e da qualidade do emprego). Todas estas questões prendem-se ora com o problema da baixa quantidade de emprego oferecida, ora com o problema da qualidade daquele que ainda vai sendo oferecido, ora ainda com o problema do acesso a ele por parte de alguns segmentos sociais.

da social da União Europeia, num reconhecimento óbvio da necessidade de fazer evoluir o Modelo Social Europeu.

O modelo de desenvolvimento económico e social fora confrontado com os efeitos da globalização e das mudanças tecnológicas e uma das questões nucleares era (e é) a de saber até que ponto o Modelo Social Europeu deveria estar dependente da lógica e dos critérios económicos da competitividade. É certo que o crescimento económico é uma condição necessária para o crescimento do emprego e dos níveis de bem-estar dos cidadãos. Porém, o problema colocava-se noutros termos, dado que a Europa crescia, mas, ao mesmo tempo, criava menos empregos.

Por outro lado, também é certo que a protecção social contribuiu para o desenvolvimento económico, prevenindo e retirando da pobreza muitos cidadãos. A questão aqui era (e é) a da diversidade, isto é, sob o chapéu do Modelo Social Europeu é possível constatar vários sistemas nacionais com diferentes consequências sobre os níveis de pobreza, de desemprego e de exclusão. O problema que se coloca é o da convergência, ou seja, o de saber como será possível superar as resistências de alguns Estados-membros e como criar uma base comum em termos de protecção social, sem que essa base signifique nivelar por baixo, e que seja capaz de superar os perigos de *dumping social* (Estivill e Caleiras, 2008).

A Estratégia Europeia de Emprego (EEE) constituiu um passo em frente, mas enfrentou dificuldades para evitar a dependência dos impactos externos e para a sua concretização ao nível nacional de cada Estado-membro. A EEE introduziu o Método Aberto de Coordenação (MAC) que, posteriormente, a Cimeira de Lisboa em 2000 veio a aplicar também ao domínio da inclusão social. Trata-se de um método de coordenação de políticas complexo que procurou fazer o difícil equilíbrio entre objectivos comuns ao nível europeu e a diversidade dos mercados de trabalho de cada Estado-membro, implicando a negociação e a “vigilância” mútua. Os Planos Nacionais de Emprego ficaram obrigados a seguir estas orientações mas, todavia, elas não eram vinculativas. O MAC, ao respeitar o princípio da subsidiariedade, deixa muitas margens de manobra aos governos e estes podem, facilmente, “sacudir a água do capote”, sobretudo nos períodos de maiores dificuldades económicas. Os Planos Nacionais para a Inclusão (PNAIs) e os Planos Nacionais de Emprego (PNEs) foram exemplos de acções que, embora espelhassem novas visões e novas práticas de regulação social, valorizando, por exemplo, o vasto espaço de potencial interventivo compreendido entre o Estado e o mercado, enfrentaram múltiplas dificuldades, como veremos adiante.

Mas apesar das dificuldades, a luta contra o desemprego e a exclusão deixou de ser vista apenas como um problema de equilíbrio económico. Passou a ser vista também como um desafio no combate contra os factores de risco da coesão social, entretanto transformada em “palavra mágica” constante e obrigatória no discurso político europeu (Hespanha, 2002). Porém, a verdade é que dados recentes do Eurostat continuam a mostrar o aumento generalizado do desemprego<sup>31</sup>.

---

<sup>31</sup> De acordo com os últimos dados oficiais, os 15 países que formam a Zona Euro registaram, em Dezembro de 2008, uma taxa de desemprego de 8%, um valor acima dos 7,2% apresentados em Dezembro de 2007. Considerando todos os 27 países da União Europeia, a evolução é semelhante: os desempregados chegaram a 7.4% em Dezembro do ano passado, sendo que em Dezembro de 2007, eram 6.8%. Em

A situação parece traduzir-se num problemático paradoxo: enquanto a produtividade e a competitividade são valorizadas, o certo é que, simultaneamente, a procura de protecção social aumenta, e num ritmo mais acelerado do que no passado, gerando, deste modo, fortes pressões sobre os diversos sistemas de protecção social. E isto acontece num momento em que os Estados-membros procuram consolidar as suas finanças, limitando, para isso, as despesas públicas. Neste sentido, o pilar da coesão social que, conjuntamente com os pilares do crescimento e de competitividade, representava o fundamento do modelo europeu, veio a perder peso e autonomia face aos outros dois, sobretudo depois da revisão da Estratégia de Lisboa em 2005. Enquanto os Programas Nacionais de Reforma (antigos PNEs) passaram a ser considerados os instrumentos principais de acção, a importância e o impacto dos Planos Nacionais para a Inclusão (rebaptizados de Planos Nacionais de Protecção e Inclusão Social) foram desvalorizados a favor de uma maior governabilidade e de políticas activas de inclusão, começando a luta contra a pobreza, de novo, a ganhar invisibilidade (Estivill e Aires, 2007).

### 3.2 A produção de políticas

Nem todas as políticas de emprego conduzem à inclusão social e vice-versa. No entanto, uma parte substancial dos processos de inclusão social passa por ter um emprego, pelas relações sociais que este pode propiciar, pelo estatuto a que, por via dele, se pode aceder e, especialmente, pela remuneração, mais ou menos suficiente, que ele gera.

É patente a evolução terminológica e conceptual no “vocabulário europeu” acerca dos problemas da pobreza relacionados com o desemprego, reforçando o argumento já utilizado no Capítulo I, de que estamos em presença de realidades fluidas, designadas através de conceitos multidimensionais nem sempre claros. Nos últimos vinte anos, pobreza, nova pobreza, marginalidade, exclusão social, vulnerabilidade são conceitos que aparecem e desaparecem, substituindo-se, misturando-se ou complementando-se. E acontece o mesmo em relação aos seus contrários: inserção, integração, incorporação, inclusão, inclusão social, coesão ou inclusão activa. Mas, talvez mais importante do que isso, não pode esquecer-se que estas mudanças formais de conceitos foram acompanhadas por alterações de substância nas políticas de emprego e de inclusão e na relação entre ambas.

No âmbito de um projecto europeu recente, intitulado “*Bridges For Inclusion*”<sup>32</sup>, no qual tive a oportunidade de participar, foi possível sistematizar o caminho seguido pelas políticas europeias de inclusão e as políticas europeias de emprego desde o Tratado de Roma. O objectivo foi o de avaliar a relação entre ambas, concluindo-se que, no seu já

---

termos absolutos, estima-se que 17,9 milhões de pessoas – dos quais 12,4 milhões fazem parte da Zona Euro – estavam desempregados em Dezembro de 2008. Esta estimativa, se comparada com a aquela do início da década, aflorada atrás e que apontava para 17 milhões de desempregados, representa um aumento de quase um milhão de desempregados na União Europeia (Eurostat, 2009).

<sup>32</sup> Projecto co-financiado pela Comissão Europeia no âmbito do Programa *European Community Programme for Employment and Social Solidarity - PROGRESS 2007-2013*, promovido pela Rede Europeia Anti-Pobreza, em parceria com a OIT e com entidades representantes de 6 Estados-membros: Portugal, Espanha, França, Bélgica, Bulgária e Roménia. Tratou-se de um projecto, de matriz transnacional, cujo objectivo central foi o de identificar e trabalhar pontes entre as estratégias de emprego e de inclusão. O projecto propõe-se, em primeiro lugar, elaborar um *overview* da articulação destas estratégias ao nível europeu; e, em segundo lugar, desenvolver panoramas semelhantes à escala de cada um daqueles países parceiros.

longo e complexo percurso, as políticas europeias de emprego e de inclusão umas vezes ignoraram-se mutuamente, outras caminharam em paralelo e outras ainda cruzaram-se, como pode observar-se no quadro-síntese seguinte (Estivill e Caleiras, 2008).

**Quadro 3: Síntese cronológica das “pontes” entre políticas de emprego e de inclusão**

Período	Contexto	Políticas/programas europeus		Resultados e “pontes” (encontro / desencontro)
		Emprego	Inclusão	
1958-1974	Pleno Emprego Pobreza marginal Crescimento Económico	Fundo Social Europeu (F.S.E.)	Ausência deste parceiro	Nenhuma “ponte” ou resultado relevante
1975-1989	Consequências do Choque Petrolífero; Desemprego e pobreza estruturais	F.S.E.	Primeiro Programa Europeu de combate à Pobreza (1975-1979); Segundo Programa Europeu	Definições de Pobreza. Ligação (ao nível teórico) do crescimento da pobreza com a degradação do mercado de trabalho. Desemprego de longa duração. Identifica- ção e acção sobre grupos-alvo específicos. Reconhecimento da multidimensionalida- de da pobreza. Necessidade de coordena- ção das políticas sectoriais
1989-1994	Acto Único Novos impulsos europeístas Melhorias económicas Orientações políticas favoráveis	F.S.E. (Refor- ma)Programas <i>Horizon</i> , <i>Adapt, Now, Integra</i> Carta Comunitária sobre os Direitos Sociais	Terceiro Programa Europeu e combate à pobreza (1989-1994); Recomendação da Comis- são sobre os esquemas de Rendimento Mínimo (1989-1992)	Conceitos de Exclusão Social e Pobreza Estrutural. Introdução dos conceitos de “integralidade”, “território”, “partenaria- do”, “inserção sócio-laboral”, “desenvol- vimento local” e “empresas sociais”. Aumento dos direitos dos trabalhadores e das diferenças entre estes e os que não têm trabalho. “Ponte” entre a falta de recursos, o acesso ao mercado de trabalho e a protecção social. Prestações passivas e medidas activas. Direitos Sociais
1994-1997	“Ofensiva” contra a Comis- são Europeia	Livro Branco Delors e Conselho Europeu de Essen (1994)	“Travessia do deserto”	Relação entre Crescimento e Emprego.
		Novas “Jazidas de Emprego”  art.º 10.º FEDER, Art 6.º FSE		Necessidades emergentes, “nichos” de emprego, desenvolvimento sócio- económico local, capital social
1997-2000	“Ascensão” do Terceiro Sector e da Economia Social	Tratado de Amsterdão Emprego, agenda comum Medidas de estímulo, promoção e intercâmbios sobre inclusão social  Conselho Europeu do Luxemburgo Estratégia Europeia de Emprego Programa Terceiro Sector e Emprego		Possibilidade legal de formulação de Estratégias Europeias de Emprego e de Inclusão. 4 pilares, Método aberto de Coordenação, Planos Nacionais de Emprego. “Peer reviews” (Revisão de pares). Reconhecimento dúbio. Algum Diálogo Civil. Empresas sociais aparecem como instru- mentos geradores de Emprego, de luta contra a pobreza, de “poupança” em termos de protecção social e de contribui- ção para o desenvolvimento territorial (sobretudo ao nível local)
2000-2003	Começa a terminar o ciclo económico favorável	Cimeiras de Lisboa e Nice Estratégia Europeia de Emprego Estratégia Europeia de Inclusão Nova Ronda do FSE (2000-2007) Programa <i>Equal</i>		Triângulo crescimento, emprego, inclusão Duas Estratégias paralelas com o mesmo método? Planos nacionais de Acção para a Inclusão (4 Objectivos comuns), Programa Comu- nitário 2000-2007 e Relatórios conjuntos. Trabalhadores pobres, trabalho informal, inserção sócio-profissional de imigrantes e outros grupos. Boa Governação, Coesão Social
2003-2007	Alargamento da UE a 10 novos países (aumento da competitividade). A EU “descobre” um novo problema: o impacto do envelhecimento e a conse- quente crise dos modelos de bem-estar	Revisão da Estratégia de Lisboa Estratégia de Crescimento e Emprego Invisibilidade crescente da “Inclusão” Planos Nacionais de Reforma		Estratégias “Make work pay”, Flexisegur- rança, aumento da idade de reforma. Estratégia “Streamlining”: Planos Nacio- nais de Protecção Social e Inclusão Social. Inclusão Activa
Para o futuro	Ciclo económico de grande instabilidade e ameaças de uma crise financeira internacional. Novo Tratado Constitucio- nal	Nova regulamentação do FSE	Programa PROGRESS	Desenvolvimento local. Inclusão Activa (Rendimentos Mínimos, inserção sócio- laboral). Empresas Sociais. Coordenação horizontal e vertical

Fonte: Estivill e Caleiras (2008)

Num contexto marcado pelo crescimento económico, pelo pleno emprego e por situações residuais de pobreza, o Tratado de Roma, fundador da então Comunidade Económica Europeia (1957), continha disposições promotoras do desenvolvimento social em termos da melhoria das condições de vida e de trabalho. A livre circulação dos trabalhadores e a designada política social são disso exemplo. A efectivação desta última incluía uma abordagem sobre a requalificação dos trabalhadores para a qual deveria ser criado um Fundo Social Europeu (FSE).

Na sequência do choque petrolífero e das consequências ao nível económico, o desemprego e a pobreza tornaram-se estruturais. Surgiram, então, perspectivas que ligavam ambas as realidades. A degradação do mercado de trabalho estava na base do crescimento da pobreza. Ao mesmo tempo que era reconhecida a multidimensionalidade da pobreza, identificaram-se grupos-alvo específicos, como o dos desempregados de longa duração, sobre os quais era necessário agir. Por outro lado, sublinhava-se a necessidade de coordenação das políticas sectoriais. Para fazer face a estes problemas emergentes, foram desenvolvidos programas de luta contra a pobreza, entre 1975 e 1989, como se pode observar no quadro-síntese.

No período seguinte, compreendido genericamente entre 1989 e 1994, as melhorias económicas geraram um contexto mais favorável a novos impulsos europeístas. Neste período, marcado pelo Acto Único e pela necessidade de imprimir uma dimensão também social do mercado interno, as orientações políticas no domínio do emprego foram caracterizadas pela importância acrescida dada ao Fundo Social Europeu (FSE)<sup>33</sup>. No domínio da inclusão social, foram lançados neste período os terceiros programas de luta contra a pobreza. Além disso, a Comissão Europeia recomendou a implementação de sistemas de rendimento mínimo aos Estados-membros. Transversalmente aos domínios do emprego e da inclusão, foi ainda aprovada uma Resolução sobre a convergência em matéria de protecção social, de modo a combater mais eficazmente a pobreza estrutural, que, por ser persistente, gerava cada vez mais processos que foram designados de “exclusão social”<sup>34</sup>.

Em geral, neste período, ampliaram-se direitos sociais dos trabalhadores. No entanto, as diferenças entre estes e os desempregados acentuaram-se. O direito a prestações de desemprego ou de rendimento mínimo começariam a estar sujeitas a obrigações, que viriam mais tarde a ser reforçadas. A disponibilidade para aceitar trabalho tornou-se condição necessária para a obtenção de uma prestação social pecuniária. Surgia assim uma nova geração de políticas sociais activas ou de medidas activas de emprego ou ainda de políticas de activação, cuja essência se traduz na ideia de retribuir activamente a ajuda recebida do Estado. A atenção dada a estas novas políticas para favorecer a rein-

---

<sup>33</sup> Este período foi ainda caracterizado pelo desenvolvimento de programas de promoção do emprego como o *Horizon*, o *Adapt*, o *Now*, ou o *Integra*. Ainda no domínio do emprego surgiu a ideia de instituir uma Carta Europeia de Direitos Sociais, cuja ideia central era a de estabelecer uma base comum de direitos sociais, abaixo dos quais nenhum cidadão poderia viver. Por oposição do governo inglês, a força desta Carta ficaria reduzida a uma simples declaração que se limitava aos direitos dos trabalhadores (livre circulação, remunerações adequadas, igualdade remuneratória entre homens e mulheres, negociação colectiva, etc.).

<sup>34</sup> Além deste conceito de “exclusão social”, foram sendo introduzidos outros, tais como o de “integralidade”, o de “território”, o de “partenariado”, o de “inserção sócio-laboral”, o de “desenvolvimento local” ou o de “empresas sociais”, contribuindo decisivamente para um entendimento integrado dos problemas da falta de recursos, do acesso aos mercados de trabalho e da protecção social.

tegração dos desempregados no mercado de trabalho não pode, porém, ser dissociada dos objectivos mais vastos de luta contra a pobreza e a exclusão, fenómenos que, como vimos, acompanharam o crescimento do desemprego. Estas políticas impuseram-se numa lógica de parceria pela sua dupla função: por um lado pela sua capacidade de inclusão no mercado de trabalho e, por outro, pela sua capacidade de inclusão social através do desenvolvimento de actividades consideradas socialmente úteis, especialmente à escala dos territórios locais, onde podem contribuir para a atenuação ou prevenção de situações de pobreza ou de exclusão (Hespanha, 2002).

Três acontecimentos marcaram o ano de 1997: a assinatura do Tratado de Amesterdão, a Cimeira do Luxemburgo da qual, aliás, nasceu a Estratégia Europeia de Emprego, e a criação do Programa Comunitário “Terceiro Sector e Emprego”.

Ao contrário do Tratado de Maastricht<sup>35</sup>, o Tratado de Amesterdão, assinado em 1997 e que entraria em vigor em 1999, já aborda explicitamente as questões do emprego e da exclusão social. Para além de um artigo que permite combater todos os tipos de discriminação (art.º 13º), o Tratado integrou ainda o anterior “protocolo social” de Maastricht e acrescentou a possibilidade de adopção de medidas de combate à exclusão social (arts. 136º e 137º). Na prática, isto significou a possibilidade de voltar a ter nos domínios social e de emprego programas comunitários, acabando desde modo, o período de três anos de travessia do deserto que se tinha iniciado com o final do terceiro Programa de Luta Contra a Pobreza e com a não aprovação de um quarto Programa de Luta Contra a Pobreza (Estivill e Caleiras, 2008).

Com o Tratado de Amesterdão ficou claro que em relação às estratégias de emprego e de inclusão social as instâncias europeias, e especialmente a Comissão, tinham um papel de impulsionadores, de coordenação e de promoção de intercâmbio e que as instâncias nacionais conservariam todas as suas competências em matéria de aplicação. Com isso, as estratégias de Emprego receberam um importante impulso na Cimeira do Luxemburgo em 1997, enquanto as de inclusão social tiveram que esperar pela Cimeira de Lisboa em 2000.

As razões que explicam a emergência da Estratégia Europeia de Emprego (EEE) são várias. Desde logo, no plano económico, o reconhecimento dos já referidos impactos externos da globalização e do aumento da competição à escala mundial que se lhe associa. Esses impactos geraram, a nível interno, elevadas taxas de desemprego em países como a Alemanha, a França ou a Espanha. Acresce que a decisão de avançar para a moeda única limitava a acção política dos Estados-membros. A desvalorização da moeda, por exemplo, servia de instrumento aos Estados-membros para assegurar a manutenção de amplos sectores de actividade, e portanto de empregos, no cenário internacional de competitividade crescente. Foi igualmente por isto que os Estados-membros viram

---

<sup>35</sup> Com o Tratado de Maastricht, assinado em 1992, os domínios sociais foram ampliados, ainda que timidamente. Apenas se introduziu um “protocolo social” entre os Estados-membros (com excepção do Reino Unido) que permitia ao Conselho Europeu tomar decisões nestas matérias por maioria e não por unanimidade. Na realidade, este Tratado, assinado num contexto de crise económica, ficou na história europeia mais pelas exigências que impôs aos Estados-membros no sentido do cumprimento critérios de convergência económica e orçamental (défice público, inflação, etc.), que se traduziriam em Programas de estabilidade e crescimento e na redução generalizada das despesas sociais públicas.

com bons olhos uma estratégia comum supra-nacional (Estivill, Caleiras, Aires, 2009)

<sup>36</sup>

No plano político, o impasse das políticas sociais fazia-se sentir devido ao crescente risco de uma deslegitimação a que estavam expostos a maioria dos governos de centro-esquerda, nesse momento dominantes no panorama da União Europeia. Neste sentido, a Estratégia Europeia foi também o resultado das negociações entre os que insistiam nas necessárias reformas económicas e os que colocavam a tónica nas questões sociais, permitindo combinar a fixação de objectivos conjuntos europeus com a definição nacional de instrumentos de acção (Pedroso *et al.* 2005: 48).

Assim, no âmbito da EEE foram adoptadas quatro grandes linhas Directrizes ou Pilares. O primeiro deles passava por melhorar a capacidade de inserção profissional. O objectivo era o de reforçar a “empregabilidade” dos desempregados. O segundo implicava o desenvolvimento do espírito empresarial, o terceiro Pilar passava por pela promoção da capacidade de adaptação das empresas e seus trabalhadores, e, finalmente o quarto Pilar apontava para o reforço da igualdade de oportunidades entre homens e mulheres. Para além destes Pilares, que os Estados-membros se comprometiam a concretizar, a EEE introduziu, como já foi dito, o Método Aberto de Coordenação com vista a que a sua concretização à escala de cada Estado-membro tivesse em conta as particularidades das respectivas realidades e mercados de trabalho (Estivill e Caleiras 2008)<sup>37</sup>.

O período compreendido entre 1994 e 2000 marcaria a ascensão do Terceiro Sector e da Economia Social<sup>38</sup>. Em sentido amplo, ambos designam um conjunto vasto e diferenciado de acções. Através de múltiplas formas organizativas e jurídicas, essas acções procuram ir de encontro às disfunções provocadas pela economia dominante e às neces-

---

<sup>36</sup> Ainda no plano económico, importa também ter em conta o efeito externo produzido pelas sucessivas recomendações que a Organização Comum para o Desenvolvimento Económico (OCDE) vinha produzindo desde os anos de 1990, muitas das quais ainda hoje se mantêm. A situação do emprego, do desemprego estrutural e as suas perspectivas perante o cenário de globalização foram sendo abordados pela OCDE, que inseria problema no quadro mais amplo do crescimento económico e da dinamização dos mercados e, além disso, colocava o acento tónico nas políticas activas. Estas recomendações em síntese passavam por 1) Políticas macroeconómicas e estruturais que encorajem o crescimento sem inflação; 2) Criação e difusão de *know-how* tecnológico; 3) Aumento da flexibilidade do tempo de trabalho; 4) Facilidade na criação e expansão de empresas; 5) Flexibilização dos custos salariais de acordo com condições locais e níveis individuais de qualificação; 6) Reformas na segurança do emprego, ou seja, redução da legislação de protecção do emprego; 7) Reforço das políticas activas do mercado de emprego e da sua efectividade; 8) Desenvolvimento das qualificações da força de trabalho através de mudanças extensivas nos sistemas de educação e formação; 9) Reformas dos benefícios e sistema de impostos do desemprego para que a equidade não seja atingida à custa dos mercados de emprego eficientes; e, finalmente, 10) Reforço da competitividade do mercado de produtos para reduzir tendências monopolistas (Casey, 2004: 334).

<sup>37</sup> Até 2002, o seu limite temporal fixado, a EEE foi-se mantendo no essencial, sofrendo apenas pequenos ajustamentos em termos de quantificação de objectivos. No que diz respeito a resultados gerais, segundo Estivill (2008: 25), os “*mais optimistas*” creditam-lhe alguns resultados positivos: mais de 10 milhões de postos de trabalho criados, dos quais 6 milhões ocupados por mulheres; redução do desemprego em mais de 4 milhões, ou a redução da carga fiscal sobre o trabalho. Já os “*mais pessimistas*”, apontam o facto de a economia europeia, mesmo em períodos de favoráveis, criar menos empregos do que a norte-americana ou a japonesa pelo que um enorme número de trabalhadores continua sem trabalho. Além disso, o problema deve colocar-se em termos de qualidade e, nesta perspectiva, constata-se que o emprego criado é precário e fugaz, as mulheres continuam a ser mais afectadas pelo desemprego e pior remuneradas.

<sup>38</sup> Terceiro Sistema e Economia Solidária são exemplos de outras denominações também utilizadas, embora menos.

sidades geradas, que o mercado e os sistemas de segurança social, só por si, não conseguem satisfazer (Laville, 2007: 41-62).

O Programa Terceiro Sector e Emprego, criado em 1997, veio pôr à prova a capacidade deste sector criar emprego, sobretudo à escala local, a partir de novas jazidas em sectores não explorados da economia social ou solidária, onde poderiam emergir reais oportunidades de emprego (Portela, 2009). É o caso, por exemplo, dos serviços de proximidade, como sejam, cuidados prestados a idosos ou a crianças, áreas em que são claras as necessidades, sobretudo no primeiro caso, existindo, por isso, oportunidades de trabalho. Mas é também o caso das empresas sociais, cujo contributo no combate à pobreza e à exclusão fora entretanto reconhecido pelas instâncias da União Europeia. Ao agirem sobre a inserção no mercado de trabalho de desempregados, de pessoas e grupos mais desfavorecidos face ao mercado de trabalho (Toxicodependentes, portadores de deficiência, etc.), as empresas sociais passaram a ter um papel relevante na criação de emprego<sup>39</sup>.

Em 1997 começou, portanto, um ciclo mais favorável ao encontro das estratégias de emprego e de inclusão. De qualquer forma, e para que as segundas se consolidassem, seria necessário esperar pela Cimeira de Lisboa. Nesta Cimeira, e posteriormente na de Nice<sup>40</sup>, foi afirmada a ligação entre crescimento económico, emprego e coesão social. Era consagrado assim um triângulo “milagroso”, que deveria articular os esforços e resultados económicos com a criação de mais e melhores empregos e com a luta contra a pobreza e exclusão social. O objectivo explícito de construir uma das regiões mais competitivas e dinâmicas do mundo, baseada na gestão do conhecimento, da inovação e da busca do pleno emprego erradicando a pobreza até 2010, dá uma ideia do optimismo e das esperanças dessa época.

Estas novas orientações foram concretizadas pela via do Método Aberto de Coordenação, cujo antecedente, em termos de boas práticas, era a Estratégia Europeia de Emprego. A Comissão teria funções de estímulo, coordenação e promoção de intercâmbios e os Estados-membros a plena competência das políticas de emprego e de inclusão social. Em relação às políticas de inclusão, o Método Aberto de Coordenação previa em particular a criação e implementação de Planos Nacionais de Acção para a Inclusão e a sua revisão periódica através da elaboração de relatórios conjuntos de inclusão social.

---

<sup>39</sup> O Programa Social que a Comissão Europeia lançou o período 1998-2000 reconhece explicitamente o papel da Economia Social, considerando-a, ao mesmo tempo, um factor de luta contra o desemprego e de inserção de pessoas com dificuldades sociais e contribuindo, frequentemente, para o desenvolvimento económico e social local. O Terceiro Sector e as Empresas Sociais deixaram o “anonimato” e passaram a ser interlocutores que não poderiam ser ignorados pelas instâncias europeias nas matérias relacionadas com o mercado de trabalho e a luta contra a exclusão.

<sup>40</sup> Na Cimeira de Nice, no final do ano 2000, foram concretizados os objectivos que deveriam ser incorporados nos Planos Nacionais de Acção para a Inclusão: 1) participação no emprego e acesso de todos aos recursos, direitos, bens e serviços, 2) prevenir o risco de exclusão, 3) actuar em favor dos mais vulneráveis e 4) mobilizar o conjunto dos actores. A formulação destes objectivos significou uma aproximação multidimensional à pobreza e à exclusão social e, como corolário, abordando estas problemáticas partindo de diferentes estratégias (emprego, rendimentos, recursos, serviços, ...) numa perspectiva de direitos. Posteriormente, a Comissão elaborou a sua agenda de política social para 2000-2006. Nela reafirmou-se o vínculo essencial entre o vigor económico da Europa e o seu modelo social e o factor de produção que constituem as políticas sociais.



Neste contexto, a argumentação acerca da “qualidade” fortaleceu-se: qualidade do trabalho (conciliando vida profissional e vida familiar), da política social (com altos níveis de protecção e bons serviços sociais) e das relações de trabalho. Por outro lado, fixaram-se objectivos concretos como o da aproximação a uma taxa de emprego de 70% e de aumentar para 60% o número de mulheres a trabalharem até ao ano 2010. A Comissão definiu ainda um Programa de Acção Comunitária para apoiar a coordenação entre os Estados-membros e promover a eficiência das políticas de inclusão social. Paralelamente, os Governos dos quinze países elaboraram os seus respectivos Planos Nacionais de Acção para a Inclusão que teriam como duração 2001-2003<sup>41</sup>.

É inegável que estes Planos proporcionaram um melhor conhecimento sobre as características do mercado de trabalho, da pobreza e da exclusão e sobre as medidas institucionais que foram tomadas para fazer face a estes fenómenos, tanto ao nível europeu como ao nível nacional. Em síntese, os denominadores comuns às estratégias de emprego e de inclusão desenvolvidas neste período foram a “activação do mercado de trabalho” e a “inclusão activa”. Efectivamente, a mobilização do conjunto da sociedade e seus actores para que o mercado de trabalho se tornasse mais acessível para o maior número de pessoas caracterizou as medidas no domínio do emprego e da inclusão.

Nesta perspectiva, as políticas sociais activas deveriam combater a cultura da dependência, cujo efeito era o aumento das despesas sociais passivas, procurando integrar a maioria da população activa, que não trabalha, numa estratégia de “*making work pay*”, ou seja, tornando o “trabalho atractivo” facilitando formação aos desempregados (formação ao longo da vida), concedendo empréstimos para a mobilidade, criando dispositivos de apoio para pessoas dependentes (jardins-de-infância e pré-escolar, centros de acolhimento, etc.). Enfim, a lógica de acção foi a de pressionar todos os “empregáveis”, aumentando a condicionalidade dos subsídios e retirando-os mesmo aos desempregados que não cumprissem com um conjunto alargado de condições na busca de emprego (Estivill e Caleiras, 2008).

Porém, estas medidas têm consequências. Por um lado, o processo de inserção laboral pode converter-se numa “pista de obstáculos”, com uma potencial culpabilização daqueles que não conseguem ultrapassá-los e, por outro lado, pode conduzir à ampliação de um mercado de trabalho mais precário e mal remunerado. Ao acentuar-se a dualização do mercado de trabalho, potencia-se o problema dos trabalhadores pobres e também o do trabalho informal, meio através do qual os primeiros procuram complementar os baixos rendimentos. Acresce que aqueles que trabalham no sector informal da economia tendem a ficar fora das estratégias de Emprego e de Inclusão. Frequentemente tais estratégias contribuem para piorar a sua situação, nomeadamente quando implicam modelos de “inclusão activa” cujas exigências, pelo menos em parte, não podem cumprir.

Com a revisão da Estratégia de Lisboa, o triângulo milagroso começou a romper-se. Para isso contribuíram vários factores: o acentuar dos efeitos da globalização, a desace-

---

<sup>41</sup> Em 2003 foi apresentada uma “segunda geração” destes Planos, sustentada nos objectivos comuns, mas que deveriam ser mais concretos, incluindo programas de aplicação mais precisos, melhores diagnósticos sobre a exclusão e uma avaliação das medidas que tenha em consideração as questões de género e o peso crescente dos imigrantes. Estas sugestões significaram, em parte, um certo fracasso dos Planos anteriores. A “segunda geração” foi implementada até 2005 e, no ano seguinte, acabaria por ser elaborada uma “terceira geração” destes Planos, cuja duração iria até 2008.

leração da economia, as deslocalizações de empresas, o aumento do preço do petróleo, a flexibilização das relações laborais, o processo de alargamento a novos países, o agravamento das diferenças internas entre os Estados-membros, etc. Perante isto o crescimento económico e a criação de empregos a todo o custo transformaram-se nas principais preocupações da maior parte dos dirigentes europeus. Como sempre, a corda partiu pelo lado mais fraco – o da pobreza e exclusão (Aires e Estivill, 2007)<sup>42</sup>.

Ao mesmo tempo que se confirmava o desajustamento entre os objectivos estabelecidos e a realidade, a Europa não podia permitir o fracasso da Estratégia definida em Lisboa. Nesse sentido foram estabelecidas novas prioridades, e a tónica foi colocado nas políticas macroeconómicas orientadas para a estabilidade e a contenção orçamental. Mais crescimento, mais postos de trabalho e uma melhor governabilidade foram os temas que sintetizaram esta renovação da Estratégia de Lisboa. Simultaneamente, a inclusão social foi desaparecendo do triângulo de Lisboa original.

Este desaparecimento foi visível em dois novos instrumentos de acção que se tornaram elementos nucleares da Estratégia de Lisboa Renovada: a Estratégia de Emprego e Crescimento e os Planos Nacionais de Reforma (antigos PNEs). Ambos deveriam incluir aspectos macroeconómicos e orçamentais, as políticas de emprego e as reformas estruturais, e também dimensões económicas *micro*. Quanto aos antigos PNAIs, eles foram rebaptizados. Passaram a chamar-se Planos Nacionais de Protecção e Inclusão Social. Mas, mais importante do que isso diminuíram de importância. Se antes os PNAIs e os PNEs se articulavam entre si, situando-se ao mesmo nível, agora os Planos Nacionais de Protecção e Inclusão Social funcionam por si e num segundo nível face à Estratégia de Emprego e Crescimento e aos Planos Nacionais de Reforma. Como já se disse acima, foram desvalorizados a favor de uma maior governabilidade e de políticas activas de inclusão, começando de novo a luta contra a pobreza a ganhar invisibilidade (Estivill e Aires, 2007).

Em síntese, algumas ideias essenciais podem extrair-se deste já longo caminho das políticas sociais e de emprego na Europa. Desde logo a exposição do mercado de trabalho europeu a impactos externos e a desafios internos como o envelhecimento da população. O funcionamento desse mercado, ora pode incluir ora excluir, consoante a quantidade e a qualidade do emprego oferecido que não parece ser suficiente, nem do ponto de vista quantitativo, nem do ponto de vista qualitativo.

---

<sup>42</sup> Num relatório que ficou conhecido pelo nome do seu Coordenador, Wim Kok, o panorama apresentado revelou a discrepância entre os objectivos estabelecidos na Cimeira de Lisboa em 2000 e a realidade. A taxa de emprego era de 64,2%, longe dos 67% fixados em Lisboa e o desemprego tinha subido para os 8,1% e para os 15% no caso particular dos novos Estados-membros. Perante isso, o Relatório, avançou com a necessidade de introduzir a “adaptação” e a “flexibilidade” nos mercados de trabalho, acompanhados de uma segurança, cujos modelos eram a Dinamarca e a Holanda. A noção de “flexissegurança”, surgiu neste âmbito como o caminho a seguir para melhorar a articulação entre os sistemas de protecção social e as estratégias de emprego. Na base desta noção estava a ideia de suportar um ciclo de vida maior, durante o qual inevitavelmente se terá que mudar várias vezes de emprego. A formação ao longo da vida, uma maior participação feminina no mercado de trabalho, o acompanhamento dos jovens na transição da escola para o trabalho e o “envelhecimento activo”, isto é, a permanência no mercado de trabalho dos trabalhadores que têm entre 55 e 64 anos, eram algumas das propostas deste relatório. Só deste modo, afirmava-se, seria possível retomar a Estratégia de Lisboa (Estivill e Caleiras, 2008).

A Estratégia Europeia de Emprego e o Método Aberto de Coordenação constituíram passos em frente, mas enfrentaram todas estas dificuldades externas e internas que se reflectiram na sua concretização ao nível nacional.

Os Programas de protecção e de inclusão social contribuíram para amortecer muitas situações de exclusão e de pobreza à escala europeia. Mas o Modelo Social Europeu é caracterizado pela diversidade dos vários sistemas nacionais, o que gera impactos diferenciados nos níveis de pobreza em cada Estado-membro. Por outro lado, os sistemas de protecção passiva e os esquemas de rendimento mínimo orientam-se cada vez mais para um aumento da exigência das condições de acesso. O discurso dominante hoje propõe que se diminua o número de pessoas beneficiárias do conjunto de medidas de Bem-Estar, diminuindo a “cultura da dependência”.

A Economia Social, e particularmente as empresas sociais, são ao mesmo tempo um factor de luta contra o desemprego e de inserção de pessoas com dificuldades sociais, contribuindo para o desenvolvimento económico e social local. O desenvolvimento local já demonstrou ser capaz de criar emprego e de lutar contra o desemprego e a pobreza. Por isso, as organizações deste Sector, que são afectadas à escala local pelas consequências positivas ou negativas das estratégias de emprego e de inclusão, viram o seu papel e potencialidades reconhecidos.

Passemos agora ao contexto nacional, isto é, à forma como estas realidades – problemas e políticas – se exprimiram em Portugal.

#### **4. A escala nacional**

Mais de uma década depois do arranque do amplo projecto “*A Sociedade Portuguesa Perante os Desafios da Globalização: Modernização Económica, Social e Cultural*”<sup>43</sup>, é possível assumir, com base nos resultados aí mapeados, alguns consensos sobre as incidências da globalização e, sobretudo, da “*europização*” na sociedade portuguesa (Santos, org., 2001; Hespanha e Carapinheiro, orgs., 2001; Reis e Baganha, orgs., 2001).

Tais incidências efectuaram-se, desde logo, contra as tradicionais formas de regulação social, económica, política e cultural, às quais se sobrepõem lógicas mercantis que penetram praticamente todos os sectores sociais e que modificam a própria racionalidade das políticas públicas. O mercado como modelo das relações sociais invadiu praticamente todos os sectores. Mesmo aqueles que tradicionalmente lhe escapavam como, por exemplo, o sector associativo ou o sector público, foram igualmente invadidos pela lógica do mercado, sempre na base de um discurso dominante – o discurso da competitividade<sup>44</sup>.

---

<sup>43</sup> Projecto desenvolvido no Centro de Estudos Sociais da Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra, financiado pela Fundação para a Ciência e a Tecnologia e pela Fundação Calouste Gulbenkian.

<sup>44</sup> Neste âmbito, sublinhe-se que Portugal, no período analisado, foi apresentado como sendo o 16º país mais globalizado do mundo. O estudo é da empresa consultora A.T. Kearny e foi divulgado em 1 de Março de 2004. Nele são ordenados 62 países que representam 96% da riqueza mundialmente produzida e 84% da população mundial. O índice de globalização assenta em 14 variáveis das quais se salientam a capacidade de atracção de investimento directo estrangeiro, os fluxos de capital ou o tráfego telefónico.

Quanto ao Estado, também ele ficou sujeito à lógica da competição internacional e, nessa medida, fragilizado nas suas capacidades regulatórias. Na verdade, a internacionalização e a modernização da sociedade portuguesa, mais visíveis com o processo de integração europeia, representaram para a sociedade portuguesa um importante e incontornável factor de mudança que implicou a desintervenção do Estado na vida económica e social e, conseqüentemente, a alteração dos próprios critérios de racionalidade das políticas públicas. Enfraquecido nas suas capacidades regulatórias e de protecção social, o Estado recuou. Submetido à lógica da competição, passou a subordinar as opções políticas aos objectivos da competitividade, do crescimento económico e do controlo das despesas públicas, à semelhança, aliás, de outras realidades.

Para mostrar como foram profundas, importa dissecar um pouco mais estes processos de mudança, que atingiram vários domínios da vida social, incluindo o do mercado de trabalho. Depois disso, focalizarei a discussão na relação entre os problemas mais recentes do mercado de trabalho e os problemas da pobreza. Finalmente, concluirei este ponto e este Capítulo com uma abordagem centrada nas políticas que foram sendo mobilizadas para fazer face a esses problemas.

#### ***4.1 Processos de mudança***

No início dos anos de 1970, ainda antes da Revolução de Abril, a sociedade e a economia portuguesas eram fortemente marcadas por traços de ruralidade e por baixos níveis de modernização. Por esta altura, cerca 3/4 da população vivia fora dos centros urbanos e aproximadamente 1/3 da população activa trabalhava na agricultura. Mais importante do que o desemprego, era o subemprego que caracterizava, em geral, as actividades produtivas. Os níveis de assalariamento eram muito baixos se comparados com os países do centro e norte da Europa. A progressiva abertura ao exterior acabaria por alterar este cenário e por aproximar, ainda que à distância, os níveis de emprego aos de outras realidades europeias mais desenvolvidas<sup>45</sup>.

Desde meados da década anterior, a emigração para países do centro da Europa (para França, por exemplo) e a migração interna para áreas industriais que emergiam em redor das maiores cidades do litoral tinham dado início a um êxodo do mundo rural para o litoral do país. Este processo de “*litoralização da população portuguesa*” prolongar-se-ia no tempo, reforçado por dois acontecimentos marcantes: a instauração da democracia e a adesão europeia (Hespanha, 1999).

As políticas públicas redistributivas acabaram por ser implementadas logo após a Revolução. Ao nível da produção foi instituído o salário mínimo, em Maio de 1974 e ao nível da reprodução social foi universalizada a cobertura da segurança social. Em resultado disto, o poder de compra dos trabalhadores aumentou de forma significativa, fruto tam-

---

No topo da lista encontram-se a Irlanda, Singapura, Suíça e Holanda. Atrás de Portugal encontravam-se, por exemplo, a Alemanha, a Itália ou o Japão.

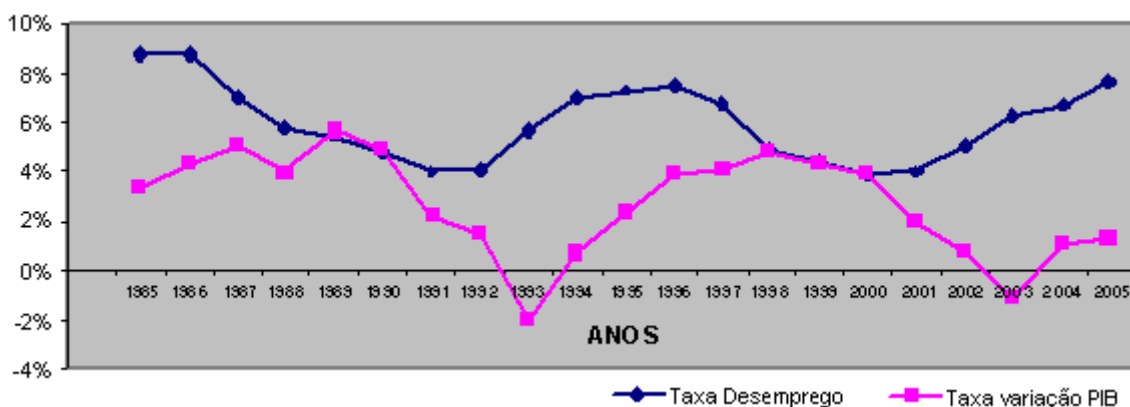
<sup>45</sup> As reivindicações operárias e o surgimento das primeiras organizações sindicais autónomas, no final dos anos de 1960, favoreceram a instauração de relações salariais de tipo fordista, tal como caracterizadas atrás. Assentes na contratação colectiva e na redistribuição de ganhos de produtividade pelos trabalhadores, estas relações salariais começaram apenas por surgir nos sectores mais avançados da economia portuguesa da época, em particular, na construção naval e na banca e seguros. Mas, a verdade é que as reformas políticas e económicas tendentes à liberdade sindical e à ampliação do sistema de segurança social público só teriam expressão significativa após o 25 de Abril de 1974.

bém da subida real dos salários a partir da segunda metade dos anos de 1970. Simultaneamente, os sectores mais importantes da economia, como a banca e os seguros, os transportes ou a energia, foram nacionalizados, enquanto o latifúndio persistente no sul era objecto de uma reforma agrária de iniciativa popular. No domínio da regulamentação do trabalho, os avanços nos anos seguintes, que seriam, aliás, consagrados na Constituição de 1976, foram no sentido do reconhecimento dos direitos dos trabalhadores e da estabilidade do emprego.

Tão profundamente modificada com o 25 de Abril, a economia sofreu os efeitos da recessão mundial na década seguinte e não conseguiu reequilibrar-se, entrando em crise. As reformas e as políticas de redistribuição, entretanto introduzidas, acabam por não conseguir impor-se. A inflação atingiu valores elevadíssimos em meados da década de 1980. Em 1984 era de 30%, o que originou uma degradação geral dos salários reais, atingindo particularmente os salários mais baixos. A diminuição do consumo interno foi inevitável, bem como as consequências em termos de diminuição do investimento. Para revigorar a economia, o Estado vira-se obrigado a submeter-se às condições impostas pelos acordos estabelecidos com o Fundo Monetário Internacional (FMI) entre 1977 e 1983. O escudo foi desvalorizado e foram efectuados enormes cortes na despesa pública. Os efeitos negativos foram automáticos: o crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) sofreu reduções significativas e o desemprego atingiu valores elevadíssimos (Hespanha, 1999).

Esta relação entre a quebra no PIB e o aumento da taxa de desemprego não foi, todavia, instantânea. Efectivamente, os efeitos da variação do PIB sobre a taxa de desemprego têm uma mediação temporal, isto é, reflectem-se sempre de forma retardada no tempo. Como ver-se no Gráfico seguinte, estes efeitos diferidos são, aliás, muito evidentes noutros períodos de crise que sucederam ao de 1982/83 – o de 1992/93 e o de 2002/2003 – ou mesmo o momento actual, que se tem vindo a prolongar no tempo e cujos efeitos são abundantemente conhecidos.

**Gráfico 1: Evolução do PIB e da Taxa de Desemprego em Portugal, 1985/2005**



Fonte: Rosa (2006)

Como resultado da crise de 1982/83, a elevada taxa de desemprego fez-se sentir entre 1985 e 1986, atingindo valores superiores a 8% nestes dois anos. Como se pode observar, a taxa foi posteriormente diminuindo até à nova crise de 1992/93. Com a quebra abrupta do PIB para valores negativos, em 1993, a taxa de desemprego voltou a subir

até 1996, atingindo valores próximos dos 8%. Na sequência da retoma do PIB, a partir de 1993 e até 1998, a taxa de desemprego baixou novamente, desta vez, entre 1996 e 2001. A partir de 1998, o PIB foi decrescendo até atingir valores negativos durante a crise de 2002/2003. A taxa de desemprego, que tinha vindo baixar desde 1996, recomeçou a subir a partir de 2001, não mais parando até 2007, ano em que atingiu o valor de 8%. Em 2008, a taxa de desemprego baixou ligeiramente para os 7,6%, mas os dados mais recentes apontam, mais uma vez, para uma subida acentuada da taxa de desemprego, aproximando-se dos 11%, novamente sob o efeito diferido da quebra do PIB no contexto da actual crise.

Mas voltemos à década de 1980. A economia sofria então um reforço da sua *periferização*. A reacção dos sindicatos fez-se sentir através de várias greves, mas o poder reivindicativo dos trabalhadores estava a enfraquecer perante as condições políticas impostas do exterior e o cenário interno de desemprego elevado.

Nesta mesma década, a orientação político-económica de fazer assentar a competitividade em salários baixos veio desvalorizar e flexibilizar a força de trabalho. Foram institucionalizadas novas modalidades contratuais mais frágeis, como sejam os contratos a prazo, o trabalho temporário ou a subcontratação, que contribuíram para tornar o emprego precário.

A adesão à então Comunidade Económica Europeia veio reforçar esta tendência. Mas a adesão europeia induziu outras mudanças no mercado de trabalho. O ajustamento estrutural a que a economia nacional foi sujeita conduziu a processos de harmonização de normas laborais e de políticas públicas de emprego. Em geral, estes processos saldaram-se num forte impulso modernizador da economia e da sociedade portuguesas, suportado, em grande medida, por um novo ciclo político-económico que pôde beneficiar de oportunidades de investimento geradas pelos fundos financeiros comunitários. Os efeitos da crise da reestruturação económica dos anos de 1970 e de 1980 sobre o mercado de trabalho puderam ser, em parte, amortecidos por esses fundos estruturais resultantes da ajudas no âmbito da pré-adesão e da adesão e também pela capacidade que a sociedade rural demonstrou para absorver o desemprego daqueles que tinham migrado para zonas urbanas e que entretanto regressaram (Hespanha, 1999).

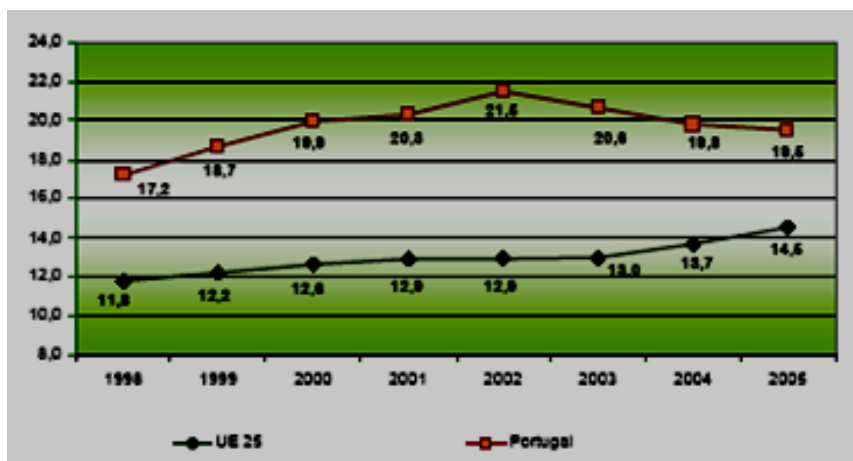
As perspectivas favoráveis aos trabalhadores que este novo ciclo de crescimento presupunha não anularam, no entanto, as desigualdades no acesso ao mercado de trabalho. Acentuou-se o dualismo entre actividades modernas e competitivas, que beneficiaram grandemente com os fundos europeus, e as actividades tradicionais, pouco ou nada concorrenciais, baseadas essencialmente em salários baixos. As desigualdades mantiveram-se, dado que os novos empregos gerados não coincidiam com a expectativa de segurança dos trabalhadores. Pelo contrário, os novos empregos, que entretanto iam sendo criados, correspondiam a formas mais precárias, fazendo com que muitos trabalhadores fossem sendo colocados em situação de risco de desemprego ou em situação de vulnerabilidade à pobreza.

#### **4.2. Problemas e tendências recentes**

A insegurança dos trabalhadores – que, sem alternativa, são compelidos a aceitar formas de trabalho precárias –, as debilidades competitivas do tecido produtivo e, como vimos atrás, a reduzida capacidade de regulação do Estado contribuíram para a disseminação

de múltiplas formas de emprego precário. Entre elas, Hespanha identifica o auto-emprego<sup>46</sup>, o emprego não permanente<sup>47</sup>, o emprego em *part-time*<sup>48</sup>, o trabalho desenvolvido em horários não standardizados<sup>49</sup>, o trabalho doméstico<sup>50</sup>, o trabalho familiar não pago<sup>51</sup>, o pluriemprego<sup>52</sup> e o trabalho informal<sup>53</sup>. Algumas, como o auto-emprego ou o emprego não permanente, quando comparadas à escala europeia, passaram a apresentar proporções relativamente elevadas em Portugal. Vejamos, a título de exemplo, o comportamento evolutivo do peso dos contratos a termo sobre o emprego total em Portugal e na União Europeia (EU), entre 1998 e 2005.

**Gráfico 2: Contratos a Termo (% do Emprego Total)**



Fonte: Comissão Europeia, *Employment in Europe 2006*

Em Portugal, a percentagem de contratos a termos no Emprego Total não tem parado de subir, mais acentuadamente a partir de 2003, apresentando o valor mais elevado em 2005 (14,6%). Enquanto isso, a média na EU a 25, no mesmo período, apesar de apresentar valores médios mais elevados, revela uma clara tendência de descida a partir de 2002. Acresce que estas formas estão, frequentemente, associadas a práticas de violação ou de contorno dos direitos laborais. São os casos, por exemplo, dos “falsos” trabalhadores independentes, das horas de trabalho não pagas, nem declaradas, da não renova-

<sup>46</sup> O nível de auto-emprego é elevado, embora frequentemente se trate de “falso” auto-emprego dado que, na prática, ele corresponde a trabalho por conta de outrem, ou seja, está sujeito a hierarquia e a cumprimento de horários.

<sup>47</sup> A que correspondem contratos com duração e condições variadas.

<sup>48</sup> O *part-time* é frequentemente involuntário, uma vez que não é encontrada alternativa a tempo inteiro.

<sup>49</sup> Aos horários não standardizados correspondem jornadas semanais de trabalho elevadas, trabalho nocturno, trabalho ao fim-de-semana, etc.

<sup>50</sup> O trabalho doméstico é mais comum entre as mulheres e em áreas rurais, sendo confundida, muitas vezes, com o auto-emprego.

<sup>51</sup> O trabalho familiar não pago predomina nas pequenas produções agrícolas ou nos pequenos comércio.

<sup>52</sup> O pluriemprego surge, muitas vezes, como estratégia para fazer face à insuficiência do salário correspondente ao primeiro emprego.

<sup>53</sup> O trabalho informal apresenta múltiplas formas, mas torna-se frequentemente inevitável, ou seja, é uma espécie de “escolha” sem opção. Perante a baixa qualidade das ofertas do mercado formal, nomeadamente ao nível remuneratório, ou perante a escassez ou mesmo ausência dessas ofertas o trabalho informal apresenta-se, não raras vezes, como a única via para complementar rendimentos.

ção de contratos a prazo, da fuga às contribuições para o sistema de segurança social, do trabalho infantil, dos salários em atraso ou dos despedimentos abusivos<sup>54</sup>.

Estudos mais recentes têm vindo a dar visibilidade aos problemas da flexibilidade do emprego e a identificar riscos associados ao nível contratual e de tempo de trabalho. As implicações são diversas: acentua-se a segmentação dos mercados de trabalho, as redes de subcontratação ampliam-se, as relações laborais precarizam-se, as condições de trabalho degradam-se, a ideia da formação ao longo da vida desaparece e as relações de género são afectadas (Kovács *et al.*, 2005).

O Livro Branco das Relações Laborais (LBRL), por seu lado, assinala o peso crescente das formas atípicas de emprego, a par dos baixos salários, das desigualdades na distribuição de salários e do crescimento do desemprego, um dos problemas actuais do mercado de trabalho em Portugal. Os contratos sem termo, em regra, com forte protecção associada, representam uma parte cada vez menor do Emprego Total. Enquanto isso, o contrato a termo ou o trabalho por conta própria têm sido fontes de algum crescimento do emprego. Por outro lado, os contratos a termo representam a maioria dos fluxos de criação e de destruição de emprego. Nos últimos anos, os trabalhadores com este tipo de contrato registaram um aumento nas taxas de transição para o desemprego ou a inactividade, ao mesmo tempo que a taxa de transformação de contratos a termo certo em contratos sem termo diminuiu (LBRL, 2007: 47-48).

A evolução actual tem acentuado estas características, em particular a segmentação dos mercados de trabalho (Estanque, 2004). Nesse sentido é simplista reduzir os problemas que os mercados de trabalho apresentam à simples relação entre falta de emprego e obtenção de emprego. Na realidade, análises empíricas mais recentes, focalizadas nos problemas no acesso mercado de trabalho, permitem concluir que esses problemas não se limitam ao tradicional desajustamento entre a oferta e a procura, que conduziu à criação das categorias estatísticas e sociais de “jovem à procura de primeiro emprego”, de “desempregado” ou de “desempregado de longa duração”. Efectivamente, os problemas de acesso ao emprego e ao mercado de trabalho apresentam-se mais complexos do que a simples relação económica entre oferta e procura deixa transparecer. Prova disso é a existência de segmentos sociais que pelas suas propriedades são discriminados no acesso ao mercado de trabalho, através da interposição de variáveis que não são, em primeira instância, de relação com o trabalho, mas que nele se repercutem.

*“É o que acontece, em particular, com as mulheres, vítimas de representações tradicionais do seu papel social e de estruturas sociais nelas baseadas e com os idosos, que sofrem os efeitos dos estereótipos sobre o envelhecimento, tais como o da perda de capacidades e da erosão de competências. Esta discriminação, de natureza intersubjectiva, repercute-se em indicadores objectivos que se expressam sob a forma de gaps: menor taxa de emprego, maior taxa de desemprego ou diferenças salariais, etc.”* (Pedroso *et al.*, 2005:11)

Associando a natureza dos problemas de acesso ao emprego e ao mercado de trabalho às propriedades sociais dos segmentos mais vulneráveis, os autores sintetizam os princi-

---

<sup>54</sup> Este problema é, hoje, muito discutido a propósito do aproveitamento da actual crise económica por parte de alguns empresários. A pretexto dos efeitos da crise, alguns aproveitam para se “desembaraçarem” de mais trabalhadores do que aqueles que seria porventura necessário ou ajustado.



país problemas no acesso ao emprego e ao mercado de trabalho em Portugal, conforme o Quadro seguinte.

**Quadro 4: Natureza dos problemas de acesso ao emprego e ao mercado de trabalho, segundo as propriedades sociais dos grupos vulneráveis**

Problema de acesso		Propriedades sociais
Privação de emprego		Jovens à procura de primeiro emprego
		Desempregados à procura de novo emprego
Preconceito e discriminação		Trabalhadores idosos
		Mulheres
Emprego dependente de apoios sociais		Beneficiários de medidas activas que geram mercados de trabalho protegidos
Integração Diferencial no mercado de trabalho	Baixos salários	Trabalhadores pobres ( <i>working poor</i> )
	Precariedade dos vínculos laborais	Empregos periféricos
	Relação de trabalho <i>de facto</i>	Trabalhadores do sector informal da economia Trabalhadores ilegais

Fonte: Pedroso *et al.*, 2005:12

Como pode observar-se, à privação de emprego, que tradicionalmente é estudada a partir dos problemas dos jovens à procura de primeiro emprego e desempregados à procura de novo emprego, junta-se o problema da situação de grupos sociais que são vítimas de discriminação e de preconceito em função das propriedades sociais dos grupos a que pertencem (mulheres e trabalhadores idosos).

As próprias políticas activas de emprego produzem um grupo com problemas de acesso específicos, constituído pelos respectivos beneficiários e em função do estatuto (estagiários, formandos, “ocupados”, detentores de emprego apoiado) que estas políticas lhes conferem. Se não estão completamente fora do mercado de trabalho, a verdade é que também não estão totalmente dentro dele. Trata-se de trabalhadores que transitam entre emprego e desemprego, beneficiando pelo meio de medidas activas, geradoras de mercados de trabalho protegidos, de empregos subsidiados, de contratos temporários ou de actividades ocupacionais.

Por outro lado, o funcionamento do mercado de trabalho produziu, para os que nele participam, formas de integração diferenciadas. Uns ocupam lugares centrais, enquanto outros se encontram numa pluralidade de situações periféricas, ocupando “*empregos periféricos*” (Paugam, 2000: 64), caracterizados pela insegurança do posto de trabalho e pela insegurança do estatuto social. A fragilidade de vinculação ao mercado de trabalho gera trajectórias profissionais marcadas pelo que Kovács (2005) designa por “*flexibilidade precária estável*”, isto é, por mudanças frequentes de empregos, em regra flexíveis, precários e nos quais está sempre presente a ameaça ou a armadilha do desemprego. Ao longo destas trajectórias desenvolvem-se duas formas de integração distintas: a “*integração incerta*” e a “*integração desqualificada*”. A primeira é caracterizada pela insegurança quanto à sua duração, enquanto a segunda corresponde ao exercício de

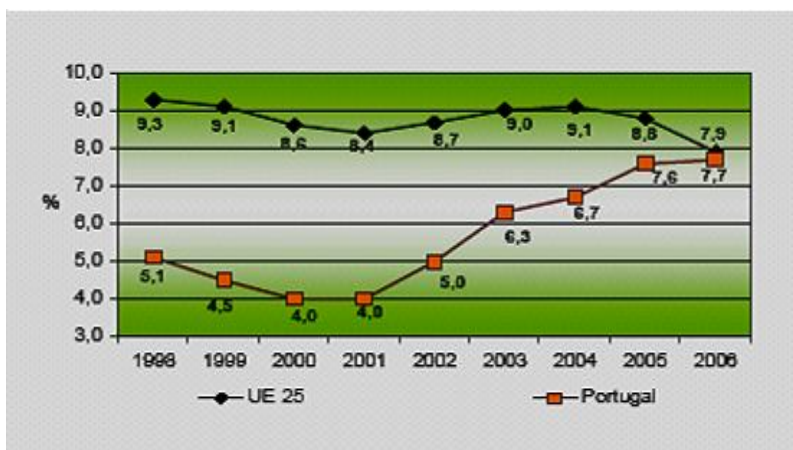
actividades sem potencial de progressão profissional e inseguro, mesmo que se prolongue no tempo (Paugam, 2000: 368-376).

Os trabalhadores pobres ainda que possam estar formalmente integrados no mercado de trabalho, com todos os direitos associados, auferem, todavia, uma remuneração manifestamente insuficiente, que não lhes permite sair da pobreza. Pela via do trabalho, não estão, portanto, imunes à pobreza. Os trabalhadores precários, que muitas vezes coincidem com os trabalhadores pobres, constituem outro grupo problemático. É certo que mantêm uma inserção formalmente consagrada no mercado de trabalho, mas é igualmente certo que essa inserção, por estar assente em vínculos contratuais frágeis, funciona com a espada de Dâmocles – implica uma insegurança permanente e um risco contínuo de cair no desemprego a qualquer altura.

Por fim, os trabalhadores inseridos no mercado de trabalho “*de facto*”, mas não *de jure*”. Trata-se dos trabalhadores informais na sua diversidade, que vai das formas proibidas de trabalho (trabalho infantil, por exemplo) às simples situações de prestação de trabalho não declarado e que, por isso, não conferem qualquer tipo de protecção normalmente associada ao trabalho (Pedroso *et al.*, 2005).

Todos estes problemas conjugados contribuíram para que os últimos dez anos fossem marcados pelo crescimento acentuado do desemprego, que era tradicionalmente baixo quando comparado com valores médios da União Europeia, conforme pode observar-se no Gráfico seguinte.

**Gráfico 3: Evolução da Taxa de Desemprego em Portugal face à média europeia**



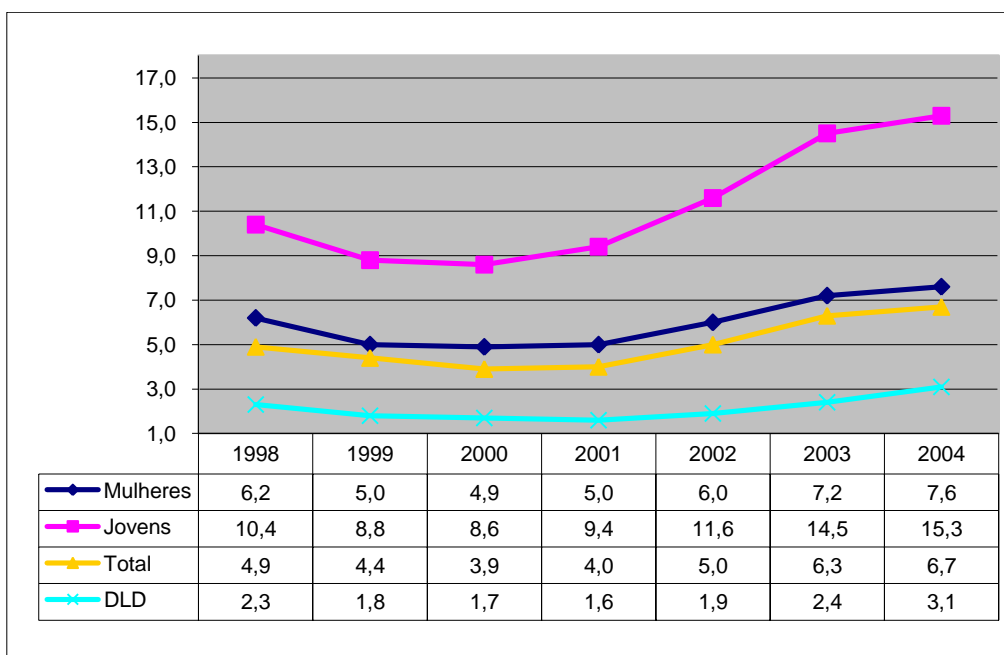
Fonte: Eurostat, Labour Force Survey

Na verdade, a situação alterou-se e, entre 2001 e 2006, a taxa de desemprego passou de 4% no primeiro ano para 7,7% no segundo. Em 2007, a taxa subiu para 8%, não só dobrando o valor relativo a 2001, como ultrapassando mesmo a média europeia. Esta

evolução constitui um problema a que o país não estava habituado, ao contrário de outros parceiros<sup>55</sup>.

Se atendermos à incidência do fenómeno segundo algumas das suas características, verificamos que a taxa de desemprego entre os jovens é mais elevada do que a taxa de desemprego total, o mesmo acontecendo com a taxa de desemprego das mulheres. Relativamente aos Desempregados de Longa Duração (DLDs), outro grupo vulnerável face ao mercado de trabalho, regista-se o seu crescimento a um ritmo acelerado. Entre 2001 (1,6%) e 2004 (3,1%), a taxa de DLD praticamente dobrou, como pode ver-se no Gráfico abaixo.

**Gráfico 4: Evolução de Taxas de Desemprego em Portugal**



Fonte: INE, Inquérito ao Emprego

Para a subida generalizada do desemprego muito contribuíram os processos de deslocação de empresas<sup>56</sup>. Como vimos atrás, são processos que ganharam maior expressão com a globalização e a abertura dos mercados mundiais, facilitando a circulação de

<sup>55</sup> Ao ponto de suscitar intervenções públicas de alerta da parte da Presidência da República. Refira-se, a título de exemplo, a Declaração proferida pelo então Presidente da República, no dia 12 de Fevereiro de 2003, a propósito de uma audiência concedida às trabalhadoras de um empresa encerrada na zona de Aveiro; ou o Discurso proferido na Assembleia da República no dia 25 de Abril de 2003. Mais recentemente, as declarações do actual Presidente da República vão no mesmo sentido. Atente-se, por exemplo, no discurso proferido em 1/1/2008 ou em diversas declarações posteriores.

<sup>56</sup> O encerramento de *micro* empresas ou de “pequenos negócios”, muitas vezes de cariz familiar, é mais difícil de sistematizar e, consequentemente, de apurar os postos de trabalho perdidos ao nível destas pequenas unidades económicas. Especialmente os “pequenos negócios”, que são geradores de emprego muito atomizado e disperso, têm uma enorme volatilidade, isto é, aparecem e desaparecem muito rapidamente. Ainda assim, o volume de empregos perdidos a este nível será certamente significativo, dadas as características do tecido produtivo português, constituído sobretudo por empresas de *micro*, pequena ou média dimensão.

recursos e diminuindo despesas de recolocação de unidades produtivas. Com o objectivo de reduzir os custos do trabalho e de aumentar a produtividade foram várias as multinacionais que transferiram os seus negócios, isto é, a sua produção e os seus serviços, para outros países.

O Quadro seguinte revela um panorama de deslocalizações ocorridas entre 2002 e 2006.

**Quadro 5: Multinacionais deslocalizadas entre 1992 e 2006**

Empresa	Localização	Actividade	Postos de trabalho perdidos	Ano de encerramento
SEAGATE	Palmela	Componentes para computadores	870	1992
FIRESTONE	Alcochete	Pneus	450	1992
NOKIA	Cascais	Electrónica de consumo	282	1992
VALMET	Montijo	Tractores	35	1997
RENAULT	Setúbal	Automóveis	590	1998
NESTLÉ	Matosinhos	Produtos alimentares	100	1998
TEXAS INSTRUMENTS	Maia	Semicondutores	750	1999
GRUNDIG	Braga	Hi-fi e telecomunicações	107	1999
SAMSUNG	Sintra	Componentes electrónicos	290	2000
CLARKS	Arouca	Calçado	386	2001
GOELA FASHION	Santo Tirso	Vestuário	137	2001
CAMILLA	Castelo Branco	Vestuário	167	2001
ERES	Fundão	Vestuário	470	2002
SCOTTWOOL	Figueira da Foz	Têxtil	100	2002
POLGAT	Coimbra	Vestuário	300	2002
VESTUS	Corroios	Vestuário	414	2002
MELKA	Palmela	Vestuário	170	2002
SCHUH UNION	Maia	Calçado	440	2003
CLARKS	Castelo de Paiva	Calçado	586	2003
GERRY WEBER	Figueiró dos Vinhos	Vestuário	140	2003
BOMBARDIER	Amadora	Componentes aeronáuticos e ferroviários	400	2004
GENERAL MOTORS	Azambuja	Automóvel	1100	2006

Fontes: Centro de Estudos Geográficos da Universidade de Lisboa, CGTP

Como pode observar-se, vinte e duas multinacionais fecharam as suas portas em território nacional entre 1992 e 2006. A electrónica, o calçado, o vestuário e componentes automóveis foram os sectores mais atingidos por estes encerramentos, que, no total, implicaram a perda de mais de oito mil postos de trabalho.

No que toca à pobreza, os números do Inquérito às Condições de Vida e Rendimento das Famílias em 2007<sup>57</sup> apontam no sentido de uma quebra ligeira do risco de pobreza, o que indicia o carácter positivo do efeito conjugado de várias medidas entretanto

<sup>57</sup> O Inquérito às Condições de Vida e Rendimento das Famílias (EU-SILC) é realizado em Portugal desde 2004, no quadro de legislação comunitária específica (Regulamento nº 1177/2003), que estabelece um sistema comunitário harmonizado de produção de estatísticas sobre a pobreza, privação e exclusão social. Este projecto substituiu o anterior Painel Europeu, o *European Community Household Panel* (ECHP), realizado em vagas sucessivas junto de um painel fixo de família famílias, entre 1994 e 2001.

implementadas, que abordarei mais adiante. De uma taxa de pobreza relativa de 23% em 1995, passou-se para uma taxa de 18% em 2007. Como pode ver-se no Quadro seguinte, a descida desde 2004 parece ser sustentada, apesar de pouco expressiva (INE, 2008)<sup>58</sup>.

**Quadro 6: Taxa de risco de pobreza (%) considerando as transferências sociais**

	EU-SILC	2004	2005	2006	2007 (P <sub>a</sub> )
Após transferências sociais		20	19	18	18
Após transferências relativas a pensões		27	26	25	24
Antes de qualquer transferência social		41	41	40	40

P<sub>a</sub> - Valor provisório

Fonte: EU-SILC - Inquérito às condições de vida e Rendimentos (INE, 2008)

Mas talvez mais importante, o que pode também observar-se é a relevância das transferências sociais no amortecimento do risco de pobreza, nomeadamente das transferências relativas a pensões. Em 2007, a taxa de risco de pobreza antes de qualquer transferência social era de 40%, decrescendo significativamente para 24%, após as transferências relativas a pensões (de reforma ou de sobrevivência). Após outras transferências sociais (onde se incluem prestações sociais relacionadas com a doença e incapacidade, família, desemprego ou inserção social) a taxa diminui para 18%. Deste modo, pode concluir-se que, apesar da importância crescente das políticas activas, é inegável o efeito “almofada” das políticas passivas compensatórias. Longe de envolverem os valores praticados noutros países europeus, como já referi atrás, elas não deixam, mesmo assim, de ter um peso muito significativo no atenuar do risco de pobreza.

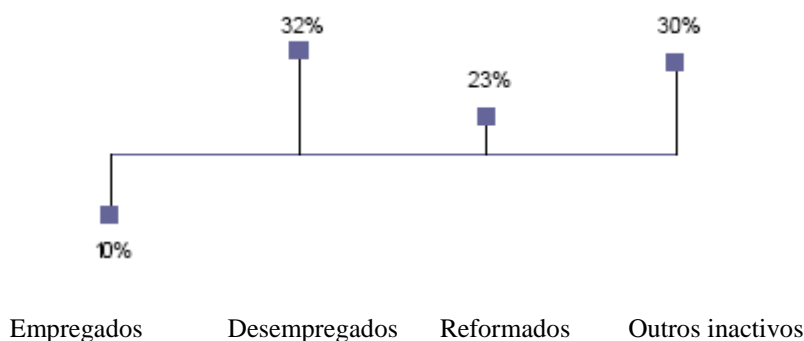
Os mesmos dados apontam para uma descida, também ela ligeira, nos níveis de desigualdade. Porém, o que prevalece é uma acentuada desigualdade na distribuição dos rendimentos. Em 2007, a proporção do rendimento recebida pelos 20 % da população com maiores rendimentos era 6,5 vezes a recebida pelos 20 % da população com menores rendimentos, tendo descido dos 6,9 e 6,8 – os valores verificados respectivamente nos dois anos anteriores<sup>59</sup>.

<sup>58</sup> Entretanto, mais recentemente, o INE publicou os dados provisórios relativos ao Inquérito realizado em 2009, incidindo sobre rendimentos de 2008. Neste ano, a linha ou o limiar de pobreza, correspondente a 60% da mediana da distribuição dos rendimentos monetários líquidos, era de cerca de 414 € por mês. Os dados apontam para uma descida pouco significativa da população em risco de pobreza, que é agora de 17,9%. Porém, os efeitos da crise actual não estão ainda, nem poderiam estar, contabilizados. É previsível que, futuramente, a tendência para a descida ligeira registada nos últimos anos venha a ser invertida em resultado da crise e que isso venha já reflectido nos dados do próximo Inquérito, realizado em 2010, mas que incidirá sobre os rendimentos de 2009 (INE, 2010).

<sup>59</sup> Os dados provisórios relativos ao Inquérito realizado em 2009, incidindo sobre rendimentos de 2008, entretanto publicados pelo INE, revelam que o rendimento dos 20% da população portuguesa com maior rendimento era 6 vezes o rendimento dos 20% da população com menor rendimento. Mais uma vez os efeitos da crise actual não estão ainda aferidos, pelo que, à semelhança da população residente em risco de pobreza, será de esperar que os dados dos próximos Inquéritos espelhem uma inflexão na tendência de descida dos níveis de desigualdades (INE, 2010).

Se desagregarmos o risco de pobreza em função da condição dos cidadãos perante o trabalho, verifica-se que o risco de pobreza entre a população activa (empregados e desempregados) é elevado.

**Figura 3: Risco de pobreza, segundo a condição perante o trabalho**



Fonte: EU-SILC

Sem prejuízo da relevância dos valores elevados entre as categorias “Reformado” e “Outros inactivos”, a verdade é que o risco de pobreza entre os “Desempregados” é o mais elevado, com um valor de 32%. E não é de negligenciar também o risco de pobreza entre os empregados (10%), o que remete para a questão dos baixos salários e, consequentemente, para o problema dos trabalhadores pobres – um dos problemas estruturais que persiste em Portugal. Importa sublinhar que os dados mais recentes, ainda que provisórios, relativos ao Inquérito realizado em 2009, incidindo sobre rendimentos de 2008, revelam que o risco de pobreza entre a população desempregada agravou-se bastante, situando-se nos 37%, o que acentua a pertinência do argumento em torno da relação entre desemprego e pobreza<sup>60</sup>.

Este problema não pode, no entanto, ser visto isoladamente. Pelo contrário, ele deve ser enquadrado no contexto mais amplo das debilidades estruturais do sistema de emprego português, que, como vimos atrás, foram sendo enraizadas (Rodrigues, 1988; Hespanha, 1999; Kovács *et al.*, 2005; Pedroso *et al.*, 2005).

Na verdade, os múltiplos diagnósticos desenvolvidos, quer no âmbito doméstico, quer no âmbito das instituições europeias, reiteram sistematicamente um conjunto de vulnerabilidades no mercado de trabalho português. Em geral, essas vulnerabilidades têm permanecido no tempo, mas em alguns casos são até acentuadas, como se viu a propósito do aumento generalizado do desemprego ou do peso crescente do desemprego de longa e de muito longa duração no desemprego total.

Os baixos níveis de educação e de formação da população activa em geral, mas principalmente dos adultos com mais idade, constituem outra vulnerabilidade repetida, reflectindo défices acumulados de educação, apesar de algumas melhorias registadas nos

<sup>60</sup> De acordo com estes últimos dados provisórios, entretanto publicados pelo INE, a população em emprego registava em 2008 uma taxa de risco de pobreza de 10,3%. A taxa de risco de pobreza entre os reformados registou uma descida, passando para 17,4%, o que poderá ser justificado, pelo menos em parte, pela implementação do Complemento Solidário para Idosos, que implicou a atribuição de um suplemento monetário às reformas mais baixas (Cf. Decreto-Lei n.º 232/2005, de 29 de Dezembro).

últimos anos. Esta vulnerabilidade liga-se à existência de grupos com especiais problemas de inserção no mercado de trabalho (Lima, 1992). É o caso dos jovens que enfrentam dificuldades na transição da escola para o mercado de trabalho e cuja taxa de desemprego tende a situar-se acima da média do desemprego total. Mas é também o caso das mulheres, com taxas de actividade, de emprego e de desemprego mais desfavoráveis que as dos homens e se concentram mais significativamente em actividades de baixos salários, enfrentam expressivas diferenciações salariais e estão muito representadas no desemprego de longa duração. E é ainda o caso dos trabalhadores mais idosos que enfrentam dificuldades acrescidas com os processos de reestruturação e de modernização e que por isso se encontram também representados no desemprego de longa duração de forma expressiva.

Por outro lado, a estrutura empresarial baseia-se predominantemente em pequenas e *micro* empresas, grande parte das quais são caracterizadas por um fraco potencial de adaptabilidade, inovação e sustentação, por um recrutamento muito centrado em trabalhadores pouco qualificados, oferecendo reduzidas possibilidades de formação (Lima, 2000). Não é de estranhar, por isso, que muitos sectores apresentem ainda sérias dificuldades em termos de crescimento, competitividade e emprego, uma vez que assentam em actividades tradicionais, intensivas em mão-de-obra, com baixos níveis de produtividade e de salários e onde as tecnologias da informação e comunicação apresentam um baixo grau de difusão.

Por fim, a fraca produtividade média, quando comparada com a dos restantes países comunitários, é outra vulnerabilidade, também ela frequentemente apontada, tal como a persistência de importantes assimetrias regionais que assentam nas diferentes características do tecido produtivo e do nível de qualificação dos trabalhadores (Pedroso *et al.*, 2005: 69-101).

Em síntese, o conjunto destas vulnerabilidades revela a permanência de problemas estruturais no mercado de trabalho: problemas na estrutura de habilitações e de qualificações, problemas na estrutura empresarial e sectorial, problemas de assimetrias territoriais, problemas acrescidos de inserção de grupos específicos (jovens, mulheres e idosos), problemas de produtividade e tendência para o aumento do desemprego, em particular, do desemprego de longa duração. Todos estes factores conjugados têm contribuído para elevados níveis de insatisfação no emprego<sup>61</sup>, para a reprodução dos baixos salários, para a difusão de formas atípicas de emprego, sedimentadas em relações laborais precárias, isto é, pouco seguras, desqualificantes, de curta duração e sem perspectivas de evolução profissional ou pessoal. O que parece relevante é, assim, a tendência para a deterioração das condições laborais, potenciando riscos de pobreza, às quais as políticas têm procurado reagir.

### **4.3 As políticas**

De todas as questões colocadas pela globalização, a do (des)emprego e a das políticas sociais são seguramente das mais relevantes. O (des)emprego está hoje no centro das

---

<sup>61</sup> A insatisfação no trabalho é uma característica marcante da população empregada portuguesa, quando comparada com a população empregada dos outros países da UE. Segundo o *European Community Household Panel* (ECHP), os níveis mais elevados de insatisfação no trabalho registam-se em Portugal (Portela *et al.*, 2008; Dias, 2009).

políticas sociais. A segurança do emprego e a garantia de direitos deram lugar à ameaça, à instabilidade, enfim, à vulnerabilidade e ao risco. Nesse sentido, o domínio das políticas sociais e de emprego tornou-se num referencial indispensável para avaliar o nível de desenvolvimento das sociedades e a forma como estas abordam as desigualdades decorrentes dos seus modelos de crescimento (Guibentif e Bouget, 1997; Hespanha e Carapineiro (Org.), 2001; CNRM, 2002).

É sabido que o desenvolvimento do sistema português de protecção social tem acompanhado, embora com atraso e de forma menos consistente, o modelo das sociedades industrializadas europeias, no qual o Estado ocupa uma função fundamental. Prova disso é a crescente responsabilização do Estado, ora por via do alargamento dos direitos sociais, ora por via do incremento de políticas sociais e de emprego.

As transformações políticas, mas também económicas, sociais e culturais, ocorridas com o 25 de Abril de 1974 e depois com a adesão à CEE, trouxeram consigo alterações na racionalidade das políticas públicas em matéria de protecção social e de emprego. No primeiro caso, através do processo de democratização, foram ampliados e constitucionalmente consagrados direitos sociais; no segundo, por força do processo continuado de integração, vão sendo sucessivamente transpostos, para a escala nacional, em vários momentos, conjuntos de princípios e de objectivos comuns em matérias como o emprego, a protecção social e a inclusão social.

Ainda assim, a verdade é que, no quadro da União Europeia, Portugal possui dos mais altos índices no que toca a indicadores de pobreza, de desigualdades de rendimentos e, mais recentemente, de desemprego, como vimos atrás. As razões são múltiplas, profundas, de natureza distinta e a elas as estratégias nacionais de emprego e de inclusão não parecem conseguir responder por inteiro.

Persiste uma velha pobreza que vem de trás, que é estrutural, uma pobreza tradicional, extensa mas integrada, muito associada às baixas prestações sociais (nomeadamente pensões) e ao mundo rural, onde os níveis de privação de mínimos de bem-estar são notórios, apesar de muitas vezes tolerados e aceites. Cumulativamente permanece outra velha pobreza, também ela estrutural e resistente às terapias políticas clássicas, com expressão nas famílias e nos indivíduos, em regra pouco qualificados, que, embora inseridos no mercado de trabalho, auferem rendimentos salariais insuficientes, o que os faz colocar objectivamente no campo da pobreza relativa. Mais recentemente tem vindo a emergir e a ter maior visibilidade uma nova pobreza, gerada no presente, muito associada aos processos de modernização da economia e da sociedade portuguesas, a movimentos migratórios e à concentração urbana e suburbana, bem como a novos grupos de risco que crescem especialmente em meio urbano (famílias monoparentais, crianças e jovens sem enquadramento familiar; toxicodependentes, desempregados, famílias sobreendividadas, imigrantes, minorias étnicas, etc.).

Assim, estas pobrezas não podem deixar de ser olhadas a partir de uma outra perspectiva – a das políticas públicas de enfrentamento, ou seja, a partir da análise das respostas accionadas e dos seus efeitos. Centrados no cenário recente, marcado pela persistência de uma pobreza estrutural (situada em valores absolutamente inaceitáveis), pelo recrudescimento do desemprego (para números a que o país não estava habituado), e ainda pela extensão do mau emprego (traduzido em baixos salários e relações laborais pouco seguras), é o que procurarei fazer neste ponto. Convém, no entanto, começar por enqua-



drar o cenário mais recente num plano mais longo de evolução das políticas sociais e de emprego.

De facto, o longo período de ditadura do Estado Novo, terminado apenas em 1974, não permitiu aproveitar dos *trinta anos gloriosos* de crescimento económico no pós-guerra, nem criar desde aí as bases para a construção de um Estado-Providência amadurecido, à semelhança de outros na Europa. Foi a Revolução democrática em de 25 de Abril de 1974, que veio alterar o cenário anterior. A partir daí foram sendo introduzidos novos paradigmas de intervenção nos domínios das políticas públicas de inclusão e de emprego, tendo em conta os novos papéis do Estado democrático. Simultaneamente, assistiu-se a um maior dinamismo na sociedade civil em relação aos grupos socialmente mais desfavorecidos.

Na verdade, a Revolução democrática teve como efeito a emergência de um novo modelo de protecção social, mais avançado e democrático. Ainda que possa questionar-se a discrepância entre o quadro legal que o suportou (e suporta) e a prática social, isto é, a sua real efectivação, é inegável que o modelo democrático de protecção social representou uma enorme ruptura com os modelos de protecção parcelares, típicos da ditadura corporativa do Estado Novo. Desde logo, a transição de um sistema parcelar de previdência e assistência para um modelo unificado e integrado de segurança social representou uma maior democratização no acesso à protecção social pública e uma responsabilização clara do Estado nesse domínio<sup>62</sup>. Pouco depois, a nova Constituição de 1976 veio consagrar os princípios dessa “nova política social”. De acordo com o n.º 2 do seu art.º 63º “*Incumbe ao Estado organizar, coordenar e subsidiar um sistema de segurança social unificado e descentralizado, de acordo e com a participação das associações sindicais e outras organizações das classes trabalhadoras*”<sup>63</sup>. Por outro lado, a par do sector público e privado, a nova Constituição veio consagrar o sector cooperativo<sup>64</sup>.

Foi neste novo contexto político que, a partir da segunda metade dos anos de 1970, se ampliou a protecção social, quer do ponto de vista do campo de aplicação pessoal, isto é, dos cidadãos abrangidos; quer do ponto de vista material, ou seja, das eventualidades cobertas<sup>65</sup>.

---

<sup>62</sup> Foi nesse sentido que o Movimento das Forças Armadas (MFA), que fizera a revolução, definiu “uma nova política social”, integrada posteriormente no Programa do I Governo Provisório. Esta “nova política social” incluiu um amplo dispositivo de medidas. O Decreto-Lei n.º 203/74, de 15 de Maio, instituiu a “*substituição progressiva dos sistemas de previdência e assistência por um sistema integrado de segurança social*”.

<sup>63</sup> Ainda hoje, embora com diferente redacção, a Constituição, após várias revisões, consagra no seu artigo 63º, n.º 2: “*Incumbe ao Estado organizar, coordenar e subsidiar um sistema de segurança social unificado e descentralizado, com a participação das associações sindicais, de outras organizações representativas dos trabalhadores e de associações representativas dos demais beneficiários*”.

<sup>64</sup> Mais tarde, em 1989, foi adicionada uma vertente social, englobando os sub-sectores comunitário e autogestionário. Posteriormente, a revisão constitucional de 1997 fez juntar à vertente social o sub-sector solidário, em especial as mutualidades.

<sup>65</sup> Exemplo disso foi a criação da Pensão Social, abrangendo todos os cidadãos com idade superior a 65 anos que não estivessem cobertos por qualquer regime previdencial e os cidadãos portadores de deficiência (Cf. Decreto-Lei n.º 217/74, de 27 de Maio; Despacho Normativo n.º 59/77, de 23 de Fevereiro). Com sentido inovador, foi também garantido o direito ao abono de família e relativamente à generalidade das pensões foi instituído o Subsídio de Natal, que ficaria conhecido como o 13.º mês (Cf. Decreto-Lei n.º 724/74, de 18 de Dezembro).

No domínio da Economia Social<sup>66</sup>, o Estado passou a reconhecer o contributo das Instituições Particulares de Solidariedade Social (IPSSs) nas estratégias de protecção social e de inclusão, e consequentemente a necessidade de ampliar o respectivo conceito legal. Este reconhecimento tornou-se mais evidente a partir de 1979 com a publicação dos estatutos das IPSSs. Desde então, foram estabelecidos acordos entre estas e os serviços públicos de Segurança Social, com regras legais que criaram direitos e obrigações entre as partes, em especial participações financeiras públicas<sup>67</sup>. No entanto, estas participações, acordadas entre o Estado e as organizações representativas das instituições, levantam, com alguma frequência, debates em torno da (excessiva) dependência financeira das IPSSs face ao Estado e das consequências que isso acarreta em termos de falta de autonomia e de sustentabilidade para as instituições<sup>68</sup>.

No domínio do emprego, foi criado o Instituto do Emprego e Formação Profissional (IEFP)<sup>69</sup> e ampliada a protecção social no desemprego, garantindo o direito aos trabalhadores por conta de outrem o direito a serem compensados pelos rendimentos salariais perdidos<sup>70</sup>. É ainda de sublinhar neste período a universalização do ensino, bem como a criação do Serviço Nacional de Saúde (SNS), com carácter universal e gratuito. Em paralelo, decorria, desde 1977, o processo negocial de adesão à então Comunidade Económica Europeia (CEE) que veio a ser formalmente concluído em 1985.

Antes da adesão efectiva, em 1986, é importante salientar a publicação da Lei de bases da Segurança Social, em 1984. Através dela, foi instituído um sistema de protecção

---

<sup>66</sup> Embora sem atingir consenso, os conceitos de Economia Social e Terceiro Sector são talvez aqueles mais difundidos para designar, em sentido amplo, um conjunto vasto e diferenciado de acções. Terceiro Sistema e Economia Solidária são exemplos de outras denominações também utilizadas, embora menos. Através de múltiplas formas organizativas, estas acções procuram ir de encontro às disfunções provocadas pela economia dominante e às necessidades geradas, que o mercado e o sistema de segurança social, só por si, não conseguem satisfazer. Nos anos mais recentes, afirmaram-se múltiplos formatos jurídicos que, de uma forma ou de outra, integram aqueles conceitos. Vão desde Instituições Particulares de Solidariedade Social a Misericórdias, de Fundações a Cooperativas, passando por Mutualidades, Organizações não Governamentais, Associações, e dentro destas, Associações de Desenvolvimento Local. Estes formatos recobrem várias práticas disseminadas pelo país e contribuíram para uma crescente visibilidade do “social”. Um estudo empírico recente sobre o sector não lucrativo, abrangendo realidades disseminadas por todo o país e por várias áreas, mostra bem a sua relevância económica. A despesa do sector representa 4,2% do PIB, empregando 4% da população activa, cerca de 250 mil trabalhadores, dos quais 70% remunerados e os restantes 30% em regime de voluntariado. Em matéria de receitas, 48% correspondem a fundos próprios, 40% são provenientes de financiamentos públicos e 12% provêm de acções filantrópicas (Franco, 2005).

<sup>67</sup> A partir dos anos 90, estes acordos de cooperação passaram a ser negociados entre a tutela e as instituições na base de protocolos entre as Uniões representativas das instituições, nos quais são acordadas as participações financeiras dos serviços públicos de Segurança Social.

<sup>68</sup> O reconhecimento da acção das IPSSs no prosseguimento de objectivos de protecção social em valências diversas (da infância à juventude, passando pelos mais idosos) representou uma alteração significativa na forma de o Estado intervir no domínio da protecção social. As IPSSs passaram elas próprias a prestar esses serviços aos cidadãos mediante subsidição pública (Cf. Decreto-Lei nº 119/83, de 25 de Fevereiro).

<sup>69</sup> Decreto-Lei nº 519-A2/79 de 29 de Dezembro. O IEFP foi dotado de autonomia administrativa e financeira, revestindo a forma de serviço personalizado do Estado, para o qual são transferidas as competências da Direcção Geral do Emprego (DGE), da Direcção Geral da Promoção do Emprego (DGPE) e do Fundo de Desenvolvimento da Mão-de-Obra.

<sup>70</sup> Decreto-Lei nº 169-D/75, de 31 de Março.

social unificado, substituindo definitivamente os tradicionais sistemas de previdência e de assistência que vinham do Estado Novo<sup>71</sup>.

Paralelamente, na área do emprego, são de assinalar o alargamento do regime jurídico de protecção no desemprego<sup>72</sup>, a dispensa temporária do pagamento de contribuições, para as entidades que contratassem jovens à procura do primeiro emprego ou desempregados de longa duração<sup>73</sup>, a redução da taxa contributiva das entidades empregadoras que celebrassem, por tempo indeterminado, contrato de trabalho com pessoas portadoras de deficiência<sup>74</sup>, e ainda a alteração do regime de segurança social das actividades agrícolas<sup>75</sup>.

Mas foi a adesão à CEE que veio marcar uma nova realidade. Alterou-se a racionalidade das políticas públicas, abriram-se as portas ao acesso a fundos comunitários, em particular ao Fundo Social Europeu (FSE) e ao Fundo Europeu para o Desenvolvimento Regional (FEDER), mas também, no domínio agrícola/rural, ao FEOGA (Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola), entre outros. A protecção social não foi alheia a esta nova realidade e os efeitos vieram progressivamente ao de cima nos anos seguintes.

O Programa Comunitário de Ajuda Alimentar a Carenciados (PCAAC) foi um dos primeiros a ser executado. Mas foram os Programas de Luta Contra a Pobreza os pioneiros no surgimento de um novo tipo de intervenção. Na verdade, a experiência destes Programas, somada aos primeiros estudos sistemáticos sobre a pobreza e a exclusão social<sup>76</sup>, trouxeram consigo múltiplos ensinamentos. Em primeiro lugar para os grupos mais vulneráveis (diminuição da severidade de impactos, “empowerment”) e para as instituições locais (melhor identificação e compreensão das situações, utilização de novas metodologias de trabalho em parceria), depois para o Estado (reconhecimento do problema da pobreza, “pressões” de baixo para cima no sentido do desenvolvimento de

---

<sup>71</sup> As Caixas de Previdência anteriores representavam um sistema de protecção social dos trabalhadores “sectorizado” por força do regime corporativo. Os novos objectivos então estabelecidos foram “garantir a protecção dos trabalhadores e das suas famílias nas situações de falta ou diminuição de capacidade para o trabalho, de desemprego e de morte, bem como compensar os encargos familiares” e ainda “proteger socialmente as pessoas que se encontrem em situação de falta ou diminuição de meios de subsistência”. Este sistema, cuja gestão era da competência Estado, obedecia genericamente aos princípios da universalidade, unidade, igualdade, eficácia, descentralização, garantia judiciária, solidariedade e participação. Do ponto de vista financeiro, o sistema era financiado pelas contribuições dos trabalhadores, das entidades empregadoras (Regime Geral) e ainda por transferências do Orçamento Geral do Estado (Regime Não Contributivo e Acção Social) (Cf. Lei n.º 28/84, de 14 de Agosto).

<sup>72</sup> Decreto-Lei n.º 20/85, de 17 de Janeiro; e Decreto-Lei n.º 79-A/89, de 13 de Março.

<sup>73</sup> Decreto-Lei n.º 17-D/86, de 6 de Fevereiro; Decreto-Lei n.º 257/86, de 27 de Agosto; e ainda o Decreto-Lei n.º 64-C/89, de 27 de Fevereiro.

<sup>74</sup> Decreto-Lei n.º 299/86, de 11 de Setembro.

<sup>75</sup> Decreto-Lei n.º 401/86, de 2 de Dezembro; e Decreto-Regulamentar n.º 75/86, de 30 de Dezembro.

<sup>76</sup> De entre eles, ficaram conhecidos os trabalhos pioneiros de Manuela Silva e de Bruto da Costa. Depois surgiram outros trabalhos igualmente relevantes, como, a título de exemplo, os de Ferreira de Almeida, Pedro Hespanha, José Portela, José Pereirinha, Roque Amaro, Luís Capucha, Leonor Ferreira, Carlos Farinha ou Fernanda Rodrigues. Todos eles envolvendo temáticas ora mais amplas (desenvolvimento social e económico, pobreza, exclusão social, políticas sociais em geral, vulnerabilidades e riscos sociais associados à globalização), ora mais centradas (por exemplo, em medidas de política concretas e nos respectivos efeitos).

medidas de política) e, enfim, para a sociedade em geral (amplificação da visibilidade do problema) (Amaro, 2003)<sup>77</sup>.

Mas seria nos anos seguintes que a influência das políticas europeias se tornaria mais notória com a implementação de novas medidas que procuraram favorecer a articulação da (re)integração de desempregados no mercado de trabalho com objetivos mais amplos de combate à pobreza e à exclusão social e de promoção da inclusão. Se até meados da década de 1990, o conceito de “ativação”<sup>78</sup> era praticamente desconhecido e ausente em Portugal, a partir daí passou a integrar paulatinamente um novo discurso político e normativo, crítico em relação aos instrumentos tradicionais de apoio ao rendimento, isto é, às políticas passivas, que se limitavam à simples compensação e eram, por isso, vistas como desincentivadoras do trabalho e promotoras de uma cultura de dependência. As políticas activas de emprego emergiram neste contexto e representaram um novo tipo de políticas sociais, conotado com a passagem de um Estado Providência Passivo a um Estado Providência Activo.

Objecto de algum debate ideológico<sup>79</sup>, mas com amplo consenso e grande aceitação junto da opinião pública, estas políticas estabeleceram rupturas com modelos de intervenção anteriores e impuseram novos princípios de acção. Desde logo um princípio compulsivo de contrapartida, materializado num acordo estabelecido entre o beneficiário de uma prestação social e o Estado, através do qual o primeiro se obriga a procurar activamente emprego, a ser colocado numa ocupação entendida como socialmente útil ou a frequentar um programa de formação para aumentar a sua empregabilidade.

A ideia de um percurso integrado de retorno ao mercado de trabalho de quem recebe ajuda do Estado fez juntar, pelo menos, mais três princípios à prática das novas políticas. O primeiro respeita à integração de várias políticas sectoriais numa abordagem holística, o que conduziu a uma maior articulação de medidas específicas de (re)inserção no mercado de trabalho com outro tipo de medidas em diversos domínios, da reabilitação psicossocial à educação, passando pelo acesso a cuidados de saúde. O segundo relaciona-se com a indispensabilidade de uma maior coordenação entre os serviços. Os serviços públicos responsáveis pelas políticas sociais e de emprego viram-se pressionados a funcionar em conjunto e de forma mais coordenada. Mas foi sobretudo ao nível local que se colocou o grande desafio de substituir modelos organizacionais e

---

<sup>77</sup> É sabido que o Programa Global de Estratégias e Técnicas Contra a Exclusão Social e a Pobreza (STEP), da Organização Internacional do Trabalho (OIT), intervém em duas áreas que se interligam: a extensão da protecção social aos excluídos e as estratégias integradas de inclusão social. No amplo contexto da luta contra a pobreza e a exclusão social, o STEP combina diferentes actividades que vão desde o apoio técnico à definição e à aplicação de políticas, ao fomento de trabalho em rede entre os agentes operativos, à produção de ferramentas metodológicas e à execução de projectos no terreno, passando, ainda, pela realização de estudos e pela produção de documentos de referência. Ora, foi justamente neste âmbito que foi publicado, em 2003, o relatório “*A Luta Contra a Pobreza e a Exclusão Social em Portugal. Experiências do Programa Nacional de Luta Contra a Pobreza*”, coordenado por Rogério Roque Amaro e que contou ainda com a colaboração de Pedro Hespanha e José Portela, entre outros.

<sup>78</sup> O conceito é aqui utilizado em sentido amplo para designar iniciativas de política social ou de emprego que incentivem a participação no mercado de trabalho e estimulem a empregabilidade, independentemente das formas e do grau de compulsão que assumam.

<sup>79</sup> O debate gira em torno dos objectivos e dos efeitos destas políticas, nem todos compatíveis entre si. Os partidos de esquerda assinalam o seu potencial inclusivo e de cidadania, enquanto os partidos do centro-direita acentuam a forma como servem para regular e disciplinar a pobreza e, desse modo, para reduzir a despesa pública.

de intervenção baseados em obrigações verticais, hierarquizadas e burocratizadas por um novo modelo baseado na cooperação horizontal territorializada. O objectivo foi o de permitir que os agentes locais tivessem ao mesmo tempo apoios e orientações por parte do poder central e a possibilidade de lançar iniciativas em parceria com outros agentes, nomeadamente com as autarquias e com a sociedade civil, em particular com as IPSSs. Finalmente, a personalização foi outro princípio subjacente às intervenções, que não pode ser isolado dos dois anteriores. A individualização das intervenções impôs a necessidade de acompanhamentos mais personalizados pelos serviços públicos de segurança social e de emprego ao longo dos percursos de inserção e que as medidas propostas fossem adequadas às características subjectivas dos beneficiários (Hespanha, 2002; Silva, 2004).

Com base neste conjunto de “princípios activos”, foram instituídas diversas medidas de política, em particular, o Mercado Social de Emprego (1996)<sup>80</sup> e, dentro dele, as Empresas de Inserção (1998)<sup>81</sup>, o Rendimento Mínimo Garantido (1996)<sup>82</sup> e a Rede Social (1997)<sup>83</sup>.

Ainda que o Programa Ocupacional para Desempregados (POCs)<sup>84</sup> tenha sido a primeira medida a incluir uma filosofia de articulação entre inserção profissional e integração

---

<sup>80</sup> De acordo com a Resolução do Conselho de Ministros nº 104/96, de 9 de Julho, o Mercado Social de Emprego (MSE) é “*um conjunto diversificado de soluções para a integração ou reintegração sócio-profissional de pessoas desempregadas com base em actividades dirigidas a necessidades sociais não satisfeitas pelo normal funcionamento do mercado*”. O MSE veio abrigar sob o mesmo “chapéu” um conjunto de medidas, incluindo os Programas Ocupacionais (POCs) e as Empresas de Inserção (EI), mas também os apoios à Criação do Próprio Emprego e as Iniciativas Locais de Emprego (ILEs), ou as medidas de Rotação Emprego-Formação, Escolas-Oficina e Programa Inserção-Emprego, por exemplo. Foi concebido como instrumento privilegiado de combate aos fenómenos do desemprego, da pobreza e da exclusão, e, portanto potenciador de uma maior coesão social.

<sup>81</sup> Portaria nº 348-A/98, de 18 de Junho. As Empresas de Inserção (EI) constituem uma medida de política activa de emprego promovida pelo Instituto do Emprego e Formação Profissional (IEFP), cujo objectivo é o de imprimir um novo espírito ao empreendedorismo social, articulando duas faces de uma mesma moeda – o económico e o social. Nesse sentido, a Portaria que criou as EI refere explicitamente que são objectivos da medida “*promover a aquisição e o desenvolvimento de competências sociais, pessoais e profissionais adequadas ao exercício de uma actividade profissional, de modo a facilitar a integração de pessoas em processo de inserção na vida activa*” e “*estimular o desenvolvimento sócio-local através da criação de empregos em actividades económicas dirigidas a necessidades sociais por satisfazer*”. Partindo da ideia de que ter um emprego constitui a via principal para a inclusão social, as EI visam estabelecer pontes entre medidas de emprego e de inclusão social. Um recente relatório do Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social sobre a reforma das políticas activas de emprego aponta para 22.098 pessoas abrangidas por esta medida entre 2002 e 2006, uma média anual de cerca de 4.400 beneficiários. Além disso, considera-a “*pertinente face aos seus objectivos e com alguma eficácia na melhoria das condições de empregabilidade dos seus destinatários*” (MTSS, 2007: 32). Outro estudo, também ele recente, promovido no âmbito de um protocolo entre a REAPN/Portugal e o IEFP aponta para uma implementação assimétrica das EI no território, seguindo uma lógica de concentração populacional (Paiva, 2007).

<sup>82</sup> Lei nº 19-A/96, de 29 de Junho, posteriormente regulamentada pelo Decreto-Lei nº 196/97, de 31 de Julho e pelo Decreto-Lei nº 164-A/97. De um ponto de vista conceptual, o RMG constitui-se como uma prestação do Regime Não Contributivo e um programa de inserção social com o objectivo de assegurar aos cidadãos e respectivos agregados familiares recursos que contribuam para a satisfação de necessidades mínimas e para o favorecimento da inserção social e profissional.

<sup>83</sup> A Rede Social foi criada na sequência da Resolução do Conselho de Ministros nº 197/97, de 18 de Novembro, mas viria apenas a ser regulamentada em 2006, através do Decreto-Lei nº 115/2006, de 14 de Junho.

<sup>84</sup> O Programa, que veio a ser mais tarde integrado no Mercado Social de Emprego, está hoje confinado a beneficiários do Rendimento Social de Inserção.

social, foi o Rendimento Mínimo Garantido (RMG) que marcou definitivamente o desenvolvimento de uma nova geração de políticas sociais, constituindo o primeiro grande exemplo de política pública a estabelecer *pontes entre inserção social e profissional*. Embora tardiamente, através dele foi reconhecido o direito a um nível mínimo de subsistência, tal como, aliás, havia sido sugerido pela Recomendação de 1992 do Conselho de Ministros da União Europeia que, já nessa altura, apontava claramente para que todos os Estados-membros reconhecessem “*no âmbito de um dispositivo global e coerente a luta contra a exclusão social, o direito fundamental dos indivíduos a recursos e prestações suficientes para viver em conformidade com a dignidade humana*”<sup>85</sup>. A este “mínimo” estava associada a aceitação de um acordo de inserção obrigatório, que consistia, muitas vezes, em emprego ou formação. Mais do que verdadeiramente negociado com os beneficiários, o acordo era “imposto” e deveria ser aceite por estes, sob pena de cessar o direito à prestação em caso de incumprimento. Estas “imposições”, ligadas a princípios compulsivos do tipo *workfare*, acentuar-se-iam em 2003, altura em que o RMG foi rebaptizado de Rendimento Social de Inserção (RSI)<sup>86</sup>. Na apresentação da Lei no Parlamento, o Ministro da Segurança Social referia que “*a melhor maneira de combater a pobreza é através do trabalho*”<sup>87</sup>. As regras de acesso tornaram-se mais restritivas, o que levou a um acentuado decréscimo de beneficiários (Hespanha, 2007)<sup>88</sup>.

Várias avaliações do RMG/RSI apontam no sentido do efeito positivo da medida na atenuação de casos de pobreza mais severa. No entanto, dado o número relativamente baixo de pobres que acedem à medida (cerca de 3,5%) e tendo em consideração os últimos dados conhecidos relativos à taxa risco de pobreza (17,9%), o seu impacto global não foi expressivo. No que toca sobretudo aos desempregados, os resultados apontam para uma multiplicidade de “causalidades da pobreza”, às quais a medida não consegue responder por si só. Umas são exógenas aos beneficiários, são de natureza estrutural e relacionam-se directamente com o funcionamento do mercado de trabalho: a precariedade das relações de trabalho, as dificuldades ou mesmo recusa de mão-de-obra acima dos 50 anos, a falta de oportunidades de emprego nos meios rurais, os baixos salários praticados que, de alguma forma, tornam anti-económica a aceitação de certo tipo de empregos. Outras são intrínsecas aos beneficiários, são de natureza individual e biográ-

---

<sup>85</sup> A implementação da medida levou à criação no âmbito do Ministério do Trabalho e da Solidariedade do Instituto para o Desenvolvimento Social, que posteriormente viria a ser extinto (Cf. Decreto-Lei nº 115/98, de 4 de Maio).

<sup>86</sup> Lei n.º 13/2003, de 21 de Maio.

<sup>87</sup> Debate sobre a apresentação do RSI no Parlamento, em 14 de Junho de 2002.

<sup>88</sup> A criação das Comissões Locais de Acompanhamento para acompanhar a operacionalização da medida à escala concelhia veio romper com lógicas de intervenção centralizadas e normalizadas, dando “força” a lógicas de acção mais descentralizadas, territorializadas e em parceria. Embora estas novas lógicas de acção tivessem já sido, de certo modo, exploradas anteriormente no âmbito dos primeiros Programas de Luta contra a Pobreza, a verdade é que o RMG obrigou a uma maior coordenação entre os serviços. Ao nível nacional, os serviços públicos responsáveis pelas políticas sociais e de emprego viram-se pressionados a funcionar mais em conjunto e de forma mais articulada. Mas foi sobretudo ao nível local que se colocou o grande desafio de substituir modelos organizacionais baseados em obrigações verticais, hierarquizadas e burocratizadas por um novo modelo baseado na cooperação horizontal. O objectivo foi o de permitir que os agentes locais tivessem ao mesmo tempo apoios e orientações por parte do poder central e a possibilidade de lançar iniciativas em parceria com outros agentes, nomeadamente com as autarquias e com a sociedade civil, em particular com as IPSSs.

fica e relacionam-se com as baixas condições iniciais de empregabilidade (baixa escolaridade, baixos níveis de formação profissional) (Capucha, 1998; CNRM, 2002i)<sup>89</sup>.

De qualquer modo, para além de romper com tradições assistencialistas, o RMG teve o efeito de estimular a procura de emprego por parte dos activos desempregados e, em muitos casos, permitiu o accionamento de relações interinstitucionais que beneficiaram a procura de respostas, quer ao nível da qualificação e da formação profissional, quer ao nível de apoios técnicos facilitadores da disponibilização e mobilização para o emprego. Ao fazê-lo é, por isso, o primeiro grande exemplo de articulação de estratégias de emprego e de inclusão social.

Quanto à Rede Social, ela foi criada em 1997 no sentido de vir a tornar-se no instrumento por excelência de operacionalização de medidas de política que constituíram compromissos de Portugal com a União Europeia, particularmente os PNAIs e os PNEs. A medida foi gradualmente implementada no território nacional, estruturando-se ao nível concelhio (Conselhos Locais de Acção Social - CLAS), mas também, mais recentemente, ao nível *infra* concelhio (Comissões Sociais de Freguesia - CSF) e ao nível *supra* concelhio (Plataformas *supra* concelhias, organizadas em função das Sub-regiões estatísticas de acordo com as NUT III<sup>90</sup>).

O seu objectivo principal foi o de assumir, numa lógica de proximidade e de parceria, uma função determinante na intervenção social local, especialmente na criação de sistemas de informação, no planeamento estratégico e na acção concreta de resposta local aos problemas. Neste sentido, as várias Redes produziram uma série de documentos – Pré-Diagnósticos Sociais (P-DS), Diagnósticos Sociais (DS), Planos de Desenvolvimento Social (PDS) e Planos de Acção (PA) – que deveriam constituir-se como formas de conhecimento real, próximo e necessário, de problemas acerca do mercado de trabalho, da qualidade do emprego e do desemprego, da educação, do acesso a serviços de saúde ou à habitação, entre muitos outros, que, com frequência, se conjugam no sentido da deterioração das condições de vida nos territórios locais.

Mas nesta fase são ainda de assinalar outras medidas tomadas. O regime jurídico de protecção no desemprego foi reformulado, em 1999, para integrar e promover medidas activas no sentido da reintegração dos trabalhadores no mercado de trabalho<sup>91</sup> e, posteriormente foi definida a política de emprego, que incluía especificamente a promoção do Mercado Social de Emprego como factor de desenvolvimento sócio-local através de iniciativas e actividades de carácter social<sup>92</sup>. No domínio do desenvolvimento do

---

<sup>89</sup> Entre 2001 e 2002, um projecto do Instituto de Desenvolvimento Social (IDS), desenvolvido no âmbito das funções da Comissão Nacional do Rendimento Mínimo (CNRM), envolveu uma vasta equipa para avaliar os impactos do então RMG. Dela faziam parte, a título de exemplo, Isabel Guerra, Pedro Hespánha, Fernanda Rodrigues ou Maria das Dores Guerreiro. No âmbito deste projecto foram produzidos pelo menos 10 relatórios, o último dos quais, que é referenciado, sintetiza os resultados que foram sendo obtidos e publicados.

<sup>90</sup> Nomenclaturas de Unidades Territoriais para fins Estatísticos. Designam as sub-regiões estatísticas em que se divide o território nacional.

<sup>91</sup> Decreto-Lei n.º 119/99, de 14 de Abril, e Decreto-Lei n.º 186-B/99, de 30 de Maio.

<sup>92</sup> Decreto-Lei n.º 132/99, de 21 de Abril (Artigos 13.º, 14.º e 15.º).

emprego local e regional foram lançadas, em 1998, onze redes regionais para o emprego e três pactos territoriais no Alentejo, Vale do Sousa e Marinha Grande<sup>93</sup>.

No âmbito das políticas activas de emprego foram fomentados os incentivos à criação do próprio emprego (CPE), à contratação de jovens à procura do primeiro emprego e de desempregados de longa duração<sup>94</sup>, através, por exemplo, da redução das taxas contributivas devidas à segurança social, da frequência de Estágios Profissionais, de Programas de Formação e Emprego e de colocações em contexto real de trabalho, tanto no sector público quanto em instituições do Terceiro Sector. Por outro lado, além de criadas estruturas de inserção na vida activa (UNIVAS)<sup>95</sup>, foram também instituídas, no âmbito da acção do IEFP, novas metodologias de intervenção mais individualizadas, que passaram a contemplar a obrigatoriedade da aceitação de planos pessoais de emprego para jovens (Programa INSERJOVEM) e para adultos desempregados de longa duração (Programa REAGE). Para os beneficiários do RMG com acordos de inserção assinados nas áreas do emprego e/ou formação foram ainda criados os Programas específicos Inserção-Emprego<sup>96</sup> e, posteriormente, Horizontes 2000<sup>97</sup>.

Nos anos seguintes, os Planos Nacionais de Acção para a Inclusão, os Planos Nacionais de Emprego, mas também as alterações nas Leis de Bases da Segurança Social e a reforma das leis do trabalho trouxeram novos impulsos à afirmação das políticas sociais activas.

De um ponto de vista legislativo, no domínio da Segurança Social, os anos 2000 foram marcados por três novas Leis de Base, que se sucederam à de 1984: a Lei de Bases de 2000<sup>98</sup>, a de 2002<sup>99</sup> e, mais recentemente, a de 2007<sup>100</sup>, todas apontando para princípios de activação das políticas sociais e de emprego, envolvendo uma crescente responsabilização dos beneficiários, das famílias e das comunidades na contratualização de planos de inserção.

No domínio do emprego, estes princípios, que já tinham sido inscritos, como vimos, em 1999, no âmbito da reformulação do regime jurídico de protecção no desemprego<sup>101</sup>, encontraram seguimento no Programa de Emprego e Protecção Social (PEPS)<sup>102</sup>, em 2003 e, mais recentemente, no novo regime jurídico de protecção no desemprego, em

---

<sup>93</sup> No ano seguinte lançaram-se 10 novas redes regionais para o emprego.

<sup>94</sup> Decreto-Lei n.º 89/95, de 6 de Maio, com a redacção dada pelo Decreto-Lei n.º 34/96, de 18 de Abril, que previa a atribuição de apoios financeiros à contratação de jovens à procura do primeiro emprego e a desempregados de longa duração.

<sup>95</sup> Unidades de Inserção na Vida Activa, criadas para, numa lógica de proximidade, ajudar os jovens na resolução dos seus problemas de emprego e/ou formação profissional. Despacho Normativo n.º 27/96, de 9 de Julho de 1996; Despacho Normativo n.º 87/92, de 5 de Junho; e Decreto-Lei n.º 401/91, de 16 de Outubro.

<sup>96</sup> Portaria 1109/99 de 27 de Dezembro.

<sup>97</sup> A questão é sempre a inserção social e profissional dos beneficiários do Rendimento Social de Inserção com Acordo de Inserção assinado na área do emprego e formação profissional, mediante o apoio ao desenvolvimento de actividades de interesse social.

<sup>98</sup> Lei n.º 17/2000, de 8 de Agosto.

<sup>99</sup> Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro.

<sup>100</sup> Lei n.º 4/2007, de 16 de Janeiro.

<sup>101</sup> Decreto-Lei n.º 119/99, de 14 de Abril.

<sup>102</sup> Decreto-Lei n.º 84/2003, de 24 de Abril.



vigor desde 2007<sup>103</sup>. Com carácter temporário, o PEPS, através de um conjunto de medidas de incentivo à empregabilidade e à formação, visava fazer face ao aumento do desemprego resultante da recessão económica internacional<sup>104</sup>. Paralelamente, neste mesmo ano (2003), foi concluída a revisão das leis laborais, condensando num só documento uma variedade de legislação avulsa. O Código do Trabalho, como ficou conhecido, introduziu no país uma nova filosofia para as relações de trabalho: regulação mais aberta e flexível, redução do papel dos sindicatos e dos contratos colectivos, e maior insegurança nas relações laborais<sup>105</sup>. Objecto de revisão e em processo de aprovação, o Código é actualmente motivo de aceso debate em torno da organização dos horários de trabalho, das questões remuneratórias, da precariedade, da contratação colectiva, da protecção social, e enfim, do conceito de *flexisegurança*<sup>106</sup> e da sua aplicabilidade no contexto nacional. A central sindical mais representativa dos trabalhadores portugueses (CGTP-IN) não o assinou, argumentando que as actuais alterações, mais ainda do que as anteriores, constituem um retrocesso na protecção do trabalho e na segurança dos trabalhadores<sup>107</sup>.

Nos últimos dez anos, por força da Estratégia Europeia para o Emprego, as medidas políticas de emprego ganharam um protagonismo e uma visibilidade crescentes, passando a estar associadas a metas definidas nos sucessivos Planos Nacionais de Emprego, em particular no último (2005-2008), inserido no Plano de Acção Nacional para Crescimento e Emprego (PNACE)<sup>108</sup>. A disponibilidade de recursos financeiros, proporcionada pelos sucessivos Quadros Comunitários de Apoio (QCA) e agora pelo novo Quadro de Referência Estratégica Nacional (QREN)<sup>109</sup>, permitiu uma utilização mais alargada das diversas medidas activas.

Esta dinâmica evolutiva levou ao reforço, nem sempre coordenado e articulado, de um conjunto vasto de medidas activas, quer de carácter nacional, quer de âmbito regional, muitas delas vindas de trás. Algumas consistem no reforço de uma orientação compulsiva, tipo *workfare*, (programa ocupacionais, aceitação obrigatória de emprego em con-

<sup>103</sup> Decreto-Lei n.º 220/2006, de 3 de Novembro.

<sup>104</sup> O PEPS englobava várias vertentes. A título meramente ilustrativo: formação de desempregados qualificados (FORDESQ), formação para empregados qualificados (FORMEQ), emprego-formação (EMFORMA), entre muitas outras.

<sup>105</sup> Lei n.º 99/2003 de 27 de Agosto. Com a aprovação deste Código foram transpostas para a ordem jurídica nacional, de forma parcial ou total, um conjunto de Directivas comunitárias sobre condições aplicáveis aos contratos e às relações de trabalho. O Código entrou em vigor em 1 de Dezembro de 2003. Actualmente está em curso a sua revisão, a regulamentação de novas normas e a respectiva implementação.

<sup>106</sup> Numa perspectiva sintética, a discussão sobre a flexisegurança (ou flexigurança) gravita em torno das dificuldades em combinar protecção ao trabalhador com flexibilidade no mercado de trabalho. As organizações patronais colocam o enfoque na necessidade de maior flexibilidade para fazer aumentar a competitividade das empresas nacionais no mercado internacional, enquanto as organizações sindicais salientam a já débil protecção dos trabalhadores e as possibilidades que se abrem para que os empregadores possam despedir discricionariamente.

<sup>107</sup> Segundo o Secretário-Geral da CGTP-IN, com a actual proposta, desenvolvida por um governo socialista, “os trabalhadores estão mais explorados, o seu rendimento baixa, a competitividade não aumenta e o país não se desenvolve”.

<sup>108</sup> Resolução do Conselho de Ministros n.º 183/2005, de 28 de Novembro. O Plano Nacional de Acção para o Crescimento e o Emprego (2005-2008) foi a resposta do governo aos desafios propostos pela Estratégia de Lisboa relançada. Trata-se de um conjunto de 125 medidas, centradas em três domínios: o macroeconómico, o microeconómico e o da qualificação, emprego e coesão social.

<sup>109</sup> Para o período 2007-2013.

dições menos favoráveis, etc.). Outras procuram dar maior ênfase à formação e ao acompanhamento do percurso activo (formação para a inserção e para o emprego, definição de planos pessoais, estágios de trabalho, aprendizagem ao longo da vida, promoção do envelhecimento activo, etc.). E outras ainda são do tipo ‘make-work-pay’ ou ‘in-work benefits’ (incentivos fiscais, subsídio de desemprego parcial, apoio à criação do próprio emprego para desempregados e iniciativas locais de emprego, fomento do empreendedorismo, do microcrédito, apoios à contratação definitiva, etc.). Os dois últimos tipos de medidas são particularmente importante porque assentam, directa ou indirectamente, na constatação de que não basta (re)entrar no mercado de trabalho para se sair do ciclo da pobreza e exclusão. É que a criação de empregos traduz-se, com frequência, na multiplicação de postos de trabalho mal remunerados, precários e sem perspectivas de futuro. Pelo que fazem todo o sentido mecanismos complementares de apoio público aos rendimentos salariais do trabalho, bem como medidas de acompanhamento posteriores à (re)inserção profissional, de formação continuada ao longo da vida activa, de incentivos à contratação definitiva e isenções fiscais ao empreendedorismo social (Portela *et al.*, 2008).

De qualquer modo, a verdade é que as tentativas de colocação em emprego esbarram com inúmeros problemas de natureza diversa, que vão da escassez de ofertas de emprego, ao desajustamento entre o que é oferecido e o que é procurado, passando por limitações ao nível da mobilidade e das acessibilidades, e, enfim, por alguma desmotivação dos utilizadores das várias medidas, que frequentemente não vêm nelas um verdadeiro “*trampolim*” (Hespanha *et al.*, 2007).

Em paralelo com as medidas enquadradas pelos PNEs, um outro conjunto bastante significativo de programas vocacionados para a inclusão social vem sendo implementado em Portugal, através dos Planos Nacionais de Acção para a Inclusão (PNAIs)<sup>110</sup>. O objectivo é duplo: proporcionar um acesso equitativo ao emprego e, simultaneamente, a um conjunto de bens necessários ou “*mínimos vitais*”, como são designados na nova Lei de Bases da Segurança Social (2007).

Para além da nova perspectiva trazida à organização e implementação das políticas sociais, com estratégias mais concertadas e responsabilidades partilhadas entre o Estado e os parceiros sociais, o grande mérito dos PNAIs foi o de “obrigar” os poderes públicos a confrontarem-se com os problemas estruturais associados às situações de pobreza e de exclusão. Problemas que, apesar das terapias políticas, persistem. Uns ligados ao mercado de trabalho (baixos salários, baixas qualificações escolares e profissionais, desemprego de longa duração, baixas taxas de subsidização do desemprego), outros têm a ver com as dificuldades no acesso a recursos, direitos e serviços (rede de equipamentos sociais insuficiente, parque habitacional degradado, baixas pensões), e, finalmente, outros ainda, relacionados com assimetrias territoriais acentuadas (zonas rurais abandonadas e deprimidas, com maiores dificuldades no acesso a serviços básicos, zonas urbanas de grande concentração de grupos em situação de pobreza e exclusão).

Não foi, por isso, estranho que as prioridades dos primeiros PNAIs tivessem sido as de garantir simultaneamente o acesso aos recursos, aos direitos, aos bens e aos serviços, e desenvolver a igualdade de oportunidades na participação social. Centrados na promo-

---

<sup>110</sup> 2001-2003; 2003-2005; e 2006-2008, em curso.

ção do desenvolvimento sócio-económico, foram delineados eixos de intervenção orientados para o combate às formas de pobreza tradicional. Os objectivos específicos então estabelecidos passaram por capacitar e activar os excluídos do mercado de trabalho; por promover a inserção de grupos desfavorecidos pela via do emprego; por potenciar como instrumento de inclusão estratégico a aprendizagem ao longo da vida; por desenvolver os sistemas de protecção social; por ampliar a rede de equipamentos e serviços sociais e torná-los mais acessíveis; por adequar estas respostas às necessidades efectivas das pessoas; e, enfim, por promover iniciativas de desenvolvimento dos territórios locais<sup>111</sup>.

Noutro âmbito, assumindo o papel prioritário dos municípios na tomada de decisão nos respectivos territórios, foram criados os Contratos Locais de Desenvolvimento Social (CLDS), cuja finalidade é a de promover a inclusão social dos cidadãos à escala local, de forma multisectorial e integrada, através de acções em parceria que combatam a pobreza persistente e a exclusão social em territórios deprimidos<sup>112</sup>.

Posteriormente, um conjunto de medidas de política congregadas no Programa Nacional de Acção para o Crescimento e o Emprego para vigorar entre 2005 e 2008, visavam fazer face, no contexto de aprofundamento da integração europeia, aos desafios colocados pela economia globalizada (PNACE, 2005). De entre elas, destacam-se o Programa de Estabilidade e Crescimento (PEC) no domínio macroeconómico, o Plano Tecnológico (PT) no domínio da qualificação e da competitividade, e o PNE 2005/2008 no domínio do emprego.

O objectivo deste último era o de agir de forma “*preventiva e precoce (...), numa lógica de proximidade, nos processos de reestruturação e deslocalização empresarial que têm marcado o país nos últimos anos, contribuindo para o aumento do desemprego, em particular do DLD*”. Desse modo, pretendia-se “assegurar que, num contexto socioeconómico menos favorável, as desigualdades e dinâmicas de segmentação ou de exclu-

---

<sup>111</sup> Eis alguns exemplos de metas estabelecidas: reduzir a taxa da pobreza, que era de 23% em 1995, para 17% até 2005, tornando-a igual à média europeia; lançar 50 “Contratos de Desenvolvimento Social Urbano” com vista à criação de cidades inclusivas; lançar o Programa “Espaço Rural e Desenvolvimento Social”, integrando os diversos instrumentos e iniciativas de desenvolvimento local integrado de comunidades rurais; assegurar que todas as pessoas em situação de exclusão social serão individualmente abordadas pelos serviços locais de acção social, com vista à assinatura no prazo de um ano, de um contrato de inserção social adequado, envolvendo medidas na área da educação e formação, emprego, habitação, saúde, protecção social, rendimento e acesso a serviços; lançar uma linha telefónica nacional de emergência social para situações de risco imediato (144). Num balanço genérico, o cumprimento destas metas ficou abaixo do projectado, pelo que a estratégia do actual PNAI assentou no reconhecimento da importância dos contextos socio-económicos debilitados e dos seus impactos em termos da persistência da pobreza e da exclusão. Nesse sentido foram identificados 4 pilares específicos de intervenção local. O primeiro reconhece explicitamente a necessidade de investimento em medidas de política que permitam combater o défice histórico persistente no domínio da pobreza, particularmente junto dos mais novos e dos mais idosos. O segundo insiste na necessidade de continuar a elevar os níveis de qualificação dos cidadãos como forma de limitar os processos de exclusão do mercado de trabalho. O terceiro aponta para a necessidade de respostas reforçadas no apoio aos cidadãos portadores de deficiência, um dos grupos sociais mais vulneráveis, mas nem por isso até aí objecto de focalização das medidas. Finalmente, um quarto pilar que, na mesma linha do anterior, aponta no sentido de intervenções junto das comunidades imigrantes, também elas consideradas muito vulneráveis a pobreza e à discriminação (PNAI, 2006-2008: 8-9).

<sup>112</sup> Cf. Portaria n.º 396/2007, de 2 de Abril. Os CDLS, que apresentam algum atraso na sua implementação, assentam nos seguintes eixos de intervenção: emprego; formação e qualificação, intervenção familiar e parental, capacitação da comunidade e das instituições, e ainda na informação e acessibilidade.

são do mercado de trabalho dos grupos mais desfavorecidos não se acentuem de forma insustentável” (PNACE, 2005: 33).

A articulação entre os PNEs e os PNAIs tem-se traduzido, como já referi, numa sobrevalorização do primeiro relativamente ao segundo. Enquanto o Programa Nacional de Reforma, antigo PNE, é considerado o instrumento principal de acção, a importância e o impacto dos Planos Nacionais para a Inclusão (agora rebaptizados de Relatórios Nacionais sobre as Estratégias de Protecção Social e de Inclusão Social) são claramente desvalorizados a favor de uma maior governabilidade e de políticas activas. À semelhança do que aconteceu à escala europeia, onde após a revisão da Estratégia de Lisboa em 2005 o pilar da coesão social perdeu peso e autonomia, em Portugal a luta contra a pobreza começa também a ganhar invisibilidade (Estivill e Aires, 2007).

A isto não é alheio o grande objectivo dos últimos anos: reduzir, a todo o custo, os défices das contas públicas para cumprir os rígidos critérios impostos pelo Pacto de Estabilidade e Crescimento, limitando a despesa pública. Mas o certo é que, fruto da crise económica prolongada, do aumento do desemprego, da inflação, do aumento das taxas de juro e do endividamento das famílias, as situações de carência, de pobreza e a consequente procura de protecção social têm sido, ao invés, muito visíveis<sup>113</sup>.

Esta maior visibilidade dos problemas (e não tanto da luta contra eles) não é indiferente à agenda de diversos actores institucionais, designadamente sindicatos, organizações patronais e autarquias.

São duas as grandes preocupações que têm vindo a atravessar o discurso e a actividade sindicais. Por um lado, a preocupação com a degradação das condições laborais, quer dizer, das condições em que o trabalho é desenvolvido e remunerado, agravadas pela entrada em vigor do Código do Trabalho, visto como um instrumento que penaliza os trabalhadores. Por outro lado, a preocupação com o encerramento de empresas, que tem empurrado para o desemprego milhares de trabalhadores e ainda com o número significativo de desempregados que se encontram a descoberto de qualquer tipo de protecção institucional. Há casos dramáticos que chegam ao conhecimento dos sindicatos e que neles buscam algum auxílio. São situações de “pobreza envergonhada” de trabalhadores que dependiam do seu salário, mas que, entretanto, ficaram desempregados. As situações agudizam-se quando termina o subsídio de desemprego ou quando nem sequer se tem direito a ele. O equilíbrio orçamental familiar, que já era precário, transforma-se rapidamente num problema grave (Rosa, 2006).

As organizações patronais, por seu lado, colocam a tónica não nas questões da pobreza, mas no problema do desemprego e vêem neste uma *inevitabilidade*. Há sectores de actividade em manifesta crise, agudizada com a recessão económica internacional<sup>114</sup>. O discurso dominante é, todavia, centrado na competitividade e na concorrência global. Nesse sentido é, em geral, solicitado maior investimento público no domínio do apoio às empresas, nomeadamente às *micro*, pequenas e médias empresas, através do acesso aos fundos comunitários do Quadro de Referência Estratégico Nacional (QREN 2007-2013) e do estabelecimento de protocolos com entidades públicas que operam nas áreas

---

<sup>113</sup> A mediatização de fenómenos de pobreza e exclusão, de encerramento de empresas, ou de experiências vividas de desemprego são exemplos disso.

<sup>114</sup> Têxtil, calçado, cerâmica, entre outros.

do emprego, por exemplo com o IEFP ou com o Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas (IAPMEI).

Relativamente às autarquias, em particular aos municípios, é um facto que a sua actuação em matéria de social e de emprego é muito reduzida quando comparada com a de outros países europeus. No entanto, o agravamento dos problemas sociais e a consequente pressão das populações locais têm levado as autarquias a assumirem atribuições crescentes em matéria social, designadamente nas áreas da habitação e da assistência. Por isso, é hoje comum a existência de pelouros de Habitação e de Acção Social nos órgãos executivos municipais. Por outro lado, a nova Lei de Bases da Segurança Social<sup>115</sup> refere expressamente que “*a acção social é desenvolvida pelo Estado, pelas autarquias e por instituições privadas sem fins lucrativos*”. Acresce ainda que são as Câmaras Municipais que presidem aos Conselhos Locais de Acção Social do Programa Rede Social<sup>116</sup> e que seleccionam a entidade coordenadora local do Programa Progride, já referido<sup>117</sup>. Por decisão legislativa que descentralizou competências, um outro domínio importante de intervenção das Câmaras é a acção social escolar.

Em geral, os municípios têm vindo a adquirir competências mais vastas em matéria de protecção social. No entanto, debatem-se com alguns problemas, em particular com a transferência da administração central de recursos financeiros insuficientes, embora cada vez mais a actuação autárquica se processe através de financiamentos de programas e projectos nacionais ou europeus (fundos de coesão social). A frequente invocação do princípio da subsidiariedade tem servido para responsabilizar mais as autarquias na resolução dos problemas sociais locais. O argumento utilizado é o de que estão mais próximas das populações e são mais eficientes. No debate, esta responsabilização é, em regra, bem vista. Ainda assim, para além dos problemas financeiros, podem levantar-se algumas questões. Desde logo, o poder central continua sem definir, de uma forma clara e precisa, o campo de actuação autárquica. E depois, o envolvimento autárquico em matéria social pode potenciar os “*mercados políticos locais*” e produzir efeitos perversos sobre a forma e a condução da gestão local dos problemas sociais. Isto é particularmente evidente no domínio da luta contra a exclusão, onde o risco consiste em a autarquia não actuar sobre as causas, mas apenas sobre as manifestações da exclusão com o intuito, intencional ou não, de esconder as suas manifestações mais dramáticas.

As autarquias têm a seu favor a legitimidade democrática, a proximidade aos problemas, mas sofrem de uma falta de tradição de intervenção social e do risco de partidarização das medidas de política. O aparecimento dos fundos comunitários trouxe consigo uma competição pelo controlo das políticas de desenvolvimento local – autarquias, órgãos desconcentrados da Administração Central e ONGs. Cada uma destas organizações reclama legitimidade própria e, simultaneamente, evidencia fragilidades. As ONGs, por exemplo, invocam o conhecimento dos problemas, a flexibilidade e rapidez da sua resposta, mas lutam contra uma histórica falta de meios e de estruturas profissionalizadas. O problema não parece, assim, ter uma solução única. A legitimidade para coordenar a acção local parece depender sobretudo da confiança dos cidadãos e esta só pode ser medida através de formas organizativas que assegurem a sua participação na vida social local. Se isto for possível, a legitimidade para a coordenação não é exclusiva de nenhu-

---

<sup>115</sup> Artº. 31º da Lei nº 4/2007, de 16 de Janeiro.

<sup>116</sup> Decreto-Lei nº 115/2006, 14 de Julho.

<sup>117</sup> Norma VII da Portaria nº 396/2007, de 2 de Abril.

ma das organizações: nuns casos a legitimidade estará nas autarquias, noutros nas ONGs e noutros na administração desconcentrada (Hespanha *et al.*, 2007).

Depois desta longa exposição acerca dos contextos de produção de problemas e de políticas em várias escalas, importa agora fazer uma reflexão final. As profundas mudanças que se processaram na economia mundial tiveram incidências sobre os mercados de trabalho. Os processos de precarização, juntamente com o desemprego estrutural, são os traços dominantes desses mercados de trabalho à escala global, europeia e nacional. A eles a Europa não ficou imune, procurando enfrentá-los através de medidas de política.

É notória a crescente *europização* das políticas sociais e de emprego em Portugal, especialmente nos últimos dez anos. A articulação das estratégias europeias de emprego e de inclusão social com as acções desenvolvidas à escala nacional, regional e local é evidenciada pelos múltiplos programas e medidas que se referiram atrás, cujos recursos, em grande parte, provêm precisamente de fundos europeus. A ideia central é a da activação, ou seja, a de que as situações de pobreza e de exclusão só podem ser verdadeiramente combatidas através da participação activa na vida social e de trabalho, e não apenas através do usufruto de um rendimento sem contrapartida.

Sem pôr em causa as vantagens desta articulação, a verdade que podem apontar-se-lhe alguns problemas. Desde logo, o facto de o conjunto das medidas activas não ser acompanhado por um reforço da protecção social passiva aos desempregados. Pelo contrário, o que os números revelam é que na medida em que o desemprego tem aumentado, o número de desempregados que recebe subsídio de desemprego tem diminuído, fruto das regras cada vez mais restritivas, impostas pelos regimes jurídicos de protecção no desemprego de 1999 e de 2006, atrás já focados.

Na verdade, as Estatísticas do Emprego do INE para o período 2005 – 2008, confirmadas pelos dados do Boletim Estatístico do Ministério do Trabalho e Solidariedade Social, mostram que entre Março de 2005 e Setembro de 2008, o número de desempregados a receber subsídio de desemprego baixou de 317,5 mil para 254,6 mil (-59,9 mil), o que significa que a taxa de cobertura do subsídio de desemprego desceu de 76,9% para 58,7% (-18,2 %). Por outro lado, na medida em que diminui o número de desempregados beneficiários do subsídio de desemprego, aumenta o número daqueles que acedem ao subsídio social de desemprego, o que, dado tratar-se, como vimos atrás, de uma prestação sujeita a condição de recursos e cujo valor é mais baixo<sup>118</sup>, indicia as fragilidades económicas destes beneficiários<sup>119</sup>.

Apesar do discurso atraente e sedutor em torno das políticas activas, isto é, acerca da ligação entre inserção profissional e inclusão social, as acções implementadas esbarram frequentemente no afastamento entre o que é instituído e a sua aplicação prática. Este desfasamento entre o plano normativo e a prática social, muito característico, aliás, é

---

<sup>118</sup> O valor é de cerca de 403 € e, para aqueles que vivem sozinhos, o valor desce para os 326 €.

<sup>119</sup> Dados do Instituto de Informática do MTSS revelam que, se em 2006 beneficiavam de subsídio de desemprego 150,3 mil desempregados e 27,5 mil de subsídio social de desemprego, no ano seguinte, ou seja, em 2007, passaram a beneficiar de subsídio de desemprego apenas 106,8 mil desempregados, enquanto o número de beneficiários do subsídio social de desemprego subiu para os 56,4 mil, valor que corresponde a mais do dobro do valor registado no ano anterior.

transversal à generalidade das medidas e programas, constituindo um segundo grande problema.

Um terceiro problema, directamente relacionado com o anterior, diz respeito à qualidade efectiva das acções desenvolvidas no terreno. Muitas delas, como o INSERJOVEM e o REAGE, têm uma forte componente de individualização e são, por isso, consumidoras de recursos humanos que nem sempre são disponibilizados, em particular pelos serviços públicos de emprego e de segurança social. Isto leva a que o acompanhamento pessoal se transforme frequentemente em acompanhamentos grupais ou em meros expedientes burocráticos, destinados apenas ao cumprimento de diligências formais impostas pelos normativos. Por outro lado, conduz à “simplificação” ou mesmo ausência de processo negocial com o beneficiário, ao qual se impõe compulsivamente uma solução pré-definida de trabalho ou formação, sem ter em conta o respeito por trajectórias e vontades individuais, defraudando-se expectativas legítimas e pondo em causa uma inclusão sustentável. Não raras vezes é isso que acontece com os acordos de inserção estabelecidos no âmbito do RSI ou nos programas destinados especificamente a desempregados. Neste sentido, importa controlar alguns ímpetos disciplinadores, coercivos e até punitivos, presentes nas estratégias de inserção pela via do emprego, por forma a tornar menos “rígidos” e, portanto, mais “seguros” os caminhos para a inclusão.

Um quarto problema tem a ver com o facto de a articulação de estratégias de emprego e inclusão não ter evitado que os níveis de desemprego tivessem crescido substancialmente nos últimos anos, e isto apesar de existirem claras necessidades e consequentes oportunidades de trabalho em sectores não explorados da economia social, onde poderiam emergir “reais” oportunidades de emprego e não empregos “artificiais”. Se por um lado, os níveis de colocação em medidas activas são ainda relativamente baixos, por outro, observa-se uma certa tendência para a partir de algumas delas se expandir uma espécie de mercado de trabalho secundário, caracterizado por tarefas temporárias, desvalorizadas e inapropriadas à inserção profissional, no qual os utilizadores não gozam dos mesmos direitos laborais dos trabalhadores regulares, nem de liberdade e autonomia individuais. Neste sentido, o objectivo da empregabilidade terá pouco potencial inclusivo, como, aliás, se reconheceu a propósito, por exemplo, dos POCs, levando a que hoje esses Programas sejam limitados aos beneficiários do RSI.

Não é de ignorar também o desvirtuamento e o risco de instrumentalização de algumas medidas para suprir carências de recursos humanos. Através delas, alguns serviços ou instituições vão assegurando mão-de-obra barata que, rotativamente, vai garantindo a execução de tarefas permanentes, sem que haja criação efectiva de emprego. Esta situação chegou a ser muito notória entre os POCs. Nestes casos, mesmo sendo objecto de uma medida específica, o beneficiário acaba por não beneficiar verdadeiramente dela e no limite até pode, paradoxalmente, reforçar a sua condição de exclusão e de risco ao “saltar” de medida em medida, numa lógica continuada de marginalização do mercado regular de trabalho. Este problema está relacionado com a presença de alguns “juízos *morais*” e excessos discricionários nas obrigações impostas pelos profissionais aos utilizadores das medidas, em particular aos beneficiários do RSI, e só pode ser verdadeiramente combatido com um justo equilíbrio entre direitos e obrigações ajustadas aos diferentes públicos. Importa, pois, reforçar na prática o potencial emancipatório da generalidade das medidas, e não o seu lado mais *cinzento* e regulatório, que ainda tende a ser sobrevalorizado em Portugal.

Em face do momento presente, seria útil em primeiro lugar desenvolver uma sistematização profunda da vasta panóplia de medidas existentes, no domínio do emprego e no da inclusão, que frequentemente se acumulam para fins idênticos, sem grande articulação entre si. Depois, importaria estimular a Rede Social e explorar mais outros programas de escala local como os Contratos Locais de Desenvolvimento Social. É aí, nessa escala, que os problemas mais se fazem sentir e será, por consequência, aí que convém efectuar avaliações permanentes aos problemas e aos reais impactos das medidas accionadas para lhes fazer face, não apenas para possibilitar a (re)avaliação de situações em curso, mas sobretudo para permitir o (re)ajustamento aos novos públicos excluídos (desempregados, novos pobres). A experiência dos Observatórios locais, que vem ganhando expressão é, sem dúvida, uma experiência muito útil neste domínio do acompanhamento permanente, que seria vantajoso estender a todos os concelhos pela via das Redes Sociais. O conhecimento real e próximo dos problemas e dos impactos das soluções é o primeiro passo para a (re)construção de caminhos mais seguros.

Para além da questão da segurança, seria proveitoso também alargar esses caminhos, que às vezes parecem demasiado estreitos, permitindo apenas passar uns poucos em detrimento de muitos que continuam nas margens. Um bom processo construtivo de alargamento pode passar por reavivar o horizonte e a dinâmica do Mercado Social de Emprego, e dentro dele as Empresas de Inserção, imaginando formatos complementares ou alternativos, com maior grau de especificidade e de precisão, que possam abarcar a diversidade de novas situações decorrentes dos efeitos da crise prolongada que certamente deixa(rá) marcas. Outra solução poderá ainda passar por *flexibilizar* o Rendimento Social de Inserção, habilitando-o a cobrir um espectro mais alargado de novos pobres, que embora tenham rendimentos superiores aos limites impostos pela medida, estão numa situação de *fronteira* e não deixam por isso de ser pobres.

Entre o Estado como garante da cidadania e o mercado como garante da produção dos recursos necessários, existe um amplo espaço para a concretização daqueles formatos. A exploração deste espaço – o espaço privilegiado da economia social onde operam as instituições do Terceiro Sector – pode ajudar a (re)criar formas que permitam construir caminhos, cada vez mais seguros e suficientemente largos, entre a participação nos processos produtivos de riqueza e o desenvolvimento e a inclusão social (Laville, 2007).



## CAPÍTULO IV

### **Desenho Analítico e Metodológico: Números, Trajectórias e Experiências à Escala Distrital**

O conhecimento do modo como é vivida a experiência do desemprego ocupa um lugar central neste trabalho. Como já expus no início, o objectivo que presidiu à investigação consiste precisamente no conhecimento das consequências pessoais do desemprego. E, dentro delas, o de conhecer melhor o fenómeno na sua relação com a pobreza.

O objectivo deste Capítulo é eminentemente metodológico, no sentido em que visa apresentar e discutir, de forma concertada, os princípios que presidiram a todo o processo de investigação e as operações realizadas para concretizar os objectivos da pesquisa empírica (Grawitz, 1993).

Começo com um conjunto de considerações acerca dos problemas subjacentes à relação desemprego-pobreza, para depois afunilar no sentido da formatação concreta da pesquisa empírica, enunciando os procedimentos operatórios seguidos, isto é, as hipóteses de trabalho e o dispositivo metodológico mobilizado para as trabalhar.

#### **1. Problemas da relação desemprego-pobreza**

Numa formulação sintética, eis a “pergunta de partida” que coloquei a mim próprio e que exprime a preocupação de melhor conhecer essa relação: será o desemprego fonte de pobreza?

Enunciada assim, a questão levanta sérios problemas teóricos e metodológicos. Desde logo, quanto ao sentido da relação entre o desemprego e a pobreza, isto é, quanto ao estabelecimento de uma relação causa-efeito, clara e inequívoca, entre ambas as categorias. Numa perspectiva determinista, simplista e redutora, tratar-se-ia de saber se o desemprego deve ser entendido como variável independente e, por seu lado, a pobreza como variável dependente, que oscilaria em função da primeira. Dito de outro modo, tratar-se-ia de saber em que medida a pobreza aumentaria (ou seria agravada) em resultado do recrudescimento do desemprego; ou, num registo mais fino e sistémico, o que estaria em questão seria medir a correlação entre ambas as realidades e saber como evoluem conjuntamente.

O estabelecimento desta relação deixa supor que é possível medir, com rigor absoluto, o desemprego através de números objectivamente determinados; que existem fronteiras claras entre quem é desempregado e quem o não é; e, enfim, que o problema da medição estatística é essencial para compreender a relação do desemprego com a pobreza. Porém, como argumenta Freyssinet (1984), o essencial do desemprego reside na heterogeneidade do seu conteúdo, na relativa indeterminação das suas fronteiras e na diversidade de estatutos dos desempregados.

Sem aspirar a tratar aqui esta questão que – quer na perspectiva teórica, quer na perspectiva metodológica – reclama um alcance mais amplo na sua discussão, limitar-me-ei a explicitar que para a compreensão das consequências pessoais do desemprego, em particular para a relação deste com a pobreza, não é suficiente o recurso a informação

macrossocial, ancorada em estatísticas oficiais disponíveis, independentemente do seu grau de sofisticação<sup>120</sup>. O recurso a esta informação, tendencialmente estática, padronizada e homogeneizadora, é importante para uma avaliação global inicial, mas é de reduzida utilidade para compreender os processos que podem conduzir a situações de pobreza e que são, por natureza, dinâmicos. Não basta, pois, conhecer o fenómeno enquanto entidade colectiva, macrossocial, nem descrevê-lo ou “contá-lo” segundo as suas dimensões mais objectivas e estruturais pré-definidas.

O problema da insuficiência das estatísticas oficiais disponíveis coloca-se nestes termos na medida em que se trata de um tipo de informação que, tal como é disponibilizada, não nos diz muito acerca da pergunta inicialmente formulada. Nem poderia em bom rigor, dado que há dimensões importantes que inevitavelmente lhe escapam, tornando evidentes os limites da sua utilização neste trabalho. Pela sua própria natureza, os dados estatísticos disponíveis<sup>121</sup> representam sempre um corte, uma “fotografia” que, para além de ser estática por definição, pressupõe uma focalização em grandes agregados dos quais se perde o movimento, a complexidade e, às vezes até, o enquadramento. Ora, num estudo acerca das consequências do desemprego sobre destinos individuais, o movimento, quer dizer, o “filme”, a complexidade e o enquadramento constituem factores incontornáveis para compreender os processos que conduzem a situações de pobreza e para, a partir daí, desenvolver uma avaliação crítica da relação entre o desemprego e a pobreza.

Os novos contextos, marcados pela desregulação da economia, pela fragmentação das normas do emprego, pelo crescimento do desemprego, pela sua frequência mais recorrente e pela sua duração mais prolongada, levam a que nos questionemos acerca das trajectórias individuais dos desempregados. Como sugeriu Rosanvallon, já citado, “*não são mais as entidades colectivas que é preciso descrever, mas sim percursos individuais*”, cada vez mais atomizados, flutuantes e instáveis (Rosanvallon, 1995: 209). Estamos, assim, perante a necessidade de aprofundar a informação estatística de base que tem, por isso, de ser aperfeiçoada através do recurso a instrumentos estatísticos de recorte mais fino, dinâmico e individualizado.

Centrados em casos concretos, o importante é descrever percursos e analisar a natureza das trajectórias que podem conduzir a situações de pobreza. Para isso, outro tipo de abordagem torna-se necessário: uma abordagem estatística do tipo longitudinal, ou seja, uma análise estatística dinâmica, assente em observações individuais repetidas no tempo e respeitantes aos mesmos indivíduos em cada observação (Guimarães, 2004; Nazareth, 2004).

No quadro das metodologias quantitativas, o estudo de informações acerca do mesmo indivíduo ao longo do tempo pode ser feito através de técnicas de análise longitudinal. Este tipo de técnicas, muito comum em estudos epidemiológicos ou demográficos, con-

---

<sup>120</sup> A informação estatística relativa ao desemprego é produzida essencialmente pelo Instituto Nacional de Estatística (INE), pelo Instituto de Emprego e Formação Profissional (IEFP), mas também pelos serviços da Segurança Social, caso se trate apenas de desempregados subsidiados.

<sup>121</sup> De um ponto de vista meramente estatístico, é notório o desequilíbrio entre o que se fica a saber sobre o desemprego (mais) e a pobreza (menos).

siste basicamente no estudo de uma *coorte*<sup>122</sup>, isto é, de um conjunto de indivíduos que têm em comum um evento ocorrido no mesmo período. A *coorte* pode ser fixa ou dinâmica. No primeiro caso, ela caracteriza-se por ser fechada, isto é, os indivíduos observados são os mesmos durante todo o protocolo de observação. A população seguida é, portanto, fixa, sendo composta pelo conjunto de indivíduos que apresenta um evento comum (restrito no tempo e no espaço) que caracteriza a sua admissão na *coorte*. No segundo caso, a *coorte* caracteriza-se por ser aberta, ou seja, pode mudar com o tempo, permitindo a entrada ou a saída de novos indivíduos do estudo. A população sob observação é, neste caso, dinâmica, consistindo no conjunto de indivíduos que apresenta um estado que define a sua participação na *coorte* durante o tempo em que apresente essa característica (Goldstein, 1979; Diggle, 2002; Fitzmaurice *et al.*, 2004).

Os princípios fundamentais da análise longitudinal passam pelo carácter individualizado da unidade de observação e análise, pelo papel passivo do investigador que se limita a observar a sucessão de ocorrências e pela possibilidade ambivalente da direcção temporal das observações. As séries temporais em observação podem ser prospectivas ou retrospectivas, consoante os objectivos pretendidos. Por outro lado, a análise longitudinal torna-se muito exigente em termos de recolha de dados, sendo o tempo de observação muito demorado (Nazareth, 2004).

Qual a vantagem interpretativa para este trabalho que advém do recurso a uma análise deste tipo? Ao tomar os desempregados como unidades de observação, uma análise do tipo longitudinal permite identificar e acompanhar trajectórias individuais ao longo do tempo. Posteriormente, a análise aprofundada de trajectórias-padrão vividas por desempregados possibilita obter conhecimentos importantes acerca da natureza dos processos que conduzem a situações de pobreza, que pela simples via da análise estatística clássica não seriam perceptíveis (Guimarães, 2004).

O acompanhamento de trajectórias, por via de uma análise de tipo longitudinal, traz para a discussão metodológica o problema da variável tempo como elemento endógeno ao desenho inicial da investigação. Apesar de a dimensão temporal ser, frequentemente, sub-estimada nas investigações acerca do desemprego, sempre me pareceu importante que as consequências pessoais do desemprego fossem abordadas numa perspectiva que considerasse o desemprego não como um estado, mas antes como um processo e que tivesse em linha de conta a dinâmica dos efeitos produzidos ao longo do tempo. A experiência do desemprego não significa viver uma condição estática, inalterável no tempo. Significa, ao contrário, viver uma sucessão de momentos, experimentar situações diferentes, condicionalismos vários, significa, enfim, passar por diversas fases.

Finalmente, um outro problema, que emerge precisamente da necessidade de complementar o conhecimento de base acerca do desemprego. Trata-se do problema das diferentes dimensões em que a relação deste com a pobreza é abordada e à articulação entre elas. Ao reconhecer que o desemprego não pode ser visto como uma realidade social ontologicamente dissociada dos indivíduos, isto é, separada dos desempregados, assume-se que as consequências que o fenómeno gera estão antes de mais (e sobretudo) inscritas nas histórias pessoais, singulares e irredutíveis, daqueles que o experimentam, que

---

<sup>122</sup> É também utilizado o termo *cohorte*. Historicamente, o termo deriva da sub-divisão das legiões romanas. Assim, uma *coorte* consistia na sub-divisão de uma legião, composta por 480 a 600 soldados. Cada legião era composta por dez *coortes*.

diferentemente interiorizam a condição e depois subjectivamente a exteriorizam. Daqui decorre que é a um nível mais fino e individualizado que a relação com a pobreza se manifesta, encontra a sua expressão maior e, portanto, se dá realmente a conhecer. É, pois, aí, a esse nível, que se torna necessário compreender as coisas.

Conhecer a relação “a partir de dentro” faz colocar os desempregados no centro da discussão e remete a abordagem para um patamar experiencial que exige grande proximidade do objecto. O accionamento de metodologias capazes de promover um conhecimento directo das dimensões mais subjectivas e relacionais que, de forma incontornável, envolvem sempre a condição de desempregado, não pode deixar de ser o caminho rumo a essa proximidade.

Seguir este caminho não implica, porém, que, no seu conjunto, este seja um trabalho “impressionista”, simplesmente fenomenológico, ou até, no limite, associológico. Reconhecer e valorizar a dimensão experiencial requer uma abordagem metodológica sistemática e rigorosa que não pode reduzir-se ao “saber-testemunho” que emerge do discurso de cada desempregado. Para evitar este risco, os “saberes-testemunho” dos desempregados, além de confrontados entre si e com outros, nomeadamente com os de diversos actores que, no terreno, administram as políticas sociais e de emprego, terão de ser também combinados com dados mais objectivos acerca dos diferentes níveis contextuais em que as experiências são vividas – dos mais afastados e, por isso, mais mediados, aos mais próximos.

Os vínculos entre as experiências vividas e os contextos em que ocorrem, particularmente os mais afastados, nem sempre são evidentes, visto que funcionam através de mediações complexas. Ainda assim, quase sempre é possível identificar a manifestação de factores de espectro mais alargado que, além de enquadrarem as experiências, condicionam-nas, ora amortecendo, ora potenciando consequências. É o caso, por exemplo, das políticas públicas, cuja racionalidade e raízes mais profundas estão cada vez mais situadas fora do contexto nacional, não deixando, todavia, de desencadear efeitos selectivos junto dos destinatários.

Neste sentido, as experiências não podem deixar de ser vistas à luz de quadros normativos múltiplos, incontornáveis na análise das manifestações do desemprego. É através de regras formais e de dispositivos jurídicos que são definidos os regimes públicos de *Welfare*, estabelecidas categorizações administrativas, definidas obrigações, interdições ou direitos centrados em certas categorias de desempregados. E, portanto, não será indiferente, do ponto de vista experiencial, conviver com um sistema de protecção mais ou menos frágil, mais ou menos restritivo, mais ou menos incapaz de gerar segurança de rendimentos compensatórios (Demazière, 1995; Gallie e Paugam, 2000; Maruani, 2002). Enfim, em termos práticos, não será indiferente ao desempregado beneficiar ou não beneficiar de subsídio de desemprego, tal como também não será indiferente o valor pecuniário recebido ou o respectivo tempo de concessão.

O método que segui consistiu em procurar na diversidade das experiências elos de ligação, factores de aproximação e de diferenciação, sem cair em explicações do tipo individualista, nem do tipo determinista. Para tanto, foram duas as preocupações que acompanharam o processo de investigação desde o seu início. Por um lado, a de estar vigilante à dinâmica das situações concretas e à multiplicidade de determinações singulares das

experiências vividas. Por outro, a de, simultaneamente, atender aos factores estruturais que marcam, de forma diferenciada, cada experiência.

## 2. Hipóteses de trabalho

Os processos de globalização e de integração europeia implicaram mudanças para a sociedade e a economia portuguesas. A forte pressão do mercado mundial e o predomínio da lógica de normalização sobre a lógica de articulação de racionalidades diversas condicionaram a economia, que viu a sua acção limitada por opções políticas restritivas, assumidas no sentido do funcionamento liberalizado do mercado, do controlo da inflação e do défice das contas públicas.

Estas opções consolidaram a passagem de um sistema económico que era marcado por uma forte regulação estatal para outro sistema de regulação comandado quase exclusivamente pelas exigências do mercado em constante turbulência e mutação. Como vimos no Capítulo anterior, o mercado de trabalho não escapa a esta lógica, à qual tenta adaptar-se através de novas normas laborais. Num contexto em que o trabalho tem vindo sucessivamente a perder força política face ao capital, as condições em que o trabalho é exercido são caracterizadas pela tendência para a desregulação, para a flexibilização, enfim, para a precariedade.

Mas o período em análise (2000-2005) – tal como, aliás, outros anteriores, nas décadas de 1970, 1980 e 1990, ou o actual – foi atravessado por uma forte recessão económica que deixou marcas: encerramento de empresas, muitas delas deslocadas para outros espaços onde o factor trabalho constitui menor custo. A vaga de mão-de-obra “descartável” que daí resultou veio engrossar significativamente os números do desemprego. Depois da agricultura no passado, é agora a vez de as empresas dos sectores secundário e terciário deixarem de manter emprego e muito menos de o criarem em quantidade ou em qualidade suficientes.

Assim, à “velha” questão estrutural da baixa qualidade do emprego, que se tem arrastado no tempo, junta-se agora uma “nova” – a da subida do desemprego para valores a que o país não estava habituado, significando a exclusão do mercado de trabalho de mais de meio milhão de activos. A precariedade e o desemprego estão a constituir-se como fortes tendências na sociedade portuguesa contemporânea. Na medida em que aumenta a precariedade e o desemprego recrudescer, a insegurança generaliza-se e entra em crise toda a estabilidade associada ao trabalho assalariado, gerando novas formas de pobreza e de exclusão.

O distrito de Coimbra não poderia fugir a este duplo panorama.

Ao pretender estudar as consequências do desemprego na vida daqueles que o experimentam, avancei com a hipótese geral de que o desemprego é fonte de pobreza. Saber em que medida é que o desemprego pode tornar-se fonte de pobreza constitui, portanto, a preocupação que perpassa todo o trabalho empírico. Tal preocupação coloca em relação dois níveis de conhecimento: por um lado, o conhecimento *macro* dos factores estruturais que enquadram e condicionam a condição social dos desempregados e, por outro, o conhecimento *micro* das vivências de desemprego. Ora, esta relação entre os dois níveis é propícia à formulação de hipóteses operacionais de trabalho, mais específicas.

Por definição, estas hipóteses traduzem o espírito de descoberta que caracteriza o trabalho científico. Sempre necessárias num trabalho deste tipo, elas presidem à organização da investigação e conduzem todo o processo, fornecendo-lhe um fio condutor. Além disso, proporcionam ao investigador os critérios de selecção de dados “*pertinentes*” (Quivy e Campenhoudt, 1998: 119-151). Alicerçadas nas reflexões precedentes, as hipóteses de trabalho que explicitarei seguidamente procuram corresponder a esse espírito.

Começo por avançar com hipóteses acerca do modo de integração profissional dos trabalhadores no distrito de Coimbra, da persistência de “velhas” vulnerabilidades e da emergência de um “novo” risco – o recrudescimento do desemprego. Passarei depois para as hipóteses mais centradas nas consequências pessoais do desemprego, na maneira como o Estado-Providência intervém e no papel das redes informais.

i) *Permanência de “velhas” vulnerabilidades nos mercados de trabalho locais e exposição ao risco.* O modo de integração profissional dos trabalhadores continua a caracterizar-se pela persistência de vulnerabilidades estruturais, constituindo uma exposição agravada ao risco de desemprego e de pobreza. A extensão das baixas qualificações e do mau emprego (espelhado, por exemplo, nos baixos salários) é indicadora desse risco agravado.

ii) *Emergência de um novo risco: o recrudescimento do desemprego.* Os mercados de trabalho locais foram afectados pelas mudanças globais. Um “novo” risco emergiu – o do recrudescimento do desemprego. Veio acumular-se aos problemas estruturais já existentes e que se arrastam no tempo. Num clima de grande liberalização dos mercados e de feroz competição internacional, os sectores produtivos mais tradicionais – como, a título de exemplo, é o caso do têxtil – ficaram completamente expostos à concorrência externa e muitas empresas acabaram reduzir pessoal ou mesmo por sucumbir, gerando mais desempregados. Ainda que o problema possa ser olhado à escala do distrito como um todo, os riscos do mau emprego (baixos salários) e do desemprego distribuem-se de forma diferenciada e assimétrica, variando em função de perfis espaciais, sectoriais e pessoais.

iii) *Consequências pessoais do desemprego e pobreza.* Aqueles que não se adaptam ao ritmo das mudanças, que não se adaptam às competências e qualificações exigidas pelos novos modos de produção, aqueles que não apresentam *performances* ajustadas, que não são rentáveis nem competitivos, que não são capazes de conviver com as novas regras impostas pelo mercado, são relegados para a margem do sistema produtivo. Desta forma, são as próprias modalidades de inserção económica e de participação na vida social dos trabalhadores que são colocadas em causa.

O desemprego acarreta consequências corrosivas em várias dimensões da vida pessoal. Quanto mais prolongada no tempo for a experiência de desemprego, maiores serão as consequências na esfera da vida privada do desempregado e maior será também a probabilidade de contaminação da sua esfera familiar e social.

Ainda que sob um estatuto administrativo comum, as experiências do desemprego são diversas e muito particularmente vividas. Por isso, contra uma unicidade aparente, as consequências geradas não podem deixar de ser, também elas, diferenciadas. Seja como

for, o desemprego tende a ser vivido negativamente, nunca deixando indiferente quem o experimenta.

As consequências desencadeadas ou acentuadas pelo desemprego podem ser perspectivadas em dois planos. Um é o plano objectivo do rendimento e do consumo, que remete para a questão dos baixos rendimentos, da degradação das condições materiais de vida e, portanto, para o problema da pobreza. O outro é o plano subjectivo do simbólico e do relacional, que remete para questões não mercantis, como sejam a quebra de elos sociais, alterações no estatuto social, nos estilos de vida, na forma como se é visto e reconhecido pelos outros ou nas relações de dependência estabelecidas.

As consequências mais imediatas são sentidas no plano objectivo da perda do rendimento salarial regular. Nas trajectórias individuais, o momento da ruptura com o mercado de trabalho representa sempre uma quebra no rendimento, colocando muitos dos novos desempregados no campo da pobreza relativa ou numa situação de fronteira, muito próxima desse campo. Neste sentido, pode falar-se de trajectórias de empobrecimento, iniciadas ou reforçadas no momento do desemprego. Caso o desempregado não consiga aceder a um novo emprego num tempo relativamente curto, estas trajectórias tendem a acentuar-se, dependendo sempre da relação que o desempregado vai mantendo com os serviços públicos de segurança social.

Para os desempregados que não podem beneficiar de qualquer prestação de desemprego – porque durante a sua trajectória de trabalho não formataram os prazos mínimos de garantia que lhe permitam o acesso a esse direito –, o impacto é imediatamente dramático: perdido o rendimento salarial e sem direito a um rendimento de substituição, ficam numa posição de fragilidade financeira grave.

Para aqueles que formataram o direito a um rendimento de substituição, as prestações de desemprego servem de “almofada”. Ainda assim, a transição do mercado de trabalho para a condição de desempregado subsidiado continua a representar uma quebra significativa de rendimentos, dado que o montante do subsídio de desemprego e, mais ainda, o do subsídio social de desemprego são inferiores ao montante do salário antes recebido. Acresce que, com o passar do tempo, muitos vêem esgotar-se o período de concessão das prestações de desemprego, sem que entretanto tenham conseguido reentrar no mercado de trabalho. Nestas condições, ficam em situação semelhante aos primeiros: sem rendimento salarial e agora também sem o rendimento de substituição que até então lhes servira de “almofada”, caem numa posição de fragilidade financeira grave.

A ruptura com o mercado de trabalho significa, assim, uma mudança desfavorável com consequências ao nível da degradação das condições de vida dos desempregados. As dificuldades financeiras progressivas produzem sentimentos de mal-estar crescentes, o que remete para outro tipo de consequências de natureza mais subjectiva e relacional.

As consequências subjectivas e relacionais do desemprego não podem, porém, ser compreendidas sem ter em conta as atitudes face ao trabalho, marcadas, especialmente entre os mais velhos, por uma forte ética do trabalho, típica das sociedades camponesas. Nas trajectórias individuais, o trabalho, nas dimensões instrumental e expressiva, adquire, desde muito cedo, uma centralidade subjectiva, difícil de negar. Os desempregados são trabalhadores, com vidas marcadas pelo trabalho, independentemente da avaliação negativa das condições em que ele é exercido e remunerado. De tal modo que a perda

do emprego implica a desestabilização e a desorganização nos modos de vida até então estabelecidos. Neste plano, o desemprego cria, em geral, sentimentos de desânimo e de angústia, de desvalorização e de inutilidade, aos quais se juntam os de injustiça e de alguma revolta.

iv) *Debilidades das políticas públicas protectoras.* O modo de intervenção do Estado-Providência é fundamental na regulação do desemprego, tanto no plano passivo da protecção, ou seja, no plano da subsidização, quanto no plano da promoção de políticas de emprego, isto é, no plano das políticas activas. Reconhecendo que estamos perante um “*quasi-Estado-Providência*”, as implicações do seu carácter “*sub-protector*” reflectem-se em níveis relativamente baixos de subsidização do desemprego (Santos, 1999; Gallie e Paugam, 2000).

Quando a condição de desempregado, sobretudo se for prolongada no tempo, convive com um sistema público de protecção pouco eficaz, produzem-se condições favoráveis à emergência de novas situações de pobreza. As prestações de desemprego são, em geral, baixas, fruto dos baixos salários que lhes servem de referência. Mas se, em resultado de carreiras contributivas curtas e irregulares, as prestações de desemprego nem sequer cobrem a totalidade do universo oficial de desempregados, deixando uma parcela significativa de fora, então as dificuldades financeiras destes acabam por não ser amortecidas pelo “efeito almofada” dessas prestações, cujo objectivo deveria ser precisamente o de substituir os rendimentos salariais perdidos.

Deste modo, as condições de vida material dos desempregados são agravadas. Os orçamentos individuais e familiares, em regra já precários e difíceis de suportar, acabam por desequilibrar-se, não permitindo tão-pouco a manutenção de níveis de vida equivalentes àqueles quando auferiam um baixo salário. Assim, é o próprio Estado, através de um certo descomprometimento, que pode estar a contribuir para a dilatação do risco de pobreza entre os desempregados.

v) “*Teias*” da activação. Quando o mercado de trabalho não se encontra em expansão, quando pelo contrário se encontra em contracção, deixando muitos daqueles que procuram emprego sistematicamente de fora, isso produz uma maior proporção de “públicos difíceis”, ou seja, de desempregados dificilmente empregáveis. Daí que a acção do Estado na regulação do desemprego seja igualmente fundamental no plano das políticas activas.

Estas políticas deveriam funcionar como um “trampolim” para uma efectiva integração no mercado de trabalho, garantindo a realização de direitos sociais básicos, designadamente o direito ao trabalho. A ideia é a de que os riscos de pobreza e de exclusão só podem ser verdadeiramente combatidos através da participação activa de quem experimenta o desemprego na vida social e de trabalho, e não apenas através do usufruto de um rendimento sem contrapartida. Mas, neste plano, as políticas de colocação em emprego, as medidas activas e de formação profissional ou os acordos de inserção estabelecidos no âmbito do RMG/RSI para a área do emprego não conseguem responder, nem em quantidade, nem em qualidade, à subida generalizada do desemprego.

Perante a escassez de oferta de emprego, a ausência de respostas institucionais eficazes e ajustadas aos “públicos difíceis” e aos novos públicos desempregados contribui para acentuar entre eles, nomeadamente entre os mais vulneráveis, o sentimento da sua con-



dição de exclusão face ao mercado de trabalho. Postos à margem do sistema produtivo, estes segmentos tendem a acumular desvantagens, a verem-se excluídos de direitos de cidadania elementares e da possibilidade de participarem plenamente na vida em sociedade.

Se considerarmos que foi expandido paulatinamente um discurso liberal em torno da empregabilidade, que faz transferir a responsabilidade pelo desemprego do social e do político para o individual, esta hipótese ganha maior firmeza. Ao responsabilizar em exclusivo o desempregado pela sua própria condição de desemprego, de forma que pode até ser estigmatizante, este discurso apresenta-se fortemente simplista e redutor. Muito presente na concepção e na aplicação dos princípios da activação, ele parece desprezar as vulnerabilidades extrínsecas, isto é, as razões que transcendem os próprios desempregados, como sejam as responsabilidades do capital e das empresas, as opções de política económica e orçamental, as “turbulências” dos mercados de trabalho ou as distorções territoriais dos padrões de emprego, sobre as quais os desempregados não têm, nem podem ter, qualquer controlo.

Em contextos locais onde é escassa ou simplesmente inexistente a oferta de empregos, o facto de o acesso a prestações de desemprego ser condicionado crescentemente ao cumprimento de elevadas obrigações faz levantar a questão do grau de compulsão ao trabalho que envolve as políticas activas. Admitindo que o lado mais disciplinador e punitivo da activação foi até certo ponto evitado, quer relativamente ao grau de compulsão ao trabalho, quer relativamente aos níveis de negociação com os utilizadores das políticas, o problema que se coloca é o da tendência recente.

Face aos novos contextos, influenciados pela crescente europeização das políticas e pela pressão financeira, começam a surgir sinais de mudança ao nível da fragilização do potencial emancipatório e de empregabilidade das medidas activas. Como não conseguem fazer aceder a empregos em número ou em qualidade suficientes, elas tendem a reproduzir-se, ampliando-se por esta via uma espécie de “mercado de trabalho secundário”, caracterizado por tarefas temporárias e inapropriadas à efectiva integração socio-profissional, no qual os utilizadores não gozam dos mesmos direitos laborais dos trabalhadores regulares, nem de liberdade ou autonomia individuais. Nestas circunstâncias, o estatuto de desempregado, ainda que apoiado ou activado, aparece cada vez mais associado a condições de risco e de marginalização social.

vi) *Recurso a outros mecanismos compensatórios e estratégias pessoais de enfrentamento.* Desde o apoio, passivo ou activo, do Estado à solidariedade familiar e às redes de entajuda mais alargadas, passando pelo trabalho informal, são vários os mecanismos de regulação social que, ora complementando-se, ora substituindo-se, permitem atenuar as consequências mais corrosivas do desemprego. Quando o funcionamento do mercado de trabalho não garante a integração económica de uma parte dos trabalhadores, o Estado não assegura a substituição temporária dos rendimentos perdidos a uma parte dos desempregados e as políticas activas também não parecem ser suficientemente eficazes, então, seguindo de perto o modelo proposto por Gallie e Paugam (2000), a responsabilidade social desloca-se para a família, acentuando-se a exigência dos deveres desta face aos seus membros desempregados. Deste modo, a protecção de carácter societal, formada pelas solidariedades familiares e de proximidade, afirma-se como mecanismo de compensação nos processos de integração económica e social.

Diferentemente das sociedades do centro e do norte da Europa, em Portugal nem a estruturação do mercado de trabalho generalizou a relação salarial, nem o processo produtivo foi ancorado num movimento de extensão da cidadania e de protecção social. O trabalho por conta própria e o trabalho informal estiveram sempre muito presentes e, por outro lado, uma integração social relativamente forte sempre caracterizou as relações sociais. A sociedade-providência enquanto conjunto complexo de relações, de redes de interconhecimento, de reconhecimento mútuo e de entreajuda assentes em laços de parentesco e de vizinhança, tem complementado ou substituído, muitas vezes, as fraquezas do Estado-Providência.

Conhecidas estas características, seria, à partida, de considerar que o desemprego fosse menos difícil de suportar do que noutras sociedades do centro e do norte da Europa, dada a maior densidade dos laços sociais e a forte integração social, em geral, conjugada com a tendência para o exercício de actividades informais e a (ainda) fraca estigmatização na relação com as instituições<sup>123</sup>. No entanto, à luz da realidade mais recente, dois problemas parecem particularmente relevantes. Por um lado, o problema do processo de partilha de responsabilidades entre Estado e famílias, caracterizado pela tensão entre complementaridade e substitutibilidade (Nunes, 1995); e por outro, o problema das capacidades diferenciadas das famílias para providenciarem protecção aos seus membros, agravado pelo facto de alguns segmentos populacionais darem sinais crescentes de regressão no que respeita à sua acção providencial (Hespanha e Portugal, 2002).

Perante estes problemas, a questão essencial está em saber se as famílias, por si só, conseguem ser suficientemente eficazes na protecção material aos seus membros desempregados, evitando assim situações de pobreza. Sabendo-se que as capacidades providenciais das famílias são diferenciadas, é de supor que muitas apresentem enormes dificuldades em substituir-se à acção reparadora do Estado, tornando mais problemáticas as consequências do desemprego. Além disso, importa não esquecer que em momentos de recessão económica a situação tende a agravar-se para a generalidade das famílias. Fenómenos como a descapitalização ou o sobreendividamento vêm ao de cima, fragilizando ainda mais as solidariedades organizadas em torno delas.

Embora a família desempenhe um importante papel de suporte afectivo, uma espécie de porto de abrigo, essa função não se afigura como mecanismo compensatório suficiente para, por si só, proporcionar ao desempregado uma vivência autónoma da condição. Quando não é conjugada com a função complementar do Estado, desenvolvida através do pagamento de prestações de desemprego, a função de substitutibilidade da família configura um reforço da dependência familiar, que será tanto mais problemático quanto mais tempo durar o desemprego e mais agudas se forem apresentando as dificuldades financeiras das famílias.

As hipóteses anteriores assentam na ideia de que as acções providenciais do Estado e das famílias são fundamentais na economia da protecção dos desempregados. Mas quando essas acções se revelam insuficientes, que alternativas restam ao desempregado para assegurar a sua própria sobrevivência? A que tipo de recursos (princípios, modelos, atributos, etc.) se faz apelo nestas circunstâncias? Que estratégias são accionadas para

---

<sup>123</sup> Embora, como se disse acima, por via de um certo discurso que responsabiliza o desempregado pela sua condição, este risco possa vir a ocorrer.

fazer face à situação, inédita para alguns, habitual para outros? Quais as formas concretas que elas assumem nos processos de reacção ao risco de pobreza? E como é que, na prática, se desenvolve a gestão das tensões ligadas a esse risco iminente?

Face à insuficiência de rendimentos, a restrição das despesas ao estritamente necessário constituirá um princípio adaptativo imediato, sobretudo entre os desempregados mais velhos, uma vez que é de esperar que estes apresentem padrões de consumo menos exigentes do que os mais novos e, além disso, que revelem uma maior disponibilidade para a privação, com a qual muito provavelmente já conviveram no passado. Directamente relacionado com a disponibilidade para a privação está o princípio da poupança. As poupanças próprias, acumuladas ao longo dos anos, são um recurso muito útil, ao qual pode lançar-se mão em momentos críticos. No entanto, é de esperar que o recurso a essas poupanças só seja accionado em última instância, em situações limite, isto é, quando não é viável a obtenção de rendimentos através do exercício de actividades de substituição, que consistem num conjunto de actividades alternativas ao emprego regular (Gallie e Paugam, 2000).

As actividades de substituição apresentam-se na primeira linha das estratégias reactivas, permitindo simultaneamente preencher o “tempo vazio” do desemprego e obter algum rendimento. Elas podem assumir diversos formatos, seja no domínio da economia informal, seja no domínio do investimento do desempregado em si próprio, seja ainda no domínio do que já designei por mau emprego.

No vasto domínio da economia informal cabe o trabalho não declarado, isto é, o exercício de actividades lícitas desenvolvidas informalmente no contexto da economia de produção, mas todavia não declaradas aos poderes públicos (fisco e segurança social). Mas cabem também todas aquelas actividades que não envolvem “transacções monetárias clandestinas”, como sejam as formas de auto-produção (a pequena agricultura ou a prestação de cuidados de proximidade a descendentes e ascendentes, por exemplo), desenvolvidas informalmente no seio do agregado familiar ou fora dele, mas sempre no contexto da economia da reprodução familiar e na base de princípios de reciprocidade e de troca (Hespanha e Portugal, 2002).

No domínio do investimento do desempregado sobre si mesmo cabe, por exemplo, a frequência de acções de formação com vista à reconversão profissional ou mesmo à criação do próprio emprego.

Finalmente, no domínio do mau emprego cabem actividades de fraca vinculação ao mercado (por exemplo, trabalhos temporários e sem perspectivas de futuro), que são aceites devido à urgência em reentrar no mercado de trabalho. Esta urgência aumenta com o efeito conjugado das pressões financeiras, das pressões impostas pelo Estado, através da obrigatoriedade da aceitação de “trabalho conveniente”, e das pressões familiares ou comunitárias para que o desempregado regresse ao mercado de trabalho, independentemente das condições de reentrada, em regra piores do que aquelas que enquadraram a entrada. O acesso a estas actividades permite continuar uma carreira contributiva que, embora sabendo-se curta, permitirá, ainda assim, aceder a um novo (e curto) período de desemprego subsidiado. O resultado que se antecipa, especialmente entre os desempregados mais jovens, traduz-se em trajectórias perigosas do tipo “desemprego – mau emprego – desemprego”. Enquanto isso, os desempregados mais velhos alimentam o “sonho” da reforma. Não sendo absorvidos pelo mercado de trabalho, prolongam a

protecção até poderem aproveitar dos mecanismos legais de antecipação da reforma, aceitando as penalizações no valor da pensão que daí decorrem. A compensação encontrada reside no facto de a protecção social associada à “velhice” ser socialmente mais reconhecido do que a protecção social associada ao desemprego.

Estas actividades não esgotam o leque de alternativas mobilizáveis pelos desempregados. A emigração ou, no limite, a venda de património próprio constituem outras formas que as estratégias reactivas podem assumir. Ainda que possam não ser activadas, elas são, pelo menos, perspectivadas.

De qualquer modo, a eficácia das estratégias de enfrentamento do desemprego depende menos da acção isolada de cada uma delas do que das relações que se estabelecem entre o mercado, as actividades de substituição e a acção providencial do Estado e da Família. O trabalho não declarado, por exemplo, articula-se simultaneamente com o mercado, com as redes sociais informais, que permitem aceder-lhe através de canais de entretajuda, e com a acção do Estado, nas situações em se acumula com prestações de desemprego. É nas múltiplas e complexas combinações tecidas entre dimensões estatais e sociais que reside a riqueza analítica das respostas ao desemprego e às consequências que ele produz.

Em suma, o desemprego está a afectar indivíduos e famílias com diferentes recursos. Daí a condição não ser vivida da mesma maneira por todos, nem suscitar o mesmo tipo de comportamento. Na medida em que os recursos são diferentes, também as alternativas estratégicas disponíveis são diferenciadas. Num processo de progressiva dualização social, os indivíduos e as famílias possuidores de fracos recursos experimentam a condição de desemprego e gerem-na com uma carga dramática maior do que os indivíduos e famílias possuidores de fortes recursos.

Por outro lado, as consequências são diferentemente sentidas em função da natureza e da duração do desemprego, da idade, do sexo e das qualificações (escolares ou profissionais) do desempregado, do acesso ou não a uma prestação de desemprego e do seu valor e duração, sabendo-se, à partida, que quanto melhor tenha sido o salário e mais prolongado tenha sido o emprego, melhor e mais extenso será posteriormente o nível de protecção social no desemprego. Em relação às famílias, as consequências serão agravadas e os respectivos comportamentos adaptados às necessidades acumuladas nas situações em que o agregado é atingido por inteiro (marido e mulher) ou nas situações em que existem filhos dependentes na composição do agregado.

Nas situações em que se conjuguem desemprego de carácter prolongado, fracos recursos individuais, debilidade dos mecanismos públicos de protecção e fragilidade das redes de solidariedade informais, as consequências pessoais serão mais corrosivas e, portanto, o risco de serem gerados círculos viciosos de pobreza e exclusão será potenciado.

Ao traduzirem a preocupação em conhecer melhor as consequências pessoais do desemprego e, particularmente, a preocupação maior em “descobrir” eventuais relações com situações de pobreza, estas hipóteses sucedem à questão de partida (é o desemprego fonte de pobreza?) e, de certo modo, desdobram a hipótese mais geral exposta e que agora relembro: a de que o desemprego é gerador de situações de risco de pobreza. Sendo, em que medida o é? Em que circunstâncias é que tal acontece? E como é que isso se passa num espaço (o distrito de Coimbra) e num tempo definidos (2000-2005)?

Estas são questões que só podem ser respondidas depois de confrontadas as hipóteses com os dados recolhidos e tratados através do dispositivo metodológico mobilizado, que agora exponho.

### 3. A triangulação metodológica necessária

Um estudo sobre consequências do desemprego no cruzamento de registos institucionais e normativos com elementos de matriz subjectiva e biográfica não deixa margem ao uso articulado de diferentes procedimentos metodológicos. O argumento a favor do uso combinado de diversos métodos, teorias e fontes é o de que por esta via é possível ultrapassar eventuais enviesamentos resultantes de uma focalização num só método, numa só teoria ou numa única técnica.

É grande a sedução do argumento, mas o certo é que ele encobre problemas práticos com os quais me deparei durante o processo de investigação. A maioria deles resultou das dificuldades em conciliar dispositivos metodológicos e técnicas de natureza distinta. Mas também surgiram embaraços quando os dados obtidos através de uma mesma metodologia não eram absolutamente concordantes.

Começamos pelo problema da articulação entre metodologias quantitativas e metodologias qualitativas, sem dúvida, o mais frequente. Este problema, que designarei por *problema de conciliação de racionalidades metodológicas distintas*, surgiu sempre que foi necessário combinar dados quantitativos provenientes de estatísticas oficiais disponíveis ou da análise tipo longitudinal com dados qualitativos provenientes de entrevistas realizadas a desempregados e a outros actores que têm experiência na gestão de políticas públicas de protecção no desemprego. Este problema remete para um outro, de espectro mais largo e objecto de longo debate na tradição sociológica, como aquele que faz a distinção entre o plano objectivo e o plano subjectivo.

Sem discutir a distinção, o modo encontrado para a ultrapassar foi o recurso propositado, dentro de cada plano, a fontes e dados distintos, submetê-los em seguida a uma avaliação crítica da sua “qualidade” interna, isto é, da sua validade e fiabilidade. Por esta via procurou-se assegurar o rigor em ambos os planos – no objectivo e no subjectivo – e, por conseguinte, obter dados finais mais consistentes e seguros.

Outro problema metodológico surgido tem a ver as dificuldades de articulação entre níveis de análise, ao qual chamarei *problema de conciliação de escalas de análise*. Ele surgiu, por exemplo, quando se pretendeu conciliar níveis de análise mais estruturais da sociedade portuguesa com níveis mais conjunturais resultantes do momento da crise económica, ou ainda e com maior intensidade, quando se colocou a necessidade de combinar o social de nível *macro* com o individual de nível *micro*.

Quando se aborda o desemprego na sua relação com a pobreza as escalas são fundamentais. Aqui, a fórmula conciliatória encontrada foi a de conceber as escalas mais gerais como estruturas que, funcionando através de mediações complexas, implicam sempre efeitos ao nível concreto da vida dos indivíduos. As transformações no mercado de trabalho, o difícil acesso a este e a dinâmica reactiva das políticas públicas nestas circunstâncias não podem deixar ter efeitos nas condições de vida, quer materiais, quer simbólicas, dos desempregados. Porém, sem contra-senso, estas determinantes estruturais só serão sociologicamente inteligíveis se conciliadas com condicionantes de natureza bio-

gráfica. Por isso, as consequências pessoais do desemprego, e em particular as relações deste com situações de pobreza, são tanto o resultado de impulsos exógenos ao indivíduo quanto das respostas que individualmente desencadeiam.

Um outro problema resulta da introdução da dimensão temporal na pesquisa. Nessa medida, apelidá-lo-ei simplesmente de *problema de temporalidade*. Trata-se de um conjunto de dificuldades surgidas a propósito da observação e interpretação da dinâmica dos efeitos do desemprego ao longo do tempo. Essas dificuldades emergiram quando se colocou a questão inicial acerca das formas mais adequadas de medir e avaliar os efeitos do tempo sobre a condição dos desempregados. Mas surgiram também quando se procurou obter a informação mais adequada para reconstituir trajectórias passadas de desempregados. Como reconstituir “vidas no desemprego”, marcadas por episódios e movimentos particularmente difíceis de decifrar e apreender? A estratégia metodológica adoptada passou pela utilização conjunta de informação de natureza quantitativa, extraída de uma matriz longitudinal (desenvolvida a partir de uma base de dados oficial), e informação directa, de natureza qualitativa, colectada através das entrevistas realizadas aos próprios desempregados.

A primeira apresentava a vantagem de permitir identificar, para um agregado extenso, os padrões que sintetizam as ocorrências observadas nas trajectórias individuais dos desempregados, embora com a desvantagem de apenas dar conta de desempregados subsidiados e de estar limitada a um conjunto de variáveis administrativas pré-definidas. A segunda, assente numa amostra aleatória intencionalmente contrastada, tinha a vantagem de incluir também desempregados não abrangidos por qualquer prestação de desemprego. Além disso, o facto de ser limitada no número de casos analisados, permitia, em contraponto, a focalização directa e intensiva em casos reais e, por conseguinte, canalizar o estudo para uma profundidade analítica que apenas por esta via poderia ser conseguida.

O recurso a distintas fontes oficiais de dados<sup>124</sup> implicou uma precaução redobrada na leitura dos diferentes números obtidos, nem sempre concordantes. Nesse sentido, o caminho seguido foi o de procurar conhecer o modo como a informação fora recolhida e tratada, bem como o de conhecer melhor as variadas categorias estatísticas utilizadas. Outro exemplo de discordâncias, que podemos classificar de “genuínas”, diz respeito aos dados experienciais recolhidos através de entrevistas. Nem sempre os dados experienciais dos desempregados são coincidentes entre si e muito menos com os de outros actores que operam no domínio da administração das políticas públicas. O critério de valoração destes dados não passou por considerar uns como certos e outros como errados. Mais do que um problema técnico de construção de dados, trata-se aqui de uma questão que releva do domínio analítico da investigação empírica.

A combinação de diversos métodos, bem como o recurso a várias fontes, reforçando o mesmo sentido conclusivo, permite aumentar o grau de confiança na investigação. A linha metodológica da triangulação, proposta, entre outros, por Denzin (1970) ou por Patton (1990), consiste num procedimento combinatório de dados, investigadores, métodos e teorias. A lógica da proposta, já com longa tradição nas ciências sociais, é a

---

<sup>124</sup> Dados do Centro Distrital de Segurança Social de Coimbra, da Delegação Regional do Centro do Instituto do Emprego e Formação Profissional e do Instituto de Informática do Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social.

de permitir captar diferentes aspectos e dimensões da realidade empírica. Tal significa usar diferentes métodos ou dados, incluindo a combinação de abordagens quantitativas e qualitativas. Em particular, a triangulação de dados consiste em relacionar com o objecto em estudo dados recolhidos nas diversas fases do trabalho, relativos a enquadramentos contextuais distintos ou provenientes de investigadores diferentes, sempre na base de uma fundamentação teórica consentânea. O objectivo não é o de acumular simplesmente informação; é antes o de conciliar informação de origem e natureza diferentes para minimizar as possibilidades de avaliações distorcidas ou enviesadas.

A preocupação combinatória, especialmente de dados quantitativos com dados qualitativos no sentido do reforço de uma mesma conclusão é, assim, uma nota evidente neste trabalho. Ao longo da exposição, a análise dos dados quantitativos (primeiro os dados “clássicos” disponíveis e depois os que decorrem da análise da matriz longitudinal) precedem a análise dos dados qualitativos. Não se trata, porém, de qualquer intenção em atribuir maior relevância teórica à primeira em detrimento da segunda. Trata-se apenas de uma mera opção expositiva que visa introduzir o desemprego pelas suas dimensões mais gerais e, depois, a partir daí, baixar sucessivamente de nível de pormenorização com a análise de trajectórias agregadas de desempregados até se atingir a expressão mais fina e individualizada das consequências do fenómeno, em particular da sua relação com a pobreza. É aí, como vimos atrás, que a relação melhor se dá a conhecer.

#### **4. Formatação da investigação empírica**

As consequências pessoais do desemprego e, dentro delas, a relação com situações de pobreza foram analisadas num espaço e num tempo definidos: à escala do distrito de Coimbra e no período compreendido entre 2000 e 2005, ano em que se iniciou formalmente este trabalho<sup>125</sup>. Dada a extensão da informação estatística disponível, entendeu-se limitar o período de referência temporal da análise aos 5 anos anteriores, marcados, como se sabe, por uma recessão económica, cujos efeitos, aliás, se têm vindo a prolongar no tempo<sup>126</sup>. Por outro lado, a heterogeneidade das 17 realidades concelhias<sup>127</sup> que compõem o distrito de Coimbra foi determinante na sua escolha como “território-laboratório”.

A primeira etapa da investigação centrou-se na questão do recrudescimento do desemprego em Portugal. Tal como fora previsto no programa inicial de trabalhos, o primeiro ano foi dedicado essencialmente ao aprofundamento do quadro de referência teórico da investigação a partir da recolha de informação ajustada aos objectivos propostos. Nessa medida, foi privilegiada a recolha extensiva de informação básica relativa aos diferentes

---

<sup>125</sup> Este trabalho aproveitou do Projecto “*O Impacto do (Des)emprego na Pobreza e Exclusão Social no Distrito de Coimbra*”, coordenado por Pedro Hespanha, promovido pela REAPN – Núcleo de Coimbra em parceria com o CES – Centro de Estudos Sociais, no qual tive oportunidade de participar (Cf. Hespanha *et al.*, 2007).

<sup>126</sup> A ampliação deste período teria um efeito de saturação de informação.

<sup>127</sup> Os concelhos pertencentes ao distrito de Coimbra são os seguintes: Arganil, Cantanhede, Coimbra, Condeixa-a-Nova, Figueira da Foz, Góis, Lousã, Mira Miranda do Corvo, Montemor-o-Velho, Oliveira do Hospital, Pampilhosa da Serra, Penacova, Penela, Soure, Tábua e Vila Nova de Poiares. Desagregar a informação ao nível da freguesia seria, por certo, enriquecedor uma vez que constituiria um registo mais fino das heterogeneidades *intra*-concelhias. Porém, se a desagregação de informação quantitativa oficial ao nível do concelho já não é fácil, as dificuldades de desagregação ao nível da freguesia seriam incomparavelmente superiores.

níveis da realidade empírica que funcionaram como espaços contextuais da pesquisa. Refiro-me em concreto à recolha bibliográfica e documental especializada, tanto no plano nacional, quanto no internacional. Quer num caso, quer no outro, a diversidade é o traço característico da produção científica sobre o desemprego. Ainda na primeira etapa, foi também recolhida informação estatística de base. A análise da vasta informação, permitiu traçar um retrato das transformações ocorridas, abrindo assim caminho a análises posteriores mais detalhadas, centradas no distrito de Coimbra.

Assumindo a especificidade da realidade portuguesa nos contextos global e europeu, foi explorada uma perspectiva analítica ampla, visando articular dimensões mais normativas e institucionais do fenómeno com dimensões mais biográficas e subjectivas. Nesse sentido, o problema do desemprego foi tratado não apenas enquanto fenómeno económico de privação do trabalho, mas sobretudo como produto da articulação entre normas culturais, instituições sociais de regulação e produção de políticas públicas, por um lado, e estratégias pessoais de enfrentamento, por outro.

Entender assim o desemprego implicou, na primeira fase, o recurso articulado a outros procedimentos complementares de pesquisa, designadamente a recolha e o tratamento de informação estatística oficial acerca do desemprego no distrito de Coimbra e a sistematização de informação respeitante à dinâmica reactiva das políticas públicas que visam promover o emprego e atenuar as situações de risco social mais corrosivas. Nas fases seguintes, as opções metodológicas tomadas espelharam a preocupação de conjugar análise extensiva com análise intensiva; informação quantitativa com informação qualitativa; enfim, registos *macro* com registos *micro*.

Tendo em conta as diversas hipóteses operacionais a testar, as técnicas de investigação utilizadas foram também elas distintas. Para aferir as hipóteses acerca das vulnerabilidades dos mercados locais de trabalho (emprego, desemprego e políticas), foi fundamental o recurso a um extenso conjunto de indicadores oficiais. No estudo acerca dos percursos agregados dos desempregados (subsidiados), através do qual se pretendeu testar as hipóteses relativas às trajectórias-padrão que conduzem a situações de risco e de vulnerabilidade à pobreza, o estudo socorreu-se essencialmente de técnicas estatísticas para analisar longitudinalmente informação extraída da Base de Dados Nacional da Segurança Social (BADSS), disponibilizada pelo Instituto de Informática do Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social. Já no que toca ao estudo das vivências de desemprego, através do qual se pretendeu testar as hipóteses respeitantes às experiências individuais e às estratégias de enfrentamento, a opção recaiu sobre entrevistas aplicadas aos próprios desempregados, complementadas com outras efectuadas a actores que operam no domínio da administração das políticas sociais e de emprego.

Para concluir este ponto, resta dizer que a diversidade de níveis a que se coloca o fenómeno do desemprego gerou dificuldades na estrutura da exposição. O texto, embora espelhando algumas delas, organiza-se segundo uma lógica que começa por introduzir as dimensões analíticas mais gerais, para depois baixar em nível de pormenorização, até se atingir a expressão mais fina e individualizada. É aí, como já se disse mas importa sublinhar, que as consequências do desemprego melhor se dão a conhecer, particularmente, a sua relação com situações de pobreza.



## 5. Dispositivo de técnicas

A estratégia metodológica pluralista, com a combinação de dados quantitativos e qualitativos, é um aspecto saliente deste trabalho. A opção justifica-se na medida em que, conciliando análise extensiva com análise intensiva, a abordagem ao tema das consequências do desemprego ganha outra amplitude e profundidade, permitindo abarcar a multidimensionalidade do problema da relação entre desemprego e pobreza.

No sentido de obter e tratar informação de nível *macro* e de nível *micro* sobre o desemprego, procurei articular quatro técnicas de investigação de natureza distinta: sistematização, exploração e análise de dados estatísticos, análise longitudinal, análise documental e entrevistas.

### 5.1 Sistematização, exploração e análise de dados estatísticos

Na primeira fase, desenvolvida sobretudo ao longo dos anos de 2005 e 2006, a atenção centrou-se na sistematização, exploração e análise de informação estatística relativa ao emprego, desemprego e políticas. A informação estatística foi fornecida pelos serviços que operam na área do emprego e da segurança social, respectivamente o IEFP- Delegação Regional do Centro (IEFP-DRC) e o Centro Distrital de Segurança Social de Coimbra (CDSSC).

Os dados estatísticos imensos foram cedidos em “bruto”, através de bases Excel, tendo sido posteriormente organizados e analisados de acordo com os seguintes parâmetros:

População empregada: 1) sexo, idade e níveis de escolaridade; 2) níveis de remuneração dos TCO.

- Desempregados inscritos: 1) sexo, idade e habilitações, Classificação Nacional de Profissões (CNP) e Classificação da Actividade Económica (CAE), procura de 1.º emprego e novo emprego, motivo de inscrição; 2) oferta, procura e colocações; 3) utilização de medidas de política; 4) cobertura das prestações de desemprego.
- Políticas de promoção da empregabilidade e de criação de emprego
- População coberta pelo RSI: sexo, idade, níveis de escolaridade, existência de acordo estabelecido e respectivas áreas.

Apesar de imprescindível, esta vasta informação estatística revelou-se, como era de esperar, insuficiente para, por si só, captar a riqueza e a complexidade do objecto de estudo, dar conta das diferentes perspectivas analíticas adoptadas e aferir as hipóteses avançadas. Além disso, apresentou limitações, comuns, aliás, à generalidade da informação estatística: é trabalhosa de organizar, desactualiza-se rapidamente, nem sempre é fiável, e, sobretudo, não abrange determinados aspectos da realidade que merecem atenção, particularmente o carácter dinâmico da realidade individual do desemprego.

Nesse sentido, o passo seguinte consistiu no recurso a outro tipo de dados mais individualizados e, conseqüentemente, a outro tipo de análises, capazes de aprofundar o conhecimento resultante da exploração e da análise da informação estatística fornecida pelo IEFP-DRC e pelo CDSSC.

## 5.2 *Análise longitudinal*

A evolução do estudo permitiu concluir que seria importante analisar os estados dos desempregados perante a Segurança Social, tanto ao nível de transições ao longo do tempo, quanto ao nível de trajectórias semelhantes. Em relação à questão das transições, pretendia obter indicadores acerca da maior ou menor permanência do desempregado num determinado estado e perceber a dinâmica das variações posteriores. Nesse sentido, foram investigadas ferramentas que pudessem auxiliar na criação de tais indicadores. Quanto às trajectórias semelhantes foram igualmente procurados instrumentos que pudessem ajudar nessa pesquisa, na expectativa de que eles viessem a apontar para trajectórias-padrão, isto é, para padrões de evolução temporal dominantes.

Assim, uma análise do tipo longitudinal afigurou-se como uma abordagem ajustada ao propósito de conhecer as trajectórias individuais de desempregados num agregado relativamente extenso. Como vimos atrás, as técnicas longitudinais são aplicadas a uma *coorte* e caracterizam-se pelo carácter individualizado da unidade de observação.

A *coorte* analisada neste trabalho é fechada, restrita no tempo, no espaço e no estatuto dos desempregados. A população acompanhada é composta pelo conjunto de desempregados subsidiados no distrito de Coimbra, identificados em Janeiro de 2000 (5835 desempregados), seguidos depois, mês a mês, Dezembro de 2005. Os desempregados observados durante o protocolo de observação são apenas aqueles identificados Janeiro de 2000, excluindo, portanto, todos os que reuniram essa característica depois dessa data, bem como os que residem fora do âmbito da intervenção dos quatro Centros de Emprego do distrito onde estão inscritos (Coimbra, Figueira da Foz, Lousã e Arganil) e do Centro Distrital de Segurança Social de Coimbra, organismo que gere os as respectivas prestações de desemprego.

Os dados individuais dos desempregados que compuseram a *coorte* foram extraídos da Base de Dados Nacional da Segurança Social (BADSS) e fornecidos pelo Instituto que a gere – o Instituto de Informática e Estatística da Segurança Social (IIESS), entretanto re-baptizado, designando-se agora Instituto de Informática do Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social (II-MTSS) <sup>128</sup>.

Os dados foram organizados numa densa tabela com 420120 registos, cada um deles relativo a um desempregado e a um mês, contendo 25 campos, num total de 72 registos por cada um dos 5835 desempregados referenciados <sup>129</sup>. O Quadro 7 descreve a estrutura-base da informação referente a cada desempregado em cada um dos meses observados.

---

<sup>128</sup> Os dados foram fornecidos num ficheiro CSV, sendo importados numa fase posterior para uma base de dados do tipo MySQL. Trata-se de um sistema gestão de bases de dados, que utiliza a linguagem *Structured Query Language* como interface.

<sup>129</sup> Os 420 120 registos individuais correspondem ao número total de observações, ou seja, ao produto da multiplicação do número de desempregados pelo número de meses observados (5835x72).

**Quadro 7: Estrutura dos registos individuais**

<b>Campo</b>	<b>Exemplo</b>
COD_MES	200001
COD_PROCESSO_ENCRIPADO	100906017631
NISS_ENCRIPADO	10011003809
COD_SEXO	M
COD_IDADE	59
COD_CONCELHO	603
DSC_CONCELHO	COIMBRA
COD_CAE	52111
DSC_CAE	Comércio a retalho em supermercados
COD_SECCAO_CAE	GG
DSC_SECCAO_CAE	Comércio por grosso e a retalho, reparação de veículos automóveis,
DAT_ENTRADA	19980407
DAT_DESEMPREGO	19980406
COD_MOTIVO_DESEMPREGO	OM
DSC_MOTIVO_DESEMPREGO	Falência
COD_CENTRO_EMPREGO	221
DSC_CENTRO_EMPREGO	CENTRO EMPREGO DE COIMBRA
DAT_INSCRICAO_CENTRO_EMPREGO	20000407
VAL_ULTREREM_DIARIA	28,49
COD_BENEFICIO_AGR	SD
DSC_BENEFICIO_AGR	Subsídio Desemprego
VAL_MONTANTE_DIARIO	19,04
DAT_FIM_PROC	20011130
COD_FLAG_PROC_FIM_M	N
SITUACAO_SS	SD

Pela sua própria designação, os campos que compõem o Quadro são auto-explicativos, excepto o campo “NISS\_ENCRIPADO”, que corresponde ao Número de Identificação perante a Segurança Social (NISS)<sup>130</sup>; o campo “COD\_PROCESSO\_ENCRIPADO”<sup>131</sup>, que acompanha o desempregado na sua trajectória de relacionamento com os serviços públicos de Segurança Social; e o campo “COD\_FLAG\_PROC\_FIM\_M”, que informa se o processo se encontra ou não activo no final de cada mês.

O último campo (SITUAÇÃO\_SS) é aquele que, no final de cada mês, informa do estado da relação mantida pelo desemprego com os serviços públicos da Segurança Social. Eis, no Quadro 8, alguns desses estados possíveis.

<sup>130</sup> Por razões de confidencialidade, o NISS foi evidentemente descaracterizado, ou seja, encriptado, garantindo-se, assim, a protecção de dados pessoais.

<sup>131</sup> Pelas mesmas razões, o Código do Processo foi igualmente encriptado.

**Quadro 8: Exemplos de estados perante a Segurança Social**

<b>CÓDIGO DO ESTADO</b>	<b>DESCRIÇÃO</b>
<b>SD</b>	Subsídio Desemprego
<b>SSD</b>	Subsídio Social de Desemprego
<b>SSDS</b>	Subsídio Social de Desemprego Subsequente (ao Subsídio de Desemprego)
<b>REM - TCO</b>	Remunerações - Trabalhador por Conta de Outrem
<b>REM - TI</b>	Remunerações - Trabalhador Independente
<b>REM - SD</b>	Remunerações - Serviço Doméstico
<b>QLF - PVG</b>	Pensão de Velhice (Regime Geral)
<b>QLF - PIG</b>	Pensão de Invalidez (Regime Geral)
<b>RSI</b>	Rendimento Social de Inserção
<b>ITPT - SDO</b>	Impedimento Temporário para o Trabalho - Subsídio por Doença

No Capítulo VII é explicitada, com mais pormenor, a forma como toda a informação extraída da Base de dados da Segurança Social foi trabalhada.

O recurso a metodologias qualitativas, aplicadas na segunda fase do estudo (particularmente durante os anos de 2007 e 2008), visou complementar e aprofundar o conhecimento resultante da aplicação das metodologias quantitativas na primeira fase.

**5.3 Análise documental**

Os documentos elaborados pelas dezassete Redes Sociais concelhias, especialmente os Diagnósticos Sociais (DS), os Planos de Desenvolvimento Social (PDS) e os Planos de Acção (PA), constituem uma espécie de sistemas locais de informação, ainda que nem sempre actualizados, “ricos” ou abundantes. São, todavia, formas privilegiadas de produção de conhecimento acerca de problemas à escala local, incontornáveis na aproximação ao objecto em estudo. Além disso, numa lógica de proximidade e parceria, assumem cada vez mais uma função determinante na intervenção social local: no planeamento estratégico e na acção concreta de respostas localizadas e personalizadas aos problemas.

Importava, pois, perceber como é que os problemas são diagnosticados e enfrentados. Assim, ao analisar estes documentos, fornecidos por cada Rede Social<sup>132</sup>, segui dois grandes critérios:

1. Identificar os problemas dos mercados locais de trabalho e do desemprego referenciados, bem como a relevância que lhes era dada no quadro mais vasto da questão da pobreza e da exclusão social;
2. Analisar criticamente as continuidades, o encadeamento, enfim, a sequência lógica entre esses documentos (do diagnóstico ao planeamento, e deste à acção).

A informação daqui resultante foi depois complementada com entrevistas realizadas a representantes das Redes Sociais, o que nos leva à técnica seguinte.

<sup>132</sup> Um DS, um PDS e um PA por cada uma das dezassete Redes Sociais, num total de cinquenta e sete documentos.

## 5.4 Entrevistas

Enquanto técnica de recolha de informação, a entrevista, ao contrário do inquérito por questionário, caracteriza-se basicamente por um contacto directo entre o entrevistador e o entrevistado e por um baixo grau de directividade por parte do primeiro. Por esta via, estabelece-se “um processo de troca”, durante o qual o entrevistado exprime as suas percepções de um acontecimento ou situação, as suas interpretações e experiências. Através de perguntas abertas, o entrevistador facilita e promove essa expressão, tornando a informação tão rica e fecunda quanto possível, procurando simultaneamente evitar o afastamento dos objectivos da investigação.

A entrevista semidirectiva, no sentido em que não é inteiramente aberta, nem dirigida por um grande número de perguntas precisas, afigurou-se como a variante mais adequada aos objectivos de conhecer melhor a experiência do desemprego, as suas consequências e as estratégias de enfrentamento, individuais ou institucionais, mobilizadas para lhe fazer frente (Quivy e Campenhoudt, 1998: 1991-196).

Com o objectivo de obter conhecimento experiencial acerca o problema do desemprego, foram realizadas diversas entrevistas semidirectivas a empregados, com subsídio de desemprego e sem subsídio de desemprego, bem como a actores-chave que operam, directa ou indirectamente, no domínio das políticas sociais e de emprego. Na preparação das entrevistas utilizei guiões ajustados a cada a cada tipo de entrevistado. Esses guiões, que constam dos Anexos, orientaram-me na interacção com os entrevistados. As perguntas-guia eram relativamente abertas no sentido de obter o máximo de informação. Especialmente no caso dos desempregados, a estratégia adoptada passou, em certa medida, por “deixar andar” o entrevistado, para que este pudesse falar abertamente, utilizando as suas próprias palavras e pela ordem que lhe fosse mais conveniente. Por isso, a ordem das perguntas previamente definida nem sempre foi seguida, o mesmo acontecendo com as formulações de cada pergunta. Esforcei-me apenas por reencaminhar a entrevista para os objectivos pretendidos, sempre que isso se mostrava necessário.

Estas entrevistas – todas elas gravadas, representando centenas de páginas de transcrição – foram depois objecto de uma análise aprofundada. Confrontado com a riqueza do “material em bruto”, era necessário tratá-lo com a profundidade e o rigor exigidos num trabalho deste género. Uma análise de conteúdo, entendida aqui enquanto técnica de tratamento de informação recolhida através de entrevistas que permite fazer inferências dos dados para o seu contexto, prestava-se a esse fim (Bardin, 1995: 21; Quivy e Campenhoudt, 1998: 226-232). Desde logo, porque me oferecia a possibilidade de sistematizar os ricos testemunhos recolhidos e tratar a imensa informação contida nos discursos. Depois, porque me permitia fazer ressaltar o essencial, tendo sempre presente os objectivos iniciais. Lancei, pois, mão a essa técnica.

Por resultar de entrevistas pouco directivas, a informação apresentava um significativo grau de profundidade e de complexidade. Daí que, no processo, tenha começado por construir uma grelha, na qual, de forma metódica e sistemática, inseri a informação relativa a cada uma das entrevistas. A estruturação desta grelha de análise, que consta dos Anexos, respeitou a lógica dos guiões previamente construídos e aplicados. Sistematizada a informação, passei então a uma análise intensiva do seu conteúdo – uma análise

que, assim, além de mais facilitada, tornar-se-ia mais direccionada e, portanto, mais metódica<sup>133</sup>.

### 5.5 Construção das amostras

A construção das amostras relativas às entrevistas efectuadas foi desenvolvida de acordo com objectivos iniciais e, simultaneamente, atendeu aos dados recolhidos ao longo da primeira fase da investigação. Dada a heterogeneidade dos dezassete concelhos que compõem o distrito de Coimbra, foram determinados territórios diferenciados. Esta diferenciação foi efectuada com base no estudo do Instituto da Segurança Social “*Tipificação das Situações de Exclusão em Portugal*” (ISS, 2005).

Seguindo de perto essa tipificação, optei por analisar três tipos de território que a seguir identifiquei:

- Tipo 1 – Territórios moderadamente inclusivos (Concelhos de Cantanhede, Condeixa-a-Nova, Figueira da Foz, Lousã, Mira, Montemor-o-Velho, Oliveira do Hospital e Penacova);
- Tipo 2 – Territórios ameaçados e atractivos (Concelho de Coimbra);
- Tipo 3 – Territórios envelhecidos, economicamente deprimidos (Concelhos de Tábua e Arganil) e desertificados (Concelhos de Góis, Miranda do Corvo, Pampilhosa da Serra, Penela, Soure e Vila Nova de Poiares).

As entrevistas cobriram todos estes três tipos de territórios, de acordo com a seguinte repartição:

1. *Entrevistas a desempregados à procura de um novo emprego e a jovens à procura de primeiro emprego*
  - a. *Objectivo*: Conhecer a perspectiva de quem tem/teve experiência de desemprego;
  - b. *Número*: Em cada território foram realizadas 12 entrevistas;
  - c. *Composição da amostra*: sexo: H e M; Idade: 1.º grupo: 16-29 anos e 2.º grupo: 45-54 anos; Estatuto do desempregado: 1.º grupo: desempregados subsidiados e 2.º grupo: desempregados não subsidiados.
2. *Entrevistas a Dirigentes e Técnicos dos Centros de Emprego e dirigentes e técnicos do CDSS de Coimbra*
  - a. *Objectivo*: Conhecer a perspectiva de quem tem/teve experiência de gestão de políticas públicas;
  - b. *Número*: Quatro entrevistas a Directores de Centros de Emprego; quatro entrevistas a dirigentes intermédios do CDSSC.
3. *Entrevistas a dirigentes das organizações sindicais e patronais*

---

<sup>133</sup> Tratou-se, assim, de uma análise “categorial”. Vários autores definem diferentes tipos de técnicas que podem ser adoptadas para o desenvolvimento da análise de conteúdo. De entre elas, para além da análise categorial ou temática, salientam-se a análise de avaliação, a análise da expressão, a análise das relações, ou a análise do discurso (Oliveira, 2008).

- a. *Objectivo*: Conhecer as perspectivas sindical e patronal sobre o risco de pobreza dos desempregados;
  - b. *Número*: Duas entrevistas a dirigentes distritais da CGTP; uma entrevista a técnico superior da Associação Comercial e Industrial de Coimbra (ACIC).
4. *Entrevistas a representantes dos Núcleos Executivos das Redes Sociais*
- a. *Objectivo*: Conhecer a perspectiva de quem tem informação privilegiada sobre os problemas associados ao desemprego e sobre recursos locais mobilizáveis para lhes fazer face;
  - b. *Número*: Uma entrevista por cada tipo de território. Foram realizadas entrevistas aos representantes das Redes Sociais de:
    - i. Concelho de Oliveira do Hospital – Território moderadamente inclusivo,
    - ii. Concelho de Pampilhosa da Serra – Território envelhecido e desertificado,
    - iii. Concelho de Coimbra – Território ameaçado e atractivo.
5. *Entrevistas a autarcas*
- a. *Objectivo*: Conhecer a perspectiva de quem tem uma visão local dos problemas, dos recursos aí existentes e experiência na atracção de iniciativas empresariais;
  - b. *Número*: Uma entrevista por cada tipo de território. Seguindo uma ordem cronológica, foram realizadas as seguintes entrevistas:
    - i. Vice-Presidente da Câmara Municipal de Cantanhede (acompanhada pelo Vereador da Acção Social) – Território moderadamente inclusivo,
    - ii. Presidente da Câmara Municipal de Miranda do Corvo – Território envelhecido e desertificado,
    - iii. Presidente da Câmara Municipal de Coimbra – Território ameaçado e atractivo.

O Quadro 9 resume estruturação da amostra relativa aos desempregados, segundo o território, o grupo etário, o sexo e o estatuto do desempregado (subsidiado ou não subsidiado).

**Quadro 9: Entrevistas realizadas a desempregados, segundo o território, o grupo etário, o sexo e o estatuto do desempregado**

Entrevistas/ Estatuto do desempregado	Território 1				Território 2				Território 3				Totais HM
	16-29		45-54		16-29		45-54		16-29		45-54		
	H	M	H	M	H	M	H	M	H	M	H	M	
Com Subsídio de Desemprego	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	24
Sem Subsídio de Desemprego	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	12
<b>Totais</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>36</b>

Por seu lado, o Quadro 10 sintetiza a repartição das entrevistas efectuadas aos actores institucionais.

### Quadro 10: Entrevistas a actores institucionais

<b>Redes Sociais</b>	Coimbra Oliveira do Hospital Pampilhosa da Serra	<b>Total de entrevistas</b>
		<b>3</b>
<b>Câmaras Municipais</b>	Coimbra Cantanhede Miranda do Corvo	<b>3</b>
<b>IEFP</b>	Centros de Emprego de: Arganil Coimbra Figueira da Foz Lousã	<b>4</b>
<b>CDSS de Coimbra</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Director de Unidade : <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Unidade de Protecção Social de Cidadania</li> <li>▪ Unidade de Previdência e Apoio à Família</li> </ul> </li> <li>2. Directores de Núcleo: <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Núcleo de Intervenção social</li> <li>▪ Núcleo de RSI</li> </ul> </li> </ol>	<b>4</b>
<b>Outras entrevistas</b>	Sindicatos (2) e organizações patronais (1)	<b>3</b>
<b>Total</b>		<b>17</b>

Uma vez constituídas as amostras, seguiu-se o processo de escolha concreta dos desempregados a entrevistar. O processo de escolha nem sempre foi fácil, dada a dificuldade em encontrar desempregados disponíveis para a entrevista que simultaneamente respeitassem os parâmetros definidos. Neste aspecto, a colaboração de diversas instituições, nomeadamente Unidades de Inserção de Indivíduos na Vida Activa (UNIVA), Serviços Locais de Acção Social, Sindicatos e Centros de Emprego revelou-se decisiva.

No seu conjunto, as entrevistas, em especial aquelas efectuadas aos próprios desempregados, revelaram-se particularmente proveitosas. Elas permitiram obter informação e, portanto, conhecimento que por outra via jamais seria conseguido. Só assim foi verdadeiramente possível compreender as consequências pessoais do desemprego e, a partir daí, elucidar a relação do fenómeno com situações, nem sempre manifestas, de pobreza.

As diferentes perspectivas consideradas e as hipóteses avançadas obrigaram, como se viu, ao uso de uma estratégia metodológica combinada e, por isso, complexa, sumariada no Quadro 11. Também do ponto de vista das técnicas de pesquisa e das fontes utilizadas, a diversidade é notória e resultou dessa estratégia, destinada a captar a riqueza do objecto de estudo.



**Quadro 11: Níveis de análise**

<b>ANÁLISE EXTENSIVA/NÍVEL <i>MACRO</i></b>	<b>ANÁLISE INTENSIVA/ NÍVEL <i>MICRO</i></b>
<p><b>INDICADORES DE MUDANÇAS CRÍTICAS</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Desemprego/mau emprego</b></li> <li>• <b>Políticas</b></li> </ul> <p><b>Fonte:</b> informação quantitativa fornecida pelo IEFP-DRC e CDSSC</p> <p><b>Técnica:</b> exploração e análise de dados estatísticos</p>	<p><b>PERCEPÇÕES E SIGNIFICADOS DAS MUDANÇAS</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Desempregados</b></li> <li>• <b>Agentes que operam no domínio das políticas</b></li> </ul> <p><b>Fonte:</b> informação qualitativa recolhida a partir dos discursos dos próprios</p> <p><b>Técnica:</b> entrevistas</p>
<p><b>TRAJECTÓRIAS DE EMPOBRECIMENTO</b></p> <p><b>Fonte:</b> informação quantitativa extraída da BADSS, fornecida pelo IIESS</p> <p><b>Técnica:</b> análise longitudinal</p>	<p><b>DIAGNÓSTICOS E ESTRATÉGIAS LOCAIS</b></p> <p><b>Fonte:</b> Informação qualitativa extraída dos documentos produzidos pelas Redes Sociais</p> <p><b>Técnica:</b> análise documental</p>

A Segunda Parte que se segue e as duas secções distintas que a compõem são, assim, o resultado do trabalho desenvolvido na base da combinação de diversos procedimentos de pesquisa de natureza distinta, conciliando análise extensiva (Secção 1 – As dinâmicas no mercado de trabalho: indicadores sem rosto) com análise intensiva (Secção 2 – As trajectórias de empobrecimento e as experiências vividas: indicadores com rosto).



## **PARTE II**

### **As Teias do Desemprego: Uma Abordagem Integrada do Problema no Distrito de Coimbra (2000-2005)**



## **SECÇÃO 1**

### **As Dinâmicas no Mercado de Trabalho: Indicadores Sem Rosto**



## CAPÍTULO V

### O “Mau Emprego” e o Recrudescimento Recente do Desemprego: Configurações dos Fenómenos

No estudo das relações entre desemprego e pobreza torna-se necessário o conhecimento e exploração da vasta informação estatística produzida pelos organismos públicos que se ocupam do problema, particularmente o Instituto do Emprego e Formação Profissional (IEFP) e o Instituto da Segurança Social, I.P. (ISS). Com base nesse conhecimento pode caracterizar-se, em traços muito largos, a evolução recente do emprego e do desemprego no distrito, tal como as políticas de combate ao desemprego e à pobreza.

A informação estatística tem certamente limitações. É trabalhosa de organizar, desactualiza-se rapidamente e, além disso, nem sempre é fiável, nem abrange aspectos menos “visíveis” da realidade que merecem ser estudados<sup>134</sup>. Ainda assim, ela é essencial para contrabalançar algumas ciladas do senso comum. Por vezes, o conhecimento do problema do desemprego – que advém da familiaridade com ele – está sujeito a “tentações”, como sejam a ocultação do que está para além da realidade observável, a subjectividade na apreciação dos factos ou a constante exposição inconsciente à mediatização do fenómeno.

Não se julgue, porém, que se pretende reificar a informação estatística. De acordo com o que já atrás se disse, o que este trabalho pretende mostrar é precisamente quanto a informação estatística se revela insuficiente para esclarecer um objecto específico como o de determinar as relações entre desemprego e pobreza. É necessário saber mais sobre o tema e, daí o recurso a outro tipo de informação usada nos Capítulos posteriores.

Para já, o objectivo deste Capítulo é o de que apresentar e discutir um conjunto seleccionado de informação estatística de base sobre o emprego, o desemprego e as políticas. Para o período 2000 a 2005, valoriza-se a distribuição categorial e espacial dos fenómenos: a primeira diz respeito ao modo como variam os indicadores de acordo com as categorias sociais tais como o sexo, a idade, as habilitações e qualificações, o estatuto profissional e o ramo de actividade; a segunda refere-se à expressão territorial das diferenças, designadamente ao modo como os indicadores se manifestam a nível concelhio.

#### 1. Caracterização do emprego por conta de outrem

Segundo diversos estudos, a qualidade do emprego constitui um dos grandes problemas do sistema de emprego em Portugal (Pedroso *et al.*, 2005). Nesse sentido, procurei apurar de que forma o emprego a tempo inteiro, estável e remunerado está a evoluir no distrito de Coimbra. A fonte usada foi a base de dados da Segurança Social.

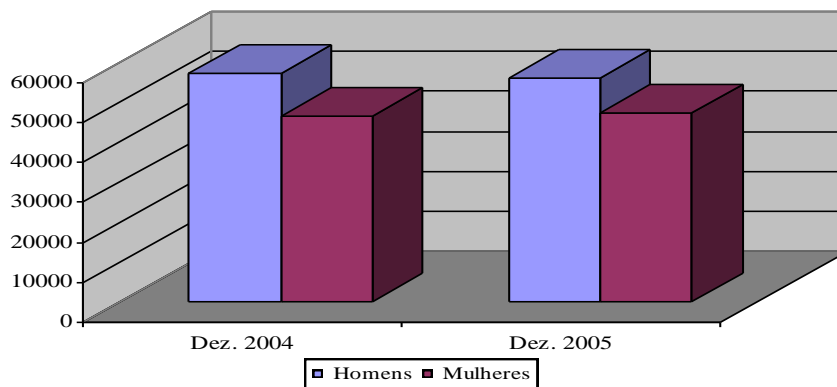
---

<sup>134</sup> A informação estatística disponibilizada foi sujeita a uma avaliação crítica da sua fiabilidade, isto é, procurou-se conhecer o modo como a informação era recolhida e registada, bem como o significado preciso das categorias utilizadas.

### 1.1 Trabalhadores por conta de outrem (TCO), segundo o sexo e escalão etário

Como pode verificar-se pela análise do Gráfico seguinte, entre Dezembro de 2004 e Dezembro de 2005 registou-se, em termos gerais, uma ligeira diminuição do número total de trabalhadores por conta de outrem (103 281 para 102 993).

**GRÁFICO 5: Evolução dos Trabalhadores Por Conta De Outrem, Por Sexo Dez. 2004 e Dez. 2005**



Fonte: CENTRO DISTRITAL DE SEGURANÇA SOCIAL DE COIMBRA (CDSSC)

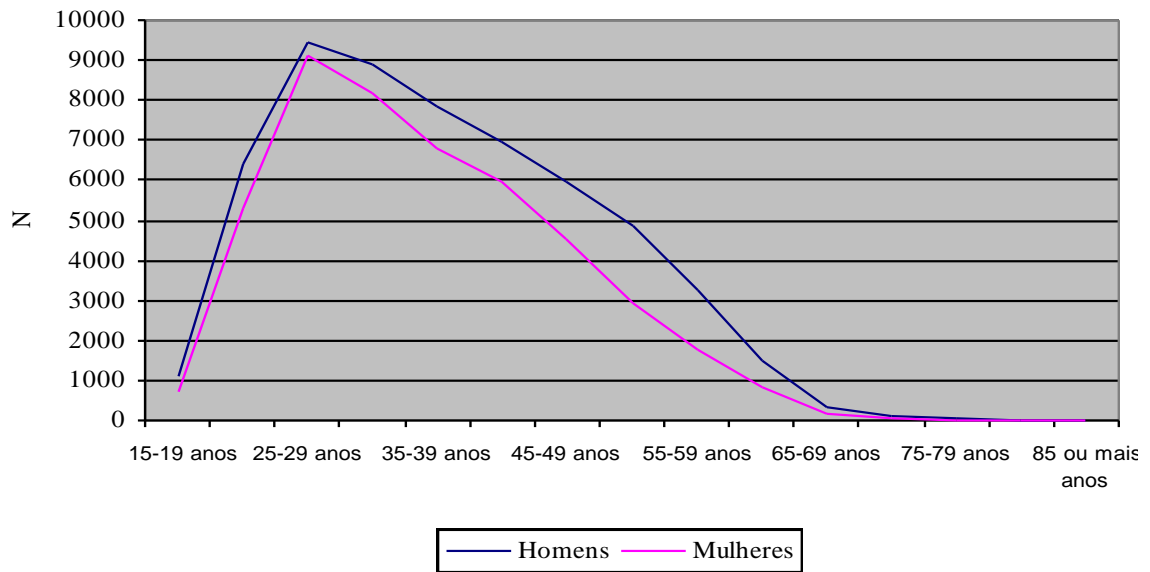
Relativamente à distribuição por sexo, o número de homens TCO é superior ao das mulheres. No entanto, é de destacar que, de 2004 para 2005, se assistiu a um aumento do número de mulheres TCO (46 368 para 47 119).

No que diz respeito à distribuição por concelho, Coimbra apresenta-se como o concelho com o maior número de TCO, tendo registado um ligeiro aumento entre 2004 e 2005, passando de 34.588 para 34.752. O emprego feminino foi o principal responsável por este aumento, já que passou de 16 150 em 2004 para 16 555 em 2005. No que toca ao emprego masculino, os concelhos que viram o número de trabalhadores aumentar foram Condeixa-a-Nova, Miranda do Corvo e Penacova. Por outro lado, e no que diz respeito ao emprego feminino, o número de TCO aumentou na maioria dos concelhos com excepção da Figueira da Foz, Góis, Oliveira do Hospital e Penela.

Antes de uma análise mais pormenorizada destes dados por concelho, apresento dois gráficos com os valores totais do distrito, segundo o sexo e o escalão etário, para melhor dar conta das tendências registadas. Como podemos notar, não existem discrepâncias muito acentuadas entre 2004 e 2005 e mantém-se, em termos gerais, uma certa tendência por escalões etários, com os escalões mais jovens a registarem o maior número de TCO, tanto no caso dos homens quanto no das mulheres.

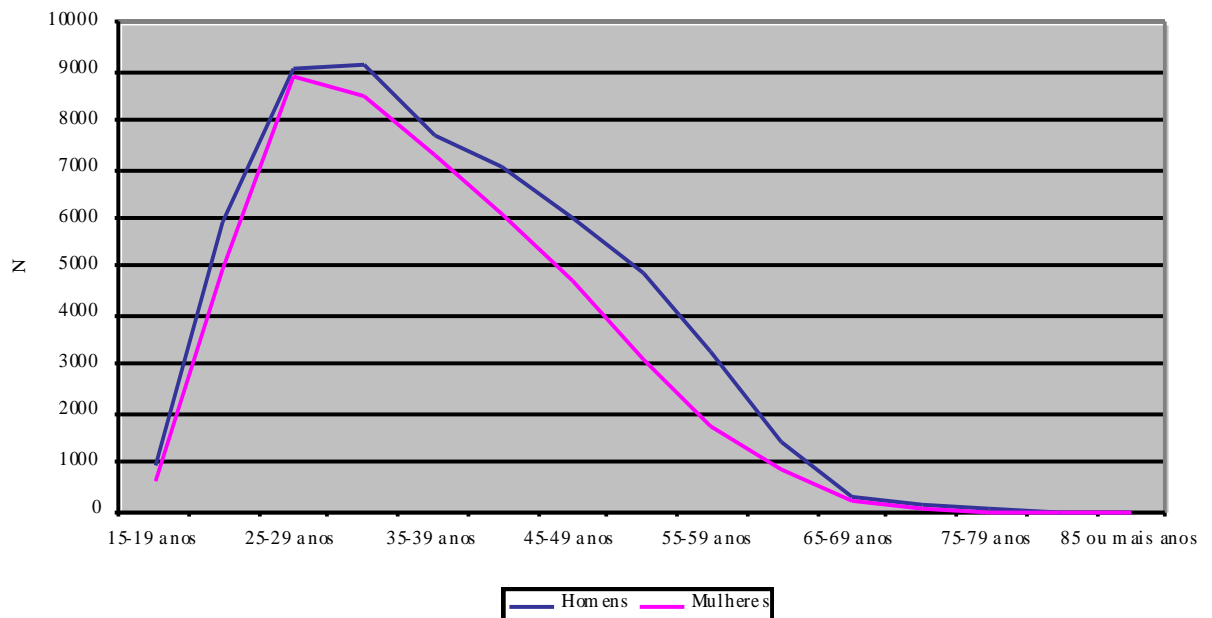


**Gráfico 6: Evolução dos Trabalhadores Por Conta De Outrem, Por Sexo e Escalão Etário (Dez. 2004)**



Fonte: CDSSC

**Gráfico 7: Evolução dos Trabalhadores Por Conta de Outrem, Por Sexo e Escalão Etário (Dez. 2005)**



Fonte: CDSSC

Se considerarmos os dados referentes ao número de TCO, por sexo e escalão etário, percebemos que, em 2004, os concelhos de Coimbra, Figueira da Foz e Cantanhede são aqueles que apresentam o maior número de TCO, seja no caso dos homens, seja no das mulheres. Pelo contrário, os concelhos de Pampilhosa da Serra e Góis são os que apresentam os números mais baixos de TCO. Relativamente à distribuição segundo os escalões etários, quer nos homens, quer nas mulheres, são os escalões dos 25-29 anos e dos 30-34 anos aqueles que apresentam números mais elevados de TCO, na maioria dos concelhos.

Se nos detivermos nas diferenças relativas ao emprego por escalão etário, verificamos, no que diz respeito aos *homens*, que os concelhos que apresentam o maior número de jovens (até aos 19 anos) são: Coimbra, Figueira da Foz e Oliveira do Hospital. Relativamente aos TCO com idades compreendidas entre os 20-29 anos, os concelhos que se destacam são Coimbra, Figueira da Foz e Cantanhede. Logo aqui podemos referir que os concelhos que apresentam TCO mais jovens são Coimbra e Figueira da Foz. Porém, são também estes os concelhos que apresentam valores mais elevados no emprego dos mais velhos (mais de 60 anos)<sup>135</sup>.

De salientar ainda uma presença significativa de TCO nos escalões etários dos 30-34 anos e dos 35-39 anos. De facto, todos os concelhos parecem seguir esta tendência, salvo os de Oliveira do Hospital e de Penacova que apresentam valores elevados quando comparados com o total do concelho, nos escalões etários dos 40-44 anos e dos 45-49 anos, respectivamente.

Quanto ao *emprego feminino*, os concelhos que apresentam valores mais elevados para o emprego mais jovem são Cantanhede, Condeixa-a-Nova, Miranda do Corvo; Penela, Soure e Vila Nova de Poiares. Por outro lado, Figueira da Foz e Góis destacam-se como sendo os concelhos que apresentam o maior número de TCO mulheres nos grupos etários mais velhos (mais de 40 anos). Deste modo, pode dizer-se que os concelhos do distrito diferenciam-se quando se trata de TCO homens ou mulheres, já que denotamos tendências diferentes em termos de escalões etários entre os concelhos, com Coimbra e Figueira da Foz, dois concelhos mais urbanos, a destacarem-se por apresentarem números mais elevados no que diz respeito aos TCO homens mais jovens, ao passo que no caso das mulheres, este destaque vai para os concelhos de Cantanhede e Condeixa-a-Nova.

Para o ano de 2005, verifica-se que, tal como para 2004, os concelhos que apresentam uma maior número de TCO mulheres são Coimbra, Figueira da Foz. Comparando os valores entre os dois anos, nota-se um ligeiro aumento do emprego feminino, que contrasta com o decréscimo do emprego masculino. Em termos gerais, não são registadas grandes diferenças de um ano para o outro. No entanto, importa destacar o aumento das mulheres com idades compreendidas entre os 25 e os 29 anos no concelho de Coimbra, o aumento do número de mulheres mais velhas em Condeixa-a-Nova e a presença mais forte de mulheres mais velhas no concelho de Góis. Assim sendo, verifica-se que há uma maior presença de mulheres trabalhadoras por conta de outrem em alguns concelhos, nomeadamente em Vila Nova de Poiares, Tábua, Miranda do Corvo e Mira.

---

<sup>135</sup> Esta realidade encontra explicação no facto de serem estes os concelhos com maior número de TCO.

## ***1.2 Trabalhadores por conta de outrem, segundo as habilitações***

Em 2005, a maioria dos TCO possuía habilitações ao nível do ensino básico, sendo que 31% do total tinha apenas o 1º ciclo do ensino básico (antigo ensino primário). Relativamente às habilitações mais elevadas, 5,7% eram licenciados e 2,1% bacharéis, ou seja, apenas 7,8% dos TCO tinham habilitações de nível superior.

Em termos de distribuição por concelho, pode afirmar-se que todos os concelhos apresentam percentagens relativas ao 1.º ciclo do ensino básico na ordem dos 30 a 40%. A este respeito é de destacar o caso do concelho de Pampilhosa da Serra, onde cerca de 50% do total de TCO apresenta habilitações ao nível do 1.º ciclo do ensino básico. Pelo contrário, Coimbra, Cantanhede e Figueira da Foz são os concelhos que apresentam as percentagens mais baixas de TCO com este nível de habilitações.

Em termos de habilitações ao nível do 2.º ciclo do ensino básico, os concelhos de Montemor-o-Velho e de Vila Nova de Poiares são aqueles com os valores mais elevados, 30% e 29%, respectivamente. Mais uma vez, o concelho de Coimbra destaca-se por apresentar um número reduzido de TCO com baixos níveis de habilitações, neste caso apenas 19,24%. Quanto ao 3.º ciclo, os concelhos que apresentam o maior número de TCO são Figueira da Foz, Miranda do Corvo, Coimbra e Cantanhede, com valores na ordem dos 20%. Pelo contrário, Oliveira do Hospital e Pampilhosa da Serra são os concelhos com o menor número de TCO com este nível de habilitações, 10% e 13%, respectivamente. Com o ensino secundário destacam-se os concelhos de Coimbra e Figueira da Foz, com 19,8% e 16,6%, respectivamente, com os valores mais elevados e Pampilhosa da Serra com o valor mais baixo, 6,4%. Quanto ao ensino superior (Bacharelato e Licenciatura), Coimbra aparece como o concelho com maior percentagem de TCO (2,7% e 8%). De destacar o concelho de Soure que apresenta 6,1% dos TCO com Licenciatura. Em suma, através desta breve análise, percebe-se que os concelhos de Coimbra e Figueira da Foz são os que têm mais TCO com níveis de habilitações mais elevados, ao passo que Pampilhosa da Serra, Vila Nova de Poiares são os concelhos onde os TCO detêm menores habilitações.

Os níveis de habilitações dos trabalhadores têm repercussões directas nas suas qualificações, o que conseqüentemente se reflecte ao nível das profissões que estes exercem. Deste modo, passo, em seguida, à análise dos TCO, segundo as qualificações e profissões.

Olhando para os dados relativos às qualificações dos TCO no distrito, pode dizer-se que a maioria são profissionais qualificados (37.621, o que corresponde a 43%), seguindo-se os não qualificados, com um peso de 16%. Em termos de cargos dirigentes, temos 3.798 (4,3%) de quadros superiores, 3.161 (3,6%) de encarregados e 2.976 (3,4%) de quadros médios. Na análise por concelho, de um modo geral pode concluir-se que os concelhos de Coimbra, Figueira da Foz e Cantanhede são os que apresentam os valores mais elevados de TCO com estas qualificações. Ao contrário, Góis, Pampilhosa da Serra e Pene-la caracterizam-se por terem TCO com qualificações mais baixas.

Em termos da análise das profissões, uma nota no que diz respeito ao distrito. No total de TCO, 20.315 são operários e 15.545 trabalhadores não qualificados, o que representa 23,2% e 17,7% do total de trabalhadores por conta de outrem, ou seja, 40,9% no total.

Não é de estranhar este valor tendo em conta o nível de habilitações e qualificações registadas entre estes trabalhadores.

### ***1.3 Trabalhadores por conta de outrem, segundo o sexo e níveis de remuneração***

Um factor de capital importância diz respeito aos níveis de remuneração. Para além de se saber se os trabalhadores por conta de outrem têm vindo ou não a aumentar nos concelhos de Coimbra, é importante também perceber se os níveis de remuneração têm aumentado, quais os que são os mais frequentes e perceber ainda se existem fortes discrepâncias entre os níveis de remuneração dos homens e das mulheres.

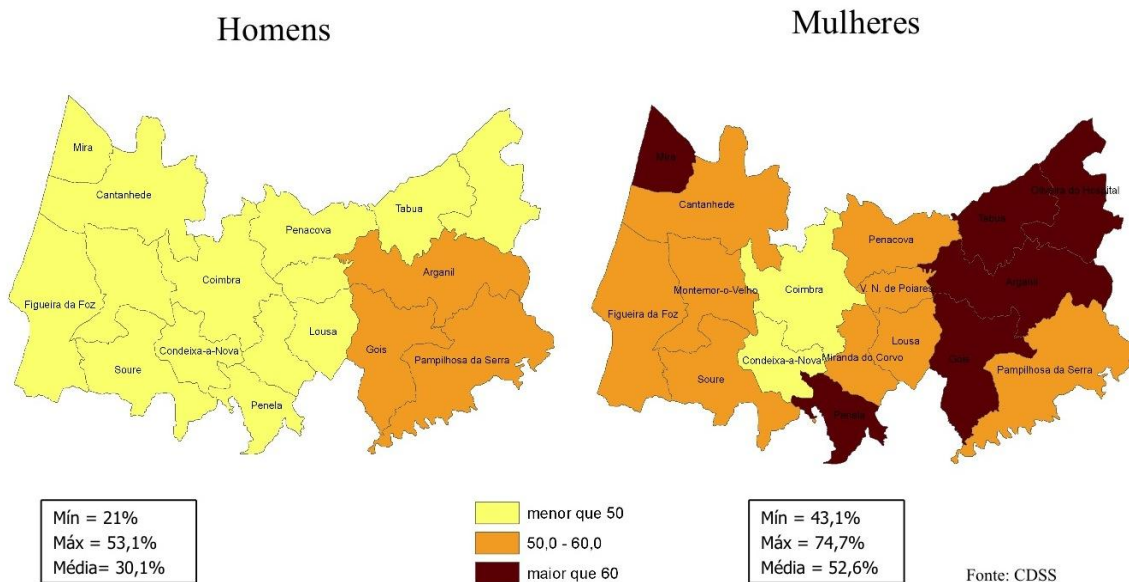
De um modo geral, os dados mostram que os homens auferem salários mais elevados que as mulheres, sendo esta a tendência de todos os concelhos. Uma outra nota que poderá retirar-se numa análise mais incisiva dos dados é que as diferenças são tanto mais acentuadas quanto maior é o escalão remuneratório. Assim, e em termos do distrito pode afirmar-se que, para o ano de 2004, a maioria dos trabalhadores por conta de outrem tem salários que se situam entre os 350 € e os 700 €. Em termos percentuais corresponde a 34% dos TCO com salários entre os 350 € e os 500€ e a 24% entre os 500 € e os 700€, sendo de destacar ainda que 18%, uma percentagem bastante significativa, apresenta salários superiores a 1000€. Relativamente aos salários auferidos no ano de 2005 registou-se um pequeno aumento do número de TCO com salários mais elevados. No que diz respeito às diferenças entre homens e mulheres, pode afirmar-se que estas recebem salários mais baixos, uma vez que 78% das TCO recebem mensalmente até 700€, contra 57% dos homens, isto para o ano de 2004. Em 2005, o cenário pouco se alterou, já que continuamos a ter a mesma percentagem de mulheres nos escalões até 700€, enquanto que nos homens essa percentagem baixou 2%.

Se centrarmos a análise por concelho, a primeira conclusão que pode extrair-se é que em todos os concelhos os homens auferem rendimentos superiores aos das mulheres, principalmente nos escalões superiores aos 500€. É, no entanto, de registar que em Penacova a diferença salarial entre homens e mulheres começa a acentuar-se logo no escalão 350€ a 500€. Numa análise de variação, entre 2004 e 2005 registou-se um aumento generalizado de mulheres com salários mais elevados e nos escalões mais baixos tem-se vindo a registar uma ligeira atenuação das diferenças.

Se nos detivermos na análise por escalão de rendimento, no que se refere a salários inferiores a 350€, a maioria dos concelhos apresenta percentagens entre os 10 e os 12%, sendo de destacar o concelho de Pampilhosa da Serra que apresenta 15% dos homens com salários inferiores a 350€ e o concelho de Penacova com um valor de 17% para as mulheres. No escalão dos 350€ a 500€ as mulheres representam mais de 40% dos trabalhadores por conta de outrem em quase todos os concelhos. Os concelhos de Oliveira do Hospital (61% em 2004 e 64% em 2005) e Tábua (67% em 2004 e 62% em 2005) são os que apresentam percentagens mais elevadas de mulheres neste escalão remuneratório. Por outro lado, são os concelhos de Coimbra e Condeixa os que apresentam valores mais baixos de mulheres neste escalão. No que diz respeito aos homens, que em geral apresentam percentagens bem mais baixas, destacam-se os concelhos de Arganil e Góis como os que apresentam as percentagens mais elevadas de trabalhadores por conta de outrem a receberem salários entre os 350€ e os 500€.

No Mapa 1, pode visualizar-se a distribuição por sexo e por concelho das percentagens de TCO com remunerações inferiores a 500 Euros.

**Mapa 1: Trabalhadores Por Conta De Outrem, Com Remunerações de Carácter Permanente de Montante Inferior a 500 Euros (Dez. 2005)**



No caso dos salários entre os 500€ e os 700€, temos, em primeiro lugar, uma maior representatividade de homens do que de mulheres na maioria dos concelhos, como já referi. Em segundo lugar, verifica-se que a percentagem de trabalhadores não ultrapassa os 30%, com excepção para os concelhos de Pampilhosa da Serra e Vila Nova de Poiares, em 2005, que apresentavam, respectivamente, 33% e 34% das trabalhadoras por conta de outrem com remunerações mensais entre os 500€ e os 700€.

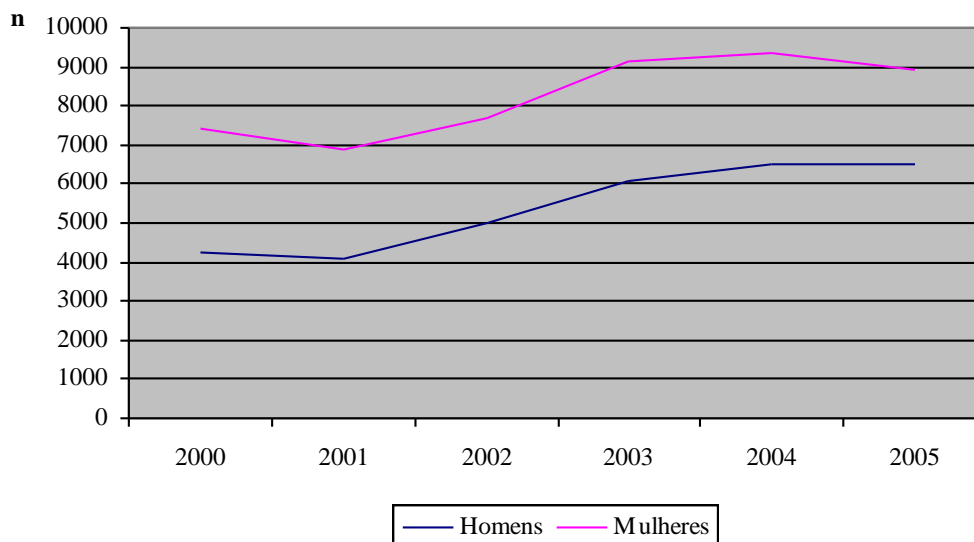
Todos os restantes escalões apresentam valores percentuais bastante baixos. Porém no escalão das remunerações mais elevadas (maior ou igual a 1000€) são notórias as fortes discrepâncias existentes em termos de sexo, nos diversos concelhos, sendo Montemor-o-Velho e Soure os que melhor expressam estas discrepâncias. Em jeito de conclusão a este ponto, pode dizer-se que os trabalhadores por conta de outrem nos concelhos do distrito de Coimbra recebem, na sua grande maioria, salários até 700€ e que são os homens quem auferem salários mais elevados, principalmente quando nos reportamos a remunerações superiores a 1000€.

## 2. Evolução e caracterização do desemprego

De acordo com o IEFP, em 2000 estavam registados no distrito 11 648 desempregados, sendo 4 236 homens e 7 412 mulheres. Em 2005, os valores, apesar de terem registado algumas oscilações, aumentaram, tendo atingido um total de 15.461 indivíduos, 6.521 homens e 8.940 mulheres. De um modo geral, percebe-se que, apesar de o desemprego atingir mais mulheres do que homens, foi entre os homens que mais subiu. Porém, o ano de 2005 quebra a tendência de aumentos constantes. Pela primeira vez verifica-se a

diminuição, a nível distrital, do desemprego feminino, como pode constatar-se pela análise do Gráfico 8.

**Gráfico 8: Evolução do Desemprego no Distrito de Coimbra Por Sexo**



Fonte: IEFP

Olhando agora para o comportamento de cada concelho, podemos afirmar que no caso dos homens, a nível distrital, registou-se um aumento na ordem dos 54% entre 2000 e 2005. Os concelhos onde mais aumentou o desemprego foram: Miranda do Corvo (121%); Montemor-o-Velho (86%) e Soure (94%). Pelo contrário, os concelhos de Pampilhosa da Serra (-23%) e Penacova (-4%) foram os únicos concelhos que viram o desemprego decrescer. Há ainda concelhos como os de Arganil, Coimbra, Miranda do Corvo e Soure que registaram em todos os anos em análise aumento do número de desempregados homens.

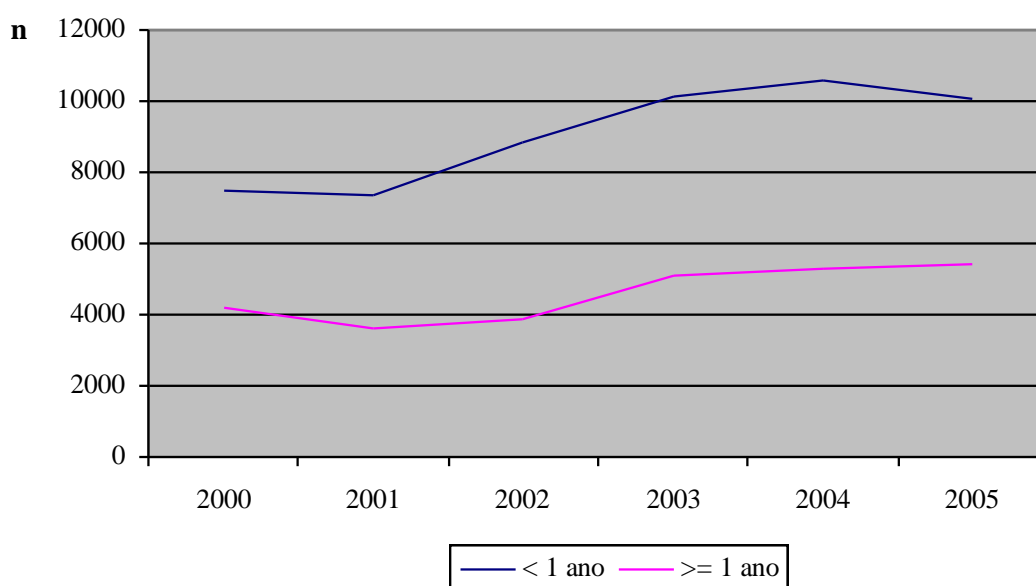
No caso das mulheres, no que diz respeito ao total do distrito, apesar de terem registado um aumento, este foi inferior ao verificado no grupo dos homens, apenas 21%. E em 2005, pela primeira vez, verifica-se uma diminuição do desemprego. Quanto ao desemprego registado ao nível dos concelhos, verificou-se que ao longo dos 6 anos os concelhos que registaram as diminuições mais acentuadas foram: Pampilhosa da Serra (-25%); Penela (-16%) e Vila Nova de Poiares (-15%). Por sua vez, os concelhos de Mira (43%), Oliveira do Hospital (30%) e Góis (29%) foram os que registaram os aumentos mais significativos. Nos restantes concelhos os aumentos situaram-se entre os 10% e os 20%.

Em suma, pode concluir-se que o ano de 2005 parece ter vindo contrariar a tendência de crescimento do desemprego no distrito de Coimbra. Entre 2000 e 2005, a maioria dos concelhos registou aumentos significativos do número de desempregados, tanto para os homens como para as mulheres. Porém, no grupo das mulheres os aumentos foram menos elevados, quando comparados com os registados nos homens. Pela análise dos dados podemos ainda afirmar que apenas no concelho de Pampilhosa da Serra se regis-

tou uma diminuição efectiva do número de desempregados (-23% para os homens e -25% para as mulheres.

Um outro factor que merece atenção especial é a duração do desemprego. Quando é inferior a 12 meses, o desemprego é de curta duração e é de longa duração quando permanece por período igual ou superior a 12 meses. De uma maneira geral e atendendo aos resultados apresentados no Gráfico 9, o desemprego de curta duração é mais elevado do que o de longa duração, o que significa que a maioria dos desempregados não são por mais do que 12 meses. Pode constatar-se ainda que ao longo dos anos em análise tanto o desemprego de curta quanto o de longa duração aumentaram.

**Gráfico 9: Desemprego no Distrito de Coimbra, Segundo a Duração**



Fonte: IEFP

Passo agora à análise da duração do desemprego por concelho. No que diz respeito ao *desemprego de curta duração*, nota-se que ao longo do período em análise ele tem vindo a aumentar. Passou de 7 455 em 2000 para 10.073 em 2005, representando um aumento na ordem dos 35%. Os concelhos onde se registaram os aumentos mais significativos foram: Miranda do Corvo (68%), Condeixa-a-Nova (55%) e Cantanhede (51%). Pelo contrário, os concelhos onde o desemprego diminuiu foram: Pampilhosa da Serra (-52%), Tábua (-5%) e Vila Nova de Poiares (-3%). Em todos os restantes concelhos registaram-se aumentos.

O *desemprego de longa duração* também registou um aumento durante os anos em análise, embora menos elevado do que aquele referente ao desemprego de curta duração (apenas 28%). Em 2000 o número total de desempregados de longa duração era de 4.193 passando a 5.388 em 2005. Os concelhos que mais contribuíram para este aumento foram: Oliveira do Hospital (78%), Tábua (58%), Arganil e Figueira da Foz (ambos com aumentos de 50%). Por sua vez, os concelhos de Penela (-16%) e Penacova (-11%) foram os únicos a registar um decréscimo deste desemprego. De salientar, ainda, que estes dois concelhos foram também os únicos a registar ao longo dos anos uma tendên-

cia de diminuição, com exceção do ano de 2003, no qual se registou um ligeiro aumento. Nos restantes concelhos, verifica-se a ocorrência de aumentos acima dos 15%. Comparando os valores distritais com as médias nacionais, verifica-se que o *desemprego de longa duração* tem-se mantido sempre abaixo dos valores nacionais.

## 2.1 Desempregados segundo os escalões etários

Num primeiro momento da análise dos dados sobre o desemprego registado nos concelhos foram considerados, como factores de análise o sexo e a idade dos desempregados inscritos no IEFP. Quanto à idade, consideraram-se quatro grandes escalões. O primeiro diz respeito aos jovens, com idades inferiores a 25 anos; o segundo, denominado de adultos jovens, engloba os indivíduos com idades compreendidas entre os 25 e os 34 anos; o terceiro escalão, dos 35 aos 54 anos, denominou-se de desemprego adulto; e por fim, o último escalão abarca os desempregados com mais de 55 anos, e tem a designação de adultos em pré-reforma. Deste modo, irei agora analisar a evolução do desemprego masculino e feminino, tendo sempre por referência os anos de 2000 a 2005.

Sobre a evolução do desemprego jovem, vale a pena considerar quer o número total de desempregados, quer a taxa de variação do desemprego masculino e feminino. Relativamente ao *desemprego masculino*, pode afirmar-se que, de uma forma geral, tem sofrido algumas oscilações, tendo no último ano decrescido. Contudo, os anos de 2003 e 2004 foram os que registaram o maior número de desempregados. Porém e apesar destes valores elevados, no global os valores absolutos por concelho são muito baixos, destacando-se os concelhos de Coimbra (370), Figueira da Foz (147) e Cantanhede (67), como os que registaram valores mais elevados (superiores a 50 desempregados com menos de 25 anos). De salientar também os concelhos de Pampilhosa da Serra e Penela como os que apresentam valores mais baixos (3 e 7, respectivamente). Na generalidade todos os concelhos acompanharam as oscilações em termos de aumento ou diminuição do total do distrito.

Em termos percentuais, entre 2000 e 2005 registou-se a nível distrital um aumento na ordem dos 31%, tendo atingido o máximo em 2004, com 48%. Os concelhos onde o aumento foi mais significativo foram: Miranda do Corvo (115%), Vila Nova de Poiares (113%); Cantanhede (97%) e Góis (86%). Pelo contrário, os concelhos onde se registou uma redução do desemprego jovem foram: Pampilhosa da Serra (-40%); Penacova (-35%); Mira (-21%) e Penela (-12%). Os restantes concelhos registaram aumentos reduzidos. Já no que diz respeito ao *desemprego jovem feminino*, comparativamente ao *desemprego jovem masculino*, registaram-se valores substancialmente mais elevados, apesar da diferença se ter vindo a atenuar: 2,2 vezes mais em 2000 e 1,5 vezes em 2005. Entre 2000 e 2005, registou-se uma ligeira redução a nível distrital (-8%), embora tenha aumentado entre 2002 e 2004. Os concelhos onde os aumentos foram mais significativos foram: Coimbra (20%); Mira (13%) e Penacova (7%). Nos restantes concelhos registou-se uma redução, sendo mais elevada nos concelhos de Pampilhosa da Serra (-40%); Góis (-36%), Arganil (-35%) e Condeixa-a-Nova (-34%).

No grupo dos adultos jovens, os *homens* apresentam valores absolutos muito baixos, contudo superiores aos registados no escalão dos jovens. Em 2005, apenas os concelhos de Coimbra (737); Figueira da Foz (295), Cantanhede (99) e Montemor-o-Velho (88) registaram valores superiores a 63 desempregados. Entre 2000 e 2005 registou-se um aumento a nível distrital (89%). Os concelhos onde este aumento foi mais elevado



foram: Penela (250%), Lousã (200%); Montemor-o-Velho (193%) e Soure (158%). Pampilhosa da Serra foi o único concelho a registar uma redução do número de desempregados com idades entre os 25 e os 34 anos (-40%). Os restantes concelhos registaram aumentos entre os 30 e os 150%. No que diz respeito ao desemprego das *mulheres* adultas jovens, mais uma vez e tal como aconteceu no grupo anterior, os valores verificados são mais elevados quando comparados com os dos homens: 2,6 vezes mais em 2000 e 1,5 vezes mais em 2005. No período considerado verificou-se a nível distrital um aumento de 23% e os concelhos que mais contribuíram para esse aumento foram: Oliveira do Hospital (51%), Mira (47%), Figueira da Foz (45%), Cantanhede (41%) e Miranda do Corvo (41%). Apenas 4 concelhos registaram uma diminuição do desemprego feminino. São eles Vila Nova de Poiares (-39%), Arganil (-6%), Condeixa-a-Nova (-4%) e Montemor-o-Velho (-2%).

Relativamente ao desemprego adulto, os *homens* apresentam valores absolutos bastante baixos, contudo superiores aos encontrados no escalão anterior. Em 2005 apenas os concelhos de Coimbra (832), Figueira da Foz (396), Cantanhede (154) e Montemor-o-Velho (148) registaram valores superiores a 100. Entre 2000 e 2005 notou-se um aumento progressivo a nível distrital (71%). Os concelhos onde este aumento foi maior foram: Miranda do Corvo (220%); Condeixa-a-Nova (123%); Lousã (114%). Por outro lado, os três concelhos onde o desemprego diminuiu foram Pampilhosa da Serra (-44%); Penela (-20%) e Penacova (-7%). No que se refere ao desemprego feminino, neste grupo etário e comparativamente com o desemprego masculino, os valores são mais elevados 2,1 vezes em 2000 e 1,6 vezes em 2005. Nos anos em análise, registou-se a nível distrital um aumento na ordem dos 25%. Os três concelhos onde o valor absoluto registou um decréscimo foram: Pampilhosa da Serra (-35%), Penela (-34%) e Soure (-2%). Nos restantes concelhos registou-se um aumento do desemprego entre os 4% e os 68%, sendo os mais elevados nos concelhos da Lousã (68%), Góis (66%) e Condeixa-a-Nova (62%).

Por fim, os valores referentes ao desemprego de adultos em pré-reforma. Os valores deste escalão para os homens são baixos e situam-se ao mesmo nível que os do escalão anterior. Em 2005 apenas os concelhos de Coimbra (551), Figueira da Foz (290), Soure (175), Montemor-o-Velho (154) e Cantanhede (111) registavam valores superiores a 100. Entre 2000 e 2005 assistiu-se a um aumento do desemprego a nível do distrito, (27%). Os concelhos em que este aumento foi maior foram: Pampilhosa da Serra (250%) e Soure (111%). Em Vila Nova de Poiares (-46%), Penacova (-4%) e Arganil (-3%), assistiu-se a um comportamento inverso, ou seja, à diminuição do número destes desempregados. O desemprego entre as mulheres apresenta valores mais baixos quando comparados com os dos homens: metade em 2000 e 70% em 2005. Apesar disso, nos anos em análise assistiu-se a um aumento de 59% a nível do distrito. Apenas em dois concelhos o valor baixou: Lousã (-41%) e Penela (-11%). Nos restantes registou-se um aumento entre os 27 e os 200%, sendo mais elevado nos concelhos de Condeixa-a-Nova e Mira, com 200% e 146%, respectivamente.

## **2.2 Desempregados Segundo o Nível de Escolaridade**

O desemprego no distrito de Coimbra em 2005 era de 6521 para os homens e de 8940 para as mulheres. Os níveis de escolaridade que tinham maior número de desempregados eram, no que diz respeito aos homens, o 1.º ciclo (31%), seguindo-se o 2.º ciclo (19,2%). De notar que os desempregados com o ensino superior apresentavam uma per-

centagem bastante significativa (11,3%). No que diz respeito ao grupo das mulheres, apenas os grupos com nenhuma escolaridade e com o ensino superior apresentavam valores superiores aos dos registados para os homens, 5,2% contra 3,9%, no primeiro caso e 19,2% para 11,3% no segundo.

Se nos detivermos na análise por nível de habilitações, verificamos que os desempregados sem escolaridade têm um peso ainda com algum significado no total dos desempregados. No que diz respeito aos homens, entre 2000 e 2005 assiste-se a um pequeno decréscimo (-22%), com excepção dos anos de 2003 e 2005. Em termos de distribuição destes valores por concelhos, Coimbra mantém em 2005 os mesmos valores de 2000, apesar da diminuição registada nos anos de 2002 e 2004. Os concelhos onde se registou uma maior diminuição foram: Penacova (-54%); Condeixa-a-Nova (-53%) e Penela (-33%). Por outro lado, os concelhos onde o aumento do desemprego foi mais significativo, ao longo destes anos, foram: Góis (40%) e Soure (26%). Todos os restantes concelhos ou mantiveram os mesmos valores como Coimbra e Vila Nova de Poiares, ou registaram ligeiros decréscimos.

No caso das mulheres, os valores totais expressam-se mais elevados quando comparados com os dos homens. Os concelhos onde o desemprego entre as mulheres sem escolaridade aumentou mais significativamente foram: Condeixa-a-Nova (380%); Góis (200%); Oliveira do Hospital (57%) e Miranda do Corvo (50%). Por sua vez os concelhos de Penela (-86%); Pampilhosa da Serra (-56%) e Coimbra (-27%) foram os que registaram as maiores diminuições. Por esta análise percebemos que não existe uma tendência geral de aumento ou diminuição do desemprego ao longo deste período, já que este varia muito de concelho para concelho.

Os dados referentes aos *desempregados do sexo masculino com o 1.º Ciclo do Ensino Básico* são já bastante superiores quando comparados com o escalão anterior. Em termos gerais, a partir de 2002 verifica-se um aumento significativo, onde os concelhos de Soure (96%), Miranda do Corvo (67%) e Tábua (58%) se destacam como os que registaram aumentos mais elevados. Aliás, com excepção de Pampilhosa da Serra e Penacova todos os concelhos registaram um aumento.

As mulheres, mais uma vez, são o grupo mais afectado por este fenómeno, sendo uma situação mais preocupante nos concelhos de Condeixa, Góis e Miranda do Corvo, que registaram aumentos na ordem dos 20-30%. Porém, apesar de apresentarem valores mais elevados, apresentam também uma tendência de diminuição, já que em comparação com o ano 2000, muitos são os concelhos que viram o número de desempregadas com o 1.º ciclo diminuir. De destacar os casos de Pampilhosa da Serra e Penela como os que registaram as diminuições mais significativas (-34% e -35%, respectivamente).

Relativamente os *desempregados com o 2.º Ciclo do Ensino Básico*, em 2005 os concelhos que apresentavam valores mais elevados eram Cantanhede e Penacova, ambos com 24,1%, no caso dos homens; e Mira (26,1%) e Pampilhosa da Serra (25,8%) no caso das mulheres. Por outro lado, Penela (12,2%) e Soure (12,5%) apareceriam como os com menor percentagem de desempregados homens. No caso das mulheres, Soure volta a ter destaque, com apenas 12,4% das mulheres, seguindo-se Coimbra, com 13,5%.

Entre os anos de 2000 e 2005, os homens no total distrital apresentavam valores mais baixos que o escalão anterior, apesar de ao longo dos anos se ter registado um aumento

de 85%. Se atendermos à análise por concelho verificamos que em nenhum concelho se registou uma diminuição do número de desempregados. Assim, os concelhos que apresentam aumentos mais elevados são: Montemor-o-Velho (223%); Miranda do Corvo (222%); Cantanhede (167%); Lousã (159%) e Góis (150%).

No que diz respeito às mulheres, mais uma vez este grupo apresenta valores superiores. No entanto, a diferença para os homens já não é tão acentuada, e o aumento registado ao nível do distrito foi bastante reduzido, passou de 1513 em 2000 para 1568 em 2005, o que se traduziu num aumento na ordem dos 4%. Os concelhos que registaram aumentos mais elevados foram: Mira (57%) e Góis (53%), pelo contrário Vila Nova de Poiares (-55%) e Montemor-o-Velho (-31%) foram os que registaram os decréscimos mais significativos.

Os dados referentes aos *desempregados com o 3.º Ciclo* mostram que em 2005 os homens apresentavam valores ao nível distrital na ordem dos 17%, ao passo que para as mulheres apenas 14,9%, aliás valores mais baixos se não tivermos em atenção o grupo sem escolaridade. No grupo dos homens os concelhos que apresentavam valores mais baixos de desemprego eram Penela (4,9%) e Penacova (9,4%), que contrastavam com os concelhos de Góis (26,4%) e de Vila Nova de Poiares (24,6%). Em todos os restantes concelhos os homens registam valores inferiores aos 20%. No caso das mulheres, os concelhos com percentagens mais elevadas eram Góis (21,7%) e Lousã (20,2%), ao passo que Pampilhosa da Serra (6,1%) e Mira (8,1%) se apresentam como os concelhos com menor percentagens de mulheres desempregadas com o 3.º Ciclo do Ensino Básico.

Entre 2000 e 2005, o desemprego entre os homens com o 3.º Ciclo aumentou em todos os concelhos, com a exceção Penela (-33%) e Penacova (-30%). Todos os restantes concelhos registaram aumentos, de salientar os casos de Vila Nova de Poiares (750%), Miranda do Corvo (286%) e Arganil (183%). No caso das mulheres, apesar de em todos os concelhos se terem registado aumentos da percentagem de desempregadas, estes foram bem mais moderados do que no caso dos homens, apesar dos 120% verificados em Penela, que contrastam fortemente com a diminuição registada nos homens.

Os *desempregados com o ensino secundário* representavam em 2005, no caso dos homens 17,4% do total, e no caso das mulheres 16,7%. No grupo dos homens, os concelhos que mais desemprego registavam eram o de Coimbra (22,2%) e Lousã (22%), pelo contrário Vila Nova de Poiares (5,7%) e Tábua (9%) eram os concelhos com percentagens mais baixas de desempregados com estas características.

As mulheres em média apresentam em todos os concelhos valores mais baixos que os homens. Mesmo assim, os concelhos da Lousã (22,6%) e Vila Nova de Poiares (19,5%) destacam-se por serem os que apresentam valores mais elevados. Lousã é, de facto, o concelho que tanto para homens como para mulheres apresenta valores mais elevados. Góis (11,3%) e Soure (12,7%) são os concelhos que se destacam por apresentar os valores mais baixos de desempregados com o ensino superior.

Em termos de variação do desemprego ao longo dos anos em análise, no grupo dos homens apenas o concelho de Pampilhosa da Serra registou um decréscimo no desemprego (-57%). Todos os outros concelhos viram as suas taxas de desemprego aumentar, duplicando na maioria dos concelhos, tendo a Lousã atingido o valor mais elevado, 215%. Nas mulheres esse aumento foi bastante mais reduzido, sendo os concelhos de

Penela (-29%), Soure (-14%) e Condeixa-a-Nova (-11%) os únicos a registarem diminuições.

Por fim, apresentamos os dados referentes aos *desempregados com o ensino superior*. Antes de nos determos na análise mais pormenorizada destes valores, convém referir que no ano 2005, a nível distrital, as mulheres apresentavam valores bastante superiores aos dos homens, 19,2% contra 11,3%. Em termos de distribuição por concelho, no caso dos homens apenas Condeixa-a-Nova e Coimbra apresentavam valores superiores aos 10%, ao passo que no grupo das mulheres os valores entre concelhos são muito díspares, com Pampilhosa da Serra a não registar nenhuma mulher desempregada com o ensino superior. Mas são também Coimbra e Condeixa-a-Nova os concelhos com percentagens mais elevadas, 30,8% e 21,4%, respectivamente.

Se atendermos de seguida à evolução do desemprego entre os detentores de Graus académicos de nível superior, verificamos que, nos homens, apenas o concelho de Góis registou um decréscimo (-50%). Todos os restantes concelhos registaram aumentos, o mais significativo é o de Miranda do Corvo (1000%). No caso das mulheres, o concelho de Góis volta a destacar-se, já que ao longo dos anos os valores vieram sempre a diminuir, sendo a variação em 2005 por referência a 2000 de -83%, a que se seguiu Vila Nova de Poiares (-40%). Nos restantes concelhos assistiu-se a aumentos, sendo Miranda do Corvo (236%) e Arganil (200%) os concelhos onde esses aumentos foram mais significativos.

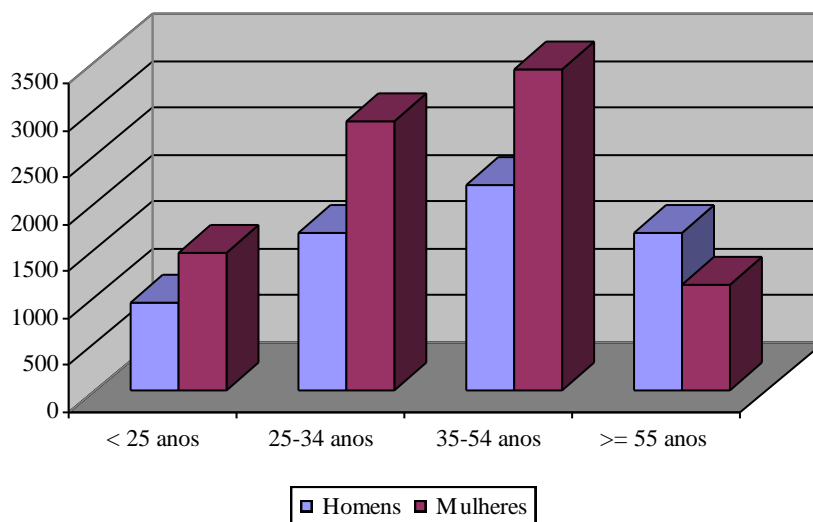
### **3. Caracterização do desemprego registado em Dezembro de 2005**

Este ponto é dedicado à caracterização e análise da população desempregada em Dezembro de 2005, o último ano de referência deste estudo.

#### **3.1 Desempregados segundo o sexo, a idade e as habilitações**

Atendendo ao Gráfico 10, apesar de os desempregados se concentrarem mais nos escalões etários dos 25 aos 34 anos e dos 34 aos 54 anos, são as mulheres que apresentam valores mais elevados, aliás, a diferença, como se pode observar, é bastante acentuada.

**Gráfico 10: Desempregados Por Sexo e Idade (Dez. 2005)**



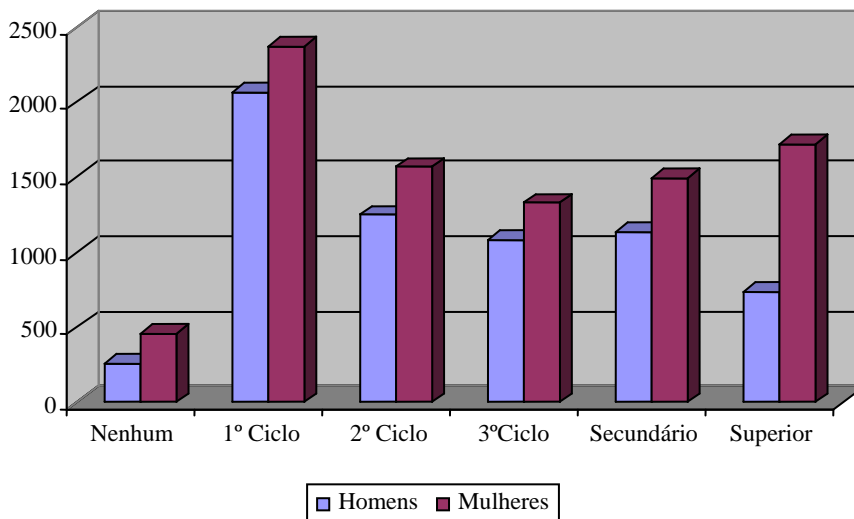
Fonte: IEFP

Relativamente à distribuição dos desempregados por concelho, em Dezembro de 2005, verificamos que no grupo dos *homens* os concelhos que registaram maiores percentagens de desempregados com menos de 25 anos foram: Góis (25%), Vila Nova de Poiares (24%) e Lousã (23%). Quanto aos desempregados com idades entre os 25 e os 34 anos, os concelhos que se destacavam eram: Coimbra e Mira, com 30% dos desempregados neste escalão etário; e Condeixa-a-Nova e Lousã, ambos com 29%. Já no escalão etário dos 35 aos 54 anos os concelhos que registaram maior número de desempregados foram Arganil e Pampilhosa da Serra, com 43%, seguindo-se Vila Nova de Poiares. Finalmente, e no que se refere aos desempregados com idade igual ou superior aos 55 anos, os concelhos de Soure (49%) e Penela (46%) são aqueles que apresentam os valores mais elevados. De resto, todos os concelhos apresentam neste escalão etário percentagens significativas, com excepção de Vila Nova de Poiares e Lousã, com valores abaixo dos 20%.

No grupo das *mulheres*, podemos, em primeiro lugar, referir que até aos 25 anos e apesar da percentagem distrital ser mais elevado que nos homens, os concelhos não apresentam valores tão elevados; destacando-se Oliveira do Hospital, Vila Nova de Poiares e Tábua com valores acima dos 20% (22% e 21%, respectivamente). Em segundo lugar, Coimbra e Lousã voltam a ter destaque no que diz respeito aos desempregados com idades compreendidas entre os 25-34 anos, com valores de 36% e 39%, respectivamente. A estes concelhos, juntam-se os de Cantanhede, Miranda do Corvo e Penela, todos com 35%. No que diz respeito ao grupo de mulheres com idades entre os 35 e os 54 anos, os concelhos que mais desempregadas registam são: Pampilhosa da Serra (55%); Góis (50%) e Arganil (48%). Finalmente, para as mulheres com 55 anos ou mais, a situação de desemprego é mais gravosa nos concelhos de Soure (19%), Mira (18%) e Condeixa-a-Nova (17%). Contudo, é de assinalar que neste escalão etário e a nível distrital encontramos menos mulheres em situação de desemprego do que homens: - 13% contra 26%.

Em termos de habilitações, em Dezembro de 2005, a maioria dos desempregados no distrito de Coimbra tinha apenas o 1.º ciclo do ensino básico, realidade válida tanto para os homens quanto para as mulheres. Contudo, no respeito ao ensino superior é de sublinhar que a diferença entre homens e mulheres é bastante acentuada. Aliás, a seguir ao 1.º ciclo do ensino básico, é o ensino superior que mais desemprego regista entre as mulheres, conforme se pode ver no Gráfico 11.

**Gráfico 11: Desempregados, por sexo e habilitações (Dez. 2005)**



Fonte: IEFP

Passando agora à análise dos dados por concelho, verifica-se, no que toca aos *homens*, que em alguns concelhos como Pampilhosa da Serra (22%), Góis (13%) e Tábua (12%) ainda é elevado o número de desempregados sem qualquer escolaridade. Quanto aos desempregados com o 1.º ciclo do ensino básico, os concelhos que registaram o maior número de desempregados foram: Soure (onde 52% do total de desempregados tinha apenas o 1.º ciclo); Penela (51%); Miranda do Corvo e Tábua (ambos com 44%). Os concelhos com maior expressividade em termos de desempregados que frequentaram o 2.º ciclo do ensino básico eram, em Dezembro de 2005, Cantanhede, Lousã, Mira e Penacova, todos com 24%. Relativamente ao 3.º ciclo do ensino básico o destaque vai para Góis, com 26% de desempregados; e com o ensino secundário aparece Coimbra com 22%. Finalmente, e no que diz respeito ao ensino superior, os concelhos que apresentam o maior número de desempregado com este nível de habilitações são: Coimbra, com 18% e Condeixa-a-Nova, com 15%. Todos os restantes concelhos apresentam valores inferiores aos 10%.

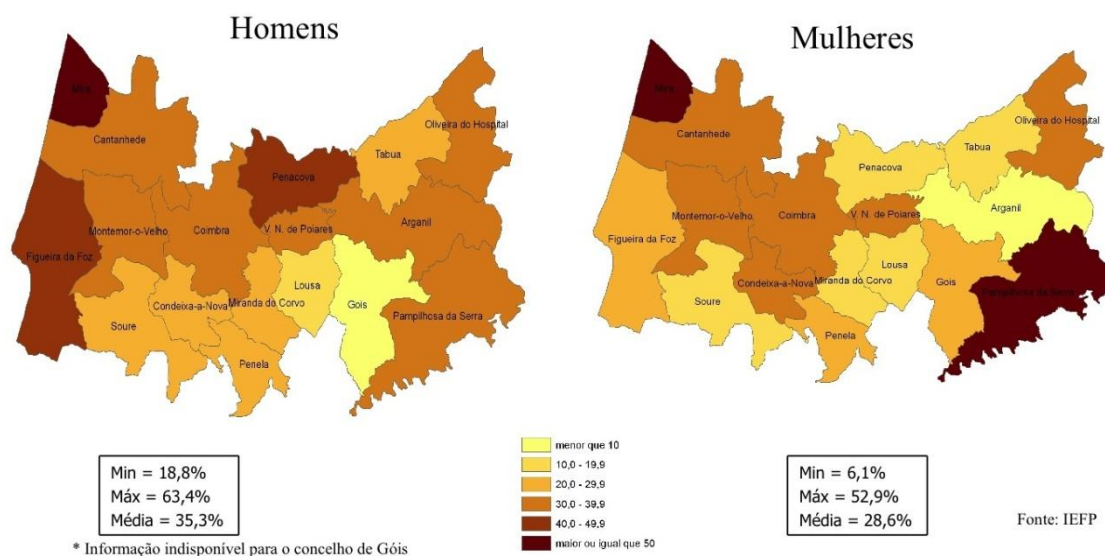
Relativamente ao grupo das *mulheres* os concelhos que registam o maior número de mulheres desempregadas sem qualquer nível de habilitação foram: Mira (13%); Pampilhosa da Serra e Arganil, ambos com 11%. Já no que diz respeito ao 1.º ciclo do ensino básico, os concelhos da Pampilhosa da Serra (44%) e de Arganil (41%) foram os que apresentaram valores mais elevados. Por outro lado, Pampilhosa da Serra aparece novamente como um dos concelhos com o maior número de mulheres desempregadas, desta vez com o 2.º ciclo do ensino básico, com 26%, a que se junta o concelho de Mira,

também com 26%. Quanto às mulheres desempregadas com o 3.º ciclo do ensino básico, verificamos que os concelhos de Góis (22%) e Lousã (21%) são os que apresentam os valores mais elevados. Por sua vez, com o ensino secundário, os concelhos da Lousã (23%) e de Vila Nova de Poiares (19%) destacam-se com os valores mais elevados. Finalmente, e no que diz respeito às desempregadas com o ensino superior, tal como aconteceu com os homens, são os concelhos de Coimbra e Cantanhede os que registam os valores mais elevados, com 31% e 20%, respectivamente.

### 3.2 Desempregados segundo os motivos de inscrição

Após a análise da evolução dos níveis de desemprego do distrito e da caracterização dos desempregados focalizo a análise nos motivos de inscrição dos desempregados nos respectivos Centros de Emprego da área de residência (Arganil, Coimbra, Figueira da Foz e Lousã). Os dados do IEFP para Dezembro de 2005 registam 816 homens e 1066 mulheres inscritos em todo o distrito<sup>136</sup>. Os principais motivos vão desde o fim dos estudos e formação até ao despedimento. Destacam-se como motivos mais apontados o fim do trabalho não permanente e outros motivos, tanto para homens quanto para mulheres. Deste modo, conforme se pode observar no Mapa 2, 35% dos homens a nível distrital apontam o fim do trabalho não temporário como o principal motivo de inscrição, contra 29% das mulheres. Estas apontam o despedimento (20% contra 13%) e o fim da formação (21% para 9%) como os principais motivos de inscrição.

**Mapa 2: Desempregados inscritos por motivo de termo do contrato (Dez. 2005)**



Analisemos de seguida os motivos que os *homens desempregados* referiram. O fim dos estudos (*Ex-estudantes*) apresentado por 11% dos desempregados tem uma maior representatividade nos concelhos de Penela (25%), Cantanhede (18%), Coimbra e Miranda do Corvo (ambos, 16%). Todos os restantes concelhos apresentam valores abaixo dos

<sup>136</sup> Verifica-se a existência de discrepâncias numéricas nos dados fornecidos para os diferentes grupos de caracterização dos desempregados porventura decorrentes do facto de nem todos os registos conterem informação sobre as variáveis de caracterização. Compare-se, por exemplo, este número com o da secção anterior.

15%, sendo que Pampilhosa da Serra, Penacova e Góis não têm qualquer registo nesta categoria.

No que diz respeito ao *fim da formação* (9% do total), Góis e Penela voltam a não ter qualquer registo a que se junta o concelho da Lousã. Por outro lado, os concelhos de Vila Nova de Poiares (21%) e de Arganil (15%) são os que apresentam as percentagens mais elevadas de desempregados nesta categoria. A inscrição motivada pelo facto de *ter sido despedido* é motivo apresentado por 44% dos desempregados de Tábua, 23% de Arganil; 22% de Mira. Penacova e Penal não apresentam nenhum registo.

Passando à análise do motivo “*despediu-se*” (4% no total) de referir que os valores mais elevados se registaram em Tábua (17%) e em Miranda do Corvo (12%). Já do *despedimento por mútuo acordo* (7%) é mais apontado entre os desempregados de Soure e Penela (31% e 25%, respectivamente).

Por sua vez, o *fim do trabalho não permanente*, motivo, como já referimos, mais referido a nível distrital, é o mais assinalado nos concelhos de Mira (63%), Penacova (47%) e Figueira da Foz (42%). Todos os outros concelhos apresentam valores entre os 20% e os 40%. Quanto aos motivos *outros ex-inactivos* ou *trabalhadores por conta própria*, os valores são, em geral, muito baixos. A nível distrital, detêm um peso de 0% e 1%, respectivamente. Por fim, de referir que temos um número considerável de indivíduos que invocou *outros motivos*, onde se destacam os 43% em Penacova e os 33% em Montemor-o-Velho.

Os motivos de inscrição apresentados pelas mulheres, por seu lado, são diferentes dos homens, sendo ainda de referir que o universo feminino é mais elevado que o masculino. O facto de ser *ex-estudante* (10%) é mais referido entre as desempregadas dos concelhos de Vila Nova de Poiares e Penacova (ambos com 13%), contudo vários são os concelhos que não têm nenhum desempregado que tenha referido este motivo, como são o caso dos concelhos de Arganil, Condeixa-a-Nova e Góis. O *fim da formação* (20%), por sua vez, é o motivo mais referido entre as desempregadas dos concelhos de Arganil (52%), Penacova (44%), Góis (43%) e Lousã (32%). Por outro lado, é o motivo que levou a menos inscrições nos concelhos de Oliveira do Hospital (7%) e Montemor-o-Velho (10%).

Relativamente ao *ter sido despedida* (10% do total), os concelhos onde este motivo foi mais apontado foram: Condeixa-a-Nova (27%); Arganil (18%) e Góis (14%). Os restantes concelhos apresentam percentagens reduzidas, sendo que Penela e Pampilhosa da Serra não têm qualquer registo nesta categoria. O *ter-se despedido* e o *despedimento por mútuo acordo* são dois motivos que apresentam valores bastante baixos ao nível distrital, sendo contudo de destacar, no primeiro caso, os concelhos de Soure, Tábua e Góis, e Montemor-o-Velho e Penela, no segundo, como os concelhos que registaram valores superiores aos 10%.

O motivo mais apontado, como já tínhamos visto, é, sem dúvida, o *fim do trabalho não permanente*, que apresenta valores bastante expressivos em todos os concelhos. Somente Arganil, Miranda do Corvo, Soure, Tábua, Penacova e Lousã apresentam valores inferiores aos 20%, tendo mesmo Mira e Pampilhosa da Serra registado valores superiores aos 50%, mais concretamente 53% e 50%. Quanto às *outros ex-inactivas* e às que *trabalham por conta própria*, apenas de salientar que em termos distritais os valores são



residuais. Por fim, e tal como aconteceu com os homens, verificamos que uma percentagem considerável de mulheres se inscreveu alegando *outros motivos*. Os concelhos que apresentam valores mais elevados são: Soure (39%); Figueira da Foz (35%) e Lousã (32%).

Em geral, a distribuição dos desempregados por motivos de inscrição não se afasta significativamente dos padrões nacionais.

### **3.3 Desempregados inscritos segundo a profissão**

Analisando os desempregados inscritos ao longo do mês de Dezembro de 2005 segundo a profissão – Classificação Nacional de Profissões (CNP) –, constata-se, no que diz respeito aos *homens*, que a profissão que apresentava maior taxa de inscritos era a de *Condutor – Veículos e Equipamentos Móveis* com 11%, sendo de destacar os concelhos de Montemor-o-Velho (30%), Penela (25%) e Arganil (23%) como os que apresentam os valores mais elevados. Seguem-se os *Operadores e Trabalhadores similares* (10%), com expressão na generalidade dos concelhos, destacando-se Pampilhosa da Serra (33%), Tábua (28%) e Cantanhede (21%), como os que apresentam as percentagens mais elevadas de inscritos nesta categoria. Por fim, aparecem os *Trabalhadores não qualificados – Minas e Construção Civil* (10%). Nesta profissão os concelhos que apresentam o maior número de inscritos são: Tábua (100% - que significa apenas um trabalhador inscrito); Condeixa-a-Nova (23%) e Vila Nova de Poiares (21%).

Pelo contrário, as profissões que apresentavam menor número de desempregados inscritos eram, em primeiro lugar, os *Profissionais de nível intermédio – Ensino* (0,1%), com inscritos apenas no concelho de Coimbra (0,3% do total); seguindo-se os *Directores de Empresas* e os *Profissionais de nível intermédio – Vida e Saúde* (0,4% para ambos), com registos apenas nos concelhos de Coimbra e Figueira da Foz, com 0,7% e 0,6%, respectivamente para as duas profissões.

Relativamente às *mulheres* desempregadas, as profissões que apresentavam maior número de inscritos eram:

1. *Pessoal dos Serviços de Protecção e Segurança* (18%), onde se destacavam os concelhos de Arganil (42%); Oliveira do Hospital e Miranda do Corvo (ambos com 32%) e Tábua (30%);
2. *Trabalhadores não qualificados dos serviços e comércio* (13%), cujos concelhos com mais mulheres inscritas eram Góis (29%); Pampilhosa da Serra (25%) e Vila Nova de Poiares (23%);
3. *Manequins, Vendedores e Demonstradores* (11%), onde se desatacam Miranda do Corvo (32%), Oliveira do Hospital (23%) e Penacova (16%), como os concelhos com mais desempregadas inscritas;
4. *Trabalhadores não qualificados das Minas e Construção Civil* (11%), com maior número de desempregadas inscritas nos concelhos de Mira (32%), Vila Nova de Poiares (20%) e Condeixa-a-Nova (17%);
5. *Empregados de Escritório* com 11% do total de desempregadas inscritas. Os concelhos com maior peso eram Pampilhosa da Serra (25%), Cantanhede (19%) e Tábua (15%).

Nas profissões com menor número de desempregadas inscritas destacam-se, em primeiro lugar, os *Quadros Superiores da Administração Pública* (0,1%), com inscrições apenas no concelho da Lousã, com 2%. Em segundo lugar aparecem os *Agricultores e Pescadores – Subsistência* (0,1%), onde apenas o concelho de Montemor-o-Velho apresentava inscrições (2%). Por fim, surgem os *Directores e Gerentes de Pequenas Empresas* e os *Operadores e Trabalhadores Similares – Industria Extractiva e Construção Civil*, ambas com 0,2% de inscritos. No primeiro caso apenas os concelhos de Tábua (5%) e Cantanhede (1%) apresentavam inscrições, e no segundo aparece mais uma vez o concelho de Cantanhede (1%) e o da Figueira da Foz, também com 1%.

### **3.4 Desemprego segundo a actividade económica**

Se tivermos em consideração o número de desempregados inscritos por actividade económica, a primeira conclusão que podemos retirar é a de que os dados são bastante díspares entre homens e mulheres, ou seja, as actividades económicas com desempregados inscritos variam muito consoante o género. Assim, no que diz respeito aos homens, a nível distrital as actividades que registaram maior número de inscrições, em Dezembro de 2005, foram as seguintes:

1. *Construção*, com um total, a nível distrital, de 22%. Os concelhos com maior expressividade eram Góis, onde o único inscrito pertencia a esta actividade, Tábua (38%), Miranda do Corvo (35%) e Pampilhosa da Serra (33%);
2. Em segundo lugar temos o *Comércio por grosso e a retalho*, com 13%. Em termos de análise por concelho destacam-se Arganil (37%), Condeixa-a-Nova (29%) e Tábua (25%);
3. Segue-se as *Actividades imobiliárias e de Serviços prestados a empresas*, com um total distrital de 12%. Os concelhos que apresentavam maior número de inscrições nesta actividade eram Figueira da Foz, com 21%, seguindo-se Montemor-o-Velho, com 15%; e por fim aparecia Oliveira do Hospital, com 14%:

Por sua vez, as Indústrias Extractivas (5%) e a Indústria do Couro (5%) eram as actividades que no total do distrito de Coimbra apresentam o valor mais baixo de desempregados inscritos, com expressividade apenas nos concelhos de Condeixa, Coimbra e Oliveira do Hospital, respectivamente.

Por fim, algumas notas, relativamente às inscrições de *mulheres* desempregadas segundo actividade económica. As actividades que registaram inscrições, a nível distrital, acima dos 10% foram:

1. *Administração Pública, educação, saúde e acção social* (17%), cujos concelhos de Pampilhosa da Serra e Penela têm mais de 50% dos inscritos, seguindo-se Arganil (31%) e Soure (30%);
2. *Hotéis e restaurantes* (16%) – onde se destacam os concelhos de Oliveira do Hospital e Penela com mais de 30% e Arganil com 24%;

3. *Comércio por grosso e a retalho* (14%), onde se destacam os concelhos de Miranda do Corvo (33%) e Condeixa-a-Nova (22%), com o número mais elevados de desempregadas inscritas.

Por outro lado as actividades que apresentam o menor número de inscrições eram, então, em Dezembro de 2005, a *Intermediação financeira e seguros* (0,1%), com representatividade apenas no concelho de Coimbra; o *Fabrico Imobiliário* (0,4%), com inscrições apenas nos concelhos de Coimbra (0,3%), Tábua (6%) e Vila Nova de Poiares (4%); e finalmente a *Indústria do Couro* (0,4%), que aparecia também no grupo dos homens. Nesta actividade os concelhos com menos desempregados inscritos eram Coimbra (0,6%) e Condeixa-a-Nova (4%).



## CAPÍTULO VI

### A Intervenção das Políticas Públicas

Neste capítulo analiso as políticas de emprego do IEFP, distinguindo as clássicas políticas de intermediação no emprego através da colocação de pessoas inscritas nos Centros de Emprego em postos de trabalho oferecidos por entidades patronais das políticas genericamente designadas por políticas activas de emprego, compreendendo as de formação e as de criação de emprego.

Começo por focalizar a atenção no comportamento da procura de emprego, da oferta e da relação entre procura e oferta de emprego, através do número de colocações. Assim, tratarei, em primeiro lugar, da procura de emprego, ou seja, do número de desempregados inscritos e, em segundo lugar, abordarei as ofertas de emprego, tendo em atenção os dados segundo as actividades económicas e as profissões. Posteriormente procederei à comparação entre procura e oferta e à análise do número de colocações. Por fim, centrar-me-ei nas políticas activas de emprego.

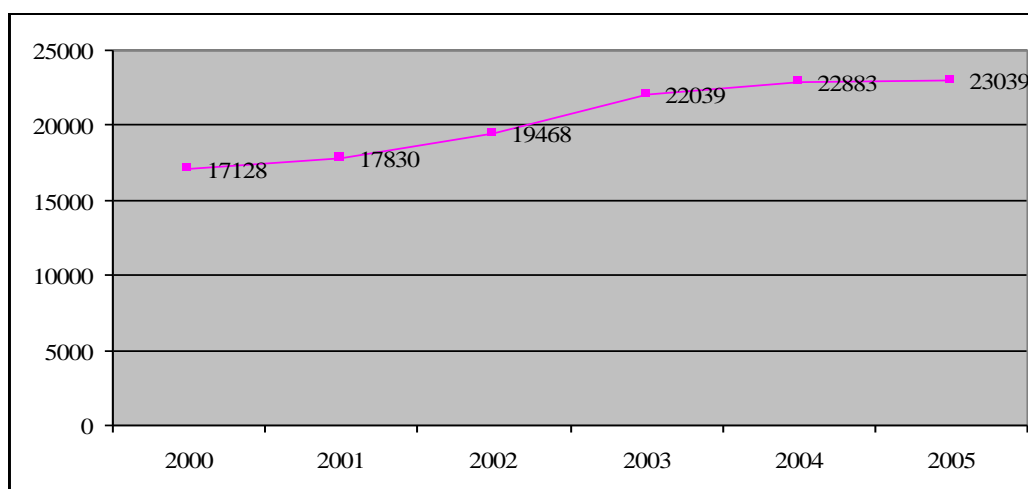
#### 1. As políticas de emprego (2000-2005)

Comecemos então pelo lado da procura, quer dizer, pelo comportamento da procura de emprego.

##### 1.1 Políticas de colocação: procura de emprego

Como pode observar-se no Gráfico 12, a procura de emprego no distrito tem vindo a aumentar ao longo dos anos. Em 2000, o número de desempregados inscritos era de 17.128, enquanto em 2005 esse valor passou para 23.039.

**Gráfico 12: Total de Desempregados Inscritos**

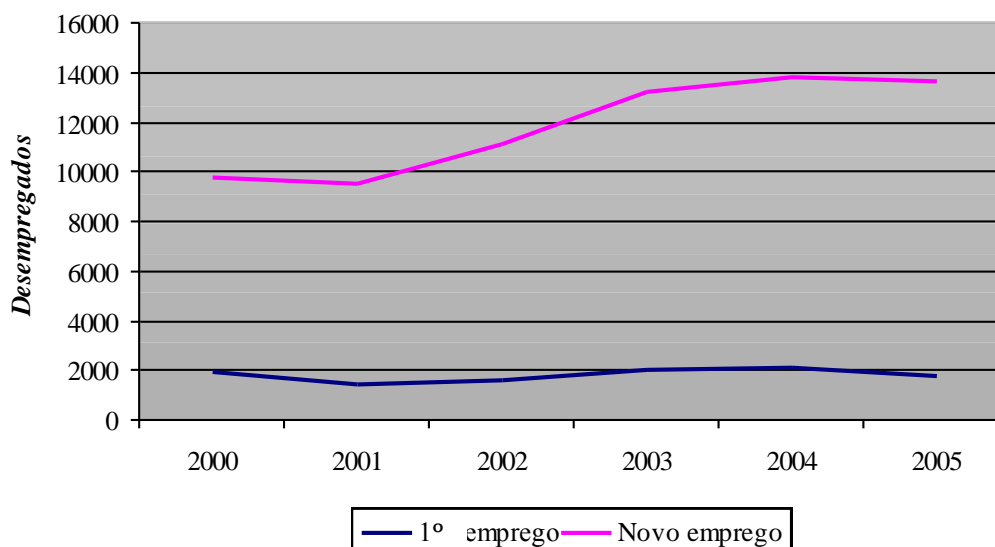


Fonte: IEFP

Relativamente à procura de emprego por concelho, pode-se constatar que existem algumas diferenças entre os concelhos nos anos em análise. Em primeiro lugar, nos concelhos de Coimbra e Cantanhede o número de desempregados inscritos, ou seja, a procura de emprego, aumentou constantemente ao longo dos anos. Em segundo lugar, surge um conjunto de concelhos, a maioria, que apesar dos aumentos registados desde 2002, no ano de 2005 apresentam uma ligeira diminuição do número de desempregados inscritos, como são os casos de Soure, Tábua, Vila Nova de Poiares, Montemor-o-Velho e Condeixa-a-Nova. Por outro lado, os concelhos de Góis e Miranda do Corvo, apesar das oscilações que registaram ao longo dos 5 anos, registaram um aumento da procura de emprego.

Para melhor compreender a procura de emprego, consideremos a natureza dessa procura: procura de primeiro emprego e procura de novo emprego, cuja relação é espelhada no Gráfico 13.

**Gráfico 13: Procura de Emprego Segundo a Natureza**



Fonte: IEFP

No que diz respeito aos *desempregados à procura de primeiro emprego*, no ano 2000 existiam no distrito 1918 desempregados inscritos, enquanto em 2005 existiam 1780. Entre 2000 e 2005 o número de desempregados sofreu, pois, uma diminuição na ordem dos 7 %. Contudo, nos anos de 2003 e 2004 registaram-se pequenos aumentos, tendo atingido o valor mais elevado em 2003 (2083). De um modo geral, pode afirmar-se que o número de desempregados à procura do primeiro emprego era relativamente baixo, se tivermos presente o número total de desempregados inscritos.

Relativamente aos *desempregados à procura de novo emprego* a situação é bastante diferente da anterior. Em 2000 tínhamos um número total de 9.730 pessoas, passando para 13.681 em 2005, o que significou um aumento de 41%. Este aumento foi de tal forma significativo que apenas em 3 anos (de 2002 a 2005) o aumento registado foi de 28%.

Se nos detivermos na análise da evolução destes dados entre 2000 e 2005, por concelho, verificamos que para os desempregados à procura do primeiro emprego a maioria dos concelhos regista decréscimos, sendo mesmo de destacar os concelhos de Soure e Figueira da Foz (-28%), Góis (-22%) e Arganil (-21%), onde estes são mais significativos. Apesar deste decréscimo generalizado, os concelhos de Pampilhosa da Serra (50%), Vila Nova de Poiares (20%), Coimbra (12%) e Cantanhede (3%) registam aumentos. Aliás, o concelho de Pampilhosa da Serra destaca-se por ter sido o único que durante o período em análise, registou sempre aumentos, tendo atingido em 2003 o valor mais alto (300%), o que significa que viu triplicar o número de desempregados à procura do primeiro emprego nesse ano.

Relativamente aos *desempregados à procura de novo emprego* registou-se um aumento na ordem dos 41%, e quase todos os concelhos viram o número de desempregados nestas condições aumentar, com destaque para Miranda do Corvo (72%); Mira e Figueira da Foz (57%) e Lousã (55%). A exceção foi o concelho de Pampilhosa da Serra que viu o desemprego diminuir em 27% e o de Vila Nova de Poiares, com uma diminuição de 1%.

Se olharmos para os dados das duas variáveis podemos concluir que enquanto o concelho da Figueira da Foz vê o número de desempregados à procura de novo emprego aumentar, assiste a uma diminuição do número de desempregados à procura do 1.º emprego. Situação inversa é a que acontece no concelho de Pampilhosa da Serra. Aliás, se atendermos às percentagens relativas, que melhor nos permitem comparar as duas variáveis, concluímos que apesar dos concelhos de Vila Nova de Poiares e Lousã serem os que, ao longo dos anos em análise, registam as percentagens mais elevadas para os desempregados à procura de primeiro emprego, são os que menos desempregados têm à procura de novo emprego. Da mesma forma que Pampilhosa da Serra, Tábua, Arganil e Góis aparecem como os concelhos com maior número de desempregados à procura de novo emprego, são também os que menos desempregados registam à procura do 1.º emprego. Neste sentido, entre a procura de 1.º emprego e a procura de novo emprego parece existir uma relação inversa.

Atendendo agora à variável profissão<sup>137</sup>, a procura de emprego é mais elevada entre o pessoal dos serviços e vendedores, seguindo-se os trabalhadores não qualificados e os operários. Por outro lado, a procura é menor entre os quadros superiores e os agricultores.

Se analisarmos a evolução do número de desempregados inscritos em cada uma das profissões, constatamos que nos quadros superiores houve uma diminuição ao longo dos anos do número de desempregados inscritos. Os concelhos que registam a maior procura de emprego são os de Coimbra, Figueira da Foz e Montemor-o-Velho.

No que diz respeito aos especialistas das profissões intelectuais, registou-se um aumento a partir de 2003, tendo 2005 registado o valor mais elevado. Os concelhos que têm um maior número de desempregados inscritos são Coimbra, Figueira da Foz e Cantanhede. Quanto aos técnicos e profissionais de nível intermédio, registou-se um aumento

---

<sup>137</sup> Apresento apenas os valores correspondentes à CNP a um dígito.

constante ao longo dos anos em análise. Os concelhos com maior expressividade são os de Coimbra, Figueira da Foz e Condeixa-a-Nova.

Apesar da diminuição do número de desempregados inscritos do pessoal administrativo nos anos de 2002 e 2003, o ano de 2005 registou um forte acréscimo. Os concelhos com maior procura de emprego nestas profissões são os de Coimbra, Figueira da Foz e Cantanhede. Relativamente ao pessoal dos serviços e vendedores, registou-se um aumento significativo ao longo dos anos. Os concelhos com valores mais elevados são os de Coimbra, Figueira da Foz e Lousã.

No grupo dos agricultores, apesar da diminuição registada até 2002, nos restantes anos assistiu-se a um aumento significativo do número de desempregados inscritos. Os concelhos com valores mais expressivos são os de Mira, Figueira da Foz e Penacova. Também o número de operários à procura de emprego aumentou ao longo dos anos em análise. Os concelhos com valores mais elevados são os da Figueira da Foz, Coimbra, Montemor-o-Velho e Cantanhede.

O número de operadores à procura de emprego em 2005 aumentou significativamente face ao ano de 2004. Os concelhos que apresentam valores mais elevados são os da Figueira da Foz, Coimbra e Montemor-o-Velho. No que respeita aos trabalhadores não-qualificados, o número de desempregados inscritos também aumentou substancialmente, sobretudo entre 2004 e 2005. Os concelhos com valores mais elevados são os de Coimbra, Figueira da Foz, Cantanhede e Mira.

A análise da distribuição da procura de emprego segundo a actividade económica<sup>138</sup> revela que em 2000, a procura de emprego no distrito era mais elevada na Indústria Transformadora (193 desempregados inscritos), no Comércio (159) e no Alojamento e Restauração (102). Por outro lado, as actividades financeiras e os transportes eram as actividades com o menor número de trabalhadores inscritos em Dezembro do mesmo ano.

No caso da Indústria Transformadora, os concelhos onde a procura de emprego é mais elevada são os de Coimbra, Figueira da Foz, Montemor-o-Velho, Tábua e Oliveira do Hospital. Por outro lado, no caso do Comércio, Coimbra e a Figueira da Foz destacam-se como os concelhos com maior número de desempregados inscritos, aparecendo em terceiro lugar o concelho de Arganil. Por fim, e no que diz respeito à procura de emprego na área do Alojamento e Restauração, os concelhos que se destacam são, mais uma vez, os de Coimbra e Figueira da Foz, aos quais se juntam os de Oliveira do Hospital e Mira.

Em 2001 a procura de emprego subiu relativamente a 2000 e é mais significativa na Indústria Transformadora, no Alojamento e Restauração, no Comércio e na Administração Pública, ao passo que as actividades financeiras e os transportes voltam a ser as actividades com o menor número de desempregados inscritos.

---

<sup>138</sup> Os dados relativos à distribuição da procura de emprego segundo a actividade económica correspondem apenas à procura de novo emprego, não sendo contabilizadas as inscrições para o 1.º emprego, dado que não foram fornecidas.



Relativamente à distribuição por concelho, para além de Coimbra e Figueira da Foz, que surgem com valores significativos na generalidade das actividades, destacam-se Cantanhede e Arganil nas actividades ligadas à indústria transformadora; Lousã e Cantanhede nas actividades de comércio; Oliveira do Hospital nas actividades associadas ao Alojamento e Restauração; e, por fim, Cantanhede, Lousã e Mira nas actividades da Administração Pública.

O número total de desempregados inscritos em Dezembro de 2002 volta a aumentar quando comparado com o mesmo período do ano anterior. Contudo, as actividades onde a procura de emprego é mais elevada são as mesmas: indústrias transformadoras; administração pública; comércio; alojamento e restauração, a que se juntam as actividades imobiliárias. Quanto à distribuição por concelho, constata-se que os concelhos que têm uma procura maior espelham a realidade do ano anterior.

Em Dezembro de 2003, o número de desempregados inscritos era superior àquele registado em 2002. As actividades que registaram maior procura de emprego foram as indústrias transformadoras; o comércio; a construção e o alojamento e restauração.

Relativamente à distribuição dos dados por concelho, constata-se que Coimbra e Figueira da Foz continuam a ser os concelhos com maior número de desempregados inscritos, porém outros concelhos registam também valores significativos. São eles: Montemor-o-Velho, no caso das indústrias transformadoras; Oliveira do Hospital na Construção; Cantanhede no Comércio; e Lousã nas actividades ligadas ao alojamento e restauração.

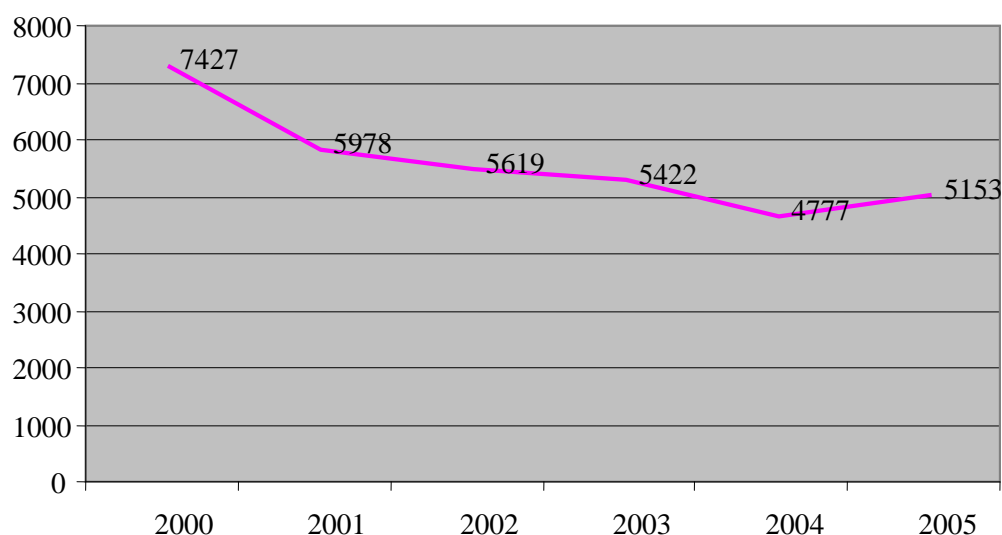
De referir ainda algumas notas relativas ao comportamento da procura de emprego nos anos de 2004 e 2005. Desde logo, é de salientar o grande aumento do número de desempregados inscritos entre Dezembro de 2004 e Dezembro de 2005. Depois, constata-se que as indústrias transformadoras continuam a ser as actividades com maior número de desempregados inscritos, principalmente nos concelhos de Coimbra e Figueira da Foz. Por outro lado, o comércio também se mantém como actividade onde a procura é bastante elevada, nomeadamente nos concelhos de Coimbra, Figueira da Foz e Cantanhede. Contudo, enquanto em 2004 a terceira actividade que registava a procura mais elevada era a construção, em 2005 aparece a administração pública, com valores mais elevados nos concelhos de Coimbra, Figueira da Foz e Cantanhede.

Passemos agora ao lado da oferta.

## 1.2 Políticas de Colocação: oferta de emprego

A oferta global de emprego no distrito decresceu entre 2000 e 2005, tendo registado o valor mais baixo em 2004, com 4777 ofertas, conforme pode constatar-se pela análise do Gráfico 14.

**Gráfico 14: Evolução das Ofertas de Emprego no Distrito**



Fonte: IEFP

Relativamente à evolução da oferta nos concelhos, de um modo geral, pode-se afirmar que no período em análise os concelhos que mais ofertas registaram foram Coimbra, Figueira da Foz e Lousã, ao passo que os concelhos da Pampilhosa da Serra, Góis e Penacova, são os que registam o menor número de ofertas de emprego. Mas vejamos, com mais detalhe, as ofertas de emprego por concelho.

Apesar de, a nível distrital, o número de ofertas de trabalho ter diminuído entre 2000-2004, e o ano de 2005 inverter esta tendência, a nível dos concelhos a realidade é bastante diferente, já que alguns são os concelhos que contrariam esta tendência. Assim, em 2001, apesar de o distrito ter registado uma diminuição na ordem dos 20%, os concelhos de Arganil e Condeixa-a-Nova registam um aumento do número de ofertas de emprego. Em 2002, assistimos a uma situação semelhante com os concelhos de Cantanhede, Condeixa-a-Nova, Mira, Miranda do Corvo, Montemor-o-Velho, Oliveira do Hospital, Pampilhosa da Serra, Tábua e Vila Nova de Poiares a registarem aumentos dos números de ofertas de emprego. Ou seja, apesar da diminuição do número de ofertas de emprego a nível distrital, temos mais de metade dos concelhos de Coimbra que registaram aumento das ofertas. No ano de 2003, voltamos a ter concelhos que contrariam a tendência distrital, são eles: Figueira da Foz (passa de 1249 ofertas em 2002, para 1454 em 2003); Góis (22 para 29); Miranda do Corvo (174 para 217); Penacova (51 para 54); e ainda Penela (51 para 89). Em 2004, ano que registou o número mais baixo de ofertas de emprego, há concelhos que, no entanto, apresentam um aumento do número de ofertas de emprego: Condeixa-a-Nova; Oliveira do Hospital, Soure e Tábua. Finalmente, e

analisando as ofertas por concelho no ano de 2005, e apesar de se ter registado um aumento na ordem dos 8%, alguns concelhos viram o número das ofertas de emprego diminuir. Esses concelhos são: Figueira da Foz, Góis, Lousã, Mira, Miranda do Corvo, Pampilhosa da Serra, Penela, Soure e Tábua.

Perante estes resultados, pode concluir-se que os concelhos do distrito de Coimbra são bastante heterogéneos no que diz respeito ao aumento do número de ofertas de emprego, apesar de Coimbra; Figueira da Foz e Lousã se destacarem como os que mais ofertas de emprego registam.

Se tomarmos a evolução das ofertas de emprego, segundo as profissões<sup>139</sup>, verifica-se que, entre os anos de 2000 e 2005 e a nível distrital, o número de ofertas duplicou para os *Quadros superiores da Administração Pública, Dirigentes e Quadros Superiores de Empresa*. Os concelhos onde se registaram os maiores números de ofertas são, sem dúvida, os de Coimbra e Figueira da Foz. Há, contudo, outros concelhos, como os de Mira, Lousã e Arganil, que também registaram ofertas, embora em número substancialmente menor.

Relativamente às ofertas para *Especialistas das Profissões Intelectuais e Científicas*, o número de ofertas tem vindo a diminuir, sendo os concelhos de Coimbra, Figueira da Foz e Lousã os que registam o maior número de ofertas de emprego para esta profissão. Contrastando com esta realidade temos os concelhos de Góis e Penela. As ofertas para *Técnicos e Profissionais de nível Superior*, apresentam ao longo dos anos algumas oscilações, tendo em 2005 registado um total de 296 ofertas. Mais uma vez são os concelhos de Coimbra, Figueira da Foz e Lousã os que registam, ao longo dos 5 anos, o maior número de ofertas de emprego, por outro lado, os concelhos da Pampilhosa da Serra e Góis, são os que registam o menor número de ofertas nesta categoria profissional. O mesmo acontece para as ofertas de emprego para *Pessoal Administrativo e Similares*. Quanto às ofertas de emprego para *Pessoal dos Serviços e Vendedores*, que são, nos 5 anos em análise, a esmagadora maioria das ofertas de emprego, mais uma vez o destaque vai para os concelhos de Coimbra e Figueira da Foz, que se distinguem bastante dos restantes. Por outro lado, Pampilhosa da Serra, Penacova e Góis aparecem como os concelhos com menos ofertas nesta categoria.

Quanto aos índices das profissões menos qualificadas, verifica-se que as ofertas de emprego para *Trabalhadores não-Qualificados* aparecem em segundo lugar, seguindo-se as ofertas de emprego para os *Operários*. O comportamento dos concelhos é igual ao detectado anteriormente, com Coimbra e Figueira da Foz a apresentarem o maior número de ofertas.

Em síntese, pode dizer-se que as profissões que registaram maior número de ofertas foram, em primeiro lugar, *Pessoal dos Serviços e Vendedores*, seguindo-se os *Trabalhadores não Qualificados* e, por fim, os *Operários*, sendo que nenhum concelho contraria esta tendência. Por outro lado, Coimbra, Figueira da Foz, Lousã e Oliveira do Hospital são os concelhos que mais ofertas de emprego registaram, contrastando com os concelhos de Pampilhosa da Serra e Góis.

---

<sup>139</sup> Apresentam-se apenas os valores correspondentes à CNP a um dígito (profissões do índice 1).

Se atendermos agora ao número de ofertas segundo a actividade económica<sup>140</sup>, as actividades onde, de um modo geral, foi maior o número de ofertas ao longo do período de análise são: as Indústrias Transformadoras; a Construção Civil e Obras Públicas; o Comércio; e o Alojamento e Restauração. Porém, são de salientar algumas oscilações. Em 2000, as actividades económicas que registaram maior número de ofertas foram, em primeiro lugar, as indústrias transformadoras, com 2569; seguindo-se o comércio, com 1370; e a construção civil (1034 ofertas), sendo de registar que as Actividades Financeiras são a actividade que menos ofertas de emprego registaram.

Em termos de comportamentos dos concelhos são de destacar algumas particularidades:

- Nos concelhos de Oliveira do Hospital e Miranda do Corvo quase metade do total das ofertas de emprego registam-se na área das Indústrias Transformadoras;
- Nos concelhos de Coimbra, Cantanhede, Figueira da Foz, Lousã e Mira registam-se números consideráveis de ofertas de emprego na área do Alojamento e Restauração
- Os restantes concelhos, em termos de ofertas, seguem a mesma tendência do distrito.

Como já dei nota, o número de ofertas de emprego no ano de 2001 decaiu bastante, comparativamente com o ano anterior. As actividades que apresentam o maior número de ofertas de emprego são: Comércio (1336); Indústrias Transformadoras (1239); e o Alojamento e restauração (986). Em termos de ofertas por concelho são de referir alguns dados interessantes: 1) na maioria dos concelhos as ofertas são na sua esmagadora maioria para actividades na indústria transformadora; 2) de destacar contudo o casos com concelhos de Coimbra e da Figueira da Foz, onde a maioria das ofertas de emprego são para actividades ligadas ao comércio.

Em 2002 volta a registar-se uma diminuição do número de ofertas de emprego no total do distrito. As actividades que continuam a ter uma maior oferta são: a indústria transformadora (1250), o comércio (1059) e o alojamento e restauração (862). Verifica-se de novo que na maioria dos concelhos o grande número de ofertas de emprego é para a indústria. Porém, é de destacar o facto de nos concelhos de Coimbra, Góis e Montemor-o-Velho as ofertas de emprego serem maioritariamente para actividades ligadas ao comércio. Por outro lado, Pampilhosa da Serra é o concelho que apresenta a maioria das ofertas na administração pública e alojamento e restauração. Por sua vez, Penela regista também um valor considerável de ofertas na administração pública, ao passo que Vila Nova de Poiares se destaca por um número de ofertas significativo nas actividades imobiliárias.

O ano de 2003 volta a registar uma diminuição do número total de ofertas de emprego. O comércio, as indústrias transformadoras e o alojamento e restauração voltam a concentrar a maioria das ofertas de emprego. Relativamente à distribuição das ofertas de emprego por concelho podemos referir que apesar da maioria dos concelhos registar o maior número de ofertas nas actividades da indústria transformadora, são de destacar os casos de: 1) Coimbra, Montemor-o-Velho e Soure que registam o maior número de

---

<sup>140</sup> Optou-se por apresentar os dados apenas por secção, uma vez que em algumas subsecções e divisões os números eram reduzidos, dificultando a análise comparativa.

ofertas nas actividades ligadas ao comércio; 2) Figueira da Foz que concentra a maioria da oferta no alojamento e restauração; 3) e o concelho de Mira onde se destacam as ofertas de trabalho na Agricultura.

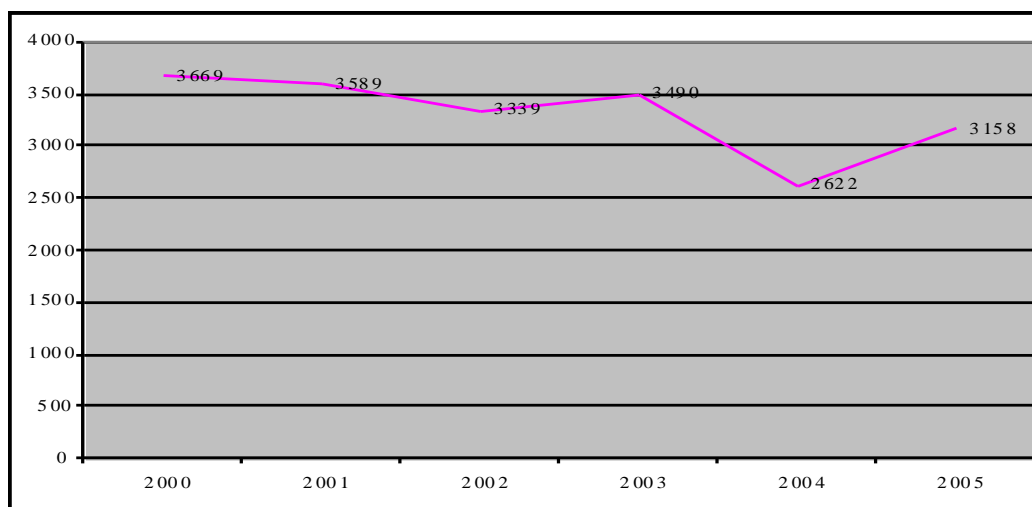
Apesar de em 2004 o número de ofertas de emprego ter diminuído significativamente, denotam-se algumas mudanças. Em primeiro lugar, há a perda de hegemonia das actividades ligadas à indústria transformadora, que apesar de ainda serem a actividade com o maior número de ofertas, as ofertas por concelho já não se concentram tanto nesta actividade. Deste modo, denota-se uma maior oferta no comércio, onde se destacam os concelhos de Coimbra, Condeixa-a-Nova, Montemor-o-Velho e Soure. A construção também ganha destaque, nomeadamente nos concelhos da Lousã e de Penacova. Por outro lado, destacam-se também o caso das actividades imobiliárias e a administração pública, em Coimbra e Vila Nova de Poiares, respectivamente.

Por fim, de referir que o ano de 2005 representa uma viragem no cenário de diminuição do número de ofertas de emprego, uma vez que se registou um aumento significativo (4777 em 2004, para 5153 em 2005). Uma outra alteração é a de que o comércio aparece como actividade com o maior número de ofertas (concentrando-se grande parte desta oferta no concelho de Coimbra), seguindo-se o alojamento e restauração e, por fim, as indústrias transformadoras. Em termos de comportamento dos concelhos, são de destacar algumas particularidades. Em primeiro lugar, o concelho de Soure destaca-se por apresentar a maioria das ofertas de emprego na administração pública. Em segundo lugar, os concelhos da Lousã, Miranda do Corvo, Montemor-o-Velho, Oliveira do Hospital, Penacova e Penela, apresentam valores muito significativos de ofertas nas actividades ligadas à construção. Todos os restantes concelhos acompanham as tendências verificadas no distrito, com as ofertas de emprego a serem repartidas entre o comércio, o alojamento e a indústria.

### ***1.3 Um balanço das colocações***

Depois de analisada a procura e a oferta de emprego no distrito, importa agora analisar a evolução do número de desempregados colocados.

Embora com algumas oscilações, o número de colocações de desempregados tem vindo a diminuir, como podemos observar no Gráfico 15. Apesar do ligeiro aumento registado no ano de 2003, em 2004 voltou a registar-se uma diminuição, que é contrariada com um novo aumento verificado no ano de 2005. De qualquer modo, o número de colocações é mais baixo em 2005 do que em 2000.

**Gráfico 15: Evolução das Colocações de Desempregados no Distrito**

Fonte: IEFP

Reportemo-nos agora à distribuição por concelho. O concelho de Pampilhosa da Serra é o que menor número de colocações regista (17 em 2000 e 3 em 2005), seguido do de Mira, com valores semelhantes. Por outro lado, os concelhos de Coimbra, Figueira da Foz e Lousã são os que registaram mais colocações (em 2005, 1517, 437 e 232, respectivamente). Cantanhede e Oliveira do Hospital apresentam também números significativos de desempregados colocados no mercado de trabalho em 2005, ainda assim inferiores àqueles três.

Se tivermos em conta as colocações segundo as profissões, em 2000, destacam-se os trabalhadores não qualificados (1114 colocações); o pessoal dos serviços e vendedores (951) e pessoal administrativo (467), como as profissões que registaram maior número de colocações. Situação que contrasta com a dos quadros superiores e especialistas das profissões intelectuais, que registaram menos colocações (4 e 37, respectivamente). Olhando mais detalhadamente para estes números, constata-se que: 1) Coimbra, Figueira da Foz, Lousã e Miranda do Corvo foram os únicos concelhos que registaram colocação de quadros superiores; 2) a colocação de agricultores foi claramente superior nos concelhos da Figueira da Foz e Mira.

Em 2001 o número total de colocações diminuiu no distrito. Porém os concelhos que registaram o maior número de colocações voltaram a ser: Coimbra, Figueira da Foz e Lousã, sendo de destacar que enquanto em Coimbra e Lousã o número de colocações aumentou, na Figueira da Foz diminuiu. As profissões com mais colocações voltam a ser: Pessoal dos serviços, Trabalhadores não-qualificados e Pessoal Administrativo. Relativamente à análise por concelho apenas duas notas. Uma primeira para destacar o facto de a generalidade dos concelhos seguir a tendência registada ao nível do distrito no que diz respeito as profissões com mais colocações. E uma segunda nota para salientar o facto de os concelhos de Vila Nova de Poiares, Soure e Tábua apresentarem um número considerável de colocações de operários.

Em 2002 regista-se uma nova diminuição do número de colocações, tendo passado de 3589 em 2001, para 3339. As profissões com maior número de colocações de desem-

pregados foram: Pessoal dos serviços e vendedores (469); Operários (433) e Trabalhadores não-qualificados (1090). Por outro lado, os concelhos com mais desempregados colocados no mercado de trabalho continuam a ser Coimbra, Figueira da Foz e Lousã. De referir também que o Pessoal administrativo teve também um número considerável de colocações, sendo de destacar os valores atingidos nos concelhos de Condeixa-a-Nova, Miranda do Corvo; Oliveira do Hospital e Soure.

Em 2003 a tendência de diminuição do número de desempregados colocados no mercado de trabalho é contrariada. O distrito registou um ligeiro aumento, passando de 3339 para 3490 colocações. No entanto, apesar desta alteração, os concelhos como maior número de colocações continuam a ser Coimbra, Figueira da Foz e Lousã. Relativamente às profissões, o Pessoal dos serviços e vendedores foram os que registaram o maior número de colocações, seguindo-se os Trabalhadores não-qualificados e os Operários. Quanto ao comportamento por concelho, é de referir que os concelhos de Condeixa-a-Nova e Penela registam valores consideráveis de colocação de desempregados do Pessoal administrativo. Por outro lado, o concelho da Figueira da Foz é o concelho com o maior número de agricultores desempregados colocados no mercado de trabalho.

No que respeita aos dados de 2004<sup>141</sup>, denotou-se uma diminuição do número de desempregados colocados (3490 para 2622). As profissões que continuam a prevalecer em termos de colocações no mercado de trabalho continuam a ser os trabalhadores não qualificados, o pessoal dos serviços e vendedores e os operários. Em termos do comportamento por concelho, verifica-se que, mais uma vez, a maioria dos concelhos apresenta as colocações de desempregados nas três profissões com mais colocações no distrito. Porém, Coimbra, Condeixa-a-Nova, Figueira da Foz, Pampilhosa da Serra e Penacova registaram um número considerável de colocações de pessoal administrativo. Por outro lado, o concelho de Mira destaca-se pela colocação de agricultores e o de Tábua pela colocação de operadores.

Vejamos agora as colocações por CAE a partir de 2003<sup>142</sup>. Neste ano, as actividades económicas que registaram o maior número de colocações de desempregados foram: Comércio; Indústrias Transformadoras; e Alojamento e Restauração. Por outro lado, as actividades com menos colocações foram as Actividades Financeiras e a Agricultura.

Olhando agora para os valores registados nestas actividades por concelho, pode dizer-se que: 1) nas actividades ligadas ao comércio, os concelhos que mais desempregados colocaram foram: Coimbra; Figueira da Foz; Cantanhede e Lousã; 2) nas actividades ligadas à indústria transformadora, os concelhos de Coimbra, Figueira da Foz e Oliveira do Hospital destacam-se como os que mais desempregados colocaram no mercado de trabalho; 3) nas actividades ligadas ao alojamento e restauração, Coimbra, Figueira da Foz e Oliveira do Hospital são também os concelhos que apresentam o maior número de desempregados colocados. De salientar ainda que apenas o concelho da Lousã registou colocação de desempregados nas actividades financeiras.

No que diz respeito às colocações no ano de 2004, verificou-se um aumento significativo relativamente a 2003, tendo o número total de colocações passado de 1390 para

---

<sup>141</sup> Último ano em que os dados desagregados por profissão foram disponibilizados.

<sup>142</sup> Dada a ausência de dados desagregados para os anos anteriores a 2003, a análise centra-se apenas nos anos de 2003, 2004 e 2005.

2579. As actividades que a nível distrital registaram o maior número de colocações foram: Indústrias Transformadoras (691); Alojamento e Restauração (446) e Comércio (425). De salientar o facto de a Construção denotar um aumento significativo, aparecendo como a quarta actividade com maior número de desempregados colocados, tendo duplicado o número de colocações quando comparado com o ano anterior (156 em 2003, para 304 em 2004). Por outro lado, as actividades com menos colocações são: as Actividades Financeiras (6) e a Agricultura (64).

Em termos concelhios, Coimbra, Figueira da Foz e Lousã continuam a ser os concelhos com maior número de colocações de desempregados, destacando-se também os concelhos de Tábua (166), Oliveira do Hospital (141) e Arganil (112). Se atendermos ao comportamento dos concelhos, podemos destacar ainda alguns dados interessantes:

- Na agricultura, o concelho com maior número de colocações é a Figueira da Foz, que absorve quase metade das colocações do distrito;
- Nas actividades dos Transportes, os concelhos de Coimbra e Figueira da Foz quase monopolizam o número de colocações (52 e 13, respectivamente, num total distrital de 87 colocações);
- Na Administração Pública, aos concelhos já referidos juntam-se, também os de Vila Nova de Poiares, Soure e Cantanhede, com valores bastante significativos.

De um modo geral, os concelhos de Coimbra, Figueira da Foz e Lousã são os concelhos que em todas as actividades apresentam maior número de desempregados colocados no mercado de trabalho. Apesar do aumento verificado de 2003 para 2004, não se registaram, no entanto, grandes alterações, quer em termos das actividades com maior incidência de colocação de desempregados, quer em termos concelhios.

No ano de 2005, em termos gerais, os concelhos de Coimbra, Figueira da Foz e Lousã continuavam a ser os concelhos com maior número de desempregados colocados, seguidos dos concelhos de Cantanhede e Oliveira do Hospital que também registaram valores significativos neste aspecto. Em termos de actividades económicas, a nível distrital, aquelas que regista maior número de colocações são: Comércio, com 1036; Alojamento e Restauração, com 549; Indústrias Transformadoras, com 345; e Actividades imobiliárias, com 334.

Se nos centrarmos na análise por concelho, há alguns factos que ressaltam:

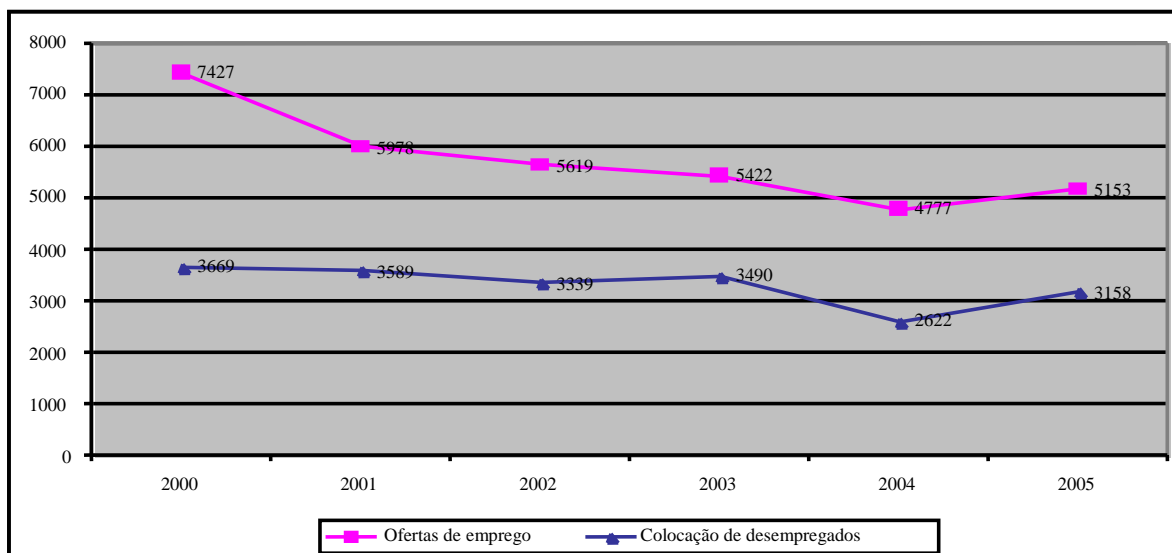
- O concelho da Lousã regista um valor bastante elevado nas actividades da agricultura;
- Os concelhos da Lousã, Miranda do Corvo e Tábua, registam na Construção o maior número de desempregados colocados;
- A Construção apresenta ainda algum destaque na absorção de grande parte dos desempregados nos concelhos de Coimbra, Figueira da Foz, Oliveira do Hospital e Penacova;
- Os concelhos de Condeixa-a-Nova, Figueira da Foz, Lousã, Montemor-o-Velho e Soure apresentam valores elevados de desempregados colocados na Administração Pública.

Chegados aqui, irei agora centrar a atenção na análise da relação entre procura, oferta de emprego e colocação de desempregados. Ao comparar o número de ofertas de emprego



e o número de colocações, percebe-se que, mesmo tendo em conta a diminuição do número de ofertas de emprego registada entre 2002 e 2004, o número de colocações fica muito abaixo do número de ofertas de emprego no distrito, ou seja, existe mais oferta do que colocação dos desempregados, conforme se pode observar no Gráfico 16.

**Gráfico 16: Comparação Entre Ofertas e Colocações no Distrito**



Fonte: IEFP

Ao analisar os índices de colocação, ou seja, o peso que a colocação de desempregados tem segundo a procura e a oferta de emprego, bem como a relação entre oferta de emprego e colocação de desempregados, conclui-se, em primeiro lugar, que os concelhos que, no ano de 2000, tinham índices de oferta mais elevados eram os da Lousã, Figueira da Foz e Coimbra, ao passo que Mira, Montemor-o-Velho e Tábua tinham os índices de oferta mais baixos. Em segundo lugar, se atendermos aos índices de colocação, constata-se que os concelhos da Lousã (42%), Arganil (34%) e Miranda do Corvo (31%) são os que apresentam os valores mais altos. Pelo contrário, Montemor-o-Velho, Mira e Pampilhosa da Serra foram os que registaram os números mais baixos, 8%, 9% e 10%, respectivamente. Se nos detivermos na relação entre colocações e ofertas, ou seja, na percentagem de desempregados colocados proporcionalmente às ofertas, verifica-se que: 1) o concelho de Penacova teve mais desempregados colocados do que ofertas de emprego (+4%); 2) os concelhos de Tábua (85%); Arganil (77%); e Góis e Soure (ambos com 75%) são os concelhos que obtiveram maiores percentagens. Por outro lado, apenas o concelho de Cantanhede regista valores abaixo dos 50%, com 30%, significando que apenas 30% das ofertas de emprego foram preenchidas.

No ano de 2001, os concelhos que tinham índices de oferta mais elevados eram Arganil e Figueira da Foz (ambos com 50%) e a Lousã (45%), ao passo que Mira, Penacova e Pampilhosa da Serra tinham os índices de oferta mais baixos. Quanto aos índices de colocação, constata-se que os concelhos de Arganil e Vila Nova de Poiares, ambos com 30%, são os que apresentam os valores mais baixos, seguindo-se a Figueira da Foz, com 28%. Pelo contrário, Montemor-o-Velho, Mira foram os que registaram os números mais baixos, ambos com 11%.

Ao analisarmos a relação entre colocações e ofertas, ou seja, as percentagens de desempregados colocados proporcionalmente às ofertas, verifica-se que: 1) os concelhos de Penacova e Mira tiveram mais desempregados colocados do que número de ofertas (+39% e +3%, respectivamente); 2) Pampilhosa da Serra teve a mesma percentagem de colocados e de ofertas de emprego; 3) os concelhos de Tábua (98%); Miranda do Corvo (89%); e Condeixa-a-Nova e Cantanhede (ambos com 88%) são os concelhos que obtiveram maiores percentagens. Por outro lado, nenhum concelho apresentou valores abaixo dos 50%.

Em 2002, os concelhos que tinham índices de oferta mais elevados eram: Arganil (42%), Lousã (38%) e Oliveira do Hospital (37%), enquanto Penacova e Montemor-o-Velho tinham os índices de oferta mais baixos, 10% e 12%, respectivamente. Se atendermos aos índices de colocação, verifica-se que os concelhos de Arganil (31%), Lousã (29%) e Tábua (25%) são os que apresentam os valores mais altos. Pelo contrário, Tábua, Montemor-o-Velho e Mira foram os que registaram os números mais baixos, 7%, e 10%, respectivamente. Quanto à relação entre colocações e ofertas, ou seja, quanto às percentagens de desempregados colocados proporcionalmente às ofertas, nota-se que: 1) o concelho de Penacova teve mais desempregados colocados do que número de ofertas (+25%); 2) os concelhos de Montemor-o-Velho (81%), Tábua (79%); e Miranda do Corvo (76%) são os concelhos que obtiveram maiores percentagens. Por outro lado, apenas Soure regista valores abaixo dos 50%, ou seja, apenas 46%.

No ano de 2003, os concelhos que tinham índices de oferta mais elevados eram Penela (45%), Miranda do Corvo (39%) e a Lousã (34%), ao passo que Soure, Montemor-o-Velho (os dois com 8%) e Penacova (9%) tinham os índices de oferta mais baixos. Quanto aos índices de colocação, verifica-se que os concelhos de Lousã (28%), Miranda do Corvo (27%) e Penela (26%) são os que apresentam os valores mais elevados. Pelo contrário, Montemor-o-Velho e Mira foram os que registaram os números mais baixos, ambos com 5%, aos quais se segue Pampilhosa da Serra, com 7%.

Ao analisarmos a relação entre colocações e ofertas, denota-se que: 1) o concelho de Penacova, mais uma vez, registou mais desempregados colocados do que número de ofertas (+80%); 2) os concelhos de Condeixa-a-Nova (90%), Cantanhede (88%), e Lousã (84%) são os concelhos que obtiveram maiores percentagens. Por outro lado, Góis e Mira são os concelhos que registam valores mais baixos, contudo superiores a 50% (52%).

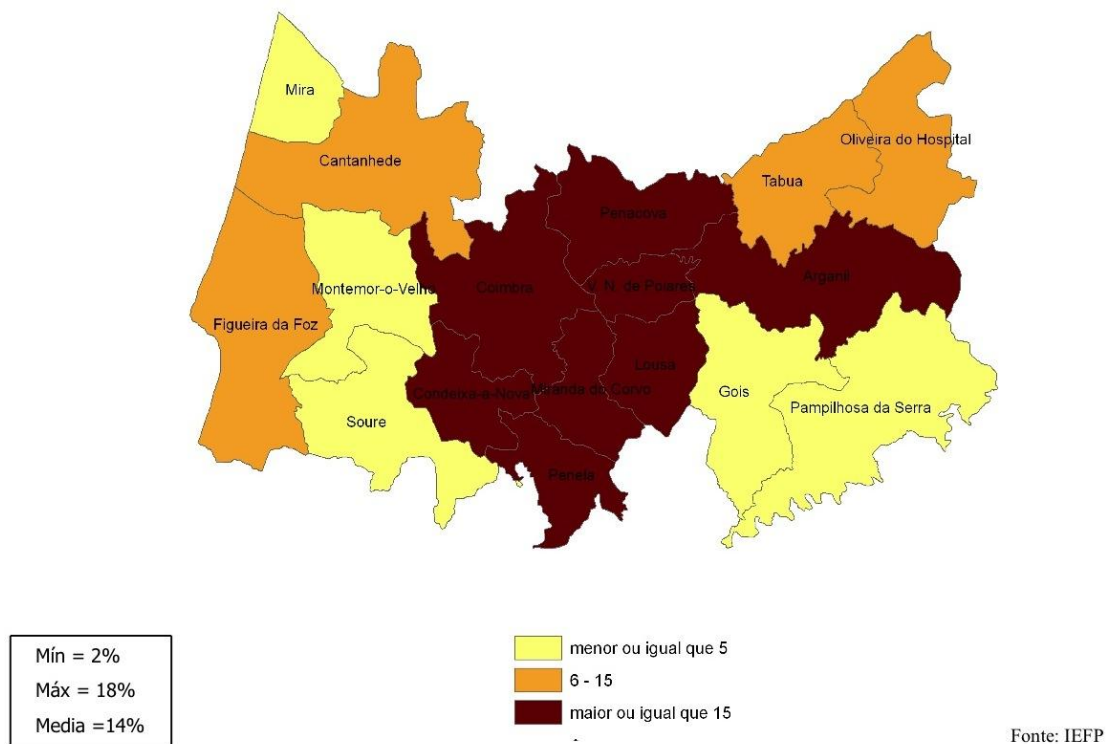
Em 2004, os concelhos que tinham índices de oferta mais elevados eram: Penela (36%), Tábua (32%) e Lousã (29%), ao passo que Penacova, Pampilhosa da Serra e Mira tinham os índices de oferta mais baixos, 4%, 7% e 8%, respectivamente. Se nos detivermos nos índices de colocação, nota-se que os concelhos de Tábua (23%) e Arganil (17%) são os que apresentam os valores mais elevados. Pampilhosa da Serra, Mira e Soure foram, ao contrário, os que registaram os números mais baixos, 3%, 4% e 5%, respectivamente. Contudo, verifica-se que os índices de colocação são relativamente baixos, não passando dos 23%. Se atendermos à relação entre colocações e ofertas verifica-se que: 1) o concelho de Penacova continua a ter mais desempregados colocados do que número de ofertas (+113%); 2) os concelhos de Vila Nova de Poiares (90%), Góis (79%), e Condeixa-a-Nova (76%) são os concelhos que obtiveram maiores percentagens. Por outro lado, Pampilhosa da Serra (38%), Penela (45%) e Figueira da Foz (47%) são os concelhos que registam os valores mais baixos.

Finalmente, no que diz respeito aos valores para o ano de 2005, os concelhos que tinham índices de oferta mais elevados eram Arganil (32%), Coimbra, Lousã e Penela (todos com 29%), ao passo que Pampilhosa da Serra e Mira (os dois com 6%) e Góis e Penacova (ambos com 7%) apresentavam os índices de oferta mais baixos. Se atendermos aos índices de colocação, verifica-se que os concelhos da Lousã (21%), Coimbra (18%) e Vila Nova de Poiares (17%) são os que apresentam os valores mais elevados. Pelo contrário, Mira e Pampilhosa da Serra são os que registaram os números mais baixos, com 2% e 3%.

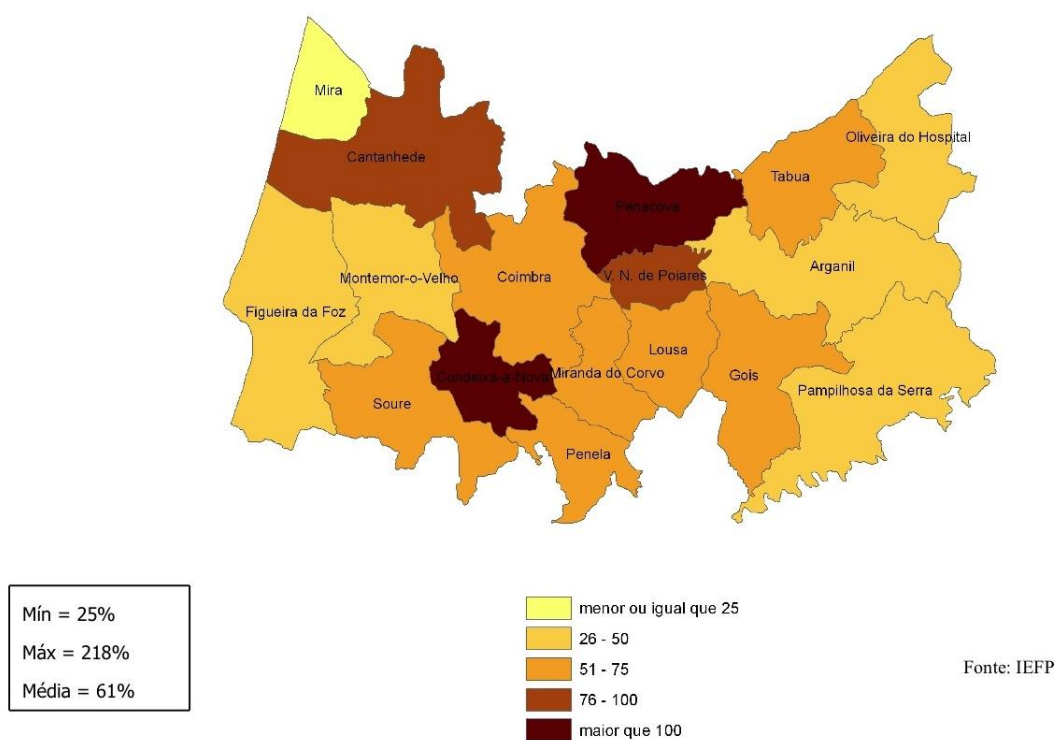
Ao analisarmos a relação entre colocações e ofertas, ou seja, as percentagens de desempregados colocados proporcionalmente às ofertas, verifica-se que: 1) os concelhos de Penacova e Condeixa-a-Nova registaram mais desempregados colocados do que número de ofertas (+118% e +2% respectivamente); 2) os concelhos de Vila Nova de Poiares (85%), Cantanhede (80%), e Miranda do Corvo (75%) são os concelhos que obtiveram maiores percentagens. Por outro lado, Mira, Pampilhosa da Serra, Montemor-o-Velho e Figueira da Foz são os concelhos que registam valores mais baixo, com valores inferiores a 50%.

Os dados relativos a 2005, por ser este o último ano em análise, são seguidamente “mapeados”. Desta forma, pode, visualizar-se, de forma directa e imediata, a distribuição espacial, em percentagem, dos desempregados colocados sobre a procura de emprego (Mapa 3), bem como a distribuição espacial, também em percentagem, dos desempregados colocados sobre as ofertas de emprego (Mapa 4).

**Mapa 3: Percentagem de Desempregados Colocados Sobre a Procura de Emprego (2005)**



**Mapa 4: Percentagem de Desempregados colocados sobre as Ofertas de Emprego (2005)**



Para concluir este balanço, resta dizer que as taxas de colocação referentes ao número de desempregados inscritos, isto é, as colocações em emprego dos desempregados à procura de emprego por via institucional, apresentam níveis muito baixos. Ao nível do distrito, apenas 13,7% dos desempregados que procuravam emprego em 2005 conseguiram uma colocação através do Centro de Emprego respectivo. Os valores mais elevados nesta taxa de colocação correspondem aos concelhos da Lousã (20,8%), Coimbra (18%), Vila Nova de Poiares (16,8%), Penela (16,3%) e Arganil (16%). Os valores mais baixos, inferiores a 10%, correspondem aos concelhos de Mira (1,6%), Pampilhosa da Serra (2,8%), Soure (4,6%), Góis (5%), Montemor-o-Velho (5,1%) e Cantanhede (8,7%). Estas taxas, significativamente baixas, não podem deixar de colocar desafios muito sérios à gestão das políticas de colocação de desempregados por parte dos Centros de Emprego.

#### ***1.4 Políticas de Criação de Emprego (2000-2005)***

Para compreender as políticas de emprego não chega apenas analisar o número de ofertas de emprego e o número de desempregados colocados no mercado de trabalho, é importante também reflectir sobre alguns indicadores relativos às medidas accionadas pelo Instituto de Emprego e Formação Profissional, que têm como objectivo impulsionar a integração dos desempregados e a ajuda das famílias, quer através da criação de novos postos de trabalho, quer através do fomento da formação profissional.

Por isso, vale a pena analisar a evolução dessas medidas no distrito no período em análise. É o que faço seguidamente, começando, num primeiro momento, por apresentar dados relativos a medidas de criação de emprego, integradas no âmbito do Mercado Social de Emprego e já discutidas no Capítulo IV. Depois, num segundo momento, apresento dados referentes à formação profissional.

De um modo geral, consta-se que, em 2005, as políticas de criação de emprego denotaram um decréscimo relativo ao número de desempregados abrangidos, conforme resulta da leitura do Quadro 12. Porém, e apesar deste decréscimo, o número de dias de ocupação relativos, nomeadamente os Programas Ocupacionais (POCs) subsidiados, carenciados e Despacho Conjunto e Protecção aumentaram consideravelmente no ano de 2005. Um outro dado interessante diz respeito ao esvaziamento do programa Escolas-Oficina, que nos anos de 2004 e 2005 não registou quaisquer valores.

Uma referência ainda, de ordem geral, relativa às medidas destinadas à criação de postos de trabalho (Criação do Próprio Emprego-CPE, Iniciativas Locais de Emprego-ILEs e Empresas de Inserção). Tendo em conta que estas medidas podem constituir uma alternativa para muitos desempregados que não encontram emprego no mercado regular de trabalho e que, além disso, têm vindo a ser olhadas pela Estratégia Europeia para o Emprego como medidas a fomentar, a verdade é que, no período analisado, elas apresentam, todavia, uma reduzida expressão numérica face ao número de desempregados no distrito. Se tomarmos cada uma delas, verifica-se ainda assim que a evolução foi diferenciada. Assistiu-se a uma diminuição acentuada dos postos de trabalho criados através dos CPEs. Enquanto isso, os postos de trabalho criados através das ILEs aumentaram entre 2001 e 2004, registando uma ligeira diminuição em 2005. Relativamente aos postos de trabalho criados pelas Empresas de Inserção, eles são em maior número e parecem ter-se fixado em torno dos 3 milhares.

**Quadro 12: Evolução das Medidas Destinadas à Criação de Emprego (2000-2005)**

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
<b>POCs SUBSIDIADOS</b>						
N.º DE ABRANGIDOS	1085	334	1580	269	1950	2182
DIAS DE OCUPAÇÃO	250529	49176	281027	38631	314728	352142
<b>POCs CARENCIADOS (FRÁGEIS CONDIÇÕES DE RECURSOS APRESENTADAS PELOS DESEMPREGADOS)</b>						
N.º DE ABRANGIDOS	594	1415	211	1838	379	422
DIAS DE OCUPAÇÃO	118119	266810	25865	295890	52910	58936
<b>POCs – DESPACHO CONJUNTO E PROTECÇÃO</b>						
N.º DE ABRANGIDOS	131	89	88	65	88	84
DIAS DE OCUPAÇÃO	16827	13445	11097	10226	8328	15757
<b>EMPRESAS DE INSERÇÃO</b>						
N.º DE TRABALHADORES ABRANGIDOS	282	402	413	440	390	389
N.º DE DIAS QUE TRABALHARAM	2297	3166	3268	3285	3348	3108
<b>ESCOLAS OFICINA</b>						
N.º DE ESCOLAS	205	143	55	7	0	0
VOLUME DE FORMAÇÃO (HORAS)	166380	94615	42925	9945	0	0
<b>INSERÇÃO-EMPREGO</b>						
N.º DE ABRANGIDOS	0	0	327	215	96	29
DIAS DE OCUPAÇÃO	0	0	57801	31632	25057	3523
<b>CRIAÇÃO DE EMPREGO E EMPRESAS (CPE)</b>						
APOIO À CONTRATAÇÃO	132	131	85	89	55	32
<b>CPE SUBSIDIADOS</b>						
CRIAÇÃO DE POSTOS DE TRABALHO	241	162	120	96	64	77
<b>ILES INSTALAÇÃO</b>						
CRIAÇÃO DE POSTOS DE TRABALHO	60	40	58	82	96	91

FONTE: IEFP

No que diz respeito às medidas destinadas à formação profissional, apresentadas no Quadro 13, verifica-se que, no âmbito dos programas que conjugam formação e emprego, o número de desempregados abrangidos decresceu acentuadamente entre 2000 e 2002, assim como o número de horas de formação<sup>143</sup>. Relativamente aos estágios, apesar dos aumentos sentidos entre 2000 e 2002, nos restantes anos assistiu-se a uma diminuição do número de desempregados abrangidos, mas, em contrapartida, a um aumento do número de meses de ocupação.

<sup>143</sup> Para os anos de 2003, 2004 e 2005 não foram obtidos dados.

**Quadro 13: Evolução das Medidas Destinadas à Formação Profissional  
(2000-2005)**

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
<b>FORMAÇÃO E EMPREGO</b>						
N.º DE ABRANGIDOS	352	224	34	0	0	0
VOLUME DE FORMAÇÃO (HORAS)	318270	240255	2560	0	0	0
<b>ESTÁGIOS</b>						
N.º DE ABRANGIDOS	1021	878	676	806	994	1065
MESES DE OCUPAÇÃO	5989	4768	3155	4005	4805	5989
<b>BOLSAS DE FORMAÇÃO</b>						
N.º DE ABRANGIDOS	3	4	5	2	3	3
VOLUME DE FORMAÇÃO (HORAS)	860	4020	3620	530	2825	3500
<b>FORMAÇÃO PROFISSIONAL – APRENDIZAGEM</b>						
N.º DE ABRANGIDOS	0	0	0	227	224	340
VOLUME DE FORMAÇÃO (HORAS)	0	0	0	240879	234519	357499
<b>FORMAÇÃO PROFISSIONAL – FORDESQ (PARA DESEMPREGADOS QUALIFICADOS)</b>						
N.º DE ABRANGIDOS	0	0	275	435	75	437
VOLUME DE FORMAÇÃO (HORAS)	0	0	1545	183875	20165	142055
<b>PRE-PROFISSIONALIZAÇÃO</b>						
N.º DE ABRANGIDOS	42	42	37	40	44	43

FONTE: IEFP

Por sua vez, apesar de manterem quase inalterado o número de desempregados abrangidos pelas bolsas de formação, o número de horas de formação aumentou ao longo dos anos em análise. Já no que diz respeito à formação profissional, quer no que concerne à aprendizagem, quer ao programa FORDESQ, apesar de não estarem em curso desde o ano 2000, regista-se um aumento do número de abrangidos e do volume de formação nos anos seguintes. Quanto ao número de abrangidos pela pré-profissionalização, apesar do aumento registado em 2004, verifica-se uma nova diminuição em 2005.

Após esta abordagem de carácter mais geral das medidas existentes em termos de criação de emprego e formação profissional, passo agora a análise mais detalhada, centrada em algumas delas – mais relevantes, estatisticamente falando.

Começo pela evolução do número de desempregados subsidiados pelos Programas Ocupacionais (POCs). Como pode constatar-se pelos dados apresentados, em termos distritais o número de POCs Subsidiados aumentou, principalmente nos últimos anos (2.010 em 2004, e 2.182 em 2005 – o que se traduziu num aumento de 101%, desde 2000). Porém, é de salientar o baixo número de POCs Subsidiados nos anos de 2001 (334) e de 2003 (269).

Relativamente aos dados por concelho, é de destacar, em primeiro lugar, as diminuições de 20% em Penacova e de 42% em Pampilhosa da Serra. Em segundo lugar, é de referir que os restantes concelhos registaram aumentos, sendo de realçar os concelhos de Góis, Vila Nova de Poiares e Miranda do Corvo como os que registaram os aumentos mais elevados. Em terceiro lugar, salientam-se ainda os casos dos concelhos que nos anos de 2001 e 2003 não tiveram qualquer POC subsidiado, a saber: Mira e Penela, em 2001 e Miranda do Corvo em 2003. É de registar também, que apesar de em termos globais a maioria dos concelhos ter registado aumentos, os concelhos de Cantanhede, Figueira da Foz, Góis, Penacova, Soure e Tábua registaram uma diminuição entre 2004 e 2005.

Nestes dois anos, os concelhos de Penela, Pampilhosa da Serra e Condeixa-a-Nova registaram exactamente os mesmos valores.

Por outro lado, é importante determo-nos um pouco sobre a evolução do número de POCs Carenciados, utilizados nas situações em que os desempregados apresentam frágeis condições de recursos. O número de POCs Carenciados denotou, a nível distrital, uma ligeira diminuição entre 2000 e 2005, passando de 594 em 2000, para 422 em 2005. Contudo, nos anos de 2001 e 2003 registaram-se valores bastante elevados – 1415 e 1838, respectivamente –, o que significou aumentos exponenciais relativamente aos anos anteriores.

No que diz respeito à distribuição dos POCs Carenciados por concelho é de sublinhar que na maioria dos concelhos registou-se uma diminuição, sendo mais expressiva nos concelhos de Penacova, Cantanhede e Condeixa-a-Nova. Por outro lado, os concelhos de Vila Nova de Poiares, Miranda do Corvo e Arganil, foram os que registaram aumentos mais significativos.

Este comportamento ao longo dos 5 anos em análise não espelha, todavia, os registos de 2005. Veja-se, por exemplo, que apesar da diminuição quase generalizada, a esmagadora maioria dos concelhos denota um aumento do número de POCs Carenciados de 2004 para 2005. São aqui de destacar os concelhos da Figueira da Foz, Góis, Mira, Miranda do Corvo e Montemor-o-Velho, que registaram os aumentos mais elevados.

Olhando agora para a evolução do número de desempregados abrangidos pelas Empresas de Inserção, regista-se um aumento de 2002 a 2003, seguida de uma diminuição em 2004 e 2005. Assim, em 2005 existiam 389 desempregados integrados em Empresas de Inserção no distrito. Porém, apesar desta diminuição nos últimos anos, registou-se um aumento de cerca de 38% ao longo dos anos em análise.

Os concelhos onde este aumento foi mais significativo foram: Penacova; Arganil; Cantanhede e Tábua. Por outro lado, os concelhos de Penela, Mira e Condeixa-a-Nova não apresentam registo de qualquer Empresa de Inserção. Condeixa-a-Nova é um exemplo curioso, uma vez que apesar das 10 trabalhadores registados em 2003, nos anos seguintes, verificou-se uma forte diminuição ao ponto de em 2005 não haver qualquer registo. Os concelhos de Góis, Figueira da Foz e Vila Nova de Poiares denotaram uma diminuição do número de desempregados inseridos em Empresas de Inserção ao longo dos 5 anos.

Os concelhos que apresentam um maior número de desempregados inseridos em Empresas de Inserção são: Cantanhede, Góis e Montemor-o-Velho, que apesar de algumas oscilações registadas ao longo dos 5 anos, destacaram-se continuamente.

Analisando agora o número de postos de trabalho criados através dos CPEs, a nível distrital, constata-se uma constante diminuição até 2004, que se inverteu em 2005, ano em que foi registado um ligeiro aumento (64 em 2004, para 77 em 2005). Porém, em termos globais, durante os últimos cinco anos, pode afirmar-se que houve um decréscimo do número de abrangidos pelo CPE, na ordem dos 68%.

A distribuição do número de postos de trabalho criados através de CPEs segundo o concelho espelha o decréscimo registado a nível distrital, com excepção dos concelhos de



Arganil, que regista o mesmo número que em 2000; e Mira que registou durante os 5 anos aumentos na ordem dos 40%. Olhando com mais atenção para os dados, pode dizer-se que, apesar da diminuição generalizada, os concelhos de Arganil, Cantanhede, Coimbra, Condeixa-a-Nova, Lousã, Mira, Penacova, Soure, Tábua e Vila Nova de Poiares, registaram aumentos significativos entre 2004 e 2005. Por outro lado, o concelho de Pampilhosa da Serra não teve nenhum desempregado abrangido pelos CPEs entre 2000 e 2005. Os concelhos de Coimbra e Condeixa-a-Nova são os que apresentam o maior número de desempregados abrangidos por esta medida.

Por fim, no que diz respeito ao número de postos de trabalho criados através do programa Iniciativas Locais de Emprego (ILEs), a nível distrital registou-se uma diminuição entre 2000 e 2002, quebrada pelos aumentos verificados em 2003 e 2004. Porém, em 2005 volta a registar-se uma diminuição. Apesar destas oscilações, o balanço dos 5 anos é positivo, uma vez que o número de postos de trabalho criados foi na ordem dos 52%.

No que diz respeito ao comportamento dos concelhos, verifica-se que os concelhos da Lousã, Coimbra e Vila Nova de Poiares são os únicos que registam aumento do número de postos de trabalho criados através desta medida<sup>144</sup>. Nos restantes concelhos, notou-se uma diminuição do número de postos de trabalho criados ao longo dos 5 anos, destacando-se os concelhos de Montemor-o-Velho e Arganil, que registaram as reduções mais acentuadas.

### ***1.5 Subsidização do desemprego e trabalho ocupacional***

Até ao momento, tenho vindo a focar a análise no plano activo dos apoios à manutenção e criação de emprego. Convém agora analisar o outro plano – o plano passivo da protecção no desemprego ou, dito de outro modo, no plano da subsidização do desemprego. Muitas vezes “esquecido”, este plano voltou à discussão no debate mais recente em torno dos efeitos gerados pela actual crise económica, que se prolonga no tempo. Na verdade, trata-se de um plano fundamental, como já foi sublinhado na Primeira Parte. À luz da construção social da categoria, importa recordar que o desempregado corresponde também à condição um trabalhador que temporariamente merece ou carece de intervenção dos poderes públicos.

Perante a perda do rendimento salarial, o acesso a um rendimento de substituição ganha particular relevância no contexto da acção das políticas públicas, visto que não será indiferente ao desempregado beneficiar ou não beneficiar de um subsídio de desemprego. Ser ou não ser subsidiado é, pois, uma questão determinante, tanto do ponto de vista das políticas, quanto do ponto dos desempregados.

Com base em dados distritais referentes a Dezembro de 2004<sup>145</sup>, pode afirmar-se que, de um modo geral, o número de mulheres desempregadas subsidiadas é superior ao número de homens (3923 contra 3180). No que diz respeito aos concelhos, Coimbra (2726), Figueira da Foz (1094), Montemor-o-Velho (485) e Cantanhede (467) são os que registam o maior número de desempregados a receberem o subsídio de desemprego. Estes

---

<sup>144</sup> Nos concelhos de Condeixa-a-Nova, Penacova e Penela só existem dados a partir de 2003 enquanto que Miranda do Corvo e Soure só apresentam valores a partir de 2002.

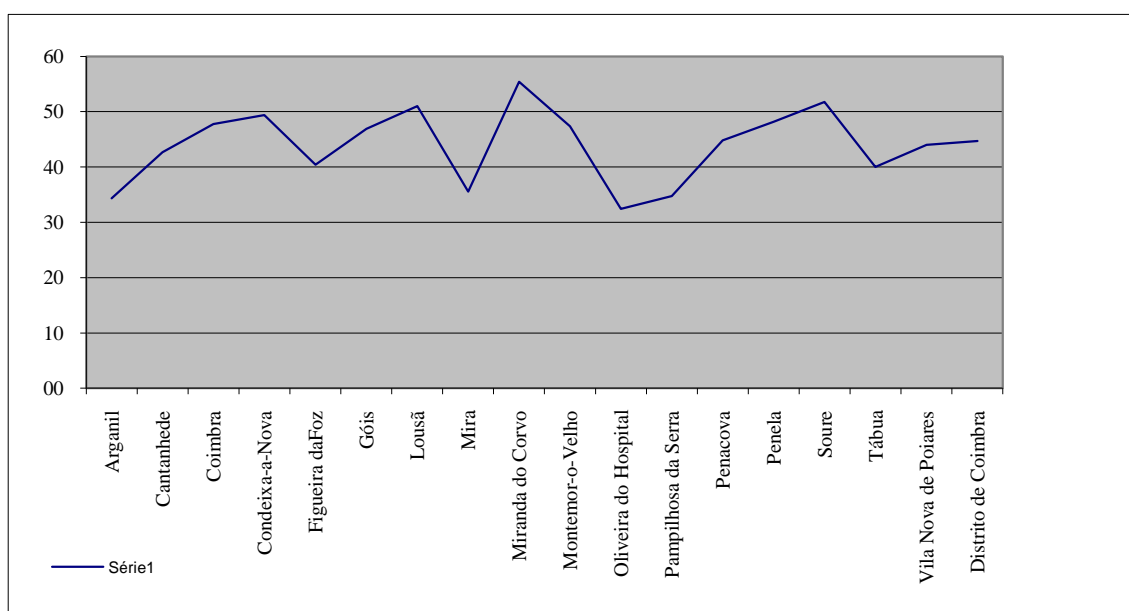
<sup>145</sup> Ano para o qual foram disponibilizados dados pelo CDSSC e pelo IEFP-DC.

dados compreendem-se dado que, como vimos atrás, as mulheres são as mais atingidas pelo desemprego, o mesmo acontecendo com estes concelhos.

Quando se compara o número de desempregados que recebem subsídio de desemprego com o número total de desempregados no mesmo período, obtêm-se uma taxa de cobertura do subsídio de desemprego<sup>146</sup>.

Em geral, isto é, não distinguindo sexos e reportando-me ao distrito no seu conjunto, os desempregados que recebem subsídio de desemprego são 45% do total de desempregados. As taxas de cobertura mais baixas ocorrem nos concelhos de Oliveira do Hospital (32,4%), Arganil (34,4%), Pampilhosa da Serra (34,7%) e Mira (35,6%). As taxas de cobertura mais elevadas, por seu turno, ocorreram em Miranda-do-Corvo (55,4%), Soure (51,8%) e Lousã (51%). Os concelhos de Coimbra e Figueira da Foz situam-se em torno da média distrital, conforme pode observar-se no Gráfico abaixo.

**GRÁFICO 13: Taxa de Subsidição do Desemprego (Dez. 2004)**

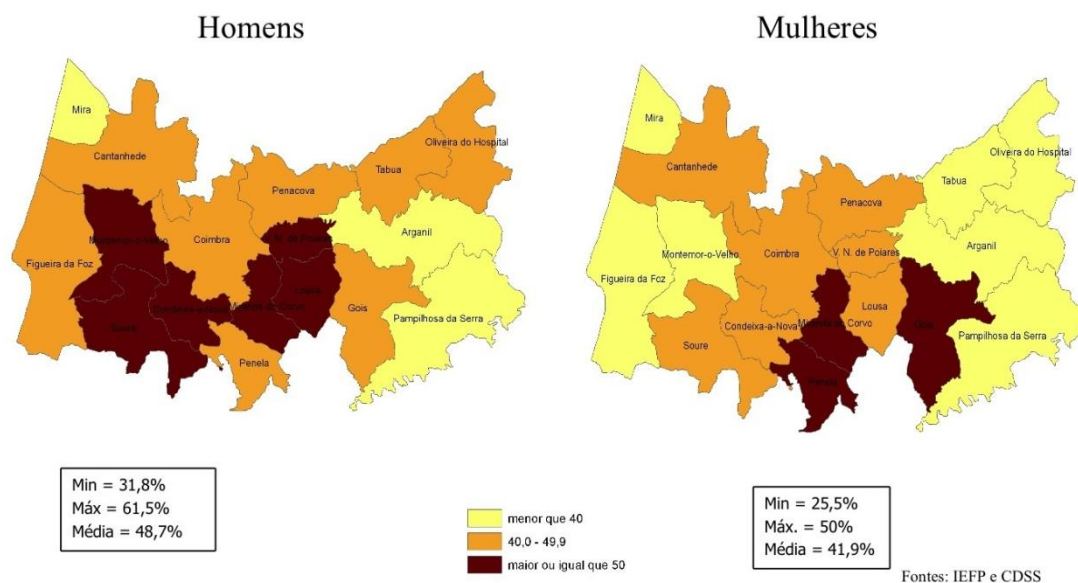


Fonte: CDSSC

Atendendo à repartição por sexo e por concelho, verifica-se que a taxa de cobertura masculina é mais elevada do que a feminina (48,7% contra 41,9%) e atinge 56,9% no concelho de Montemor-o-Velho. Os valores mais baixos registam-se em Oliveira do Hospital (25,5%), em Mira (31,8%), na Pampilhosa da Serra (36,7%) e em Arganil (39,3%). O Mapa 5 permite visualizar estas diferenças, que penalizam claramente as mulheres.

**Mapa 5: Taxa de Subsidição do Desemprego Por Sexo e Concelho (Dez. 2004)**

<sup>146</sup> O facto de estar a trabalhar com duas fontes de informação distintas – a base de dados do Centro Distrital de Segurança Social de Coimbra, que dá conta apenas dos desempregados subsidiados, e a do IEFP-DC, que dá conta de todos os desempregados registados – pode justificar alguma precaução na leitura destas taxas.



Olhando agora para os dados relativos aos beneficiários do subsídio de desemprego segundo os escalões etários, notamos que, em termos distritais, os homens que mais recebem subsídio de desemprego têm idades compreendidas entre os 55-59 anos (739), seguindo-se os homens com 65-69 anos (465); os homens com 50-54 anos (403) e por fim os homens com 25-29 anos (308). Por outro lado, os homens com idades superiores aos 70 anos (1) e com idades entre os 15 e os 19 anos (11) são os que menos subsídios recebem. Deste modo, constata-se que são os desempregados em idades próximas da reforma que mais recebem subsídio de desemprego.

Por outro lado, em termos de distribuição destes valores por concelho, é de referir que os concelhos que registam números mais elevados de desempregados subsidiados são: Coimbra (1263), Figueira da Foz (487), Montemor-o-Velho (253) e Soure (203). Por outro lado, os concelhos de apresentam números mais baixos relativos aos desempregados subsidiados são: Pampilhosa da Serra (11); Penela e Góis (ambos com 18 desempregados).

Relativamente às mulheres subsidiadas, verifica-se que, em termos distritais, os valores mais elevados encontram-se no escalão etário dos 30-34 anos (585), seguindo-se o escalão dos 25-29 anos (583) e escalão dos 35-39 anos (478). Por outro lado, as mulheres menos subsidiadas têm idades compreendidas entre os 70-74 anos (1) e os 65-69 anos (13). Portanto, nota-se que as mulheres jovens e em idade activa são as que recebem mais subsídios de desemprego, contrariamente ao que acontece entre os homens.

No que diz respeito à análise por concelho, verifica-se que Coimbra (1463), Figueira da Foz (607), Cantanhede (287) e Montemor-o-Velho (232), são os concelhos que apresentam o maior número de mulheres a receberem subsídio de desemprego. Pelo contrário, os concelhos de Pampilhosa da Serra (22), Penela (34) e Vila Nova de Poiares (41) são os que registam o menor número de mulheres subsidiadas.

Se cruzarmos os dados destes desempregados subsidiados (homens e mulheres) com o trabalho ocupacional (Programa Ocupacional) desenvolvido como “contrapartida” activa pela prestação de desemprego recebida, verifica-se uma ligeira diminuição do núme-

ro de desempregados abrangidos entre Dezembro de 2004 e Dezembro de 2005 (896, para 862). Relativamente ao número de homens e mulheres, nota-se que há mais mulheres envolvidas neste Programa do que homens. Em 2004 eram 202 homens para 694 mulheres, ao passo que em 2005 os valores eram 228 e 634, respectivamente. Estes valores denotam que, apesar das diferenças entre homens e mulheres, os homens registam um ligeiro aumento que contrasta com a diminuição do número de mulheres.

Relativamente à distribuição destes dados segundo o concelho, são de destacar algumas particularidades. Em primeiro lugar, em nenhum concelho do distrito o número de homens é superior ao número de mulheres envolvidas neste Programa. Porém, em 2005, o concelho de Góis apresenta o mesmo valor para homens e mulheres. Em segundo lugar, apesar da diminuição global registada em 2005, alguns concelhos registaram um aumento do número de abrangidos no Programa. Destacam-se os casos de Cantanhede; Coimbra; Figueira da Foz; Lousã; Montemor-o-Velho; Penacova; Pampilhosa da Serra; Tábua e Vila Nova de Poiares. Em termos gerais, os concelhos com maior número de desempregados envolvidos neste Programa são: Coimbra, com 171 em 2004 e 182 em 2005; Lousã, com 85 em 2004, e 95 em 2005; e Oliveira do Hospital, com 89 em 2004 e 84 em 2005.

Olhando agora para a distribuição, em 2004, dos desempregados no Programa por escalão etário, verifica-se que no grupo dos homens, a maior daqueles que estavam abrangidos tinham idades compreendidas entre os 55-59 anos (44), seguindo-se os desempregados com idades entre os 50-54 anos (43). Percebe-se, assim, que os homens com idades mais elevadas são quem mais beneficia deste Programa. Em termos de concelhos, nota-se que os concelhos de Coimbra (37); da Figueira da Foz (28) e Oliveira do Hospital (26) são os que apresentam o maior número de desempregados neste Programa. Por outro lado, os concelhos da Pampilhosa da Serra e Penacova (ambos com 1) e Cantanhede (4) são os concelhos que apresentam o menor número.

No caso das mulheres, as mais abrangidas pelo Programa têm idades compreendidas entre os 30 e os 39 anos (118), seguindo-se aquelas com idades entre os 45 e os 49 anos (109). Por outro lado, as mulheres menos abrangidas têm idades compreendidas entre os 15-19 anos e entre os 60-64 anos. Em termos de distribuição por concelho, salientam-se os casos dos concelhos de Coimbra (134), Oliveira do Hospital (63) e Tábua (60). Por outro lado, os concelhos de Pampilhosa da Serra (9), Góis (11) e Vila Nova de Poiares registam o menor número de desempregadas abrangidas.

Em 2005, verifica-se, como já referi atrás, uma diminuição do número total de desempregados envolvidos nesta medida activa. Se tivermos em atenção as variáveis sexo e idade conclui-se que, em primeiro lugar, os homens com idades entre os 45 e os 59 anos são os que mais beneficiam deste tipo de programa. O escalão etário dos 55-59 anos é o que apresenta os valores mais elevados (57). Em segundo lugar, no caso das mulheres, a situação é bastante diferente, uma vez que são aquelas com idades mais jovens quem mais beneficia do Programa. Com idades compreendidas entre os 30-34 anos, existiam 112 mulheres, seguindo-se o escalão dos 35-39 anos, com 104, e o escalão dos 40 aos 44, com 94.

Em termos do comportamento dos concelhos, nota-se, no caso dos homens, que, em 2005, os concelhos de Coimbra (38), Lousã (32) e Oliveira do Hospital (25) são os que apresentam maior número de abrangidos pelo Programa, ao passo que os concelhos de

Pampilhosa da Serra (2), Penela (3) e Mira (3) são os que registam o número mais baixo de homens abrangidos. No caso das mulheres, os concelhos que se destacam com o maior número de desempregadas abrangidas são os que também têm o maior número de homens abrangidos: Coimbra (143), Lousã (63) e Oliveira do Hospital (58). Por outro lado, os concelhos com menor inserção de mulheres neste Programa são Góis e Pampilhosa da Serra, com 7 e 9 mulheres, respectivamente.

## **2. Desemprego e pobreza extrema: o caso do Rendimento Social de Inserção**

Até meados dos anos de 1980, as desigualdades sociais e a pobreza não eram reconhecidas pelas autoridades em Portugal como um problema prioritário, apesar da sua extensão e intensidade. Somente a partir daí foram encetadas as primeiras medidas para fazer face às situações de pobreza mais severa, nomeadamente através da implementação dos Programas de Luta contra a Pobreza como vimos atrás. Na segunda metade dos anos de 1990, assistiu-se ao aprofundamento dessas medidas e, simultaneamente, à criação de uma nova medida de política em 1996 – O Rendimento Mínimo Garantido (RMG), que entretanto passou a designar-se de Rendimento Social de Inserção (RSI).

O RMG conseguiu atingir um dos seus objectivos principais na atenuação das situações mais extremas de precariedade social. Contudo, a medida não alterou substancialmente os níveis de prevalência de pobreza, já que a percentagem de pessoas a viver com rendimentos inferiores à linha de pobreza não sofreu alterações significativas, permanecendo na casa dos 18%. Tendo em conta estes dados, parece claro que o RMG significou um incremento fundamental no apoio às famílias mais carenciadas e desprotegidas, mas revelou ser um programa insuficiente para alterar os níveis estruturais de pobreza que permanecem teimosamente.

Na verdade, alguns estudos económicos, incluindo relatórios do Banco de Portugal, têm vindo a demonstrar que as desigualdades e a pobreza têm um carácter estrutural – um carácter relacionado com o próprio modelo de desenvolvimento e com as alterações na estrutura demográfica entretanto ocorridas na sociedade portuguesa (Pereirinha, 1986; Pereirinha, 1987; Gouveia e Albuquerque, 1994; Ferreira, 1997; Rodrigues, 2007). Este último sintetiza as causas do problema da seguinte forma.

*"Um modelo económico profundamente desigual, assente na coexistência de baixos salários e de profundas assimetrias nos salários mais elevados, um acentuar do fosso que separa as áreas rurais das urbanas como consequência do declínio da actividade agrícola e da concentração das grandes cidades, constituem elementos potenciadores do aumento das desigualdades e do acentuar dos factores de pobreza. O progressivo envelhecimento da população, associado a um crescente desligar da actividade produtiva de largos sectores da população e à insuficiência dos esquemas de protecção social existentes, constitui uma outra causa do agravamento da desigualdade e da exclusão social" (Rodrigues, 2007: 315).*

Apesar da melhoria nas condições de vida do conjunto da população desde o 25 de Abril de 1974, o resultado é que o crescimento económico, entretanto ocorrido, não tem vindo a beneficiar de igual modo todos os segmentos da população, ou seja, nem todos os indivíduos beneficiaram de igual forma da melhoria do bem-estar proporcionado pelo crescimento do rendimento, pelo que não é de estranhar que a sociedade portuguesa

continue actualmente atravessada por fortes assimetrias sociais e marcada por elevados níveis de pobreza.

Ainda que tenha existido, de facto, uma evolução positiva quanto aos indicadores de pobreza, o reconhecimento dos progressos alcançados não deve, todavia, fazer esquecer a extensão e a intensidade da pobreza, bem como a necessidade de aprofundar medidas de política. Por outro lado, a evolução positiva, vista à luz de indicadores globais, também não pode deixar de ser complementada com indicadores de recorte mais fino que possibilitem a monitorização de grupos sociais mais vulneráveis, como é o caso dos desempregados – crescentemente associados à emergência de novas formas de pobreza.

Mas voltemos ao RMG/RSI, agora focalizados na relação desta medida com o mercado de trabalho. Em Portugal, a medida está entre as menos eficazes da Europa. Num trabalho recente<sup>147</sup> é demonstrado que o modelo português apresenta inúmeras falhas, é "repressivo" e está longe da eficácia do sistema finlandês, que chega a colocar 35% dos beneficiários no mercado de trabalho (Moreira, 2008).

Podemos, então, questionar o que estará a falhar. O autor sugere algumas razões explicativas. Desde logo o modelo português limita as possibilidades de inserção dos utilizadores no mercado de trabalho, dado existirem problemas de articulação com vários serviços que actuam na operacionalização da medida, nomeadamente com o Instituto do Emprego e Formação Profissional, (IEFP, IP). Depois, os utilizadores que apresentam maior dificuldade para encontrar emprego são deixados num limbo. E, por fim, as sanções de carácter repressivo não são necessariamente as mais eficazes. As sanções de carácter repressivo, ou seja, aquelas que não implicam a perda imediata da prestação pecuniária, mas antes cortes progressivos nas prestações, são mais eficazes na inserção profissional dos utilizadores, o que significa que a perda progressiva de parcelas da prestação pecuniária poderá ter um efeito mais positivo na busca voluntária de emprego.

Por outro lado, o modelo português apresenta poucas soluções alternativas e é pouco desconcentrado, ao contrário dos países do norte Europa, onde não existem soluções únicas para a inserção e onde, muitas vezes, são as próprias autarquias que asseguram as colocações dos utilizadores da medida. Nesse sentido, o autor sugere na operacionalização da medida a existência de uma maior relação entre o utilizador e o técnico que acompanha o seu processo.

De qualquer modo, este estudo também reconhece os efeitos positivos da medida. O RMG/RSI, mais do que reduzir a prevalência da pobreza, atenuou a suas formas mais extremas, permitindo concluir que a pobreza não é uma inevitabilidade e que as políticas sociais assentes no reforço dos direitos sociais e de cidadania contribuem para assegurar uma distribuição da riqueza mais equitativa e, conseqüentemente, uma sociedade mais justa e solidária.

Que dizer da operacionalização da medida no distrito de Coimbra e no período temporal em análise (2000-2005)?

---

<sup>147</sup> Apesar de recente, os dados utilizados para comparar vários modelos da medida à escala europeia reportam-se a 1998

O universo de beneficiários RSI no distrito era, em Junho de 2005, de 8 576, ou seja, 1,9 % da população residente. Esta taxa de pobreza extrema subsidiada é superior à taxa média do país (1,4%), como pode observar-se no Quadro seguinte.

**Quadro 14: Rendimento Social de Inserção (Junho de 2005)**

	<i>Portugal</i>	Coimbra (Distrito)
População residente	10 569 592	436 056
Beneficiários do RSI	149 073	8 576
Famílias abrangidas pelo RSI	46 957	3 380
Taxa de pobreza extrema subsidiada	1,4%	1,9%
Montantes processados (em Euros)	11 709 000	650 000
Montante médio processado por beneficiário (em Euros)	78,55	75,79
Montante médio processado por família (em Euros)	249,36	192,31

Fonte: ISS; Estatísticas da Segurança Social

Por outro lado, o montante envolvido na subsidição destes beneficiários era de 650 000 Euros, sendo o montante médio processado por beneficiário de 75,79 Euros e o montante médio processado por família de 192,31 Euros. Estes montantes são relativamente pequenos, situando-se abaixo dos montantes médios nacionais correspondentes.

Os concelhos que, no final do ano de 2005 e em termos absolutos, apresentavam maior número de beneficiários desta medida eram simultaneamente os mais populosos: Coimbra (2175 beneficiários) e Figueira da Foz (1542 beneficiários). Já em termos relativos, os concelhos que apresentavam uma maior taxa de pobreza extrema subsidiada eram os de Tábua (7,5%), Vila Nova de Poiares (4%) e Arganil (3%), todos do interior do distrito, sendo que os dois primeiros são dos concelhos com menos população, conforme consta do Quadro 15.

**Quadro 15: Beneficiários e Acordos de Inserção na Área do Emprego e Formação  
(Dez. de 2005)**

Concelhos	População residente	Beneficiários	Taxa de pobreza (%)	Beneficiários com acordo em Emprego e Formação	Taxa de inserção em Emprego e Formação (%)
1	2	3	4 = 3/2	5	6 = 5/3
Arganil	13 623	402	3.0	58	14.4
Cantanhede	37 910	502	1.3	37	7.4
Coimbra	148 430	2 175	1.5	342	15.7
Condeixa	15 340	143	0.9	22	15.4
Figueira da Foz	62 601	1 337	2.1	110	8.2
Fig. Foz - protocolo	62 601	205	0.3	52	25.4
Góis	4 861	71	1.5	21	29.6
Lousã	15 753	436	2.8	86	19.7
Mira	12 872	297	2.3	72	24.2
Miranda do Corvo	13 069	221	1.7	16	7.2
Montemor-o-Velho	25 478	548	2.2	39	7.1
Oliveira do Hospital	22 112	418	1.9	24	5.7
Ol. Hosp. – protoc.	22 112	160	0.7	15	9.4
Pampilhosa da Serra	5 220	105	2.0	13	12.4
Penacova	16 725	189	1.1	14	7.4
Penela	6 594	134	2.0	5	3.7
Soure	20 940	253	2.0	23	9.1
Tábua	12 602	529	7.5	16	3.0
Vila Nova de Poiares	7 061	279	4.0	27	9.7
DISTRITO	441 191	6 229	1.4	650	10.4

Fonte: ISS, Estatísticas da Segurança Social

Além da dimensão de apoio monetário, pago através de uma prestação mensal, o RSI contempla o estabelecimento obrigatório de um Acordo de Inserção, cuja unidade é o agregado familiar, numa das seguintes áreas: Educação, Formação Profissional, Emprego, Saúde, Acção Social e Habitação. Dos 6229 beneficiários do RSI em Dezembro de 2005, 650 tinham acordo nas áreas do Emprego e Formação, o que corresponde a uma Taxa de inserção em Emprego e Formação de 10,4%. Os concelhos com maior número de beneficiários com acordo em Emprego e Formação são, de novo, Coimbra (342) e Figueira da Foz (110), enquanto os concelhos com menor número são Penela (5) e Pampilhosa da Serra (13). No que respeita à Taxa de inserção em Emprego e Formação, os concelhos que apresentam valores mais elevados são Góis (29,6%), Mira (24,2%) e Lousã (19,7%).

A grande conclusão que daqui pode extrair-se é a de que são relativamente poucos os beneficiários do RSI com a acordo de inserção em Emprego e Formação. Uma explicação para isso pode ser encontrada no número relativamente elevado de beneficiários que estão dispensados de inserção profissional: 2470 beneficiários dispensados, num univer-



so total de 6229 de beneficiários, como vimos atrás. Os motivos para esta dispensa são vários.

**Quadro 16: Motivos de Dispensa de Disponibilidade Activa para a Inserção Profissional**

Motivos	Nº beneficiários
Idade (inferior a 16 anos)	939
Idade (superior a 65 anos)	570
Integradas numa actividade aquando da atribuição da prestação	348
Acompanhamento /apoio a familiares	258
Ser estudante	355
<b>Total</b>	<b>2470</b>

De qualquer modo, a verdade é que o número de acordos nas áreas do Emprego e Formação (650 acordos) é substancialmente baixo face ao número de acordos noutras áreas, como por exemplo na Acção Social<sup>148</sup> (1776 acordos) ou na Saúde<sup>149</sup> (1582 acordos). Acresce que a maior taxa de não execução de acções<sup>150</sup>, regista-se precisamente na área do Emprego, particularmente no domínio da colocação em mercado de trabalho (cerca de 44%), revelando as enormes dificuldades de inserção profissional dos beneficiários.

É, sem dúvida, ao nível da colocação em mercado regular de trabalho que se verificam as maiores dificuldades na execução das acções por parte dos técnicos e beneficiários. Em Montemor-o-Velho, por exemplo, das 52 acções contratualizadas com vista à colocação em mercado de trabalho somente 11 foram executadas. Em compensação, as medidas inseridas no Mercado Social de Emprego, especialmente os POCs e as Empresas de Inserção, que vimos atrás, constituem recursos muito utilizados nas acções contratualizadas e executadas na área do emprego. Ainda assim, perante a inevitabilidade de contratualização de acções de inserção profissional, o recurso mais utilizado parece ser a informação e orientação profissional, expediente aparentemente mais fácil de cumprir na área do Emprego.

**3. Empregados, desempregados e políticas no distrito: uma síntese**

O extenso conjunto de indicadores apresentado – neste Capítulo e no anterior – permitiu esboçar, em traços muito largos, um perfil da população empregada da população desempregada no período entre 2000 e 2005, bem como das políticas de emprego e de combate à pobreza implementadas no distrito no mesmo período.

<sup>148</sup> Nesta área são, por exemplo, contempladas ajudas pecuniárias ou “orientações pessoais” em função de cada caso específico.

<sup>149</sup> No domínio da saúde, as acções passam, por exemplo, pelo encaminhamento para consultas e/ou tratamentos médicos.

<sup>150</sup> Acções contratualizadas entre os serviços públicos de segurança social e os beneficiários, mas que acabam por não ser executadas, por falta de respostas e recursos institucionais ou por recusa, justificada ou não, do beneficiário.

Relativamente ao perfil dos empregados, dentre as notas mais salientes, destaco a grande proximidade entre os volumes de emprego masculino e feminino, a permanência da baixa escolaridade dos trabalhadores (um terço da população empregada tem apenas o 1º ciclo do Ensino Básico ou menos) e, sobretudo, os níveis muito baixos das remunerações do trabalho assalariado: 40% dos trabalhadores por conta de outrem auferem salários inferiores aos 500 Euros e, no caso das mulheres, essa percentagem sobe aos 52,6%.

Quanto ao desemprego no distrito, ficou claro que ele subiu substancialmente no período analisado (11 648 desempregados em 2000, 15461 em 2005), acompanhando a tendência ao nível nacional. As mulheres são as mais atingidas, particularmente no escalão etário crítico dos 35 aos 54 anos. Ainda assim, o agravamento do desemprego entre 2000 e 2005 foi mais elevado nos homens do que nas mulheres e, especialmente naqueles que têm apenas o primeiro ciclo do Ensino Básico. A relação entre desemprego de curta duração e desemprego de longa duração é estável e mais favorável que a do Continente. Por outro lado, o desemprego caracteriza-se ainda por um padrão estável de procura de primeiro emprego e um padrão crescente de procura de novo emprego.

Finalmente, o perfil das políticas de emprego ao longo do período caracteriza-se por uma diminuição progressiva das ofertas de emprego e por uma redução das colocações em emprego, por taxas muito baixas de colocação efectiva de desempregados registados, pela redução do número de utilizadores de algumas políticas activas (POCs Carençados, Apoio à Contratação, CPEs Subsidiados) e por níveis relativamente baixos de subsidização do desemprego.

No combate a situações de pobreza, estes perfis erguem-se como desafios às políticas públicas. Elas têm de ser capazes de resolver problemas sérios como as más condições de trabalho dos empregados e, dentro delas, o incessante problema dos baixos salários, mas também os baixos níveis de colocação dos desempregados, a existência de uma proporção elevada de pessoas dificilmente empregáveis e de “públicos difíceis” ou as distorções territoriais dos padrões de emprego. A baixa cobertura e a eficácia limitada das medidas activas de emprego e da formação profissional constituem outros desafios. Relativamente às políticas de combate à pobreza extrema, espera-se do RSI que ele possa aumentar visivelmente a percentagem de acordos de inserção e oferecer melhores respostas nas áreas do emprego e da formação.

## **SECÇÃO 2**

### **As Trajectórias de Empobrecimento e as Experiências Vividas: Indicadores com Rosto**



## CAPÍTULO VII

### As Trajectórias de Empobrecimento

Os indicadores estatísticos, trabalhados no Capítulo anterior, permitiram conhecer melhor os “números” e descrever, em traços largos, realidades tão amplas e intrincadas como o emprego, o desemprego e as políticas de emprego e de combate à pobreza implementadas no distrito de Coimbra entre 2000 e 2005. Um “retrato” foi feito e deixa transparecer um conjunto de características estruturais já sintetizadas, mas que agora retomo para fazer a ponte com o núcleo deste Capítulo – a análise de trajectórias de desempregados numa perspectiva longitudinal.

Partindo desse “retrato”, começo por definir os contornos da análise de tipo longitudinal, explico depois as opções assumidas e, finalmente, apresento e discuto os resultados empíricos obtidos.

#### 1. Um “retrato”: dos números às trajectórias

A análise de nível *macro*, desenvolvida na base da informação produzida pelos serviços públicos de emprego e de segurança social, permitiu confirmar a segmentação do mercado de trabalho e a incidência de problemas estruturais como o da baixa qualificação dos trabalhadores (tanto dos empregados quanto dos desempregados) e o do mau emprego, traduzido em vínculos precários e em baixas remunerações.

No período de referência, o desemprego aumentou 32,6%, as ofertas de emprego diminuíram, a taxa de subsidização do desemprego estava longe de cobrir o universo de desempregados inscritos nos Centros de Emprego do distrito, os níveis de colocação em emprego eram baixos, tal como os níveis de colocação em políticas activas e os acordos de inserção (RSI) no domínio do emprego e da formação profissional.

Por outro lado, a mesma análise revelou que certos grupos sociais são mais penalizados. É o que acontece, por exemplo, com as mulheres, vítimas de representações tradicionais do seu papel social e de estruturas sociais nelas baseadas, e com o grupo etário dos 35 aos 54 anos, que parece já sofrer dos efeitos de estereótipos sobre o envelhecimento, como o da perda de capacidades ou o da erosão de competências.

Estes desfavorecimentos face ao mercado de trabalho, de natureza subjectiva, acabam por reflectir-se em indicadores objectivos, expressos, por exemplo, em menores salários entre as mulheres, na maior taxa de desemprego entre as mulheres e no grupo etário dos 35 aos 54 anos, ou na menor taxa de subsidização do desemprego, novamente entre as mulheres.

A análise permitiu ainda evidenciar outras transformações no mercado de trabalho no período em causa, com as quais as políticas públicas (passivas e activas) se defrontam. Desde logo, o aumento do desemprego de longa duração; depois o crescimento de novos públicos desempregados (jovens e segmentos de população mais qualificados, incluindo aqueles com formação superior); e, finalmente, a existência de públicos difíceis, isto é, de grupos com elevada proporção de trabalhadores dificilmente empregáveis.

Porém, como facilmente pode concluir-se, toda esta informação estatística não é suficiente para esclarecer as relações complexas entre desemprego e pobreza. E tanto assim é que, como foi verificado, existe um notório desequilíbrio entre o que fica a conhecer-se sobre o emprego, o desemprego e as políticas para lhe fazer face, por um lado, e o que fica a saber-se sobre a pobreza, por outro. A pobreza é, aliás, um domínio sobre o qual escasseiam as estatísticas (Hespanha *et al.*, 2007)<sup>151</sup>. É, pois, necessário conhecer mais.

Enquanto o retrato exposto dá conta do crescimento do desemprego, da sua incidência e da sua duração, uma forma complementar de conhecimento pode ser encontrada nos percursos seguidos pelos desempregados, ou seja, sobre as trajectórias individuais. Que padrões assumem essas trajectórias? Como é que estas variam no tempo? Como é que são afectadas por diferentes perfis (idade, sexo, qualificações, etc.)? Qual a natureza das trajectórias que podem conduzir a situações de pobreza? E, enfim, quais as características concretas que elas assumem?

Estas questões colocam o problema da passagem de um enfoque macro-analítico, estático por natureza, a uma abordagem micro-analítica, dinâmica, centrada nos desempregados, observados em termos de fluxos. Nos Capítulos I e II referi que as consequências pessoais do desemprego deveriam ser abordadas numa perspectiva que considerasse o desemprego não como um estado, mas antes como um processo que tivesse em linha de conta a dinâmica dos efeitos produzidos ao longo do tempo. Nesse sentido, aponte as vantagens da conjugação de uma estratégia de investigação quantitativa com uma estratégia qualitativa. Defendi, então, que, do ponto de vista metodológico, essa conjugação permitiria articular um estudo quantitativo de trajectórias com um estudo qualitativo de carácter biográfico, formando um modelo analítico que poderia tornar-se mais sólido para interpretar o desemprego na sua relação com a pobreza.

Nessa ocasião, procurei demonstrar que o recurso a um estudo de tipo longitudinal afigurava-se como uma abordagem adequada aos “números” do desemprego, capaz de enriquecer o conhecimento inicial adquirido a partir deles. Em vez de um “retrato” sobre a situação dos *stocks* de desempregados, poderíamos, por esta via, obter um “filme”, prestando atenção aos fluxos, aos movimentos, às transições. Argumentei que ao tornar o tempo num elemento endógeno ao próprio desenho da investigação, seriam trazidas à luz dimensões dinâmicas da complexa relação entre desemprego e pobreza. Através do acompanhamento de trajectórias de desempregados, tomados individualmente como unidades de análise ao longo do tempo, poderíamos obter informações relevantes para elucidar a natureza dinâmica dos processos potencialmente conducentes a situações de pobreza.

O interesse por uma análise do tipo longitudinal das trajectórias dos desempregados surge, assim, neste contexto. Tratou-se, no entanto, de uma escolha não isenta de dificuldades. Uma análise deste tipo coloca sempre o problema da adequação do tratamento estatístico à complexidade dos dados. Apesar dos progressos significativos no domínio das análises longitudinais, particularmente ao nível da análise factorial ou dos modelos econométricos, o problema de adequação subsiste. Por resolver está, por exemplo, a

---

<sup>151</sup> Embora, estatisticamente falando, possa dizer-se que se conhece relativamente bem a pobreza mais severa dos beneficiários do RSI ou as bolsas de pobreza nos territórios onde incidiram Programas de Luta contra a Pobreza.

questão de saber se, em certo sentido, o recurso excessivo, e por vezes exclusivo, a estas metodologias não corre o risco de esvaziar o significado final dos resultados. Ciente deste risco, recorri intencional e complementarmente a metodologias qualitativas, procurando evitar que os resultados obtidos através da análise longitudinal fossem transformados numa mera tradução quantitativa, simples e mecânica, de indicadores de realidades tão complexas quanto são as trajectórias.

A partir do que ficou dito, impõe-se então problematizar, mesmo que de forma breve, o conceito de trajectória e delimitá-lo no âmbito deste trabalho.

Em sentido amplo, o conceito de trajectória é utilizado, na Sociologia, para dar conta do conjunto de sucessivas posições ocupadas pelos indivíduos ao longo do tempo e as análises nele sustentadas são, hoje, relativamente frequentes. O recurso crescente a várias significações, tais como ciclo de vida, biografia, itinerário, percurso, carreira, entre outras, espelha essa realidade. Embora estejamos perante acepções diferenciadas, que sustentam perspectivas de análise distintas, a verdade é que elas, de uma forma ou de outra, dão conta de histórias de vida dos indivíduos e, portanto, das suas trajectórias (Demazière, 2003).

Tradicionalmente enquadrado na questão da mobilidade social, o conceito de trajectória começou por ser desenvolvido na sociologia anglo-saxónica. Estendeu-se depois aos estudos económicos e a outros países europeus, como a França, onde actualmente conhece um desenvolvimento significativo.

Os primeiros trabalhos sociológicos acerca da mobilidade profissional dos trabalhadores surgiram na sequência da crise de 1930, com o objectivo de construir grupos profissionais a partir da análise dos fluxos entre empregos. Mais tarde, na década de 1950, as reflexões sobre as trajectórias profissionais foram aprofundadas. Na elaboração de tipologias de mobilidade, os estudos começaram a atender a todo percurso profissional e também educativo dos indivíduos, assim como a um conjunto de variáveis biográficas e relativas às suas origens sociais. No domínio da Economia, as pesquisas sobre trajectórias profissionais aparecem um pouco mais tarde, frequentemente inseridas na análise da estrutura do mercado de trabalho e associadas ao estudo da mobilidade dos trabalhadores em termos de fluxos entre sectores de actividade, entre empregos ou entre patamares hierárquicos.

Desde meados dos anos de 1970, assiste-se a mudanças metodológicas neste tipo de estudos. O trabalho “manual” em torno da classificação de histórias profissionais de trabalhadores foi substituído por métodos estatísticos cada vez mais sofisticados, o que veio a traduzir-se numa intensificação das metodologias quantitativas em detrimento dos estudos mais qualitativos. Os estudos de painel, baseados em inquéritos, são exemplo desta predominância. Eles permitiram abordagens diacrónicas das trajectórias dos trabalhadores através do recurso a metodologias estatísticas assentes em modelos matemáticos de correlação de variáveis e em cálculos informáticos (Demazière, 2003).

Mas as mudanças mais relevantes na análise das trajectórias profissionais dos trabalhadores verificar-se-iam a partir da década de 1980. As transformações sociais, registadas especialmente no mundo do trabalho, já analisadas no Capítulo III e que conduziram

à flexibilização e precarização do emprego<sup>152</sup>, implicaram mudanças substantivas nestes estudos. Se até aos anos de 1960, os conteúdos incidiam sobre a mobilidade profissional, encarada geralmente como uma forma de promoção social, a partir dos anos 80, o aumento do desemprego e das formas atípicas de emprego fizeram emergir um conjunto de novas realidades no mundo do trabalho que careciam de análise. No seio dos sistemas de emprego acentuaram-se os fluxos entre emprego, desemprego e inactividade, o que origina períodos de transição profissional relativamente isoláveis, na medida em que a condição perante o trabalho, os estatutos e os modos de ocupação são diferenciados e encontram-se em constante mutação.

Fruto das transformações no mundo do trabalho, as trajectórias caracterizadas pela instabilidade e pela exclusão do mercado de trabalho aumentaram, rareando aquelas caracterizadas pela mobilidade ascendente. A flexibilização, a precarização e o desemprego tornaram-se factores determinantes nas trajectórias profissionais dos trabalhadores, marcando negativamente as suas histórias profissionais e pessoais.

Do ponto de vista metodológico, os aparelhos estatísticos nacionais não podiam deixar de ter em conta esta realidade e, por isso, orientaram-se também para os processos de requalificação, reconversão ou reinserção profissional, ou seja, para os trajectos de (re)inserção profissional dos trabalhadores<sup>153</sup>. Porém, diante da insuficiência dos métodos estatísticos na determinação das dimensões mais biográficas do encadeamento das diferentes condições do trabalhador perante o trabalho, a Sociologia privilegiou também as metodologias qualitativas na abordagem às trajectórias individuais, nomeadamente as histórias de vida ou biografias. Ancoradas nos discursos dos próprios indivíduos, elas permitem colher e tratar informação fecunda que inevitavelmente escapa às estatísticas, tais como as condutas e as estratégias reactivas dos indivíduos ou o papel destes na determinação das suas próprias trajectórias.

Face a isto, a opção teórico-metodológica mais apropriada é, tanto quanto possível, a de cruzar uma abordagem quantitativa e qualitativa das trajectórias. Foi precisamente o que procurei fazer na linha das perspectivas estruturalistas moderadas. No âmbito da primeira abordagem, assumi uma perspectiva quantitativa e na concretização da análise longitudinal considerei a trajectória como o percurso do desempregado no período de referência do estudo, registando mensalmente os movimentos individuais ocorridos entre Janeiro de 2000 e Dezembro de 2005. Já no âmbito da segunda abordagem, adoptei uma perspectiva qualitativa e na sua concretização procurei não ignorar as capacidades de acção dos desempregados na definição das suas próprias trajectórias. Das perspectivas

---

<sup>152</sup> Mesmo entre os trabalhadores mais qualificados – que tradicionalmente conheciam, ao longo da sua trajectória, uma mobilidade ascensional, dado que tinham acesso privilegiado às diferentes medidas das políticas de emprego, sendo, por isso, mais bem sucedidos nos seus processos de requalificação, reconversão ou reinserção profissional –, a situação alterou-se.

<sup>153</sup> Um dos segmentos mais analisados corresponde à passagem do sistema de ensino para a vida activa. A transição da escola para o mercado de trabalho assumiu uma importância central nos trabalhos, atendendo não só aos “recursos” de que os indivíduos dispunham quando acediam ao mercado de trabalho, mas igualmente à acção das empresas. De entre eles, salientam-se, em França, os trabalhos realizados pelo *Centre d' Études et de Recherche sur les Qualifications* (CEREQ) ou pelo LASMAS - *Institut du Longitudinal*, os *National Longitudinal Studies of Youth*, nos EUA, e os *Youth Court Studies*, no Reino Unido. Em Portugal, embora mais tarde, foi também conferido um destaque particular aos movimentos de transição dos estudantes saídos do ensino superior (Cf. INOFOR, 1999; Veloso, Gonçalves e Parente, 2001).



propostas pelas análises de carácter biográfico e de histórias de vida, retive a importância a atribuir à reflexividade do desempregado sobre o seu próprio percurso.

A primeira abordagem é desenvolvida nos pontos seguintes, enquanto a segunda sê-lo-á no Capítulo seguinte.

## **2. No início era a Base de Dados da Segurança Social**

A atenção especial dada às trajectórias em resposta à evolução do mercado de trabalho e às necessidades dos desempregados vai de encontro às novas medidas de política que visam o acompanhamento dos desempregados na construção dos seus próprios percursos individuais, como se viu anteriormente. Talvez por serem novas, não existe ainda um sistema de informação organizado sob a forma de painel longitudinal que permita a partir dele analisar as trajectórias dos desempregados beneficiários<sup>154</sup>. A que informação oficial recorrer então?

Existem duas fontes principais para medir o desemprego em Portugal: o Inquérito ao Emprego do INE e os registos administrativos do IEFP (Cf. Cap. I). Mas estas fontes apenas permitem medir a evolução do desemprego através da construção de séries históricas transversais do tipo *repeated cross-section* e, perante a necessidade de aprofundar o conhecimento estatístico inicial, coloca-se a questão de saber qual a melhor forma de o fazer.

Algumas fontes administrativas, dado que situam e registam no tempo um conjunto de variáveis ocupacionais associadas a atributos biográficos, permitem colectar dados relevantes para a reconstituição de trajectórias individuais. É o caso da Base de Dados da Segurança Social (BADSS), que funciona junto do Instituto de Informática do Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social (II-MTS) e é por este gerida<sup>155</sup>. Nela são efectuados diferentes registos da relação que os cidadãos e as empresas mantêm com os serviços públicos de segurança social. Importa, portanto, caracterizá-la, mesmo que sumariamente<sup>156</sup>.

A BADSS constitui-se como um instrumento fundamental de suporte ao processo decisório no âmbito do sistema público de segurança social. Apoiada num sistema de informação de âmbito nacional, os seus principais propósitos são, primeiro, assegurar que os objectivos de protecção social sejam concretizados, designadamente sob a forma de

---

<sup>154</sup> Pese embora a vasta a informação produzida e disponibilizada pelos serviços públicos de emprego (IEFP-DRC) e de segurança social (CDSSC).

<sup>155</sup> Os Quadros de Pessoal do Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social, cuja informação riquíssima é conhecida e muito trabalhada, e o Balanço Social são outros exemplos. Acontece, no entanto, que estas duas fontes apenas permitiriam construir dados longitudinais relativos à população empregada. Na verdade, através das respostas aos Quadros de Pessoal, que são obrigatórias para as entidades com trabalhadores ao seu serviço de acordo com o Decreto-Lei 332/93, 25 de Setembro e a Portaria n.º 46/94, de 17 de Janeiro, obtém-se informação sobre a Estrutura Empresarial (Empresas e Estabelecimentos), sobre Remunerações (Base e Ganho), sobre a Duração do Trabalho, sobre a Regulamentação Colectiva, mas também sobre o Emprego (Pessoas ao Serviço e Trabalhadores por Conta de Outrem). No mesmo sentido, consegue-se obter informação sobre o emprego a partir do Balanço Social, que também é de entrega obrigatória para todas as empresas com pelo menos 100 pessoas ao serviço, independentemente do tipo de contrato (Lei n.º 141/85, de 14 de Novembro; Decreto-Lei 9/92, de 22 de Janeiro).

<sup>156</sup> Uma caracterização mais detalhada consta dos Anexos.

prestações pecuniárias, e, segundo, garantir o cumprimento das obrigações contributivas, quer dos trabalhadores, quer das entidades empregadoras.

A estrutura da BADSS assenta num ficheiro de informação nuclear que identifica e qualifica as entidades relevantes para o sistema público de segurança social. Neste ficheiro são qualificadas as relações dessas entidades com o sistema, isto é, encontram-se registadas todas as pessoas singulares e colectivas, bem como os respectivos enquadramentos perante o sistema (Trabalhadores por Conta de Outrem, Trabalhadores Independentes e Entidades Empregadoras). Entre outra informação inicial, o ficheiro contém dados de identificação, data e local da naturalidade, número de documentos de identificação (número do Bilhete de Identidade (BI), número de Identificação Fiscal (NIF) e Número de Identificação da Segurança Social (NISS), registo de alterações de dados de pessoas singulares, historial de alterações relevantes efectuadas no registo, a caracterização de pessoas colectivas, dos seus estabelecimentos e respectiva Classificação da Actividade Económica (CAE) ou o percurso dos estabelecimentos por onde o trabalhador foi passando.

A este ficheiro de base, que reúne variáveis biográficas genéricas dos trabalhadores como o sexo, a idade, a residência ou nacionalidade, estão associados todos os elementos de informação mais substantivos e necessários para a realização dos objectivos do sistema público de segurança social. Tais elementos estão agregados em seis grandes subsistemas que, funcionando autonomamente, podem, todavia, entrecruzar-se. Esses subsistemas são os seguintes: o de desemprego, o de gestão de remunerações, o de prestações familiares, o de doença e maternidade, o de Rendimento Social de Inserção (RSI) e, mais recentemente, o de Complemento Solidário para Idosos (CSI).

Pela sua relevância para este trabalho, centro-me apenas no primeiro – o subsistema de desemprego. O subsistema de desemprego congrega informação que se relaciona entre si, mas que, por razões metodológicas de apresentação, se pode desagregar em três tipos: informação relativa aos processos, informação relativa aos processamentos e, por fim, informação relativa às prestações de desemprego. Toda esta informação está organizada segundo métricas estandardizadas<sup>157</sup>, às quais se associam atributos de natureza diversa.

Sem pretender ser exaustivo, comecemos pelos atributos de natureza prestacional, que definem o tipo de prestação atribuída ao beneficiário. A prestação pode ser, como vimos atrás, o subsídio de desemprego, o subsídio social de desemprego inicial<sup>158</sup>, o subsídio de desemprego social subsequente<sup>159</sup>, o subsídio de desemprego parcial<sup>160</sup> ou o subsídio de desemprego pago sob a forma de montante único<sup>161</sup> (Cf. Cap. I).

---

<sup>157</sup> A título de exemplo, nas métricas relativas aos processos inclui-se o número de processos de desemprego entrados, o número de prestações de desemprego requeridas ou o número de beneficiários com prestações. Nas métricas relativas aos processamentos cabem, por exemplo, os valores lançados em conta corrente ou o número de dias lançados. Nas métricas relativas às prestações cabe o número de processos cessados (por razões relacionadas com qualquer incumprimento do beneficiário) ou o número de processos suspensos (por razões relacionadas com doença entretanto surgida no beneficiário ou com a frequência de uma acção de formação).

<sup>158</sup> Concedido mediante condição de recursos.

<sup>159</sup> Concedido só após ter terminado o período de concessão do subsídio de desemprego e também mediante condição de recursos.

Mas existem outros atributos igualmente importantes. Uns são de natureza espacial/geográfico, como, por exemplo, o Serviço da Segurança Social onde deu entrada o requerimento da prestação de desemprego ou o Centro de Emprego onde o beneficiário está inscrito. Outros são de natureza temporal, como a data do desemprego, a data de inscrição no Centro de Emprego, a data do início da prestação, ou o número de dias de concessão da prestação a que o beneficiário tem direito. Outros ainda são de natureza remuneratória, como o valor diário da última remuneração permanente, em função da qual é calculado o valor do subsídio de desemprego<sup>162</sup>, ou o valor diário do subsídio atribuído. Por fim, um outro atributo relevante refere-se ao motivo que originou a situação de desemprego (por exemplo, uma falência ou a não renovação de contrato a termo certo).

A informação contida no subsistema, apesar da sua singular riqueza, apresenta, no entanto, um inconveniente que, aliás, já foi aflorado. Por razões funcionais, esta apenas cobre os desempregados subsidiados, deixando de fora uma fatia significativa dos desempregados que, embora formalmente inscritos nos Centros de Emprego não têm, ou já deixaram de ter, direito a qualquer prestação<sup>163</sup> (Cf. Cap. I e II).

A análise que se segue apresenta pois esta característica inicial: trata apenas um tipo particular de desempregados – os desempregados subsidiados –, deixando de fora aqueles que o não são.

### **3. O Universo dos Desempregados Subsidiados em Janeiro de 2000**

Do subsistema de desemprego foi extraída uma matriz com os dados relativos ao universo dos desempregados do distrito de Coimbra referenciados na BADSS em 1 de Janeiro de 2000<sup>164</sup>.

Esta matriz, composta por 5835 registos individuais, contemplou quatro variáveis biográficas que caracterizam, num primeiro momento, cada um dos desempregados<sup>165</sup> segundo o sexo, a idade, a CAE da actividade exercida antes da situação de desemprego e o concelho de residência.

O universo de registos individuais é composto maioritariamente por mulheres, conforme pode observar-se no Gráfico seguinte.

---

<sup>160</sup> Cumulável, mediante condições, com outros rendimentos do trabalho.

<sup>161</sup> Subsídio pago não em prestações mensais como é regra, mas antes através de uma única prestação, solicitada pelo beneficiário por razões que se prendem com o apoio a iniciativas individuais de emprego (criação do próprio emprego e/ou constituição de pequeno negócio).

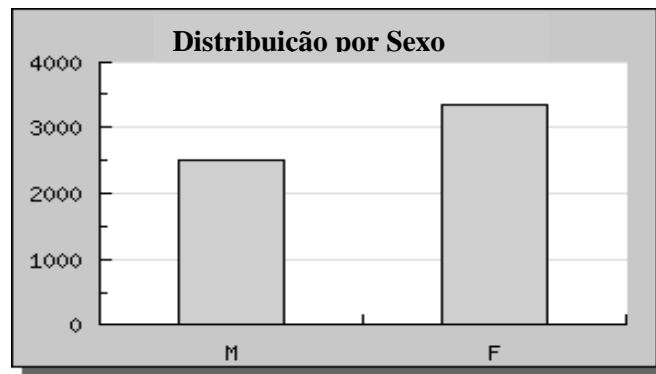
<sup>162</sup> O montante corresponde a 65% do salário bruto anterior, calculado na base de trinta dias por mês, com um mínimo equivalente ao salário mínimo nacional e um tecto máximo que não pode ultrapassar o salário líquido recebido antes da situação de desemprego.

<sup>163</sup> Não falando nos desempregados “reais” que, logo à partida, estão excluídos da contabilização oficial.

<sup>164</sup> Importa referir que foram apenas efectuadas observações relativas aos desempregados identificados e caracterizados em 1/1/2000, excluindo, portanto, todos aqueles registados no subsistema a partir de 2 de Janeiro de 2000. Estes não foram, por isso, objecto de qualquer acompanhamento.

<sup>165</sup> Identificados, reitera-se, através do respectivo Número de Identificação de Segurança Social (NISS), entretanto descaracterizado para garantir em absoluto o anonimato de cada desempregado.

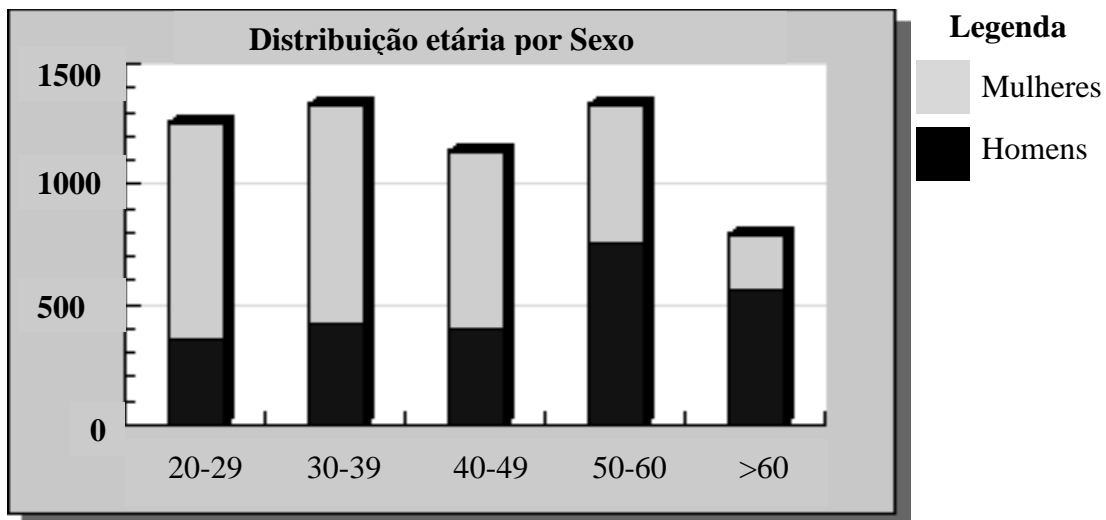
**Gráfico 14: Distribuição por Sexo**



Já no que diz respeito à distribuição etária, os escalões etários dos 30 aos 39 anos e dos 50 aos 59 anos são os mais representados.

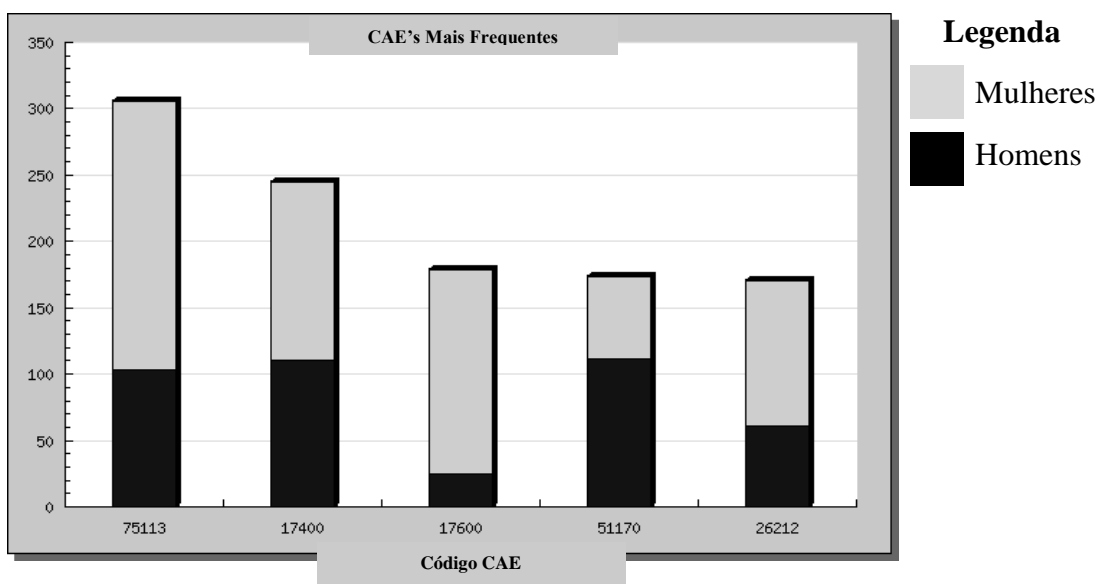
Se cruzarmos a variável idade com a variável sexo, verifica-se, como pode ver-se no Gráfico abaixo, que a representação das mulheres (a cinza) é maior nos escalões etários mais jovens e que, ao contrário, a representação dos homens (a negro) é maior nos escalões etários a partir dos 50 anos.

**Gráfico 15: Distribuição Etária Por Sexo**



Passemos agora às actividades económicas mais representadas, cuja distribuição pode observar-se no Gráfico seguinte.

**Gráfico 16: CAEs Mais Frequentes**



A *Administração local* (CAE 75113), a *Fabricação de artigos têxteis confeccionados, excepto vestuário* (CAE 17400) e a *Fabricação de tecidos de malha* (CAE 17600) são as actividades mais frequentes, sobretudo entre as mulheres (a cinza). Seguem-se depois os *Agentes do comércio por grosso de produtos alimentares, bebidas e tabaco* (CAE 51170), especialmente entre os homens (a negro), e a *Fabricação de artigos de uso doméstico de faiança, porcelana e grés fino*, sobretudo entre as mulheres (CAE 26212).

No que diz respeito à distribuição dos registos individuais por residência, esta segue de perto a proporcionalidade populacional dos 17 concelhos que compõem o distrito de Coimbra. Deste modo, os concelhos de Coimbra e da Figueira da Foz são os mais representados, enquanto os de Góis, Pampilhosa da Serra, Penela e Vila Nova de Poiares são os menos representados.

#### 4. Processos de desemprego e quebra de rendimento

Depois desta caracterização genérica do universo dos desempregados em Janeiro de 2000, passemos agora a uma análise aos atributos dos respectivos processos administrativos individuais, nomeadamente a data e o motivo do desemprego; o Centro de Emprego em que o desempregado está inscrito<sup>166</sup> e a respectiva data de inscrição; a data da entrada do processo nos serviços do Centro Distrital de Segurança Social de Coimbra, o tipo de prestação recebida<sup>167</sup>; a data de início da prestação; o valor diário da última remuneração permanente; e o valor diário da prestação de desemprego recebida.

Os Centros de emprego com mais desempregados inscritos são os de Coimbra e da Figueira da Foz, enquanto os de Arganil e da Lousã são os menos representados. Quan-

<sup>166</sup> Os Centros de Emprego existentes no distrito de Coimbra são o de Coimbra, o da Figueira da Foz, o da Lousã e o de Arganil.

<sup>167</sup> Subsídio de Desemprego, Subsídio Social de Desemprego inicial, Subsídio Social de Desemprego Subsequente, Subsídio de Desemprego Parcial, Subsídio de desemprego pago através de uma única prestação (Montante único), Prolongamento do Subsídio Social de Desemprego.

to aos motivos para o desemprego, os mais frequentes são a não renovação do contrato a termo e a falência da entidade empregadora. Por outro lado, a maioria dos desempregados estava nessa situação há menos de um ano e, portanto, beneficiava de uma prestação de desemprego também há menos de um ano.

A distribuição dos desempregados por tipo de subsídio consta do Quadro seguinte. Nele pode observar-se que mais de metade dos desempregados recebe Subsídio de Desemprego.

**Quadro 17: Desempregados Por Tipo de Subsídio**

TIPO DE PRESTAÇÃO	Nº DE DESEMPREGADOS	%
Subsídio de Desemprego	3294	56,5
Subsídio Social de Desemprego	2001	34,3
Subsídio Social de Desemprego Subsequente	357	6,1
Montante Único	158	2,7
Prolongamento do Subsídio Social de Desemprego	24	0,4
Subsídio de Desemprego Parcial	1	0,0
<b>TOTAL</b>	<b>5835</b>	<b>100%</b>

Se 3294 desempregados (56,4%) beneficiavam do Subsídio de Desemprego, não é, no entanto, de desprezar que 2001 (34,3%) beneficiavam do Subsídio Social de Desemprego, o que pode ser indiciador do agravamento da privação financeira entre estes últimos.

O elevado número de desempregados a beneficiar do Subsídio Social de Desemprego, mais de 1/3 dos desempregados subsidiados em Janeiro de 2000, pode explicar-se por duas razões. Em primeiro lugar, pelo incumprimento do prazo de garantia, ou seja, este desempregados não dispunham de tempo de contribuições para o sistema público de segurança social suficiente para aceder ao Subsídio de Desemprego<sup>168</sup>. Tal facto revela que a trajectória profissional imediatamente anterior à situação de desemprego foi, nestes casos, de curta duração, materializando aquilo que foi designado atrás por mau emprego e que se traduz, relativamente às compensações na eventualidade de desemprego, no encolhimento da protecção social. Em segundo lugar, pelo facto de estes desempregados possuírem baixas condições de recursos, o que quer dizer que os seus rendimentos mensais eram inferiores, ou quando muito iguais, a 80% do valor definido para o Salário Mínimo Nacional (SMN)<sup>169</sup>.

<sup>168</sup> Segundo o Decreto-Lei 119/99, de 14 de Abril, que regulava, na época, a protecção na eventualidade de desemprego, o prazo de garantia para atribuição do Subsídio de Desemprego era de 540 dias de trabalho por Conta de Outrem, com o correspondente registo de remunerações, num período de 24 meses imediatamente anterior à data do desemprego. Já o prazo de garantia para atribuição do Subsídio Social de Desemprego era de 180 dias de trabalho por Conta de Outrem, com o correspondente registo de remunerações, num período de 12 meses imediatamente anterior à data do desemprego (Cf. art 16º).

<sup>169</sup> De acordo com o mesmo diploma, a condição de recursos era definida em função dos rendimentos mensais *per capita* do agregado familiar, que não podem ser superiores a 80% da remuneração mínima estabelecida por lei para a generalidade dos trabalhadores (Cf. art. 18º). No período em análise a evolução do salário mínimo nacional foi a seguinte: em 2000 era de 63.800\$00; em 2001 de 67.000\$00; em 2002 de 69.770\$/348 €; em 2003 de 356,60€; em 2004 de 365,60€; e, finalmente, em 2005 era de 374,70€.

O problema das baixas condições de recursos é igualmente notório se atendermos ao facto de 357 desempregados (6,1%) terem acedido ao Subsídio Social de Desemprego Subsequente uma vez terminado o período de concessão do Subsídio de Desemprego, significando isto que apresentavam, tal como no caso anterior, rendimentos inferiores ou iguais ao valor do SMN.

O número de desempregados que recebeu o Subsídio de Desemprego sob a forma de Montante Único para a criação do próprio emprego ou de pequeno negócio é pouco expressivo (158 desempregados, ou seja, 2,7%), reflectindo não só os baixos níveis de colocação em medidas activas de emprego analisadas no Capítulo anterior, mas, igualmente, a socialização em modalidades de emprego tradicionais e a aversão ao risco (Portela *et al.*, 2008).

Pouco significativos são também os 24 casos de Prolongamento do Subsídio Social de Desemprego (0,4%), prestação concedida até à reforma antecipada aos desempregados com mais de 50 anos e idêntica situação de carência. É de registar ainda um único caso de Subsídio de Desemprego Parcial. Embora permitindo a acumulação com rendimentos do trabalho, a verdade é que este último tipo de prestação não parece ser atractivo, surgindo aqui de forma meramente residual<sup>170</sup>.

Para testar a hipótese relativa à quebra efectiva de rendimentos na transição entre situações de trabalho e situações de desemprego, passemos agora à análise dos valores diários da última remuneração permanente dos desempregados, comparando-os com os valores da prestação de desemprego que passaram a receber.

A medição prévia de uns e de outros e o posterior estabelecimento de um rácio entre ambos revelam que quando ocorre a transição há, de facto, uma quebra substancial de rendimentos. Os 5835 desempregados recebiam, em Janeiro de 2000, uma prestação de desemprego cujo valor médio era de 11,1 Euros. Se tivermos em conta que o valor diário da última remuneração dos desempregados no mercado de trabalho foi em média 16,7 Euros, facilmente se conclui que ocorre uma quebra objectiva de rendimentos que em média é de 5,6 Euros por dia. Em remunerações, já de si baixas, esta diminuição média de 33,5% no rendimento diário ganha maior relevância e, de certo modo, antecipa consequências ao nível da condição de vida material dos desempregados.

Este cenário inicial composto por transições do mercado de trabalho para o desemprego revela que a passagem da condição de trabalhador remunerado à condição de desempregado, mesmo sendo subsidiado, tem um efeito imediato e generalizado de empobrecimento, embora com impactos diferenciados. De facto, apesar do “efeito almofada” gerado pela subsidiação, isto é, pelo acesso a um rendimento social de substituição do rendimento do trabalho, a verdade é que praticamente 2/3 dos desempregados (63,6%) apresenta uma redução até 80% no seu rendimento face àquele que mantinha anteriormente quando trabalhava, sendo que a maioria (52,6% dos casos) apresenta uma quebra de rendimento entre 50% e 80%. Se na maioria dos casos é assim, não deixa, porém, de ser igualmente verdadeiro que, tomando como referência os pontos extremos, o impacto

---

<sup>170</sup> Não apenas porque envolve um valor pecuniário significativamente mais baixo do que aquele correspondente ao Subsídio de Desemprego, já de si pouco generoso, mas também porque o objectivo do trabalhador é sobretudo o de procurar emprego a tempo inteiro no mercado trabalho e não tanto o de procurar emprego a tempo parcial, cumulável com rendimentos sociais de desemprego.

material é menor junto daqueles (poucos) cuja quebra de rendimento é inferior a 25% (0,8% dos casos) do que junto daqueles cuja quebra é superior a 80% (26,4% dos casos).

## 5. Matriz de acompanhamento mensal

Como tenho vindo a referir, a mais-valia da BADSS assenta precisamente no facto de ir para além destes “retratos” e permitir obter uma visão dinâmica das trajectórias dos desempregados. Nesse sentido, foi desenvolvida uma matriz que cruza todas as observações relativas aos desempregados identificados e caracterizados em 1 de Janeiro de 2000 nos 72 meses compreendidos entre 1 de Janeiro de 2000 e 31 de Dezembro de 2005<sup>171</sup>. Desta forma obteve-se uma matriz com 420 120 observações individuais<sup>172</sup>.

Cada um dos 5835 desempregados passou, ao longo dos 71 meses seguintes, por diversos estados perante os serviços públicos de segurança social. Uma análise global da matriz revela que a situação mais frequente entre os desempregados nos 71 meses seguintes foi a reentrada no mercado de trabalho (REM-TCO), tal como ressalta da análise dos dados constantes do Quadro abaixo<sup>173</sup>.

---

<sup>171</sup> As observações respeitam apenas aos desempregados identificados e caracterizados em 1/1/2000, excluindo, portanto, todos aqueles desempregados registados no subsistema a partir de 2 de Janeiro de 2000.

<sup>172</sup> Valor que corresponde ao número de desempregados multiplicado pelo número de meses. Os dados foram organizados numa única tabela com as 420120 observações, cada uma relativa a um desempregado e a um mês. A tabela contém 25 campos, num total de 72 registos por cada um dos desempregados referenciados. Nos Anexos é apresentada a estrutura-base da tabela.

<sup>173</sup> A totalidade das situações e a respectiva descrição consta igualmente dos Anexos.



**Quadro 18: Estados Mais Frequentes (%)**

SITUAÇÕES	PESO RELATIVO	PESO AGREGADO
REM – TCO	26,8%	
DESC	21,6%	48,4%
SD	13,5%	61,9%
QLF – PVG	12,3%	74,3%
SSD	7,4%	81,7%
SSDS	3,9%	85,6%
REM – TI	2,3%	87,9%
QLF – PIG	2,2%	90,1%
REM – MOE	1,5%	91,6%
REM – SD	1,1%	92,8%

**Legenda:**

REM – TCO (Remuneração – Trabalhador por Conta de Outrem);  
DESC (Desconhecido);  
SD (Subsídio de Desemprego);  
QLF – PVG (Qualificação – Pensão de Velhice do regime geral);  
SSD (Subsídio Social de Desemprego);  
SSDS (Subsídio Social de Desemprego Subsequente);  
REM – TI (Remuneração Trabalhador Independente);  
QLF – PIG (Qualificação – Pensão de invalidez do regime geral);  
REM – MOE (Remuneração – Membro de Órgão Estatutário);  
REM – SD (Remuneração – Serviço Doméstico).

Na verdade, 26,8 % das observações, ou seja, mais de 1/4, correspondem a registos de remunerações na qualidade de trabalhadores por Conta de Outrem, o que mostra que houve um número significativo de reentradas no mercado de trabalho durante o período de tempo analisado.

Se a este valor acrescentarmos as remunerações na qualidade de trabalhadores independentes (2,3%), as remunerações na qualidade de membros de órgãos estatutários (1,5%) e as remunerações na qualidade de serviço doméstico (1,1%), então o peso das observações que correspondem a reentradas no mercado de trabalho ganha maior expressão, subindo para 31,7%, praticamente 1/3 do total de observações. Tomando como referência apenas os primeiros seis meses, ou seja, de Janeiro a Junho de 2000, só neste período ocorreram 782 reentradas no mercado de trabalho.

Em contraponto, o somatório do Subsídio de Desemprego (13,5%) com o Subsídio Social de Desemprego (7,3%) e o Subsídio Social de Desemprego Subsequente (3,9%) corresponde a menos de 1/4 das observações (24,7%). Compreensivelmente, ao contrário do que acontece com os registos de remuneração que vão aumentando ao longo do tempo, os subsídios, independentemente do tipo, vão diminuindo. O número total de desempregados subsidiados nos primeiros seis meses passou de 5835 em Janeiro para 4000 em Junho, uma descida de significativa de 23,7%.

Para esta quebra não contribui apenas a reentrada no mercado de trabalho. Pelo seu interesse analítico, é de registar também que 14,5% das observações corresponde a passagens à inactividade, isto é, ao abandono da procura de novo emprego fruto da saída da vida activa, seja através do acesso à pensão de invalidez (2,2%), seja sobretudo através

do acesso, muitas vezes antecipado<sup>174</sup>, à pensão de velhice (12,3%). Este último valor, relativamente elevado, parece indiciar, como se verá adiante, que a antecipação da pensão de velhice, ao surgir em várias trajectórias na sequência imediata do termo da concessão das prestações de desemprego, funciona como solução para assegurar um rendimento que é essencial para garantir o sustento quotidiano.

Mas há um outro dado relevante que ressalta da análise global efectuada à ampla matriz. Esse dado diz respeito ao facto de em 21,6% das observações não ser possível identificar episódios mensais nas trajectórias, o que implica perder pontualmente o acompanhamento do desempregado no seu relacionamento com os serviços públicos de segurança social, sem prejuízo de nos meses seguintes ser retomado, como acontece na generalidade dos casos. O estado “Desconhecido” significa, assim, que durante um certo período de tempo (mês ou meses) o desempregado não manteve qualquer relacionamento com os serviços públicos de segurança Social.

Este significado compreende-se melhor na medida em que estamos apenas a tratar do universo de desempregados com prestações de desemprego. Com o passar dos meses, muitos deles finalizam o prazo de concessão da prestação, cessando assim o seu relacionamento com os serviços públicos de Segurança Social, mas não necessariamente com os serviços públicos de emprego. Nesta situação, mantendo a inscrição activa no Centro de Emprego, permanecem oficialmente como desempregados, mas já não como subsidiados.

Esta explicação é reforçada por uma análise de incidência do estado “Desconhecido” com base anual<sup>175</sup>. Assim, verifica-se que este estado aumenta de frequência, ou seja, acentua-se com o decorrer dos anos em análise, o que, conjugado com o aumento da duração média de permanência no estado, indicia que os prazos de concessão das prestações de desemprego vão terminando. Com efeito, a frequência do estado é mais elevada no último ano em análise (2005) do que no primeiro (2000), atingindo o valor mais elevado (41,6%) ao fim de três anos, isto é, no ano 2002. Enquanto isso, a duração média de permanência no estado nos anos em análise é sempre crescente, começando por ser de 4,7 meses em 2000 para quase dobrar em 2005 (8,9 meses).

A quebra do relacionamento com os serviços públicos de segurança social pode ainda ser explicada por outras razões que não são de descurar, como veremos adiante. Trata-se, por exemplo da possibilidade de o desempregado estar a desenvolver trabalho não declarado (e, por isso, não existem registos de remunerações nos serviços públicos de segurança social), da possibilidade de poder ter reentrado no mercado de trabalho, mas

---

<sup>174</sup> De acordo com o Decreto-Lei nº 119/99, de 14 de Abril, já referido, a idade de acesso à pensão poderia, no período analisado, ser antecipada nas situações de desemprego involuntário de longa duração em dois casos. 1º) Se o beneficiário à data do desemprego tivesse completado 55 ou mais anos, poderia aceder à pensão estatutária por velhice a partir dos 60 anos de idade, desde que tivesse esgotado o subsídio de desemprego ou o subsídio social de desemprego inicial, incluindo o eventual prolongamento, tivesse completado o prazo de garantia e mantivesse a situação de desemprego. 2º) Se o beneficiário, à data do desemprego, tivesse idade igual ou superior a 50 anos e, cumulativamente, completado 20 anos civis com registo de remunerações, poderia também aceder à pensão de velhice a partir dos 55 anos de idade nas mesmas condições.

<sup>175</sup> Através desta análise pretendeu conhecer-se a percentagem de desempregados que em qualquer dos 12 meses de cada ano em análise apresentava o estado “Desconhecido”, bem como a média de meses (consecutivos ou não) que os desempregados que apresentavam o estado exibiam nos 12 meses de cada ano.

fazendo descontos para outra Caixa de Previdência que não a Segurança Social (e, portanto, mais uma vez, não surge enquadrado em qualquer das situações de “Remuneração” acima referidas), ou da possibilidade de poder ter emigrado.

Seja como for, o certo é que o estado "Desconhecido" surge de forma expressiva – tanto na frequência como na duração média – nos percursos dos desempregados, criando “zonas brancas” na reconstituição dos episódios mensais que compõem as trajectórias individuais.

## **6. Reconstituição de trajectórias**

Para reconstituir as trajectórias dos 5 835 desempregados entre Janeiro de 2000 e 31 de Dezembro de 2005 adoptou-se uma estratégia gradual na exploração das 420 120 observações.

Em primeiro lugar, os diversos estados perante a Segurança Social foram conglomerados em quatro “famílias de estados”, ou seja, foram agrupados em quatro *clusters*, a saber: *i*) o *cluster* dos Activos Remunerados (AREM); *ii*) o *cluster* dos Activos Desempregados (AD); *iii*) o *cluster* dos Inactivos Pensionistas (IP); e, por fim, *iv*) o *cluster* dos Impedidos Temporariamente para o Trabalho (ITPT). A *clusterização* foi realizada de acordo com o Quadro abaixo, no qual são representados os quatro estados mais significativos dentro de cada uma das famílias.

**Quadro 19: Clusters de estados (%)**

<i>CLUSTERS</i>	<b>PESO RELATIVO</b>	<b>PESO AGREGADO</b>
<b><u>Activos Remunerados:</u></b>		
<b>REM - TCO</b>	26,8%	
<b>REM - TI</b>	2,3%	29,2%
<b>REM - MOE</b>	1,5%	30,6%
<b>REM - SD</b>	1,1%	31,8%
<b><u>Activos Desempregados:</u></b>		
<b>DESC</b>	21,6%	
<b>SD</b>	13,5%	35,1%
<b>SSD</b>	7,4%	42,5%
<b>SSDS</b>	3,9%	46,5%
<b><u>Inactivos Pensionistas:</u></b>		
<b>QLF - PVG</b>	12,3%	
<b>QLF - PIG</b>	2,2%	14,5%
<b>RSI</b>	0,9%	15,4%
<b>QLF - REQP</b>	0,8%	16,2%
<b><u>Impedidos Temporariamente Para o Trabalho:</u></b>		
<b>ITPT - SDO</b>	0,4%	
<b>ITPT - SM</b>	0,2%	0,6%
<b>ITPT - SDO e ITPT - SM</b>	0,03%	0,6%
<b>ITPT - CPSD</b>	0,02%	0,7%

**Legenda:**

**REM-TCO** (Remuneração – Trabalhador por Conta de Outrem);

**REM-TI** (Remuneração – Trabalhador Independente);

**REM-MOE** (Remuneração – Membro de Órgão Estatutário);

**REM-SD** (Remunerações – Serviço Doméstico);

**DESC** (Desconhecido);

**SD** (Subsídio de Desemprego);

**SSD** (Subsídio Social de Desemprego);

**SSDS** (Subsídio Social de Desemprego Subsequente);

**QLF - PVG** (Qualificação – Pensão de Velhice do regime geral);

**QLF - PIG** (Qualificação – Pensão de invalidez do regime geral);

**RSI** (Rendimento Social de Inserção);

**QLF-REQP** (Qualificação – Requerente de Pensão);

**ITPT-SDO** (Subsídio por Doença);

**ITPT-SM** (Subsídio por Maternidade);

**ITPT-SDO e ITPT-SM** (Subsídio por Doença articulado com Subsídio por Maternidade);

**ITPT-CPSD** (Concessão Provisória de Subsídio por Doença).

Conforme pode notar-se, o estado mais representado no *cluster* dos Activos Remunerados é claramente, como acima já foi referido, o da Remuneração – Trabalhador por Conta de Outrem, com 26,8% de casos, seguido à distância pela Remuneração – Trabalhador Independente (2,3% de casos).

O *cluster* dos Activos Desempregados, além de incluir os beneficiários de Subsídio de Desemprego (que é a prestação mais frequente com 13,5% de casos registados), os beneficiários do Subsídio Social de Desemprego e do Subsídio Social de Desemprego

Subsequente, inclui ainda o estado “Desconhecido” que, como também se viu atrás, é expressivo (21,6% de casos observados).

A opção por incluir o estado neste *cluster* justifica-se por exclusão de partes, uma vez que o desempregado não apresenta registo de remunerações no sistema, não beneficia nem requereu qualquer pensão do sistema público de protecção social, nem tão-pouco se encontra formalmente impedido temporariamente para o trabalho. Admite-se, assim, que o desempregado continua na condição de desemprego, embora já sem direito a qualquer subsídio.

No *cluster* dos Inactivos Pensionistas incluem-se os Pensionistas por Velhice, o estado mais frequente (12,3% de casos), seguido dos estados Pensionista de Invalidez e Requerente de Pensão, que conjuntamente não atingem os 3% de casos (2,95%). Mas neste *cluster* inclui-se também os beneficiários do Rendimento Social de Inserção (RSI), ainda que pouco representado, não chegando a 1% de casos (0,89%).

As razões para esta inclusão são duas. Não se tratando exactamente de uma pensão, o RSI contempla, no entanto, também uma prestação pecuniária mensal. Por outro lado, porque não depende de qualquer contribuição prévia associada ao trabalho, a natureza da prestação do RSI é distinta da natureza daquelas que compõem o *cluster* dos Activos Desempregados (subsídios de desemprego) ou daquelas que integram o *cluster* dos Impedidos Temporariamente para o Trabalho (Subsídio de Doença ou de Maternidade).

Quanto ao *cluster* dos Impedidos Temporariamente para o Trabalho (ITPT), ele é de todos o menos significativo. O conjunto de estados nele agregados (Subsídio por Doença, Subsídio por Maternidade, Subsídio por Doença articulado com Subsídio por Maternidade<sup>176</sup> e Concessão Provisória de Subsídio por Doença) não chega a representar 1% de casos observados (0,65% de casos).

Em segundo lugar, a cada um destes quatro *clusters* foi associada uma cor com o objectivo de permitir desenvolver uma representação metodológica pluricromática que melhor evidenciasse a evolução das trajectórias individuais ao longo do período em análise. O código cromático utilizado foi o seguinte:

- Vermelho: *cluster* dos Activos Desempregados
- Verde: *cluster* dos Activos Remunerados
- Azul: *cluster* dos Inactivos Pensionistas
- Amarelo: *cluster* dos Impedidos Temporariamente Para o Trabalho.

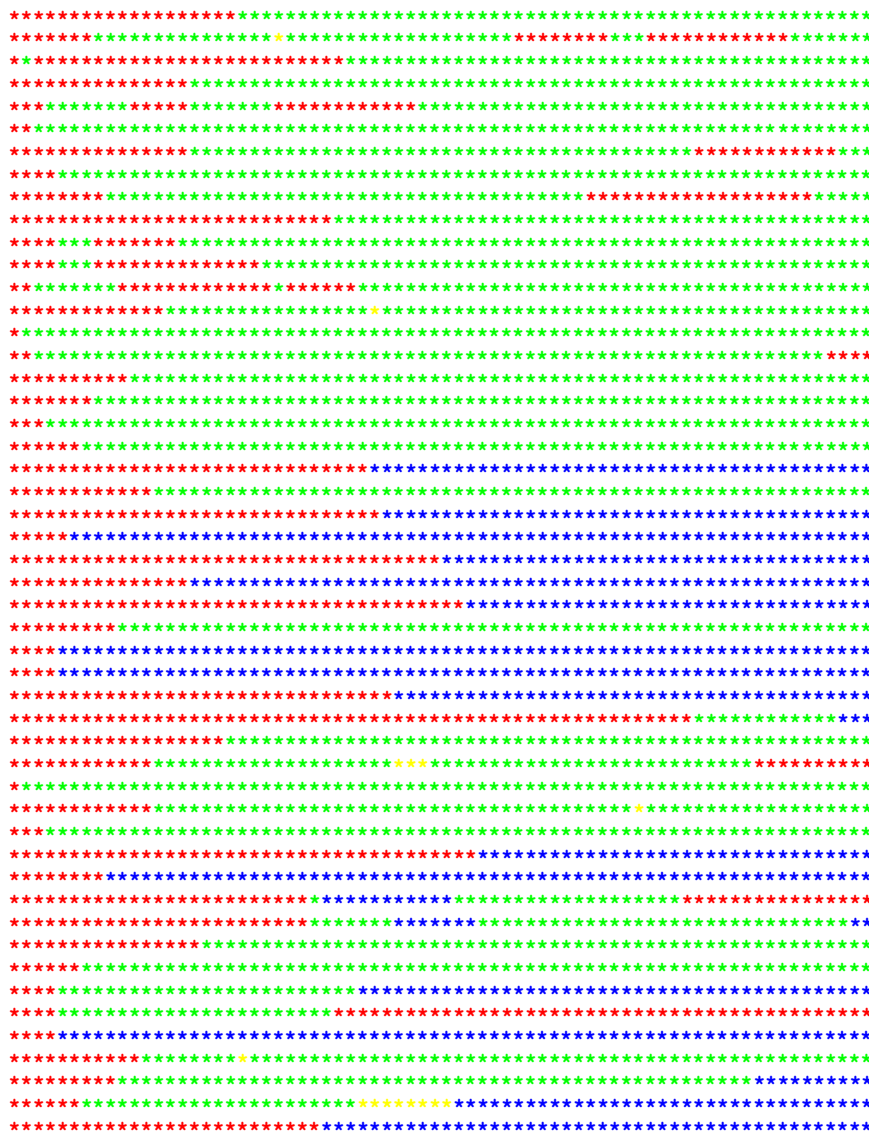
O resultado da representação consta da Figura abaixo. Cada linha horizontal corresponde a um desempregado e regista os *clusters* de estados perante a segurança social pelos quais esse mesmo desempregado passou ao longo de 72 meses (entre Janeiro de 2000 e

---

<sup>176</sup> A articulação dos dois estados significa que no mesmo mês ocorreram ambas as situações.

Dezembro de 2005). Por razões práticas de apresentação, foram seleccionados aleatoriamente as trajectórias de 50 desempregados<sup>177</sup>.

**Figura 4: Representação Cromática das Trajectórias**



Da análise da Figura resulta evidente que a transição do *cluster* dos Activos Desempregados para o dos Activos Remunerados, ou seja, dos desempregados subsidiados para o mercado de trabalho é dominante. Além disso, é a primeira, na maior parte dos casos, a ocorrer no tempo, isto é, a suceder às situações de desemprego. Em regra, ela ocorre antes do 36º mês, isto é, antes de se atingir a primeira metade do período temporal em análise. Por outro lado, fica também clara a relevância da transição do *cluster* dos Activos Desempregados para o dos Activos Pensionistas. Trata-se da segunda transição mais importante, quer em termos de frequência, quer em termos de sucessão directa ao desemprego, o que reforça a ideia – já atrás sugerida pelos 12,3% de observações relativas a pensões de velhice – de que a passagem antecipada à condição de reformado é, muitas vezes, uma solução estratégica. Ou seja, é uma forma encontrada, especialmente

<sup>177</sup> Da selecção aleatória constam os 50 primeiros desempregados.

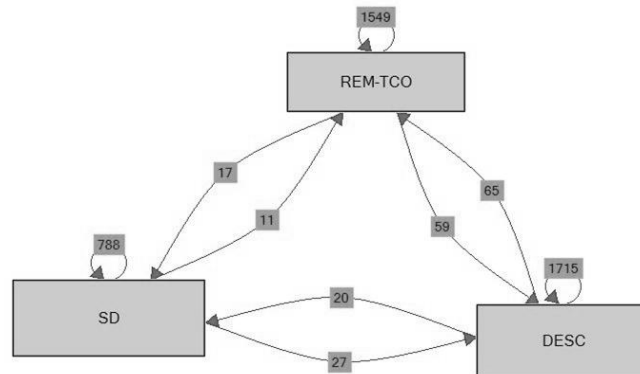
pelos segmentos com idades acima dos 50 anos, para fazer face às dificuldades de reintegração no mercado de trabalho, assegurando simultaneamente um rendimento; um rendimento que, embora baixo, fruto das penalizações pelos anos de antecipação, garante, ainda assim, um mínimo de vital, quer dizer, um sustento, uma vez terminado o subsídio. Voltarei a esta questão com mais detalhe no ponto seguinte.

Quanto aos estados de impedimento para o trabalho, constata-se que eles são residuais e não sucedem directamente aos estados de desemprego. Sucedem, isso sim, às situações no mercado de trabalho e são em regra de curta duração. Além disso, são escassos os casos que dão origem directa ao estado de pensão de invalidez.

Outra questão evidenciada pela representação gráfica é a do desemprego recorrente ou repetitivo. Do universo inicial de 5835 desempregados subsidiados em Janeiro de 2000, mais de  $\frac{1}{4}$  (26,1%) volta a cair na condição de desemprego pelo menos mais uma vez, entre 2000 e 2005. Esta realidade – que é, como vimos atrás, reveladora da precariedade de vínculos profissionais, originando trajectórias laborais descontínuas – atinge especialmente as mulheres. Em termos absolutos, dos 1523 desempregados que depois do reingresso no mercado de trabalho voltam a cair na condição de desemprego, 1034 são mulheres, o que representa mais de  $\frac{2}{3}$  dos casos (67,9%). Trata-se sobretudo de mulheres jovens, com idades compreendidas entre os 20 e os 40 anos, residentes nos concelhos de Coimbra e Figueira da Foz, com actividades centradas na confecção têxtil (CAE 17400) e na administração local (CAE 75113).

Para além das transições entre *clusters* de estados, o que também ressalta da representação gráfica é a manutenção de estados durante um período de meses significativo, o que revela uma certa estabilidade temporal de estados e, portanto, sugere uma relativa estabilidade das trajectórias individuais *intra* estado. Para aferir esta hipótese, foram relacionadas as transições ocorridas entre os estados Subsídio de Desemprego (SD), Remuneração – Trabalhador por Conta de Outrem (REM-TCO) e Desconhecido (DESC), que representam, como vimos acima, cerca de 62% das ocorrências. Os resultados são sintetizados na Figura 5.

**Figura 5: Grafo<sup>178</sup> de transições dominantes**



Na Figura pode constatar-se que o número de transições dos nós dos grafos para eles próprios (manutenção no mesmo estado) é substancialmente superior ao número de transições entre diferentes nós, confirmando a estabilidade temporal destes estados.

Esta ideia de uma relativa estabilidade nas trajectórias individuais é corroborada por outros dados diferentes destes representados no Grafo. Tomemos como referência a média de meses<sup>179</sup> que os desempregados exibem, ao longo dos 72 meses de referência, em dois estados com particular relevância na relação entre desemprego e pobreza: o Subsídio Social de Desemprego (SSD) e o Rendimento Social de Inserção (RSI).

Vejamos o caso do SSD. Os 37,7% de desempregados pertencentes ao *cluster* Activos Desempregados que apresentaram em qualquer dos 72 meses em análise este estado, nele permaneceram em média 14,1 meses, ou seja mais de um ano. E o mesmo sucede no caso do RSI. Aqui, os 4,5% de desempregados pertencentes ao *cluster* Inactivos Pensionistas que experimentaram em qualquer dos 72 meses este estado, nele permaneceram em média 14,2 meses, ou seja, também mais de um ano.

Em síntese, esta primeira abordagem às trajectórias dos desempregados, que será aprofundada no ponto seguinte, revela que a transição da condição de trabalhador remunerado no mercado de trabalho à condição de desempregado representa um episódio caracterizado pela quebra de rendimentos e, neste sentido, pode desencadear ou acentuar trajectórias de empobrecimento. Ainda que possa dizer-se que a quebra de rendimentos é, de certo modo, amortecida pelo efeito almofada dos subsídios recebidos, a verdade é que objectivamente ela existe e é significativa, embora diferenciada.

<sup>178</sup> Numa forma simples, grafo é um conjunto de pontos ligados por linhas, utilizado para modelar a relação entre os estados mais representados.

<sup>179</sup> Consecutivos ou não.



## 7. Trajectórias-tipo

A diferenciação de impactos é justamente o segundo grande elemento que ressalta da análise. Centremo-nos nos desempregados que, uma vez esgotado o período de concessão do subsídio de desemprego (SD), transitaram para o subsídio social de desemprego subsequente (SSDS).

### 7.1 Do subsídio de desemprego ao subsídio social de desemprego

O acesso ao subsídio social de desemprego está sujeito a condição de recursos, como vimos atrás, pelo que a prestação é em si própria indiciadora de carências económicas da parte de quem a ela acede. Do universo de 5835 desempregados, apenas 22,3 % deles (1303) passaram a beneficiar do subsídio social de desemprego subsequente, sendo que os restantes não beneficiaram desta prestação, ou porque não reuniram condições de recursos (embora continuem desempregados, mas agora sem apoio), ou porque, como veremos adiante, reentraram no mercado de trabalho ou anteciparam a reforma.

No Quadro seguinte, os 1303 desempregados que acederam ao SSDS no período em análise são caracterizados à luz de duas variáveis – idade e sexo.

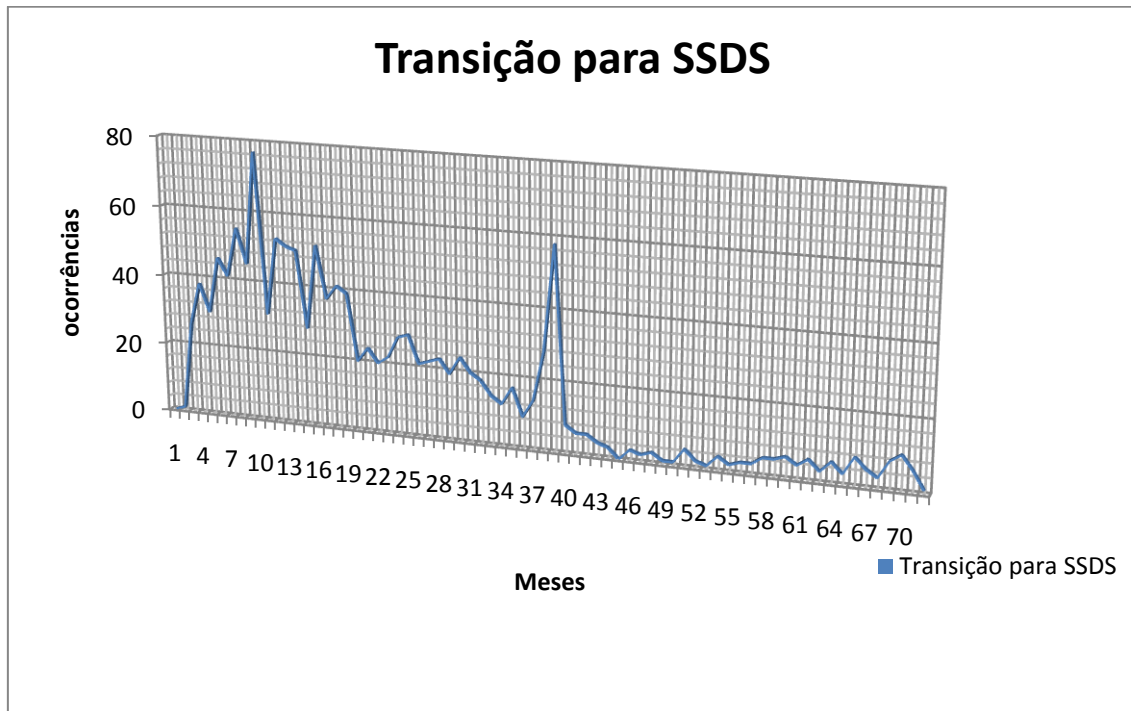
**Quadro 20: Transição do SD para SSDS**

	<30	30-50	>50
	197	554	552
<b>M</b>	28	154	334
<b>F</b>	169	400	218

Constata-se que os desempregados com idade superior a 30 anos foram aqueles que mais largamente acederam ao SSDS. Por outro lado, as mulheres, no seu conjunto, acederam mais à prestação (787, contra 516 homens), embora seja de registar que os homens com idade superior a 50 anos acederam mais do que as mulheres (334 homens, contra 218 mulheres).

Por outro lado, o maior número de transições do SD para o SSDS registou-se na primeira metade do período em análise, ou seja, entre o início de 2000 e o início de 2003, sendo que os dois picos de ocorrências aconteceram, conforme pode ver-se na Figura abaixo, no 8º e 38º meses.

**Gráfico 17: Transição Para SSDS**



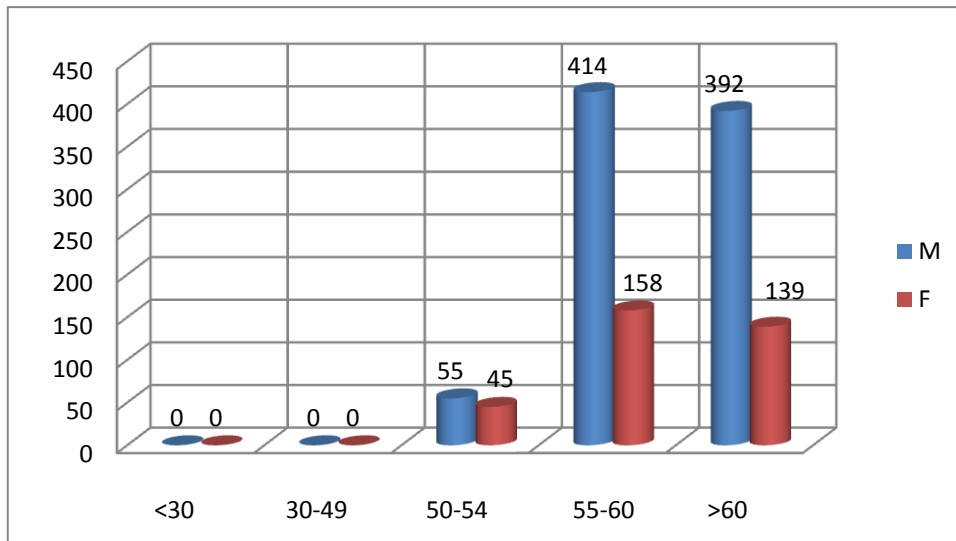
Na segunda metade do período (2003-2005), o número de transições baixou significativamente, especialmente a partir do 40º mês, o que pode ser explicado, pelo menos parcialmente, pelo facto de muitos desempregados terem entretanto transitado para a condição de pensionistas ou então reentrado no mercado de trabalho, outras duas trajectórias significativas.

### ***7.2 Do subsídio de desemprego à pensão de reforma***

Vejamos o caso da transição para a reforma. Do universo de 5835 desempregados, 1203 transitaram da condição de desempregados para a condição de reformados. A maior parte deles beneficiava de Subsídio de Desemprego ou de Subsídio Social de Desemprego inicial, tendo transitado directamente destas prestações para a reforma. Apenas 14,9 % passaram primeiro pelo Subsídio Social de Desemprego Subsequente (na sequência do fim do período de concessão do Subsídio de Desemprego), beneficiando desta prestação antes da transição para a reforma. Mais residual ainda foi a percentagem daqueles que aproveitaram da possibilidade do Prolongamento do Subsídio Social de Desemprego até à passagem à reforma (3,1%).

Dos 1203 desempregados que transitaram da condição de desempregados para a condição de pensionistas, a maioria eram homens e com idade compreendida entre os 55 e os 60 anos, ou seja, bastante antes dos 65 anos, idade legal da reforma, conforme pode ver-se no Gráfico seguinte.

**Gráfico 18: Transições do Subsídio de Desemprego Para a Pensão de Reforma Por Sexo e Idade**



Quanto às mulheres, elas acedem à reforma a partir do desemprego subsidiado sempre em menor número do que os homens. Este facto ocorre em qualquer dos escalões etários analisados, sendo que a diferença é bastante mais significativa em idades superiores a 55 anos.

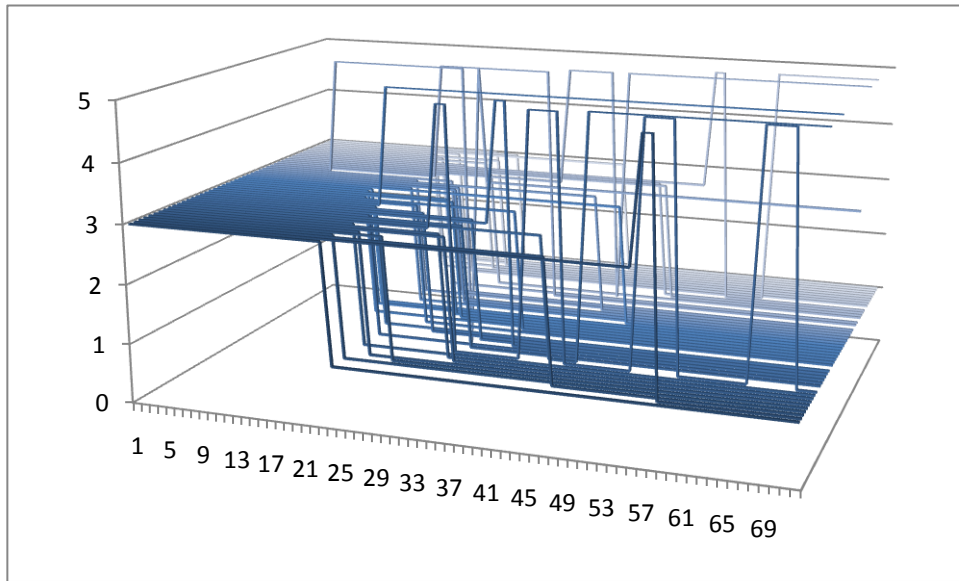
Por outro lado, os concelhos de Coimbra e da Figueira da Foz foram aqueles que registaram maior número de ocorrências neste tipo de transições. Cerca de 63 % dos desempregados que transitaram da condição de desempregados subsidiados para a condição de pensionistas residiam nestes dois concelhos, marcadamente mais urbanos, mais populosos e com maiores taxas de desemprego quando comparados com os concelhos do interior do distrito (Cf. Cap. V).

### ***7.3 Do desemprego ao mercado de trabalho***

Se muitos dos desempregados acima dos 55 anos apresentam uma trajectória em direcção à pensão, a tendência entre os mais jovens é a da reentrada no mercado de trabalho.

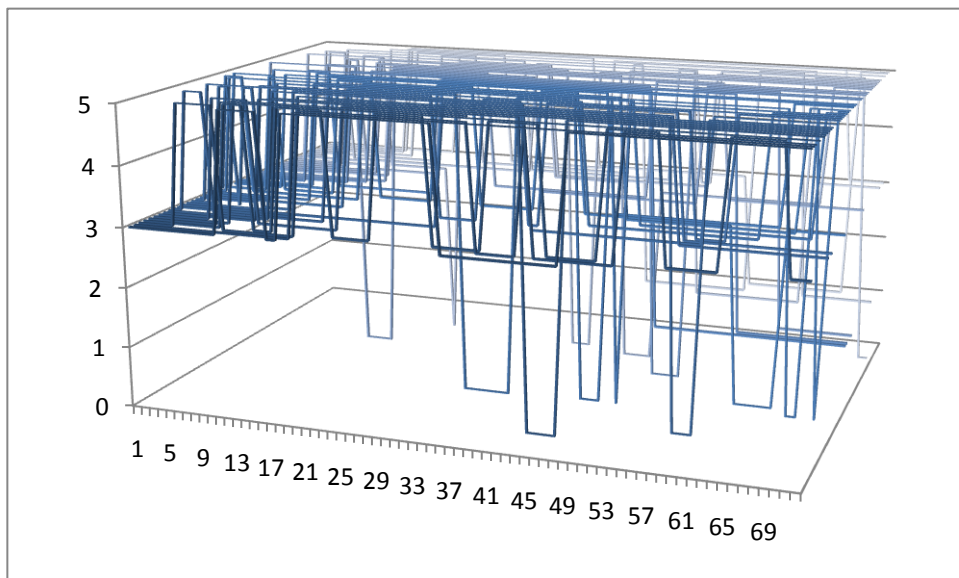
Para reforçar este dado, comparemos, à luz de dois planos cartesianos, as trajectórias de um lote aleatório de 50 desempregados com idades compreendidas entre os 55 e os 60 anos com outro lote, igualmente aleatório, de 50 desempregados com idade inferior a 30 anos. Esses planos são formados por duas rectas, x e y, perpendiculares entre si. A recta vertical é o eixo das ordenadas (eixo dos estados perante a segurança social, que vimos atrás e que aqui correspondem às seguintes equivalências numéricas: 5 – equivalente a estados de emprego; 3 – equivalente a estados de desemprego; 1 - equivalente a estados de pensionista; e 0 – equivalente estados de impedimentos temporários para o trabalho por doença. A recta horizontal é o eixo das abcissas (eixo dos 72 meses em análise).

**Gráfico 19: Lote de 50 Desempregados (55 - 60 anos)**



Neste primeiro plano – o dos desempregados mais velhos –, é observável a deslocação de um conjunto concentrado de trajetórias, que resulta numa mancha, no sentido descendente, passando do estado 3, equivalente a estados de desemprego, nos primeiros meses em análise, ao estado 1, equivalente a estados de emprego pensionista, a partir da segunda metade do período temporal em análise.

**Gráfico 20: Lote de 50 desempregados (com idade inferior a 30 anos)**



Já neste segundo plano – o dos desempregados mais novos –, verifica-se que a deslocação das trajetórias ocorre sobretudo no sentido ascendente, passando do estado 3, equivalente a estados de desemprego, ao estado 5, equivalente a estados de emprego. Porém, é possível também observar, ao longo de todo o período em análise, frequentes alterações entre estados de desemprego e estados de emprego, revelando, como vimos atrás, um dos traços característicos das trajetórias dos desempregados mais jovens: o desemprego recorrente ou repetitivo. Pode ainda ver-se que algumas trajetórias destes

jovens são marcadas por alguns episódios do estado 0, equivalente a impedimentos temporários para o trabalho por doença, mas são pouco frequentes, mas o que é verdadeiramente significativo é a alternância frequente entre emprego e desemprego.

Estas trajectórias intermitentes dos mais jovens indiciam, por um lado, a extensão entre eles do mau emprego, traduzido em vínculos contratuais precários, de curta duração e sem perspectivas profissionais, mas, por outro, mostra que os subsídios de desemprego, além do importante papel de protecção social, incorporam uma função de regulação do mercado de trabalho, uma vez que permitem uma transição mais segura entre emprego e desemprego, bem como facilitam maiores níveis de mobilidade dentro do próprio mercado de trabalho.

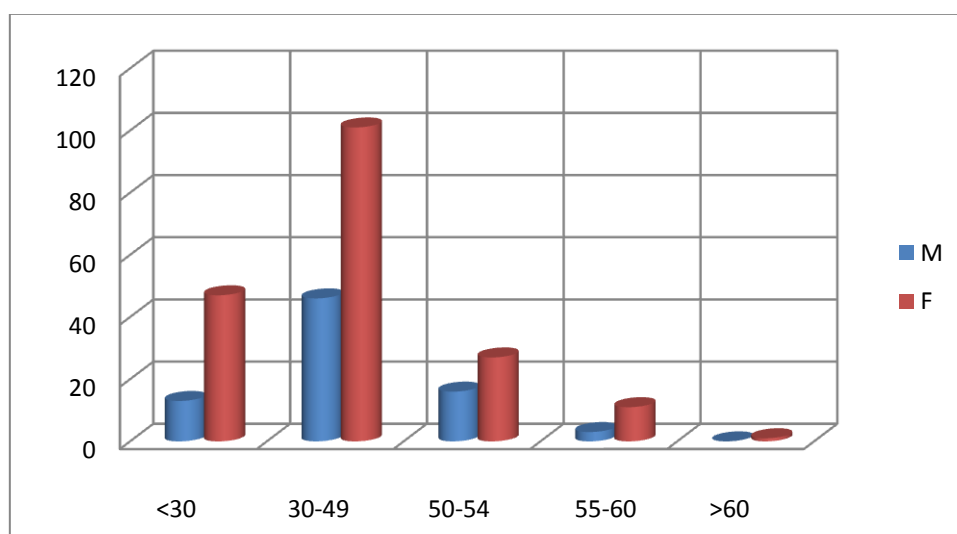
Deste modo, um aspecto muito enfatizado em alguns quadrantes políticos e económicos acerca o possível efeito das prestações no desemprego no desincentivo ao regresso ao mercado de trabalho não parece confirmar-se.

Quanto às trajectórias em direcção à pensão por parte dos desempregados mais velhos, elas revelam, por um lado, as dificuldades enfrentadas por este segmento na reentrada no mercado de trabalho e, por outro, a necessidade de garantir um rendimento, uma vez terminado o período de atribuição da prestação de desemprego, sem que entretanto tenha sido encontrado, ou sequer perspectivado, novo emprego.

#### 7.4 Do desemprego ao *Rendimento Social de Inserção (RSI)*

Do universo de 5835 desempregados, apenas 265, ou seja, 4,5%, experimentaram, em qualquer dos 72 meses em análise, este estado, nele permanecendo em média 14,2 meses, como vimos atrás. Se atendermos à variável idade, constata-se que a larga maioria destes desempregados é relativamente jovem: 207 deles têm até 50 anos, sendo que o escalão etário mais representado é aquele compreendido entre os 30 e os 50 anos, logo seguido dos jovens até 30 anos de idade. Já no que toca à variável sexo, verifica-se que a maioria destes desempregados são mulheres (185). Além disso, em qualquer grupo etário estão sempre mais representadas, como pode observar-se no Gráfico seguinte.

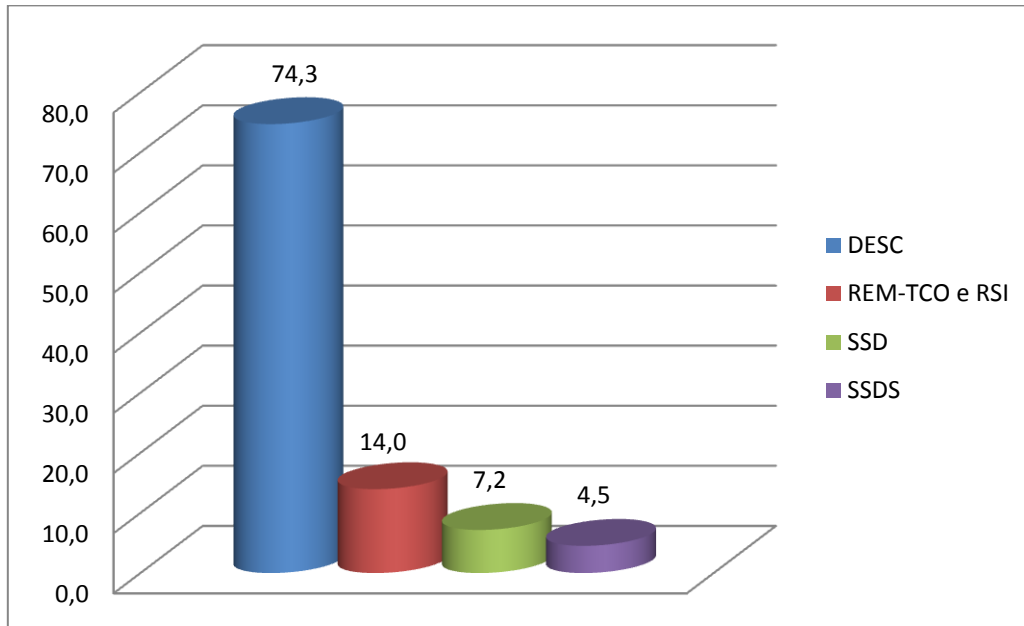
**Gráfico 21: Caracterização dos Beneficiários do RSI Por Sexo e Idade**



Se cruzarmos a variável etária com a variável sexo, pode afirmar-se que o perfil dominante do desempregado que transita para o RSI corresponde a “uma mulher relativamente jovem”.

Vejam agora a origem da transição para o estado RSI.

**Gráfico 22: Origem da transição para RSI (%)**



Verifica-se que praticamente  $\frac{3}{4}$  dos 265 desempregados que passaram a ser assistidos no âmbito do RSI transitaram do estado “Desconhecido”. Significa isto, como atrás foi já abordado, que estes desempregados, pelo menos no mês imediatamente anterior ao acesso a esta medida, não mantinham qualquer relacionamento com os serviços públicos de segurança social. Embora tivessem beneficiado, em tempo, de prestações de desemprego, o período de concessão destas entretanto terminou, continuando, todavia, na condição de desempregados, mas já não apoiados. Só através do acesso ao RSI, voltaram ao sistema de apoio público, mas agora na condição de pobres assistidos.

É de registar ainda que 14% provêm directamente do mercado de trabalho, o que significa que não tiveram direito a qualquer prestação de desemprego prévia. Nestes 14% estão também incluídos alguns desempregados que, em meses anteriores, tinham já beneficiado da medida. E, por fim, é de registar também que apenas 11,7% transitaram directamente das prestações de desemprego, seja do Subsídio de Social de Desemprego Inicial, seja do Subsídio de Social de Desemprego Subsequente, 7,2% e 4,5% respectivamente.

Para concluir, as notas dominantes que ressaltam da análise destas trajectórias são o regresso ao trabalho, no caso dos desempregados mais novos, e, no caso dos mais velhos, o acesso à pensão de reforma. Esgotados o período de concessão das prestações de desemprego e caso o desempregado não reentre no mercado de trabalho ou não reúna condições para aceder à pensão antecipada por desemprego, resta, em matéria de pro-

teção social e em caso de carência económica, o RSI. Porém, os valores de acesso à medida que acabámos de ver são de tal modo baixos que, numa perspectiva meramente prestacional, são reveladores de uma clara subutilização desta *safety net* de apoio social entre os trabalhadores desempregados sem acesso às prestações de desemprego.

Poder-se-á questionar afinal se não reúnem condições, ou seja, que não apresentam, à escala individual, carências ou insuficiências económicas? Disso tratarei no próximo Capítulo.





## CAPÍTULO VIII

### Os Discursos e as Vivências Pessoais

Há o desemprego enquanto fenómeno macrossocial e depois há a vida dos desempregados, ou seja, a maneira como cada um deles, num problemático cenário de fundo, constrói a sua própria experiência e lhe dá sentido. É dessas experiências que trato neste Capítulo – um Capítulo, por isso, marcadamente micro-sociológico. Ao contrário dos anteriores, não me interrogo agora sobre a “paisagem” do desemprego. O que aqui é relevante é o indivíduo concreto, quer dizer, o desempregado.

Assim, a essência deste Capítulo são histórias – histórias no sentido biográfico e narrativo do termo. Histórias sempre singulares e irreduzíveis, mas que precisamente por isso nos falam e nos tocam. É como se cada testemunho contivesse uma parcela da complexa realidade do desemprego: das causas e das consequências, das políticas e dos enfrentamentos.

#### 1. Apresentação das experiências plurais

Como referi no Capítulo IV, a análise desenvolvida com base na informação recolhida através de entrevistas, é centrada na experiência de trinta e seis (36) desempregados que constituem a amostra. Sem uma preocupação pura de representatividade estatística, o processo de construção desta amostra, importa recordá-lo, assentou, no entanto, na diversidade populacional, profissional e territorial do distrito, procurando cobrir variáveis como a idade, o sexo, a habilitação escolar, o sector de actividade, o concelho de residência do desempregado ou a situação deste perante as medidas de política de protecção social, isto é, se beneficia ou não de qualquer prestação de desemprego. A amostra foi, portanto, intencionalmente contrastada, com o objectivo de dar conta da multiplicidade de casos.

Quando falamos de e com pessoas – e é isso que os desempregados são antes de tudo o resto, e não apenas números –, importa apresentá-las. Por isso, quero começar por fazer uma apresentação, sumária e em “discurso directo”, de cada um dos 36 desempregados que foram entrevistados<sup>180</sup>.

---

<sup>180</sup> As entrevistas foram realizadas durante o ano de 2007. Por forma a garantir o anonimato, o nome de cada desempregado entrevistado foi alterado. Nesse sentido, os nomes aqui apresentados são evidentemente fictícios.

**FILOMENA**, 29 anos, solteira. Tem o 11º ano de escolaridade, vive no Concelho de Mira com a filha menor que tem a seu cargo. Antes trabalhava num restaurante. Não tinha contrato nem efectuava descontos, pelo que não recebe subsídio de desemprego.

*“Sabe o que a última patroa me fez?! Trabalhei para ela um ano a pensar que estava coberta pelo desemprego, mas a senhora do Fundo de Desemprego disse-me: “Olhe, minha senhora, eu não lhe posso dar o subsídio porque a sua patroa não lhe fez descontos”. Eu também disse à Dra. da Segurança Social: “Eu não quero subsídios, que anda muita gente a viver disso, eu quero é trabalho!” E ela disse-me “Filomena, pense bem, a sua filha ainda passa fome”. E se calhar é isso mesmo! Acho que tenho que recorrer ao Rendimento Mínimo”.* **Entrevista nº 1**

**LEONARDO**, 47 anos, casado, com 2 filhos, tem a 4ª classe. Vive no concelho de Cantanhede. Desde que terminou a 4ª classe, sempre trabalhou nas “obras”, quase sempre sem efectuar descontos para a segurança social. Não tem direito a subsídio de desemprego. A mulher também está desempregada.

*“A minha situação financeira é má. Sim! Não tenho nada, não tenho valores, estou a viver debaixo do tecto dos meus pais que já morreram!”* **Entrevista nº 2**

**MARIA DA ENCARNAÇÃO**, 51 anos, casada, com 1 filho a cargo, tem o 6º ano de escolaridade. Reside no Concelho de Oliveira do Hospital, com o marido e o filho. Ultimamente trabalhava numa empresa de confecção têxtil. Recebe subsídio de desemprego.

*“Nunca pensei em estar no desemprego. Pensava que nunca viria para a rua, pensei que nunca iria chegar a minha vez. Eu penso que é por causa dos chineses. [Agora] levanto-me todos os dias cedo para fazer o cesto para o meu marido levar. [Além disso], trato das terrinhas, trabalho e não tenho rendimento (...) O meu maior sonho era ir para o Luxemburgo.”* **Entrevista nº 3**

**PAULO SÉRGIO**, 29 anos, solteiro tem o 12º ano e o curso de desenhador da construção civil. Comprou um apartamento numa freguesia do Concelho de Cantanhede, onde vive. O período de concessão do subsídio de desemprego terminou, pelo que deixou de receber o subsídio.

*“Quero organizar a minha vida e não posso. Quero casar e não tenho condições. Partilho o meu apartamento que comprei e tenho que pagar. Arrendo 2 quartos. Também faço uns trabalhitos em relojoaria que o meu avô me ensinou quando eu era miúdo.”* **Entrevista nº 4**

**JULIANA**, 29 anos, 9º ano, mãe solteira. Vive no Concelho de Cantanhede e tem 1 filha menor a cargo. Trabalhava numa loja local de pequeno comércio. Recebia até há pouco tempo subsídio de desemprego.

*“Eu sempre fui independente desde os 16 anos. Neste momento sinto-me dependente dos meus pais. O básico não podes comprar: pão, Iogurtes para a minha filha, ... Quem está a pagar a escola da minha filha são os meus pais. Estou a comer e a viver à custa dos meus pais. Acho frustrante”.* **Entrevista nº 5**

**LEANDRO**, 25 anos, 9º ano, solteiro. Vive sozinho em Montemor-o-Velho. Trabalhava na área da construção (pintor) e recebe subsídio de desemprego.

*“Desenrasco-me! Tenho feito uns biscates na área da construção. Na minha zona, num raio de 10 a 15 kms...Tenho de ter sempre cuidado, não é?! Conheço muitas pessoas que precisam e depois vou. Ganho um dinheirito extra.”* **Entrevista 6**

**LURDES**, 48 anos, tem a antiga 4ª classe e é divorciada. Vive sozinha em Condeixa-a-Nova e antes trabalhava num restaurante. Recebe subsídio de desemprego.

*“Estou a receber o [subsídio de] desemprego, quando deixar de receber, se não arranjar trabalho, aí é que não sei como vou viver. Sinto-me deprimida. Precisava de mais dinheirito, precisava de arranjar os dentes e não tenho dinheiro. Os rendimentos são poucos. Mas quando estava a trabalhar também deixava de comprar muitas coisas porque o dinheiro já não chegava. Não tenho carro, o que é um problema para arranjar trabalho. Precisava de carro para me deslocar.”* **Entrevista 7**

**MARIA DA CONCEIÇÃO**, 54 anos, tem a antiga 4ª classe, é divorciada e tem 2 filhas. Vive com uma das filhas, ainda menor, na Figueira da Foz. Trabalhava no *Pingo Doce* (peixaria). Já não recebe subsídio de desemprego, dado que o período de concessão terminou.

*“Complicadíssimo! Acabou o Fundo de Desemprego, nunca mais tive um tostão. Deixei de comprar roupa e agora só ando de preto pela minha mãe. Já fui à Segurança Social para ver se me reformam. Tenho necessidade de ser reformada, porque tenho necessidade de dinheiro, não tenho quem mo ganhe para pagar água e luz, e para comer. Tenho que estar sempre a poupar o mais possível. A minha filha mais velha não pode andar a sustentar-me. [Agora] fico em casa, só vejo televisão. Tenho alturas que penso se é melhor viver ou morrer!”* **Entrevista nº 8**

**SUSANA**, 28 anos, casada, 12º ano. Era empregada de escritório numa empresa de contabilidade, na Tocha (Cantanhede), onde reside com o marido. Recebe Subsídio de desemprego.

*“O que alterou é o facto de eu estar em casa, o que por si só, para mim, já é bastante maçador. Gosto de estar em casa, é lógico, mas tanto tempo não! Sabe bem estarmos um fim-de-semana em casa ou umas férias, agora assim! Psicologicamente não é bom, não é favorável. Graças a Deus tenho tido o apoio da minha família, têm-me ajudado. Eu tenho enviado vários currículos, mas pronto... Acho que o nosso governo não ajuda muito. A nível de emprego, acho que não dá as facilidades ou os apoios ...”* **Entrevista nº 9**

**MÁRIO**, 50 anos, não chegou a concluir a antiga 4ª classe. Reside na Figueira da Foz. Vive em união de facto e tem 1 filho menor a cargo. Antes trabalhava como operador de máquinas, mas depois teve problemas de toxicod dependência. Não recebe qualquer subsídio de desemprego, mas é beneficiário do Rendimento Social de Inserção (RSI).

*“Sentia-me útil, mas agora não! A minha mulher tem de fazer só uma panela de sopa para não morrermos à fome! A minha sogra traz coisas para a minha mulher fazer uma sopa: um bocado de carne ou qualquer coisa. Muitas vezes deixo de comer para a minha mulher e o meu filho comem. Acredite que é verdade! O meu puto tem que comer porque ele anda a estudar!”* **Entrevista nº 10**

**MIGUEL**, 45 anos, divorciado, tem a 4ª classe. Vive com os pais no Concelho de Penacova e antes era camionista numa empresa com sede em Vila Nova de Poiares. Recebe subsídio de desemprego.

*“Quando era camionista, tinha um apartamento em Poiares. Acho que se não fossem os meus pais, já tinha morrido. Eles ajudam-me em tudo e pronto! Passo mais tempo em casa a ver televisão. De vez em quando, lá saio, vou até Poiares falar com pessoas conhecidas a ver se encontro alguma coisa. Fui ao Centro de Emprego, em Coimbra, mas também não encontram nada. Eles só têm contratos para ir para a apanha da fruta!”* **Entrevista nº 11**

**RODRIGO**, 26 anos, solteiro, tem o 12º ano. Vive no concelho da Lousã, com a mãe, já reformada, e com a irmã, estudante universitária. Antes trabalhava numa empresa de informática. Recebe subsídio de desemprego.

*“Estou a passar uma situação muito má. Sei que se calhar há famílias que passam por situações piores. Temos sempre comida em casa. Mas é triste, estarmos bem e de repente ficar sem nada (...). Às vezes quero comprar umas calças e não as compro porque o dinheiro não dá!”* **Entrevista nº 12**

**CARLA**, 22 anos, solteira, 1 filha, tem o 12º ano. Com a filha de 3 anos, vive em casa dos pais no Concelho de Coimbra. Trabalhava no escritório de uma empresa de construção civil. Recebe subsídio de desemprego.

*“Já estava à espera que acontecesse [o desemprego], porque via as coisas mal paradas, mas não tão depressa! Agora não me dão emprego porque tenho uma filha! Saturei-me de estar em casa. Por muito que se tenha qualquer coisa para fazer, satura. Perdemos rotinas, perdemos... Não temos hora para fazer as coisas, temos o tempo todo. Se não fossem os meus pais era pobre!”* **Entrevista nº 13**

**PAULO XAVIER**, 23 anos, é solteiro e tem o 12º ano e frequenta o ensino superior (1º ano de Engenharia Informática). Vive em Souselas, Concelho de Coimbra, com os pais. Já trabalhou na CIMPOR e na Sociedade Águas do Luso. Ultimamente trabalhava, sem contrato, na restauração. Não recebe subsídio de desemprego.

*“Já estava, já estava a contar... Tinha consciência que no final ... Fiquei com saudades das pessoas ... [Agora] tento ocupar-me ao máximo, navegar na Internet, sei lá ... E também costume, às vezes, ajudar o meu primo que tem uma empresa de construção civil. Ganho uns trocozitos. Mas já não vou tanto à diversão nocturna, por exemplo.”*  
**Entrevista nº 14**

**CAROLINA**, 27 anos, solteira, licenciada em Psicologia. Vive em Coimbra, em casa dos pais e antes trabalhava num Centro Comercial, numa loja de venda de roupa. Não recebe subsídio de desemprego.

*“Sinto-me profundamente infeliz porque me sinto uma inútil. Não me considero útil à sociedade e aquilo que mais me dói é que eu sinto que tenho competências e que ninguém me dá uma oportunidade. Sinto uma grande revolta, uma grande frustração!”*  
**Entrevista nº 15**

**ISABEL**, 24 anos, casada, 2 filhos menores. Filha de pais separados, tem o 9º ano. Vive com o marido e os filhos no Concelho de Coimbra. Antes trabalhava numa perfumaria, no Centro Comercial *Dolce Vita*. Recebe Subsídio de desemprego

*“À espera, à espera, não estava! Fiquei bastante preocupada...tenho os meus filhos...Sinto falta de tudo, do trabalho, das colegas. Não me faltava nada, posso dizer assim... Eu e o meu marido estávamos a trabalhar, tínhamos o essencial. Não nos faltavam coisas que agora nos faltam! Ando mais nervosa, tenho menos paciência. O meu marido arranjou outro emprego. Está a trabalhar de dia e de noite. Na Fucoli e à noite tem um part-time em Taveiro. Férias não temos. Só dá para pagar as contas, a casa, o carro, a alimentação, fraldas para o bebé. Em primeiro lugar, é para ele!”*  
**Entrevista nº 16**

**LUÍS**, 25 anos, solteiro, tem o 10º ano. Vive com os pais, no Concelho de Coimbra, com os quais “partilha” o subsídio de desemprego que recebe. Já esteve várias vezes desempregado e arranjava rapidamente novo emprego através de “conhecimentos” Agora está mais difícil. Antes trabalhava numa loja de roupa num Centro Comercial da cidade de Coimbra.

*“Fui despedido porque estava de baixa médica. Sinto falta da rotina de quando trabalhava e do facto de estar ocupado A [minha] situação é má, pois não tenho capacidade para constituir família, ter habitação. Para mais, estou consciente da precarização dos contratos de trabalho e das consequências que este facto traz para a construção da minha independência. O desemprego alterou-me os planos para sair de casa, sendo que já era um projecto pessoal em curso. O que me vale é que tenho uma boa situação familiar.”*  
**Entrevista nº 17**

**TIAGO**, 25 anos, é solteiro e tem o 11º ano. Vive com os pais em Coimbra. Começou a trabalhar muito cedo, na restauração. Ultimamente, trabalhava na construção civil. Recebe subsídio de desemprego

*“Não sinto dificuldades financeiras. A minha situação é razoável. Não tenho dívidas. Vou recorrendo às poupanças que acumulei. Tenho também os meus pais Mas deixei de lado as actividades radicais que fazia. Já fui chamado pelo Centro de Emprego.guardo a entrevista, mas nunca fiz formação profissional, nem quero! Não vou conseguir arranjar emprego em Portugal! Penso emigrar para o Luxemburgo, onde já está o meu irmão.”*  
**Entrevista nº 18**

**SÓNIA**, 47 anos, tem o 9º ano e é viúva. Vive sozinha nos arredores de Coimbra. Antes trabalhou durante muitos anos numa fábrica de porcelanas. Recebe e continuará a receber por muitos mais meses subsídio de desemprego, uma vez que tem uma longa carreira contributiva.

*“A fábrica encerrou assim, sem mais nada...Acho que é para vender para a construção. Por enquanto, enquanto durar o subsídio [de desemprego] não sinto dificuldades. Mas no futuro não sei...vou poupando agora! Sei que não vou encontrar emprego por causa da idade. Mas preferia ter um emprego a viver do subsídio. A família próxima ajuda. Dão-me produtos agrícolas. Não tenho ajudas de outras pessoas e também nem quero!”*  
**Entrevista nº 19**

**JOAQUIM**, 52 anos, casado, tem o 9º ano. Vive com a mulher numa pequena aldeia do Concelho de Coimbra. Começou a trabalhar muito cedo no comércio. Mais recentemente, trabalhava como auxiliar de cozinheiro. Recebe subsídio de desemprego.

*“A minha mulher tem emprego e o subsídio [de desemprego] que recebo não faz baixar muito o rendimento. Não tenho dívidas, tenho saúde e alimentação. Tenho as mesmas dificuldades que tinha antes... Fui chamado uma vez [pelo Centro de Emprego] para a área das limpezas, mas não fiquei colocado. Deram preferência às mulheres! Quando acabar o [subsídio de] desemprego quero ir para a reforma [antecipada]. Com a minha idade e os restaurantes em crise já ninguém me dá emprego.”* **Entrevista nº 20**

**ANTÓNIO**, 50 anos, é casado e tem o 6º ano. Vive com a mulher e dois filhos, em Coimbra. Tal como a mulher, a filha mais velha também trabalha, enquanto o filho, mais novo, é estudante. Era serralheiro de construção civil. Recebe subsídio de desemprego.

*“A empresa fechou. Faço uns trabalhitos [informais], como antes, mas agora com mais tempo. Que remédio... Só o subsídio [de desemprego] não chega... Mas não passo dificuldades, quer dizer, também não passo bem! Antes de arranjar emprego, quero terminar as obras em casa. Não estou optimista. Também tenho problemas de saúde. Queria era reformar-me... Não tenho dívidas, tenho competências, mas ninguém me vai dar trabalho... A saúde e a idade...”* **Entrevista nº 21**

**MARGARIDA**, 46 anos, tem o 7º ano. É casada e tem uma filha menor. Vive no Concelho de Coimbra com a filha e o marido que tem emprego. Era secretária administrativa num consultório de medicina do trabalho. Recebe subsídio de desemprego.

*“Quiseram colocar outra pessoa amiga no meu lugar e por isso despediram-me. Tenho dívidas da casa, mas tenho conseguido pagar, bem como todas as despesas fixas. Faço trabalho remunerado informal. Sinto-me mais isolada desde que estou desempregada. Mantenho o mesmo tipo de vida, mas com mais cuidado. Nunca fui de gastar muito. Passo algumas dificuldades. O que vale é que o meu marido trabalha. Coloco a hipótese de nunca mais trabalhar devido à desmotivação que sinto por não conseguir um emprego.”* **Entrevista nº 22**

**ILDA**, 45 anos, tem o 9º ano, é casada e vive com o marido e dois filhos pequenos no Concelho de Coimbra. Ao contrário do marido, quase sempre trabalhou sem contrato e sem efectuar descontos. Tem uma “carreira” construída no informal. Ultimamente trabalhava nas limpezas. Não recebe subsídio de desemprego.

*“Eu estive sempre desempregada (risos)... No stand de automóveis, no restaurante, a tomar conta de uma idosa... Agora é que estou mesmo parada em casa... Desde que engravidei. Todos os dias é a mesma coisa: levantar de manhã, tratar dos filhos, arrumar a casa, fazer o almoço, a passar a ferro, essas coisas todas. Depois chega-se à noite e é o jantar, dar banho aos filhos, deitá-los. É todos os dias a mesma coisa... Chega-se ao fim do mês e já não posso ajudar o meu marido a pagar as despesas. Quando éramos os dois a pagar ... Agora é só um! Uma pessoa está a pensar em mobilar a casa, não é... Comprar aquelas coisas, cortinas, coisas para enfeitar, essas coisas e já não posso comprar, não é?!”* **Entrevista nº 23**

**FERNANDO**, 47 anos, tem 9º ano incompleto. É solteiro, como gosta de sublinhar. Vive com a namorada no concelho de Coimbra, em casa construída pelos pais. Trabalhava formalmente na restauração, mas teve outros empregos na construção civil com carácter informal. Já não recebe subsídio de desemprego, mas não está preocupado com o futuro. Conta ficar com o negócio dos pais – um Café.

*“A minha situação é razoável, porque os pais continuam a ajudar-me e a minha namorada também. Há quem esteja pior do que eu! Deixei de sair tanto à noite e de comprar certas coisas que gostava de ter. Tenho a dívida do computador, mas tenho conseguido pagar as prestações com a ajuda da minha namorada. Não procuro emprego e já recusei ofertas. Ajudo os meus pais no Café deles que um dia será meu!”* **Entrevista nº 24**

**JÚLIA**, 28 anos, casada, tem o 12º ano. Vive com o marido em casa dos pais, no Concelho de Arganil. O marido tem salários em atraso. Antes da situação de desemprego, trabalhava numa empresa do ramo da distribuição alimentar. Recebe subsídio de desemprego.

*“Graças a Deus não passo fome. Apesar de estar em casa dos meus pais, tenho encargos. Restringimo-nos ao essencial e deixamos o resto. Eles não são obrigados a sustentar-me!”* **Entrevista nº 25**

**JOÃO**, 29 anos, solteiro, tem o 9º ano. Vive em casa dos pais, no Concelho de Soure. Trabalhou durante bastante tempo numa Cooperativa Agrícola. Mais recentemente trabalhava numa farmácia. Não recebe subsídio de desemprego.

*“Vivo em casa dos meus pais. Sinto alterações ao nível financeiro e já deixei de poder contribuir para as despesas da casa. Sinto falta da convivência com os colegas de trabalho, da ocupação do tempo, de sair de casa. Agora ocupo-me a ajudar a minha mãe.”* **Entrevista nº 26**

**JOSÉ**, 47 anos, casado, tem a 4ª classe. Vive com a mulher e um filho numa aldeia do Concelho de Pampilhosa da Serra. Já andou várias vezes por França na “apanha de fruta”. Antes do desemprego, trabalhava numa serração e nos pinhais a cortar madeira. Recebe subsídio de desemprego.

*“Não tinha contrato! Eu trabalhava todos os dias, mas o patrão apenas descontava um ou dois dias por mês. Por isso recebo agora a miséria de 200 € de subsídio [de desemprego]. O patrão deixou de pagar e tive que vir embora. Não arranji logo emprego, fui obrigado a ir para o desemprego. Só é bom para quem não quer fazer nada! É uma espécie de reformazita que vai caindo. Mas isto não é vida para uma pessoa. Só que aqui não temos nada! Dedico-me à agricultura até aparecer alguma coisa. O meu filho já trabalha, dá uma ajuda. Em vez de ser ele a governar-se a ele, está ele a governar-me a mim e à mãe dele!”* **Entrevista nº 27**

**CARLOS**, 45 anos, solteiro, tem o 9º ano de escolaridade. É deficiente motor, o que o impossibilita parcialmente para o trabalho. Vive com a irmã e o cunhado no Concelho de Penela. Recebe uma pequena pensão de invalidez parcial em lugar do subsídio de desemprego. Trabalhava num salão de jogos, onde tomava conta das máquinas de jogo. Tem grandes dificuldades em reencontrar emprego. Vai fazendo pequenos biscates.

*“Também faço uns trabalhos em mesas de arbitragem de basquetebol. Posso receber até 150 € por mês. Junto à pensão [de invalidez] de 193,43 €. Vivo com a minha irmã que é casada. Também os ajudo a pagar a renda, não é?! Quando tenho um dinheirito, guardo-o! Nunca fui de gastar muito! Os meus pais também não o tinham, não é?! Agora fiz um curso EFA em geriatria e fiquei com equivalência ao 9º ano. Mas até já fui arrumador de carros quando tinha 14 anos. Estou inscrito no Centro de Emprego, mas ninguém me arranja nada devido ao meu problema [deficiência motora]. Se pudesse, ia para a Suíça ou Inglaterra!”* **Entrevista nº 28**

**DENISE**, 22 anos, 9.º ano, casada, 1 filho ainda bebé. Antes do desemprego, vivia com o marido e o filho em casa arrendada. Agora vivem em casa dos seus pais, em Góis. Era sócia de uma pequena padaria/pastelaria, mas vendeu a sua quota e inscreveu-se no Centro de Emprego. Não recebe subsídio de desemprego.

*“Vi-me na situação de ter que criar o meu próprio emprego, sem apoios, com uma amiga [pastelaria/padaria]. Mas não sou empresária, sou mais trabalhadora! O negócio não dava... Agora procuro emprego através de jornais e amigos, mas aqui não há! Isto é muito limitado... Faço uns trabalhitos de pintura, bordados, ...sabe como é?! O meu marido trabalha na construção, mas não dá... sozinho, coitado. Deixámos a casa arrendada e viemos viver com os meus pais. Tenho crédito do carro, mas vou pagando. Não quero chatices! O Centro de Emprego chamou-me para um curso [de formação]. São 6 meses. Vão dar-me uma bolsa, vamos lá ver...”* **Entrevista nº 29**

**AUGUSTO**, 26 anos, solteiro, vive com os pais em Vila Nova de Poiares. Tem um bacharelato em Engenharia Electrotécnica e está à procura de 1.º emprego na sua área. Não recebe subsídio de desemprego.

*“Já trabalhei na construção civil como servente, em serralharia, nos alumínio, na restauração! Sempre trabalhei. Estou inscrito no Centro de Emprego há 9 meses e só fui chamado uma vez para me informarem que iria ter uma entrevista com uma empresa de trabalho temporário! As ofertas de trabalho na minha área são menos do que antigamente. Os empresários aproveitam-se da situação de desemprego. Faço e sempre fiz trabalho informal! É vantajoso, permite adquirir experiência e algum rendimento! Sou uma pessoa de trabalho e sempre lutei para ter alguma coisa! Penso emigrar para Espanha, França para trabalhar na minha área ou na construção civil.”* **Entrevista nº 30**

**SANDRA**, 28 anos, solteira, 12º ano. Vive com os pais e uma irmã no Concelho de Miranda do Corvo. Trabalhava numa loja de bijutaria. Recebe Subsídio de desemprego.

*“Tenho esperança de que vou conseguir encontrar alguma coisa melhor, espero bem que sim. O subsídio [de desemprego] vai-me valendo e os meus pais também! Mas neste momento não vejo o futuro muito bom. Em casa não consigo ... estar ali todo o dia fechada. Ao menos uma pessoa vai para o trabalho, conversa, ocupa-se, passa o tempo, agora em casa... não fui feita para estar em casa!”* **Entrevista nº 31**

**ALBERTO**, 27 anos, casado, tem o 6º ano de escolaridade. Vive com a mulher, no Concelho de Tábua. Era servente numa empresa de construção civil. Recebe subsídio de desemprego.

*“A concorrência é que dá cabo disto! Eles [patrões] chegaram ao pé de mim e disseram que não havia trabalho. Eu vim para casa gozar as férias. No fim disseram: “Acabou!” Mandaram-me para casa com os papéis [para o subsídio de desemprego]. Antes andava mais distraído, convivia com os colegas. Estar em casa é uma seca desgraçada! A gente chateia-se com a mulher, a mulher chateia-se comigo... Às vezes dizem: “Olha mais um! Mais um malandro!” Pronto, é assim! São as bocas das pessoas, não é?! O dinheiro é menos, a gente tem de se aguentar. Trabalho aqui não há! Vou-me aguentando com o dinheiro do desemprego e com as minhas terras. Não compro nada. É só o arroz, feijão, massa e carne. Não posso alargar as asas, senão tomo no chão. Mas já era assim. Tive sempre pouca coisa!”* **Entrevista nº 32**

**LÍDIA**, 48 anos, solteira, tem um Bacharelato em Educação de Infância, tirado em França, quando estava emigrada em França com os seus pais. Vive sozinha no Concelho de Soure. Antes do desemprego trabalhava num infantário privado no Concelho de Pombal. Recebe subsídio de desemprego.

*“Já estava à espera! Uma pessoa vê que as coisas não estão bem, mas por muito que saibamos, pensamos assim “isto vai passar, isto vai correr bem”. Fui avisada a 24 de Agosto, quando tinha de retomar as minhas funções a 26. É muito complicado! As mensalidades [no infantário] aumentaram. Infantários a abrir e mensalidades a subir, deu-se a falta de matrículas, logo houve sobra de postos de trabalho. Quando fiquei desempregada... [começa a chorar]... Psicologicamente é muito complicado, desculpe! Dos sindicatos não tenho boas recordações. Fui sindicalizada durante 2 anos e reivindicava. Achava que 500 € para uma licenciada era pouquíssimo! Não fizeram nada! Não tenho contacto com a sociedade. Vivo do subsídio [de desemprego]. Mas não queria, quero é trabalhar!”* **Entrevista nº 33**

**MARIA DA LUZ**, 47 anos, casada, 1 filha, tem o 9º ano, concluído recentemente. Reside no Concelho de Soure, com o marido, a filha e os pais que estão a seu cargo. Em tempos esteve emigrada no Luxemburgo, mas regressou a Portugal para tratar dos pais, sobretudo da mãe que teve um AVC. Antes da situação de desemprego trabalhava como auxiliar num ATL para crianças. Recebe subsídio de desemprego.

*“Sinto muito! Passo dias e dias em que praticamente só vejo a família ou quem passa na estrada. Passo dias e dias que não converso com ninguém! Sinto-me isolada e fico revoltada! Levanto-me todos os dias às 6:30 H. Arranjo o almoço para o meu marido levar. No tempo de aulas, a miúda sai de casa às 7 horas. Vou chamá-la e preparar-lhe o pequeno-almoço. No fim tomo eu. Depois vou cuidar dos animais, galinhas, coelhos, porcos, vou cuidar daquilo tudo. E vou para a terra fazer alguma coisa. Tenho ainda que fazer o almoço dos meus pais, lavar, passar a ferro, arrumar a casa. É complicado. O subsídio, o ordenado do meu marido...e as pensões dos meus pais dão uma ajuda... O que vale é que não temos nenhum para pagar!”* **Entrevista nº 34**

**JORGE**, 26 anos, solteiro, tem o 12º ano. Reside com os pais, proprietários de um café e de um mini-mercado em Vila Nova de Poiares. Trabalhava numa empresa de caixilharia de alumínio. Recebe subsídio de desemprego e frequenta um Bacharelato em Engenharia Civil no Instituto Superior de Engenharia de Coimbra.

*“A família ajuda-me muito: os meus pais e o meu irmão. Somos muito unidos. Damo-nos muito bem. Não me sinto dependente. É como lhe digo: a minha vida sempre foi assim e continua. Sempre tive o meu dinheiro e quando preciso de algo mais, os meus pais estão disponíveis. Eles dão-me sempre o apoio necessário, nunca me exigiram que saísse de casa. Eles sabem que todos os dias tento arranjar alguma coisa e vão só incentivando, ajudando. Eu também os ajudo no café e no mini-mercado, principalmente ao fim-de-semana. E eles pagam-me...Já pensei em sair do país. Ir para Espanha, França trabalhar na área da construção. Precisava só de organizar a minha vida, de me casar. Mas para já não dá. De resto não me queixo!”* **Entrevista nº 35**

**MARIA AUGUSTA**, 45 anos, casada, 2 filhos. Tem a antiga 4ª classe e vive no Concelho de Soure. Antes trabalhava à hora a fazer limpezas num lar de idosos. Não tinha contrato, nem fazia descontos. Não recebe subsídio de desemprego.

*“O meu marido está a trabalhar [é mecânico] e tem ainda as coisitas dele [biscates]. Vamos sobrevivendo. Não tenho esperanças [em encontrar novo emprego]. Com a 4ª Classe!? Na zona não é fácil! Não sei. Se tirar o 9º ano, talvez! Estou inscrita [num curso de formação do Centro de Emprego que pode dar equivalência ao 9º ano]. A minha sorte é não ter dívidas, nem luxos! Vivo o dia-a-dia. Já me habituei a não ir passear. Não temos férias. Faço sempre selecção no que compro. Deixei de comprar para nós, para comprar para os filhos. O futuro não o vejo, vou esperando que ele venha. É isso mesmo! Não tenho projectos para mim... Só para os meus filhos, para os meus meninos!”* **Entrevista nº 36**

Trinta e seis desempregados entre milhares de outros: mulheres ou homens, mais novos ou mais velhos, com escolaridade básica ou com formação superior, trabalhadores indiferenciados ou especializados, do sector têxtil ou da construção civil, originários de concelhos mais rurais ou mais urbanos, com ou sem subsídio de desemprego. Unidos pela mesma condição, o que é que, todavia, os separa?

Cada um provém de um contexto sócio-cultural determinado e determinante, que certamente condiciona, de forma diversa, a experiência do desemprego. Os recursos de que cada um dispõe para fazer face às consequências do desemprego são distintos. Há quem apresente recursos mais “fortes” e tenha condições para accionar estratégias relativamente eficazes e há quem apresente recursos mais “frágeis” e não tenha condições para adoptar tais estratégias. Em função das carreiras contributivas, uns recebem subsídio de desemprego, outros não. Alguns dispõem de recursos, alternativos ou complementares ao subsídio, enquanto outros, pelo contrário, não dispõem ou não conseguem lançar



mão a esses recursos. Por outro lado, uns padecem de condicionalismos associados à idade ou ao sexo, outros estão condicionados por factores relacionados com as características dos territórios ou com o sector de actividade em que trabalharam.

A experiência vivida pelo Augusto, que tem 26 anos, é solteiro, não tem filhos a cargo, é bacharel em Engenharia Electrotécnica, vive em casa dos pais e procura o seu primeiro emprego, será certamente diferente daquela vivida pelo Leonardo. Com 47 anos, Leonardo possui apenas a antiga 4ª classe, é casado, tem dois filhos menores, sempre trabalhou nas obras, a maior parte do tempo “a negro”. Não recebe subsídio de desemprego, tal como, aliás, a mulher, também ela desempregada e sem direito a subsídio. O mesmo poderá dizer-se a respeito da experiência da Juliana confrontada com a da Margarida. A primeira tem 29 anos, o 9º ano de escolaridade, é mãe solteira e, embora vivendo com a filha menor em casa arrendada, depende financeiramente dos pais, desde que deixou de receber o subsídio de desemprego. A segunda tem 46 anos, o 7º ano de escolaridade, é casada, tem também uma filha menor, mas recebe subsídio de desemprego e, além disso, desenvolve uma actividade informal e o marido tem emprego.

Feitas as apresentações, analisemos então a pluralidade de experiências, agora de forma mais aprofundada e crítica.

## **2. Da vida *de* trabalho à vida *no* desemprego**

Só por si, as apresentações feitas bastariam para ilustrar como o desemprego, olhado a partir da perspectiva dos próprios desempregados, é bem mais do que um simples número, objectivo e facilmente determinado. Como tenho sustentado, o desemprego não pode ser reduzido a um facto abstracto, surgido do vácuo e experimentado no vazio. Por ser do domínio da realidade vivida, o desemprego tem conteúdo concreto, que lhe é conferido pelas experiências, dinâmicas por definição. Trata-se, por isso, de um processo complexo, no qual se entrelaçam múltiplas dimensões experienciais, todas elas inscritas nos percursos de vida individuais.

Tão-pouco o desemprego pode ser entendido como um episódio que acontece fora da vida pessoal e social, sem qualquer cenário de enquadramento. Cada desemprego tem uma história, a sua própria história, composta por sucessivas experiências acumuladas ao longo da vida. O desemprego faz parte integrante dessa história, não podendo, pois, ser analisado separadamente dela. Os contextos familiares de origem, os modos de vida que lhes estão associados, as trajectórias escolares e profissionais, bem como as razões que conduziram à ruptura com o mercado de trabalho constituem experiências que cronologicamente antecedem a do desemprego, mas que não podem ser subestimadas quando situamos diacronicamente o desemprego nos percursos de vida dos desempregados.

## 2.1. *Trajectórias de vida*

Mas voltemos à amostra, já apresentada. Na verdade, as condições sociais de partida adversas marcam, na maioria das experiências analisadas, as trajectórias de vida e, portanto, os percursos profissionais, contribuindo para explicar, pelo menos em parte, a relação com o (mercado de) trabalho e várias vulnerabilidades face a ele. Começemos pelas trajectórias de vida, aqui analisadas segundo duas importantes dimensões: a dimensão escolar e formativa, por um lado, e a dimensão profissional, por outro.

### 2.1.1 *A “escola” que faltou*

Apesar das melhorias recentes, a escolaridade e a qualificação dos portugueses continuam, em geral, a ser muito baixas, constituindo um verdadeiro problema estrutural que persiste. De acordo com os resultados do último recenseamento geral da população, realizado pelo INE em 2001, 35% da população detinha o 1º ciclo do ensino básico e 14,4% não detinha qualquer nível de ensino. Isto equivale a dizer que cerca de metade da população portuguesa tinha apenas a instrução primária ou nem isso. Apenas 27,3% dos portugueses tinham um nível de instrução superior ao ensino obrigatório, o 3º ciclo do ensino básico ou 9º ano de escolaridade. E menos ainda detinham níveis superiores: 11,3%, dos quais 44% eram do sexo masculino e 56% do feminino (INE, 2001).

Se recuarmos ao período de referência temporal deste estudo (2000-2005), verifica-se que em 2005, a percentagem de população com idade compreendida entre os 25 e 64 anos que completou pelo menos o ensino secundário era apenas de 26,3%, quando a média comunitária (UE25) atingia os 68,3%, ou seja, 2,6 vezes mais. Por outro lado, o abandono escolar prematuro da população com idade entre os 18 e 24 anos era muito superior à média comunitária. Ainda em 2005, o abandono escolar atingia os 38,6%, quando a média comunitária era de 15,2%, isto é, 2,5 vezes menos. Não era, pois, de estranhar que 71,3% da população empregada e 73% da população desempregada tivessem nesse mesmo ano o ensino básico ou menos. Uma forma de compensar o baixo nível de escolaridade seria investir fortemente na qualificação profissional. No entanto, no mesmo período, a percentagem da população que participou em acções de qualificação profissional continuava a ser muito baixa. Apenas 4,6% da população portuguesa adulta participaram em acções de formação em 2005, o que representa menos de metade da média da UE25 (Rosa, 2006).

Ora a nossa amostra acaba por espelhar esta realidade. Na generalidade, os níveis de escolaridade apresentados são relativamente baixos, sobretudo entre os adultos. São os casos, por exemplo, do Leonardo, da Maria da Encarnação, da Lurdes ou do Mário. Frequentemente referem que abandonaram precocemente o ensino por razões financeiras das famílias ou por dificuldades de aprendizagem, ou seja, por “*não terem cabeça para a escola*”, como alguns (o Mário, por exemplo) dão a entender.

Frequentemente sem alternativa, entraram cedo no mercado de trabalho, como o Leonardo, o Joaquim ou a Sónia, ajudando decisivamente nas despesas das respectivas famílias. Entraram logo após a conclusão do ensino primário, alguns nem sequer o acabaram, como é o caso do Mário. A própria conclusão deste nível de ensino tornou-se para alguns um exercício penoso, marcado por episódios frequentes de insucesso e pela

combinação entre trabalho e estudo desde tenra idade. Carlos, por exemplo, já “*arrumava carros na cidade*”, enquanto estudava. O mesmo acontecia com Miguel, que, numa aldeia do concelho de Penacova, começou cedo a ajudar os pais na agricultura.

Dois grandes factores explicativos podem aqui ser aduzidos. Por um lado, as condições de vida precárias inibiram o acesso a níveis de ensino mais elevados. Para os entrevistados adultos, a frequência do ensino representava, simultaneamente, uma despesa a mais e uma fonte de rendimento familiar a menos. Os modos de vida nos respectivos contextos familiares de origem eram pautados por “*muitas dificuldades*”, “*necessidades*”, enfim, por “*carências*”, como realçam Leonardo, Miguel e Maria da Conceição. Eram famílias relativamente numerosas e fortemente ligadas ao trabalho, onde a vivência da infância (quase) não teve lugar. Os modos de vida eram austeros. Apenas os pais mantinham uma profissão (mal) remunerada, cabendo às mães o cuidado dos filhos e, muitas vezes com o apoio destes, a exploração das terras da família, a primeira garantia da alimentação do agregado.

Por outro lado, as dificuldades de adaptação à cultura escolar reflectiam um distanciamento dos valores quotidianos das famílias face ao mundo dos saberes específicos da escola. Os percursos escolares foram, em regra, curtos, mesmo nos contextos familiares mais desafogados. Ou porque não era habitual ir além da 4ª classe, sobretudo no caso das mulheres, ou porque não havia possibilidades financeiras. Nas famílias numerosas apenas os irmãos mais novos conseguiam alcançar níveis de escolaridade um pouco mais elevados. Assim, o início precoce da vida laboral (informal e não remunerada) ou a entrada no mercado de trabalho (geralmente em fábricas ou em pequenos comércios nas proximidades) eram “*situações normais*” e marcadas por uma forte desvantagem, quer ao nível da desqualificação das tarefas, quer ao nível salarial. Foi o caso, por exemplo, do Joaquim que começou muito cedo a trabalhar no comércio, em Coimbra, onde “*fazia o que calhava*”. Simultaneamente, ajudava os pais nas terras que tinham na aldeia, situada nos arredores da cidade.

### **2.1.2 A (re) qualificação que se procura**

Estas dificuldades vieram posteriormente a traduzir-se em fragilidades “*na vida*” e, de modo especial, em vulnerabilidades face ao mercado de trabalho, como os próprios reconhecem. Por isso, alguns deles, com a expectativa de aumentarem os seus níveis de empregabilidade, acabaram por “*regressar à escola*”, integrando ofertas no âmbito das medidas de política na área da educação e da formação para adultos, cujo objectivo é precisamente o de elevar as qualificações. Carlos, por exemplo, fez um Curso de Educação e Formação de Adultos (Curso EFA) em geriatria, que lhe deu equivalência ao 9º ano de escolaridade. Todavia, continua desempregado.

Outros, embora “*pouco esperançados*”, manifestam, ainda assim, a vontade e o desejo de que o “*retorno à escola*” os torne mais empregáveis. É o caso da Maria Augusta, que, com os seus 45 anos, não tem “*fê*” em encontrar emprego com as habilitações que tem. Por isso vai estudar.

*“Com a 4ª Classe?! Na zona [Concelho de Soure] não é fácil ... Não sei. Se tirar o 9º ano, acredito que sim. Estou inscrita [num curso de formação do Centro de Emprego, que pode dar-lhe essa equivalência] ”. Entrevista nº 36*

Num contexto “pós-escolar” das suas vidas, este tipo de formação, ainda que não garanta emprego, surge como uma “*necessidade*” de aumentar as baixas qualificações e, por conseguinte, elevar potencialmente níveis de empregabilidade. “*Já não é como antigamente. Tem de ser, tenho de aproveitar*”, conclui Maria Augusta.

Quanto aos mais jovens, eles reflectem já algumas melhorias ao nível da escolarização e das qualificações profissionais. São, em regra, mais escolarizados e qualificados do que aqueles com mais idade. Além disso, apresentam trajectórias escolares contínuas. Integrados no ensino regular, muitos frequentaram e/ou concluíram todo ensino secundário de forma linear, quer dizer, sem interrupções, enquanto outros frequentaram ou concluíram mesmo o ensino superior. Neste processo de melhoria é particularmente interessante a situação das mulheres. Elas apresentam níveis de escolaridade tendencialmente mais baixos do que os homens no grupo dos adultos. Mas, ao tomarmos como referência o grupo dos mais jovens, a situação inverte-se. Aqui as mulheres são tendencialmente mais escolarizadas do que homens.

Embora positivamente valorizada na generalidade dos casos, a frequência de acções de formação profissional, ainda que não garanta emprego, tende a ser melhor entendida e a ser mais comum entre os desempregados jovens. Carolina é disso exemplo. Com 27 anos, licenciada em Psicologia, vê a formação profissional como algo “*natural*”, num mercado de trabalho cada vez mais exigente e concorrencial. Por isso, sempre a procurou e continua procurar de forma voluntária e activa, mesmo que isso lhe tenha valido ou servido de pouco até ao momento. Apesar da formação adquirida continua desempregada e antes desenvolvera actividades fora da sua área de formação.

Denise, com 22 anos e o 9º ano de escolaridade, também tem procurado activamente formação na sua área (padaria e pastelaria). Foi seleccionada para um curso de formação e está moderadamente esperançada nos efeitos que poderão daí resultar em termos de empregabilidade. Entretanto, a frequência do curso permite-lhe o acesso a uma “*bolsa*”, um rendimento essencial, uma vez que não recebe subsídio de desemprego.

Mas entre os jovens há também casos de cepticismo face à formação. Ao contrário de Denise, Carolina ou de Maria Augusta, Tiago, com 25 anos e o 11º ano, é um céptico assumido. A sua posição é manifesta: “*(...) nunca fiz formação profissional, nem quero! Não vou conseguir arranjar emprego (...)*”. Tem, no entanto, uma alternativa: “*emigrar*”!

### ***2.1.3 Percursos profissionais de uma vida interrompidos! E agora?!***

Tal como na dimensão escolar e formativa, as trajectórias profissionais são, também elas, múltiplas e variadas. Desde logo, as trajectórias mais lineares, isto é, aquelas que representam um modelo marcado pela continuidade profissional, são mais comuns entre os adultos, que muitas vezes, têm a sua primeira experiência de desemprego em idades mais avançadas e para a qual não estavam preparados. Tanto mais que muitos fazem assentar o eixo da sua existência numa forte ética do trabalho, ainda muito ligada à economia camponesa. Maria da Encarnação, com 51 anos, que trabalhava desde há muitos anos numa empresa de confecção têxtil e, além disso, nos “*tempos livres*”, ocupava-se nas suas “*terrinhas*”, não esperava que o desemprego lhe batesse à porta. Ficou perplexa. “*Nunca pensei!*”, diz. De igual modo, Sónia, de 47 anos, muitos dos quais passados

numa fábrica de porcelana, também ficou “*pasmada*”. É que a “*fábrica encerrou assim, sem mais nada*”!

No segmento dos desempregados adultos, a perda do “velho” e “bom”<sup>181</sup> emprego implica uma ruptura na longa continuidade profissional, frequentemente de muitos anos na mesma empresa. Uma ruptura deste tipo tende a ser mais sentida, não apenas porque nunca foi anteriormente vivida, mas também porque existe a percepção de que no futuro dificilmente voltará a ser possível encontrar um emprego com a mesma segurança do “velho”, ainda que este fosse mal remunerado.

No futuro, um eventual emprego, além de “novo”, será sempre “mau”, visto que no discurso dos desempregados aparece associado à instabilidade e à insegurança. Ainda assim, ele seria aceite. As razões são várias, mas, de uma forma ou de outra, elas estão relacionadas com necessidades financeiras sentidas, às quais se junta um certo pragmatismo minimalista. Para António, com 50 anos, casado e com “*dois filhos para criar*”, o problema colocar-se-á quando terminar o direito ao Subsídio de Desemprego que recebe e se até lá nada de melhor conseguir “*escolher*”. Nessa altura, apenas imporá uma condição.

*“Abaixo do salário mínimo é impossível, não é?! Acima do salário mínimo, tudo o que viesse já seria bom. Preciso, não é?! Temos de pensar! Não é pensar só em nós, porque eu actualmente até me posso dar ao luxo de receber menos 40 contos por mês [diferença entre o salário que recebia como serralheiro na construção civil e o montante do subsídio de desemprego que recebe]. Se calhar não me fazem falta, mas daqui por meia dúzia de meses, podem fazer falta. Temos de ter responsabilidade e eu acho que quando me cortarem o subsídio, se calhar vou ter de aceitar qualquer coisa, independentemente das condições de segurança. Mas enquanto eu tiver o subsídio, ainda tenho a possibilidade de escolher.”*  
(Entrevista nº 21)

Perante as dificuldades financeiras sentidas, Lurdes aceitaria até contratos de muito curta duração, na expectativa de depois “*efectivar*”.

*“Se houvesse maneira de me fazerem um contrato de três meses ou quatro (...) até me sujeitava e aceitava. Aceitava porque quem sabe se ao fim daquele tempo não ficaria efectiva.”* (Entrevista nº 7)

Maria da Encarnação, com 51 anos, casada e um 1 filho a cargo, pensa já na sua velhice. É a sua reforma que pretende assegurar a qualquer custo.

*“Gostava de ter emprego, não importa qual, para um dia ter uma reforma, para poder descontar para a Segurança Social e um dia ter uma reforma, nem que fosse pequenina. Assim não tenho!”* (Entrevista nº 3)

---

<sup>181</sup> Velho no sentido de muito provavelmente não voltar a ser praticável e bom no sentido em que era fixo, seguro e satisfatório, típico da cultura moderna do trabalho.

### 2.1.4 O transitório e o informal como experiências laborais duradouras

Os jovens, por seu lado, apresentam tendencialmente trajectórias mais descontínuas. Já experimentaram vários empregos e, pelo meio, muitos já viveram outros momentos de inactividade ou de desemprego, aos quais se sucederam outros empregos, mesmo que em localizações ou sectores de actividade diversos. Com uma trajectória profissional irregular, marcada por empregos de curta duração, Paulo Xavier, por exemplo, já trabalhou na Cimpor, na Sociedade Águas do Luso ou num laboratório de análises clínicas. Também já fez uns “*trabalhitos por fora*” na restauração. Desde cedo que começou a trabalhar: “*durante as férias escolares e enquanto estudava também*”. Habitado a conciliar os estudos com períodos de trabalho, agora que frequenta o ensino superior (1º ano de Engenharia Informática), pretende continuar a fazer o mesmo. (Entrevista nº14)

A situação do Luís é semelhante à do Paulo, embora o seu percurso escolar seja mais curto (tem apenas o 10º ano) e a sua trajectória profissional esteja confinada a empregos no comércio, sempre em grandes superfícies comerciais. Neste sector, já teve vários empregos e esteve várias vezes desempregado. Habitado a este sistema do “*entra e sai*” do mercado de trabalho, facilmente conseguia um novo emprego e de forma rápida. No entanto, as coisas mudaram, até para ele.

*“Vinha embora de uns e entrava logo noutros (...). Era assim que funcionava. Conhecemos as lojas todas, sabe?! Mas agora não é bem assim! Já não se arranja nada tão depressa, está mais difícil!”* (Entrevista nº 17)

Algumas das trajectórias profissionais – tanto as mais lineares associadas, em regra, aos adultos, quanto, sobretudo, as mais irregulares, ligadas tendencialmente aos jovens – caracterizam-se por acumularem, de uma maneira ou de outra, emprego formal ou subsídio de desemprego com trabalho informal. Ainda que o argumento utilizado seja em geral, o dos baixos rendimentos – o salário que é “*pequeno*” ou a prestação de desemprego que “*não chega*” para as despesas –, é, porém, possível observar um uso diferenciado do trabalho informal.

Enquanto os homens adultos desenvolvem ao longo das suas “*carreiras*” actividades informais mais visíveis e, portanto, de maior exposição ao risco de qualquer denúncia ou acção de fiscalização (na construção civil, como por exemplo o Mário, o António ou, embora mais novo, o Leandro), os jovens e as mulheres desenvolvem actividades menos expostas a esse risco, uma vez que são realizadas “*entre portas*”. Os jovens, especialmente os mais qualificados, têm actividades paralelas mais especializadas, por exemplo, dando explicações (Carolina) ou fazendo pequenos arranjos electrónicos ou mecânicos (Paulo Sérgio). Enquanto isso, as mulheres adultas e menos qualificadas fazem “*umas horas numas senhoras*”, como Maria da Conceição. Ligada à venda de peixe, Maria da Conceição chegou, em tempo e “*por fora*”, a fazer “*regularmente*” serviços domésticos de limpeza em casas particulares, casas estas sempre próximas da sua residência na cidade da Figueira da Foz, porque não tinha como deslocar-se. (Entrevista nº 8)

As oportunidades vão surgindo em função das capacidades e disponibilidades de deslocação demonstradas. Ao contrário de Maria da Conceição, cuja mobilidade é reduzida, os jovens parecem demonstrar maior disponibilidade na superação de condicionantes de ordem espacial ou geográfica, designadamente maiores distâncias aos locais de trabalho.

Leandro, porque conduz e tem carro próprio, faz os seus biscates (de pintura na construção civil) “*onde aparecem as oportunidades*”, normalmente “*num raio de 10 a 15 km*” da sua residência em Montemor-o-Velho. Apesar desta maior mobilidade, o certo é que Leandro, como o próprio reconhece, não conseguiu melhorias significativas na sua trajectória de vida, em grande medida devido à insegurança e à inconstância dos trabalhos que foi encontrando, sempre na área da pintura na construção civil.

Com uma trajectória instável, Leandro, tem alternado entre a acumulação de trabalho informal com emprego regular e a acumulação de trabalho informal com desemprego subsidiado. Pelo meio, há também momentos de forçados de exclusividade: “*ou só o emprego, ou só o biscate, ou só o subsídio de desemprego. É o que calha, desenrasco-me!*” (Entrevista nº 6). A esta questão do trabalho informal voltarei mais adiante, a propósito das estratégias pessoais de enfrentamento do desemprego.

### ***2.1.5 Carreiras no informal, desmoronadas pelo imprevisto***

Antes de terminar este ponto, são ainda de registar dois casos, por espelharem situações extremas. Trata-se dos casos de Leonardo e de Ilda, que se caracterizam pela total ausência de protecção, normalmente associada ao trabalho formal. Ao contrário, ambos apresentam trajectórias profissionais construídas na base do trabalho informal, ao ponto de poder dizer-se que fizeram carreira no informal.

O primeiro caso é o do Leonardo, cuja de trajectória profissional foi desde muito cedo, logo após a conclusão do ensino primário, pautada pelo trabalho informal. Leonardo fez carreira no informal. Nas “*obras*” e “*quase sempre a negro*”, foi construindo a sua vida de trabalho e num equilíbrio precário, tudo corria aparentemente bem. Na corda bamba, dois factores tudo vieram alterar. “*A saúde e a idade, sabe, começaram a tramar-me!*” Agora, sem emprego, sem direito a subsídio de desemprego, com a mulher também desempregada e com “*dois filhos para criar*”, não sabe o que fazer. “*Mete-se no álcool*”, adianta a mulher, que a dada altura interveio no cenário da entrevista. (Entrevista nº 2).

O segundo caso é o de Ilda. Após concluir o 9º ano de escolaridade, sempre trabalhou em áreas diversas, mas sempre sem contrato e nunca efectuando descontos para a Segurança Social. “*Estive sempre desempregada*”, mas, por outro lado, “*sempre trabalhei*”, como a própria refere, em tom de trocadilho, ligeiramente irónico. Inactiva de um ponto de vista formal e estatístico, na realidade sempre foi activa. Primeiro trabalhou num Stand de automóveis, depois num restaurante, por fim, a tomar conta de uma idosa. Actualmente é que está “*mesmo parada em casa*”. A razão é simples: não tem condições para trabalhar, dado estar no fim da gravidez. Resolveu inscrever-se no Centro de Emprego (Entrevista nº 23).

## ***2.2. Razões do desemprego***

Passemos agora às razões que estão na base dos casos de desemprego analisados. Sempre individualizadas, elas são diversas.

Ao nível ideológico, quer se trate da economia nacional ou da produção de desempregados, o discurso dominante, ancorado na escalada do neoliberalismo como quadro de referência, é o da competitividade. Numa economia estruturalmente débil e muito permeável às oscilações conjunturais da economia mundial, a operacionalização da competitividade acarreta problemas acrescidos. Ainda que precários, os equilíbrios sociais existentes são colocados em causa, quer por conjunturas recessivas, que tendem a prolongar-se no tempo, quer pelos processos de mudança estrutural em sectores produtivos tradicionais, sedimentados ao longo de décadas e com forte impacto no emprego.

### **2.2.1 Os encerramentos**

Esta realidade é visível em diversos sectores – do têxtil ao calçado, passando pela cerâmica ou pela construção civil –, em geral pouco preparados para suportarem as incidências da intensificação da competição à escala global. Muitas empresas não resistiram e sucumbiram, libertando continuadas vagas de trabalhadores, que, sem alternativas, vieram engrossar o número de desempregados.

Vários exemplos concretos poderiam ser dados e em diversos sectores, a começar pelo mediático caso das Cerâmicas Estaco, Estatuária Artística, SA, uma empresa de referência em Coimbra, encerrada em Outubro de 2001 (Araújo, 2008). Mas tomemos como exemplo mais amplo o sector dos têxteis, lanifícios e vestuário. Entre 2001 e 2006, encerraram 24 empresas no distrito, quer em concelhos mais rurais do interior (Arganil, Lousã e Oliveira do Hospital), quer em concelhos mais urbanizados do litoral (Cantanhede, Coimbra e Figueira da Foz), empurrando para o desemprego perto de 1600 trabalhadores, na sua maioria mulheres (Cf. Cap. III).

Neste cenário, as razões mais profundas que estão na base do recrudescimento recente do desemprego não podem deixar ser vistas à luz da combinação de factores de ordem estrutural com factores de ordem conjuntural. Por isso, não é de estranhar que o encerramento de empresas seja uma razão frequentemente apontada para o desemprego, sobretudo entre os adultos. Como vimos atrás, muitos deles trabalharam dezenas de anos na mesma empresa, agora encerrada. Nela desenvolveram trajectórias profissionais contínuas. António era, há longos anos, serralheiro numa empresa de construção civil. Tratava-se de uma empresa “*pequena, é certo, mas que tinha trabalho e pagava tudo certinho*”. De repente, sem perceber bem, “*fechou*” (Entrevista nº 21).

Muito arreigados ao emprego, fixo e seguro, estes novos desempregados tendem a ter uma atitude de incompreensão perante as razões que conduziram ao encerramento. Aos seus olhos, a empresa “*estava bem*”, “*tinha encomendas*”, pelo que (aparentemente) não havia razão para o encerramento, que conduziu ao desemprego. Desmoralizada, Maria da Encarnação, que trabalhava numa empresa têxtil, nunca pensou estar no desemprego. Tudo parecia correr bem, pelo que julgava que nunca iria chegar a sua vez. A causa longínqua, porém, aponta-a. É a concorrência global. Sem hesitação, diz que “*é por causa dos chineses!*” (Entrevista nº 3).

De forma menos focalizada, mas em sentido convergente, argumenta Alberto, 27 anos, servente na construção civil. A empresa encerrou. “*A concorrência é que dá cabo disto!*”, avança ele. Os patrões disseram-lhe “*apenas que não havia trabalho*”. Mandaram-



no para casa “*gozar as férias*”. No regresso, pagaram-lhe e entregaram-lhe a documentação para poder requer o Subsídio de Desemprego (Entrevista nº 32).

### 2.2.2 Fim de contrato e a não renovação

Outra razão para o desemprego é o fim dos contratos a termo e a sua não renovação. Trata-se da razão mais frequentemente apontada pelos jovens, o que se compreende, dado que, como vimos, as suas trajectórias profissionais são edificadas tendencialmente sobre vínculos precários e de curta duração. Carla já esperava a não renovação do seu contrato, “*porque via as coisas mal paradas*” na empresa de construção civil, onde desenvolvia a sua actividade. No entanto, “*não esperava que fosse tão depressa*”. Tinha a expectativa de mais uma renovação anual do seu contrato. Paulo Xavier, já familiarizado com contratos de curta duração, também não estranhou. Tinha a “*consciência de que no final*” seria assim! (Entrevistas nº 13 e nº 14).

Lídia, Educadora de Infância num infantário privado, já estava “*mais ou menos*” à espera que chegasse a sua vez. Com 48 anos, também não lhe renovaram o contrato. “*Uma pessoa vê que as coisas não estão bem*”. A “*concorrência de outros infantários*”, e as “*mensalidades mais caras*”, resultaram em “*menos matrículas*” e, conseqüentemente, em “*excesso de postos de trabalho*”. Ainda assim, mostrava-se esperançada. Pensava: “*Isto vai passar, isto vai correr bem, vai melhorar!*”. No final foi a surpresa. Foi “*avisada a 24 de Agosto quando tinha que retomar funções a 26!*” (entrevista nº 33).

### 2.2.3 Despedimento

O despedimento é outra razão apontada, frequente entre as mulheres. Ser mãe e ter que cuidar dos filhos, o próprio “risco” de vir a ser mãe, ou ainda ter que cuidar dos ascendentes, leva a que as mulheres, em caso de despedimento, sejam as primeiras vítimas. Isabel, que trabalhava numa perfumaria, “*não estava à espera*” e mostra-se bastante preocupada. Apesar de jovem (24 anos), como, aliás as restantes colegas de trabalho, é casada e tem 2 filhos menores. Sem certezas, avança, no entanto, que talvez esse facto tenha “*contado*” para a ser ela a “*escolhida*”. Carla, por seu lado, diz que, o facto de estar grávida, também contribuiu para que a empresa não lhe tivesse renovado o contrato. E acrescenta: “*Agora não me dão emprego porque tenho uma filha!*” Maria da Luz, ao mesmo tempo que trabalhava como auxiliar num ATL para crianças, cuidava dos pais que tem a seu cargo e, por isso, “*às vezes, faltava*”. Além disso, tinha outras tarefas que mantém: a “*lida de casa*”, fazer o “*almoço para o marido levar para o trabalho*”, “*arranjar a filha para a escola*”, “*tratar das terras*” e “*manter os animais*”. Tinha “*de cuidar daquilo tudo!*”, como diz, num misto de cansaço e de orgulho. Agora, desempregada, continua a fazer o mesmo, excepto “*o emprego e o ordenado*”, que, apesar de tudo, tanta falta lhe fazem. Não sabe porque foi despedida, mas lá vai dizendo “*quem sabe, preferem as novas, sem estes encargos!*” (Entrevistas nº 16, nº 13 e nº 34).

Mas há também casos de despedimento por motivos de saúde do trabalhador ou por questões relacionadas com “*rivalidades*”, “*tricas e intrigas entre colegas*”, geradoras de “*mau ambiente de trabalho*” e de “*mau relacionamento com o patrão*”. Luís, por exemplo, foi “*despedido porque estava de baixa médica*”, enquanto Margarida o foi porque “*quiseram colocar outra pessoa amiga no [seu] lugar*”. Luís deixou de ser tão produtivo perante a empresa e, portanto, tornou-se dispensável; Margarida, por seu lado, foi

“empurrada a sair”. O seu caso representa a degradação das relações no trabalho, podendo ser enquadrado como uma situação de assédio moral no trabalho, que levou a que deixasse de ter condições para continuar. “*Já não aguentava mais*”. Ainda assim, saiu “*a bem*”. Resistiu ao auto-despedimento até ser despedida. Só assim, em caso de desemprego involuntário, e nunca voluntário, poderia aceder, como acedeu, ao subsídio de desemprego. (Entrevistas nº 17 e nº 22).

#### **2.2.4 A ausência de contrato formal e a falta de “descontos”**

A ausência de qualquer contrato formal facilita o despedimento. Há casos entre os adultos, menos escolarizados, mas também entre os jovens, mais escolarizados. Por exemplo, Maria Augusta, com 45 anos e a 4ª Classe, “*fazia limpezas à hora*” num lar de idosos. Não tinha qualquer contrato. “*De um dia para o outro mandaram-me embora. Já não precisavam de mim*”. Agora está inscrita no Centro de emprego, mas não recebe subsídio de desemprego, uma vez que “*não fazia descontos*”. Filomena, com 29 anos e o 11º ano de escolaridade, trabalhava num restaurante, igualmente sem contrato. Pensava, porém, que, no caso “*de vir para a rua*” estaria “*coberta pelo subsídio*”. Acontece que a patroa não lhe fez “*os descontos*”. Por isso, também não recebe subsídio. (Entrevistas nº 36 e nº 1).

Para além das três razões principais que conduziram ao desemprego – encerramento de empresas, não renovação de contrato e despedimento –, existem outras, embora menos apontadas. José trabalhava “*numa serração e a cortar madeira nos pinhais*”, também ele sem contrato formal. Auto-despediu-se ou, melhor dito, perante a falta de pagamento de salários, viu-se obrigado a fazê-lo. “*O patrão deixou de pagar e tive que vir embora*”. Conseguir, todavia, que o patrão lhe fornecesse os “*papéis em como [foi] despedido*”, para assim poder aceder ao subsídio de desemprego, que está a receber. Mas, como “*o patrão apenas descontava um ou dois dias por mês, apesar de trabalhar todos os dias*”, recebe agora “*uma miséria!*” (Entrevista nº 27).

#### **2.2.5 O negócio próprio “foi abaixo”**

O encerramento do próprio negócio é também apontado como razão para o desemprego. Trata-se sobretudo do encerramento do pequenos negócios nos quais se investiu bastante, mas para os quais provavelmente se tinha preparação suficiente. Em tempo, Denise viu-se na necessidade de criar o seu próprio emprego. Conjuntamente com uma amiga, investiram, sem apoios, numa padaria/pastelaria. Não tiveram sucesso e o negócio não resultou. Denise reconhece a sua própria incapacidade empreendedora, traduzida na “*falta de jeito*” ou na não “*medição dos riscos*” quando pensou avançar. “*Não sou empresária, sou mais trabalhadora!*”, refere. Mas Denise está igualmente consciente de que a “*culpa*” não é apenas dela, é também exterior a ela. Denise sente a crise e, à sua maneira, expressa no seu discurso que “*isto está mau para o negócio (...), não há dinheiro, não há clientes.*” (Entrevista nº 29).

#### **2.2.6 A procura de primeiro emprego**

Por fim, o caso do Augusto, que representa outra razão para o desemprego. Trata-se de um jovem, com formação superior e que, após a conclusão dos seus estudos, procura o primeiro emprego. Bacharel em Engenharia Electrotécnica, Augusto inscreveu-se no

Centro de Emprego (CE). Na sua área ainda não surgiu oportunidade, mas já foi chamado pelo Centro de Emprego para uma entrevista com uma empresa de trabalho temporário. É “*uma pessoa de trabalho*”, como faz questão de sublinhar ao longo da entrevista. Já trabalhou, e continua a trabalhar, em áreas distintas, mas nunca formalmente. Nos “*biscates*” e sem carreira contributiva, não recebe subsídio de desemprego (Entrevista nº 30).

As razões para o desemprego são, portanto, várias, combinando-se frequentemente. Olhadas no seu conjunto, elas significam sempre o afastamento de população activa dos processos produtivos, representando, do ponto de vista do enquadramento económico e social, um subaproveitamento, mesmo desperdício, de potencial humano. Simultaneamente, têm implicações ao nível do consumo dos indivíduos e das famílias, cujas vidas foram comprometidas, em vários graus, pelo desemprego.

### **3. Vidas comprometidas pelo desemprego**

O desemprego não deixa ninguém indiferente. Na verdade, ele é negativamente sentido na generalidade dos casos analisados. Não estamos, portanto, perante uma realidade de tipo dicotómico, que apenas por absurdo se poderia conceber: de um lado, desempregados deprimidos pela sua condição e, do outro, desempregados felizes com a sua sorte. Nada disso. São sempre sentimentos de incredulidade, de difícil aceitação ou de desvalorização pessoal que atravessam os discursos dos desempregados. No entanto, vale a pena insistir na diversidade das situações, bem como na simultaneidade de lógicas que passam cada experiência concreta.

#### ***3.1. Trabalho, emprego e desemprego: as mesmas palavras, diferentes significados?***

O panorama de experiências pré-desemprego, acima traçado, revelou-se diversificado. Na base dessa diversidade estão diferentes significados do trabalho, deixando antever que o mesmo aconteça relativamente ao desemprego. E, efectivamente, assim acontece. O entendimento do desemprego não é independente das atitudes face ao trabalho. É o valor atribuído ao trabalho que, em grande medida, confere significado à experiência do desemprego.

Ao contrário de algumas perspectivas, já focadas na Primeira Parte deste trabalho, é preciso sublinhar que, à luz dos casos analisados, o trabalho continua a ser entendido como uma valiosa fonte de normatividade social e uma experiência nuclear de socialização. Trabalhar, isto é, exercer uma actividade produtiva que assegure independência financeira, continua a ser para a generalidade dos entrevistados uma expectativa de base essencial. Mesmo nos casos em que o trabalho e as condições em que é desenvolvido são avaliados negativamente (trabalho mal remunerado ou precariedade de vínculo, etc.), isso não significa que o desemprego seja, por oposição, valorizado positivamente. Tal como o mau emprego, o desemprego é sempre encarado negativamente. O desemprego “*é sempre mau*” ou “*isto não é vida para ninguém*”, são expressões recorrentes, que revelam tensões associadas à interrupção da “*vida de trabalho*”.

Ainda assim, não existe um entendimento único do trabalho nem do desemprego. Nem tão-pouco pode falar-se de uma identidade formada a partir da experiência do desemprego. A condição de desempregado não anula as socializações anteriores. Longe disso. Existem, a montante, diferenciações sociais, reveladas através de características biográficas, que permanecem no momento do desemprego. Essas diferenciações acompanham depois o curso de cada experiência, repercutindo-se nela.

O que acontece é que as diferenças sociais acentuam as percepções do desemprego. Vejamos uma situação muito notória – a das diferenças etárias. Os desempregados adultos, especialmente os homens (Mário, António ou Joaquim, por exemplo), compreendem a sua condição de desempregados de forma mais negativa, dada a ética tradicional do trabalho que carregam consigo. Nesta ética, o trabalho é um dever social e moral, que está relacionado com experiências passadas. As trajectórias mostram que desde muito cedo, ainda no seio familiar, o trabalho, na dupla dimensão instrumental e expressiva, adquiriu nas suas vidas uma centralidade subjectiva difícil de negar. Estas vidas sempre assentaram no trabalho, sempre gravitaram em torno dele, mesmo que as condições em que ele era desenvolvido não fossem as melhores, em particular as remunerações (baixas). A honra em viver do próprio trabalho sobrepunha-se às condições em que ele era exercido. Era como se a auto-satisfação *no e pelo* trabalho as compensasse. Ora, a perda abrupta do emprego, ainda que involuntária, constitui uma ruptura com esse dever moral e social, com essa norma essencial que é o trabalho. Entendida assim, a ruptura não pode deixar de ser sentida de forma dramática e contraditória, mesmo que nem sempre verbalizada nestes termos. O drama resulta da incapacidade de viver do trabalho; contradição de ter “*nascido para trabalhar*” e não ter emprego.

Sónia é disso exemplo. Com 47 anos, o 9º ano e já viúva, com o desemprego viu interrompida a sua vida de trabalho. Não vê sentido na vida sem trabalho e, portanto, o que mais quer é romper com essa interrupção que lhe retirou a “*capacidade*” e a “*dignidade*” de viver tranquilamente, apenas com o salário recebido da fábrica de porcelanas, onde trabalhou longos anos. “*Sempre trabalhei. O meu homem morreu, sabe, e continuei a trabalhar. Vivia disso, tranquila ...*”. A sua longa carreira contributiva foi compensada por um rendimento de substituição – o subsídio de desemprego, que se prolongará por 36 meses. Aceita-o, “*sem vergonha*” porque o mereceu e é dele que vive, conjuntamente com ajudas prestadas pela família mais próxima, mas o que verdadeiramente pretende é resgatar a “*dignidade perdida*” e passar de novo a viver do seu salário. Como não tem filhos, anseia apenas por um emprego que lhe garanta o seu próprio sustento, sem depender de apoio público ou familiar.

*“Preferia ter um emprego a viver do subsídio [de desemprego] (...) e da ajuda da família próxima. Quero trabalhar, mas sei bem que não vou encontrar emprego por causa da idade!” (Entrevista nº 19).*

Sónia não é caso único. O mesmo sucede com Lídia, Educadora de Infância, 48 anos, que, quase contrafeita, recebe o subsídio de desemprego. Também ela pretendia viver do seu trabalho. “*Vivo do Subsídio [de desemprego]. Mas não queria! “Quero é trabalhar!”* (Entrevista nº 33). Embora sendo mais nova, situação semelhante acontece com Filomena. Categórica e decidida, expõe: “*Eu não quero subsídios, que anda muita gente a viver disso, eu quero é trabalho!*” (Entrevista nº 1).

Na realidade, entre os desempregados mais jovens a situação apresenta diferenças, mas ainda assim é notória a persistência de uma forte valorização subjectiva do trabalho, evidenciando que não tem suporte a ideia, muito difundida, de que os jovens são reticentes ao trabalho enquanto valor. Sandra diz que não foi “*feita para estar em casa, sem fazer nada*”. Alberto diz que “*gosta muito de trabalhar*” e que estar em casa, sem fazer nada, “*é uma seca desgraçada*”. Susana diz que “*é bastante maçador*” e, na mesma linha, Filomena refere que fica “*maluca de estar em casa*”; quer “*é sair para ir trabalhar*”. Augusto e Paulo Sérgio são também “*peças de trabalho*”; sempre trabalharam e continuam a trabalhar, formalmente ou informalmente.

O que resulta dos seus discursos não é, pois, uma desvalorização do valor trabalho. É, isso sim, uma atitude de insatisfação no trabalho, que, no limite, pode conduzir ao auto-despedimento<sup>182</sup>. Foi o que aconteceu, por exemplo, com Filomena e por mais de uma vez. Pouco tempo “*aguentou*” nos dois restaurantes onde “*servia à mesa*”. Desagradada com as condições de trabalho oferecidas, especialmente com o “*salário*”, com o “*horário*” praticado (sobretudo ao jantar, porque tem uma filha menor a cargo e não tem “*com quem a deixar*”) e ainda com o mau “*ambiente*” criado, em ambos os casos não “*chegou ao fim do mês*”.

*“Aproveitam-se de nós, sabe?! Eu trabalhava num restaurante (...), não gostei e vim-me embora antes do fim do mês! Entretanto fui para outro restaurante, mas depois também não gostei e não cheguei ao fim do mês. Fui-me embora!”* (Entrevista nº 1)

A insatisfação no trabalho, expressa por Filomena, é tal que conduz a aspirações básicas, por ela igualmente manifestadas.

*“Gostava que [o trabalho] fosse de outra maneira, que [os patrões] nos respeitassem e que o dinheirito [salário] desse para nos governarmos!”* (Entrevista nº1)

As aspirações entre os jovens mais qualificados contrastam, em certa medida, com as de Filomena. São mais exigentes e indiciam uma nova relação com o trabalho que se revela muito para além da insatisfação face ao salário ou o horário, tocando novos problemas do mercado de trabalho com alcance mais amplo. Carolina e Augusto estudaram, fizeram um curso superior na perspectiva de virem a ter o emprego “*sonhado*”. Mas o mercado de trabalho pregou-lhes uma partida. E questionam se “*valeu a pena estudar*”. Licenciada em Psicologia, mas sem nunca ter tido “*oportunidade*” na sua área de formação, Carolina mostra-se revoltada face ao novo “*mundo do trabalho que já não é como antigamente*”. No tempo dos seus pais, “*teria emprego garantido e para toda a vida na [sua] área*”, diz. E acrescenta que agora, tem competências, mas ninguém lhe “*dá uma oportunidade*”. Augusto, Engenheiro Técnico, reconhece, desiludido, que as oportunidades na sua área (Engenharia Electrotécnica) são “*menos do que antigamente*”. Até já foi chamado para “*uma entrevista com uma empresa de trabalho temporário*”, o que até há pouco tempo seria “*uma coisa impensável nesta profissão*”. Por

---

<sup>182</sup> O auto-despedimento conduz ao “desemprego voluntário”, inviabilizando o acesso ao Subsídio de Desemprego.

necessidade e sem alternativa, quer um, quer outro, tiveram que aceitar “*outros empregos*”, precários e fora das suas áreas de formação: Carolina, numa loja de roupa; Augusto, na construção civil e serralharia. Fizeram-no desapontados e até revoltados pelas expectativas frustradas, mas, contudo, “*sem medo do trabalho*”, como salienta Augusto.

Dos seus discursos emerge uma interpretação negativa acerca deste “*novo mundo do trabalho*” – uma interpretação particularmente centrada em duas mudanças contemporâneas que os próprios identificam. Por um lado, o reconhecimento de que, apesar do investimento escolar, a transição para a vida adulta não coincide, como outrora, com a emancipação financeira ambicionada, obtida através de um posto de trabalho satisfatório e seguro; e, por outro, o reconhecimento da impraticabilidade do modelo tradicional de trabalho, associado à geração dos pais. Se “eles” acediam de forma relativamente fácil e “*para toda a vida*” a um emprego, do qual pouco exigiam, Carolina e Augusto, ao contrário, têm a noção de que dificilmente conseguirão o emprego desejado e “*sonhado*”, e muito menos “*para toda a vida*”.

Para a generalidade dos jovens – e não apenas para estes dois –, as experiências da precariedade e do desemprego (que habitualmente lhe sucede), o trabalho em tarefas pouco qualificadas em relação à sua formação (tendencialmente mais elevada quando comparada com a dos adultos) e a ausência de perspectivas profissionais destruíram a maior parte das referências ao modelo tradicional de trabalho. Este surge como algo distante, apetecido por muitos, mas que se tornou irrealizável.

### **3.2. Os sentimentos da ruptura**

Desapontamento, desilusão, frustração, revolta são sentimentos negativos que perpassam os discursos acerca do mercado de trabalho, mas que explodem com maior eco no momento do desemprego.

O momento da ruptura com o mercado de trabalho representa o choque inicial e o impacto é tanto maior quanto menos esperada é a ruptura. Para aqueles, a maioria, da qual fazem parte, por exemplo, a Sónia, a Maria da Encarnação, o Luís, a Isabel, a Maria da Luz ou o Alberto, o desemprego foi uma “*surpresa*”. A fábrica de porcelana, onde trabalhava Sónia, “*encerrou assim, sem mais nada*”, o mesmo acontecendo com a fábrica de confecção têxtil de Maria da Encarnação. “*Nunca pensei, nunca pensei!*”, diz ela, ainda abalada, como que recuando no tempo, sentindo e prolongando o momento em que soube e ficou “*atordoada*”. Luís foi surpreendido com a notícia. Ficou “*azul*”, tanto mais que lhe comunicaram quando regressou à loja, num Centro Comercial, onde trabalhava após um período “*de baixa médica*”. Carla, que também trabalhava numa loja, num Centro Comercial, também foi apanhada de surpresa. Quando lhe disseram ficou aflita, “*bastante preocupada*”. A Maria da Luz recorda-se bem da grande “*revolta*” que sentiu quando lhe disseram que não contavam mais com ela no ATL para crianças onde trabalhava. “*Deitei muitas lágrimas*”, refere emocionada, acrescentando que ainda hoje sente aquele momento doloroso em que chorou de raiva. Ao Alberto sugeriram-lhe férias. Foi, regressou e ...depois mandaram-no “*para casa com os papéis [para o subsídio de desemprego]*”. Ficou “*zangado*”, mas acatou.

Lídia também esperava, mas ainda assim tinha a esperança de que não acontecesse com ela. Via que as coisas não estavam bem no infantário onde trabalhava, mas pensava que ia passar, que ia correr bem. Avisaram-na no dia “24 de Agosto, quando tinha que retomar (...) funções a 26 (...). Psicologicamente é muito complicado!”, diz, visivelmente comovida. Carla também esperava. “Via as coisas mal paradas” na empresa de construção civil onde trabalhava. Abalada pela brevidade do processo, acrescenta, no entanto, que não esperava que acontecesse “tão depressa!” (Entrevistas nº 13 e nº 33).

Ao contrário dos casos anteriores, Paulo Xavier e Mário já estavam a “contar” que o desemprego lhes batesse à porta. Ambos tinham a consciência de que os respectivos contratos, uma vez terminados, não seriam renovados. Nem um nem outro foram propriamente apanhados de surpresa. Porém, isso não evitou que o momento de ruptura com o mercado de trabalho fosse também acompanhado por sentimentos negativos, ainda que amortecidos pelo “conhecimento prévio”. Apesar de ser conhecido por antecipação, de ser esperado, portanto, o certo é que não pode dizer-se que o desemprego tenha sido objecto de qualquer fase preparatória. Na realidade, “nunca se está preparado” e “dói sempre!” (Entrevistas nº 9 e nº 14).

Ainda que de forma diferenciada, estes sentimentos são muito notórios entre os adultos, em grande medida justificados pelo desperdício da experiência que acumularam ao longo das suas vidas de trabalho e que agora é “deitada janela fora”. A um sentimento de inutilidade, junta-se uma certa amargura e até revolta. Sentem-se enredados numa difícil posição biográfica de fronteira: já são “velhos” para o mercado de trabalho e ainda “novos” demais para a reforma.

Mas os sentimentos negativos atravessam também os jovens, tantos os menos qualificados, quanto os mais qualificados. Nestes últimos, a forte expressividade dos sentimentos resulta sobretudo do não reconhecimento do investimento anteriormente feito em capital escolar. À revolta junta-se a desolação por não poderem, como esperavam, conduzir autonomamente as suas próprias vidas. As expectativas criadas acabam por sair frustradas e a angústia aparece quando sentem que os seus projectos mais pessoais são atingidos e não podem ser concretizados no presente: autonomizar-se, sair de casa dos pais ou até casar, por exemplo.

Carolina, Jorge e Paulo Sérgio dão forma e corpo a estes sentimentos. A primeira, com 27 anos e licenciada em Psicologia, sente-se “frustrada” e “infeliz” por nunca ter exercido. Além disso sente-se “uma inútil” porque não lhe é oferecida “uma oportunidade” para trabalhar na área em que investiu fortemente. “Sinto uma grande revolta, uma grande frustração!”, culmina, visivelmente perturbada. O segundo, com 26 anos e o 12º ano, sente-se angustiado por não ter condições para viver a sua vida autonomamente. Sente a necessidade de tomar “decisões pessoais” relevantes, explica desanimado. Mas não consegue; terão que ser adiadas. “Precisava de organizar a minha vida, de me casar. Mas para já não dá...”. O mesmo acontece com Paulo Sérgio, que deseja constituir a sua própria família, mas sem sucesso até agora. “Quero organizar a minha vida e não posso. Quero casar e não tenho condições!” (Entrevistas nº 4, nº 15 e nº 35). A esta questão voltarei adiante aquando da análise das consequências do desemprego nos projectos individuais e familiares.

Se aferirmos o grau de intensidade dos sentimentos, verifica-se também neste domínio, a existência de variações. As mulheres, especialmente as adultas, menos qualificadas e que habitam em territórios mais rurais, tendem a reagir de forma menos intensa ao momento da ruptura com o mercado de trabalho do que os homens. Tal tendência pode explicar-se, pelo menos em parte, porquanto estas “refugiam-se” em actividades de substituição centradas na família (“*cuidar dos filhos*”, dos próprios pais, sogros e até de netos) e também nas tarefas domésticas (“*cuidar da casa, das terrinhas e da criação*”). Maria da Encarnação ou Maria da Luz conhecem bem estas funções. Responsabilizadas por múltiplos “trabalhos” não remunerados, que, aliás, já realizavam em acumulação com o emprego remunerado, é como se tivessem sido “libertadas” para o seu exercício dos primeiros a tempo inteiro. Vão agora exercê-los em “exclusividade” e sem a remuneração, que “*tanta falta faz*”. Trata-se de uma espécie de regresso à realidade de “*antigamente*”, que conhecem “*do tempo dos pais*” e com a qual contactaram quando eram mais novas e apenas “filhas”. Agora, além de filhas, são também esposas, mães, noras e avós. Embora sem emprego, têm, todavia, muitos trabalhos, o que em parte lhes preenche o “vazio” do desemprego.

As diferenças de grau nos sentimentos negativos dependem também de outras variáveis como sejam as capacidades integradoras das comunidades de residência e de trabalho em que se inserem os desempregados. Aqueles, como António ou Joaquim, que residem em espaços onde a condição de desemprego está mais disseminada e é, portanto, partilhada por muitos, tendem a sentir que “*não estão sós*”, que a sua condição de desempregado é, afinal, a condição de vários “*outros*”: amigos, vizinhos, conhecidos, que até “*estão em pior situação*” do que os próprios. (Entrevistas nº 20 e nº 21).

O mesmo parece passar-se relativamente às comunidades de trabalho. O encerramento de empresas provoca um número substancial de despedimentos de trabalhadores que até então partilharam anos, quando não décadas, de trabalho. Sónia é um desses casos. Tem um sentimento nostálgico de pertença a um grupo de empregadas, “*que se tornou de desempregadas*”. Trabalhou durante largos anos numa fábrica de porcelanas, “*sempre com as mesmas colegas*”, que, afinal, mais do que simples colegas de trabalho, revelaram-se também “*amigas*”. A fábrica encerrou e todas ficaram, “*de um dia para o outro*”, sem emprego. Pertencem agora a um grupo de “*desempregadas em pacote*”, que é bem expresso na argumentação de Sónia: “*não fui só eu; fui eu e todas as minhas colegas e amigas que estão a passar pelo mesmo*”. Ora, a partilha da condição contribui para suavizar os sentimentos mais profundos de desvalorização individual. “*Às vezes encontramos-nos, lembramos aqueles tempos e esquecemos uma bocado as tristezas*” (Entrevista nº 19).

O que estas comunidades – de residência e de trabalho – parecem tornar patente em alguns casos é a forma problemática como o *individual* e o *local* podem entrelaçar-se. Para o *mal* e para o *bem*, as histórias pessoais estão enredadas na história dos espaços onde se vive ou se desenvolveu a actividade. Por um lado, a fragilização dos territórios, evidenciada pelo definhamento dos tecidos produtivos locais, desaparecimento de “velhos” postos de trabalho e ausência de “novas” oportunidades no mercado, não pode deixar de reflectir-se na vulnerabilização das condições de existência de amplos segmentos da população que comungam da mesma condição. Por outro, é clara a percepção que estes desempregados têm da amplitude deste problema de fragilização territorial. Olham à sua volta e observam o familiar, o vizinho, o amigo, o colega, o conhecido, que



também partilham a experiência. E é precisamente esta consciência que parece estar na base de um certo esmorecimento de sentimentos individuais potencialmente mais corrosivos.

Mas a diferença de grau nos sentimentos negativos remete ainda para outra importante variação. Ela decorre da questão de consciência individual e tem a ver com as razões do desemprego, já atrás focadas. Nos casos em que o desemprego resulta de despedimento por encerramento ou falência de empresa, os sentimentos de culpa e de fracasso são diluídos e substituídos por um sentimento dominante: o de se ser “*vítima*” – vítima de factores extrínsecos, que não dependem dos próprios e que, por isso, não conseguem controlar. São factores ligados ao funcionamento do mercado de trabalho, como a intensificação da concorrência nos mercados nacional e global, a crise económica, mas também a má gestão ou as opções gestionárias que acabam por lançar centenas de trabalhadores no desemprego.

Por exemplo, a Alberto, servente de pedreiro, “*os patrões disseram que não havia mais trabalho por causa da concorrência de outras construtoras e da “crise económica”*”. Maria da Encarnação, cuja fábrica têxtil onde trabalhava, em Oliveira do Hospital, faliu, diz que está desempregada “*por causa dos chineses*”. A fábrica de porcelana, em Coimbra, onde Sónia fez carreira, encerrou sem razão produtiva aparente. Segundo ela, tratou-se de especulação imobiliária. O espaço “*é para vender para a construção, enquanto “nós, trabalhadoras, ficamos sem os nossos empregos”*”. Mas há ainda outros casos, indiciadores da prática de ilegalidades, de desrespeito pelos direitos dos trabalhadores ou de injustiças relativas, que também produzem “*vítimas*”. Por exemplo, o Luís foi despedido porque “*esteve de baixa médica*”, enquanto à Filomena a “*patroa não [lhe] fez os descontos*”. Margarida, por seu lado, foi preterida devido a uma “*cunha*”. Não lhe renovaram o contrato “*porque quiseram colocar uma pessoa amiga no [seu] lugar*”.

Ser “*vítima*” das turbulências do mercado de trabalho ou da prática de arbitrariedades e de atropelos aos direitos acaba por condicionar a forma como o trabalhador, na condição de desempregado involuntário, se relaciona consigo próprio e com as redes familiares e de amigos. A atribuição da responsabilidade pelo desemprego a causas sócio-económicas, e não individuais, é essencial. Além de servir, como já referi atrás, para legitimar a responsabilização pública pela garantia de protecção através da atribuição de um rendimento de substituição – o subsídio de desemprego –, é essencial também uma vez que permite atenuar as consequências estigmatizantes do fenómeno. O desempregado não carrega o fardo de não querer trabalhar, ainda que, por vezes, sejam ouvidas “*bocas*”. Alberto já foi injustamente rotulado de “*malandro*”. “*Às vezes dizem: “Olha mais um! Mais um malandro!”*” Embora isso o tenha incomodado, a verdade é que não passa de “*uma boca injusta*”, de quem não lhe é próximo, está distante da realidade e, portanto, não conhece verdadeiramente a situação. Esse ónus, na realidade, não é seu e aqueles que lhe são próximos – familiares e amigos – sabem-no. Conhecem “*a verdade*”, partilham espontaneamente dos seus sentimentos de “*injustiça*” e, por conseguinte, solidarizam-se com ele.

O inverso tende a acontecer quando o desemprego é fruto de auto-despedimento. Nestes casos, menos comuns é certo, o desempregado tende a fazer-se acompanhar de um sentimento relativo de culpa. E, mais do que isso, tende a perceber o olhar dos outros – da família, dos amigos, dos vizinhos dos conhecidos – em relação a si como culpabili-

zante, o que acaba por condicionar o accionamento dessas redes relacionais de contactos, dificultando-as. José, como já vimos, teve que deixar o trabalho “*nos pinhais e na serração*”, porque o “*patrão deixou de pagar*”. Apesar de realçar que saiu por essa razão, o seu sentimento é ambíguo. “*Fui eu que me vim embora (...), mas não foi porque quis, está a compreender?!*”, diz em tom auto-justificativo. Um certo grau de arrependimento pela decisão tomada – ainda que tivesse sido fundamentada – continua a pairar no seu discurso. “*Às vezes penso, sabe, ... não sei se fiz bem*”. Do arrependimento à culpa, e desta à vergonha pela exposição pública da sua situação familiar vão pequenos passos

*“Isto [o desemprego] só é bom para quem não quer fazer nada (...) não é vida para uma pessoa de uma idade destas (...). não sei se fiz bem, vir embora. Aqui não temos nada... Mas também ele [patrão] não me pagava (...). O meu filho já trabalha e dá uma ajuda. Sabe, em vez de ser ele a governar-se a ele, é ele a governar-me a mim e à mãe dele! Não está certo! Está ao contrário... Até tenho vergonha. E sabe que aqui [pequena aldeia do Concelho de Pampilhosa da Serra] as pessoas sabem e falam disto tudo... Eu sei, mesmo que não mo digam a mim ...”*  
(Entrevista nº27).

A fórmula encontrada por José para fugir desta pressão estigmatizante foi uma espécie de “fuga para a frente”. “*Já fui várias vezes para França para a apanha da fruta, tem que ser...*”. Embora menos do que José, Filomena, que já “deixou” mais do que um emprego na restauração, sem sequer ter “aquecido o lugar”, também sente uma certa vergonha pela situação a que chegou. Mais do que culpabilizar-se, é o constrangimento que vem ao de cima no seu discurso, tanto mais que é mãe solteira e tem de cuidar, sozinha, da filha que tem a seu cargo. Por causa desse facto, provavelmente terá que “*recorrer ao Rendimento Mínimo [Garantido]*”, o que, aliás, até já lhe foi sugerido por “*uma Dra. da Segurança Social*”. Mas culpa não sente. Essa remete-a, como se viu atrás, para as condições de trabalho oferecidas e “*para os patrões*”, que não respeitam “*direitos*” (Entrevista nº 1).

O sentimento dominante de Denise – uma jovem ex-empresária que, conjuntamente com uma sócia, explorava uma pequena padaria/pastelaria em Góis – é diferente dos sentimentos dos desempregados anteriores. Não se trata de vergonha por estar no desemprego, nem tão-pouco de culpa. Também não está arrependida de ter cedido a sua quota neste pequeno negócio, que face à ausência de empregos, teve que criar, sem ajudas, com uma amiga. A aventura correu mal, o “negócio não dava” e daí o sentimento de “*falhanço*” – um “*falhanço*” apenas como empresária, diga-se, que somente é assumido enquanto tal, já que Denise continua de cabeça erguida como trabalhadora. Como já citei, mas importa repetir, ela sente-se “*mais trabalhadora do que empresária*” (Entrevista nº 29).

O tempo – ou com maior precisão, o tempo passado no desemprego – é uma variável fundamental e, por isso, incontornável na análise dos sentimentos dos desempregados. Há medida que a condição de desempregado se prolonga no tempo, os sentimentos negativos tendem a agudizar-se. Se, por um lado, os desempregados na sua generalidade acentuam, com o passar do tempo, a falta de perspectivas de reentrada no mercado de trabalho através da obtenção de um novo emprego, por outro, aqueles que beneficiam de

subsídio começam a antecipar o fim do período da sua concessão e os problemas acrescidos que daí podem advir.

Isto passa-se especialmente entre os adultos, mas também há casos entre os jovens. Lurdes, com 48 anos, a 4ª classe e divorciada, não sabe “*como vai ser quando acabar o subsídio, se [entretanto] não arranjar trabalho*” (Entrevista nº 7). Situação semelhante acontece com Joaquim de 52 anos e com António de 50, que pensam já “*na reforma*” como alternativa. (Entrevistas nº 20 e nº 21). Relativamente aos jovens, vários deles já viveram experiências anteriores de desemprego, como o Luís ou a própria Filomena. A sua angústia aumenta dado que as situações anteriores de desemprego tinham sido mais curtas, ao passo que a experiência presente está a prolongar-se muito para além daquilo que era esperado. (Entrevistas nº 17 e nº 1).

Entre os jovens, mas também entre os adultos – especialmente entre aqueles, como a Maria da Conceição ou o Joaquim, residentes em territórios urbanos (Figueira da Foz e Coimbra, respectivamente), onde o emprego se constitui mais claramente como forma dominante de trabalho –, o prolongamento do desemprego condiciona a relação alternante entre tempo de trabalho e tempo de não-trabalho. A falta prolongada do emprego compromete a “fronteira” entre o tempo de trabalho, dedicado à obtenção de um rendimento, e o tempo livre, destinado à satisfação de outras necessidades, como sejam todas aquelas associadas à família (sobretudo no caso dos adultos) ou ao lazer (particularmente no caso dos jovens).

A dissolução desta fronteira pode conduzir à ausência de ruptura entre os dois tempos, dando lugar a uma espécie de continuidade sem sentido, na qual deixa de ser possível valorizar mutuamente cada um deles. Deste modo, o tempo, ao deixar de ser definido pela alternância entre tempo de trabalho e tempo de não-trabalho, ou seja, ao deixar de ser repartido, priva o desempregado da participação em ritmos colectivos normalmente associados ao emprego. As férias, os fins-de-semana, os feriados, as “pontes”, as tolerâncias ou mesmo as faltas, por exemplo, tendem a ser destituídos de sentido, uma vez que não há um tempo de trabalho que os anteceda, nem outro que lhes suceda. Carla, por exemplo, “*satura-se*” de estar em casa dos pais, onde ainda vive, com o marido e a filha.

*“Por muito que se tenha qualquer coisa para fazer, satura. Perdemos rotinas, perdemos ... Não temos horas para fazer as coisas, temos o tempo todo!”* (Entrevista nº 13)

Embora o tempo no desemprego não seja exactamente um tempo vazio, como veremos adiante, não é de estranhar, ainda assim, que várias narrativas de vida sejam marcadas pelo tédio (especialmente entre os jovens) ou desprovidas de projectos de longo prazo (sobretudo entre os adultos). Os casos de Susana e de Maria Augusta sintetizam isso mesmo. Para Susana, uma jovem da Tocha (Cantanhede), ex-empregada de escritório numa empresa de Contabilidade, casada e sem filhos, a narrativa da sua vida já não é, como antes, ritmada pelo emprego. É agora pautada pelo “*tédio*”.

*“Gosto de estar em casa, é lógico, mas tanto tempo não! Sabe bem estarmos um fim-de-semana em casa ou umas férias, agora assim!?”* (Entrevista, nº 9).

Já para Maria Augusta, ex-empregada de limpeza em Soure, com 45 anos, casada e com 2 filhos, as perspectivas de futuro de Maria Augusta simplesmente não existem, estão ausentes. O futuro, tal como o presente, tem pouco a oferecer-lhe. E esse pouco reserva-o para os seus “meninos”.

*“O futuro...não o vejo, vou esperando que ele venha. É isso mesmo! Não tenho projectos para mim...só para os meus filhos, para os meus meninos!”*  
(Entrevista nº 36).

Mas a vida dos desempregados não tende apenas a ser marcada pela desestruturação do tempo. Tende a sê-lo também pela desestruturação do espaço, a que me referi há pouco, a propósito da questão da fragilização dos territórios. Na verdade, o emprego está igualmente associado a um conjunto de referências espaciais, como sejam o local de trabalho ou a própria deslocação quotidiana para o local de trabalho. O desemprego rompe com essas referências.

Lídia, residente no concelho de Soure, deslocava-se diariamente para Pombal, a cerca de 20 km, onde desenvolvia a sua actividade num infantário. Num ritual inquebrável, todas as manhãs, às 7 horas, o seu carro esperava-a para mais uma viagem. Abalava cedo porque “os pais deixam os filhos muito cedo para poderem ir trabalhar”. O trajecto, esse era sempre o mesmo: “passava às mesmas horas nos mesmos sítios e meia hora depois já lá estava [no infantário]”. “Habituei-me a esta rotina. No Inverno é que era pior”. Tomava café e almoçava no mesmo restaurante, situado mesmo ao lado do infantário.” Já era da casa, eu, as minhas colegas e outras pessoas que também lá iam e que fui conhecendo”. No final do dia de trabalho regressava a casa. “O infantário encerrava às sete e meia, metia-me no carro e voltava a fazer o mesmo caminho, só que agora ao contrário. Chegava a casa às oito da noite”. No dia seguinte era a mesma coisa. A rotina repetia-se. Mas com o desemprego tudo isto acabou e faz parte de um passado recente, recordado com “saudade”, mas também com muita tristeza. O desemprego privou-a destes lugares de participação social, que deixaram de se constituir como referências espaciais. E Lídia sente-lhes a falta. (Entrevista nº 33).

Os conflitos familiares em virtude do desemprego são raros na nossa amostra. Em regra, a família funciona como “almofada”, amortecendo os impactos mais negativos do desemprego, tanto os de natureza relacional e afectiva, quanto os de natureza financeira, de que falarei mais adiante. Ainda assim, é possível detectar, particularmente entre os adultos homens, um mal-estar latente que acaba por se manifestar com maior intensidade no seio dos agregados em que o papel do “homem” se confunde com o de “chefe de família”, que tem por obrigação o sustento de todos os elementos do agregado – “mulher”, filhos e, por vezes, ascendentes.

Como vimos atrás, José e Alberto, são talvez os casos mais paradigmáticos deste tipo de mal-estar, gerador de conflitualidade familiar. Por não conseguir “governar” a família, um sentimento profundo de vergonha envolve a vida actual de José. Numa “inaceitável” troca de papéis, é o seu filho que o substitui nessa função-obrigação. O enxovalho de ser “governado pelo filho” é conhecido e “falado” na pequena aldeia concelho de Pampilhosa da Serra onde vivem. O mal-estar gerado pela vergonha pública é tal que limita a vida social de José. É na mulher que “descarrega”. Situação semelhante parece acontecer com Alberto. Muito mais novo do que José, Alberto não consegue encontrar empre-

go no concelho de Tábua, onde vive. As dificuldades aumentam, tal como a pressão familiar e social. Tem “*que aguentar*”, mas, por vezes, não consegue resistir a “*bocas*” que vai ouvindo. Não gosta de passar por “*malandro*” e, também ele, “*descarrega*” na mulher. “*Chateia-se*” com ela e ela com ele. Barafustam mutuamente e sem perceberem muito bem porquê. Talvez porque em casa onde não há pão todos ralham e nenhum tem razão. (Entrevistas nº 27 e nº 32).

O arrastamento da condição tende a fazer aumentar a intensidade dos sentimentos negativos, podendo conduzir a situações mais graves, com efeitos directos sobre a saúde. Idas mais frequentes ao médico ou o aumento das despesas com a saúde são indicadores disso mesmo. Trata-se sobretudo de casos associados ao agravamento dos efeitos ao nível psicológico, traduzidos no aumento do *stress*, no isolamento ou até na depressão, mais comuns entre as mulheres. Isabel sente-se cada vez mais nervosa e sem paciência. A sua “*vida está cada vez mais difícil*”. Com “*dois filhos pequenos para criar*”, os “*nervos*” apoderaram-se dela ao ponto de sentir que está a perder o seu equilíbrio emocional. Carolina, uma jovem licenciada em Psicologia que nunca teve “*uma oportunidade*” na sua área de formação, sente-se “*profundamente infeliz porque [se sente] uma inútil*” e já teve “*momentos de grave depressão*”. Com 48 anos, e apenas a antiga 4ª classe, divorciada e a viver sozinha em Condeixa-a-Nova, Lurdes sente-se também “*deprimida*”. À Maria da Conceição faleceu a mãe há pouco tempo. Era o seu esteio. Divorciada, sem rendimentos e com uma filha menor ainda a seu cargo, a sua vida, que já foi estável e organizada, está agora desestabilizada e desorganizada. Um pouco à semelhança de José, é uma filha já casada, que “*já tem a sua vida*”, que, com muita dificuldade, as vai “*sustentando*”. Tem alturas em que pensa “*se é melhor viver ou morrer!*” (Entrevistas nº 16, nº 15, nº 7 e nº 8).

Como procurei evidenciar, ninguém fica indiferente ao desemprego. Mais ou menos esperado, mais ou menos doloroso, o momento de ruptura com o mercado de trabalho é sempre perturbador no sentido em que interfere com percursos profissionais e com certezas aí adquiridas. Na realidade, o desemprego rompe com a estabilidade e a segurança associadas ao emprego que se tinha, ainda que este fosse mau e, em vários casos, não garantisse mais do que equilíbrios muito frágeis e precários. Seja como for, destroem-se referências, quebram-se rotinas, apagam-se hábitos quotidianos, dissipam-se contactos com colegas de trabalho, de quem se fica com “*saudades*” e, enfim, numa dimensão mais material, perde-se o salário. Por isso, o desemprego produz sentimentos tão negativos, implicando transformações nos modos de vida dos desempregados, particularmente nas suas condições materiais de existência. São estas últimas que abordarei seguidamente.

#### **4. Rendimentos e privações**

A consequência material mais imediata e evidente do desemprego é a perda do rendimento salarial regular. Nesta circunstância e perante os dados apresentados e discutidos no Capítulo anterior, somos levados a considerar que o nível de vida dos desempregados diminui. Ora, esta diminuição pode ser também aferida de um ponto de vista experiencial.

### **4.1 Menos rendimentos, mais privações**

As privações auto-impostas constituem um indicador privilegiado para avaliar a diminuição do nível de vida dos desempregados. Tais privações passam, por exemplo, pelo corte nas despesas com o lazer, com o vestuário ou até mesmo na alimentação e na saúde, revelando, de forma directa, necessidades básicas que ficam por satisfazer.

Findo o período de concessão do subsídio de desemprego e, posteriormente, do subsídio social de desemprego, Maria da Conceição viu a sua situação deteriorar-se. Divorciada, com uma filha menor a cargo e sem outras fontes de rendimento, vive um momento “*complicadíssimo*”.

*“Acabou o fundo de desemprego, nunca mais tive um tostão. Deixei de comprar roupa e agora só ando de preto pela minha mãe [que entretanto faleceu]. Acabou o fundo de desemprego, nunca mais tive um tostão. Deixei de comprar roupa e agora só ando de preto pela minha mãe. Já fui à Segurança Social para ver se me reformam. Tenho necessidade de ser reformada, porque tenho necessidade de dinheiro, não tenho quem mo ganhe para pagar água e luz e para comer. Tenho que estar sempre a poupar o mais possível!”* (Entrevista nº 8)

Mais dramática é a situação vivida pelo Mário. Tem 50 anos, vive em união de facto e tem um filho menor que “*anda a estudar*”.

*“A minha mulher tem que fazer só uma panela de sopa para não morrermos à fome! A minha sogra traz coisas para a minha mulher fazer uma sopa: um bocado de carne ou qualquer coisa. Muitas vezes deixo de comer para a minha mulher e o meu filho comerem. Acredite que é verdade! O meu puto tem que comer porque ele anda a estudar!”* (Entrevista nº 10)

Lurdes não passa fome, mas “precisava de mais dinheirito, precisava de arranjar os dentes e não [tem] dinheiro”. Rodrigo, com 26 anos, solteiro, com o 12º ano, vive com a mãe. Também não passa fome, mas “às vezes [quer] comprar umas calças e não as [compra] porque o dinheiro não dá”. Isabel, também ela jovem, mas já casada e com filhos, cortou nas férias, tal como Maria Augusta, que também já se habituou a não ir passear e “a fazer sempre uma selecção no que compra”. Fernando deixou “de sair tanto à noite” com a namorada, tal como Paulo Xavier, enquanto Júlia, com 28 anos, casada e a viver ainda em casa dos pais, restringe-se “ao essencial e deixa o resto”. Ilda, casada, pensava em “mobilier a casa e comprar aquelas coisas, cortinas, coisas para enfeitar, essas coisas e já não as [pode] comprar!” (Entrevistas nº 7, nº 12, nº 16, nº 36, nº 24, nº 14, nº 25 e nº 23).

### **4.2 Os filhos, herdeiros a resguardar**

Nos casais com filhos menores, a preocupação é a de evitar que os impactos atinjam os descendentes, nem que para isso os sacrifícios dos pais sejam mais intensos. Esta preocupação em resguardar os filhos de privações maiores tem, portanto, um custo acrescido para os pais. Em cenários de escassez financeira, “*o que vai para eles deixa de ir para nós*”. Trata-se, contudo, de um custo assumido com naturalidade. “*Em primeiro lugar é para eles*”, refere a Isabel, remetendo para si e para o seu marido maiores privações.

Mário, como referi, chega a deixar de comer para que o filho e também a mulher o possam fazer. E não é em vão que o fazem. Tudo para que os descendentes, os “*meninos*”, como lhes chama Maria Augusta, “*estudem*” e tenham um “*futuro*”.

É o que se passa nos casos do Mário, da Isabel ou da Maria Augusta, que deixou “*de comprar [para ela e para o marido], para comprar para os filhos*” (Entrevista nº 36). E é também o que acontece nos casos do António, da Denise, da Filomena ou da Carla, estas duas últimas mães solteiras. (Entrevistas nº 1 e nº 12). No entanto, existem casos em que resguardar os filhos de vivências de privação através de meios próprios se torna praticamente impossível, obrigando a criar dependências não desejadas, geradoras de grande revolta individual. Vejamos o caso da Juliana, também ela mãe solteira.

*“Iogurtes, que é uma coisa básica para a minha filha, serem os avós a comprar (...). O básico do básico, está a ver, o pão, o pão não podes comprar! Quem está a pagar a escola da minha filha são os meus pais. Desde Dezembro, está tudo dependente dos meus pais, desde Dezembro! Isso altera totalmente a pessoa, mesmo que não te queiras revoltar, revoltas-te! Eu, por norma, sou uma pessoa super agradável, super bem disposta, e estou-me alterar completamente. [O desemprego] influencia muito. Eu pensava que não! Às vezes ouvimos as pessoas dizerem, “eu mato-me, eu faço isto, eu faço aquilo”. Ai, é de barriga cheia! Quando comesas a ver os dias a passar, as contas a serem pagas por outra pessoa, é um desconforto tal e tu não consegues de maneira alguma dar a volta à situação. É muito complicado!”* (Entrevista nº5).

A revolta sentida por Juliana é reveladora do grau extremo de privação que poderia ser atingido caso os seus pais não intercedessem. Além disso, coloca a questão da sensibilidade variável às privações.

### ***4.3 Diferentes idades, diferentes sensibilidades à privação***

As privações tendem a ser mais sentidas entre os mais jovens e, entre estes, pelos mais escolarizados. Em geral, estes têm expectativas, necessidades ou padrões de consumo mais diversificados e exigentes do que os mais velhos ou do que os menos escolarizados. O corte em consumos sociais e culturais e, associadamente, com uma relativa quebra na participação social, são por isso mais negativamente valorizados. Carolina, Paulo Sérgio ou o Paulo Xavier saem menos vezes à noite do que lhes apetecia, jantam fora com os amigos menos vezes do que desejam, nem vão tantas vezes ao cinema quanto gostariam. Com mágoa, Denise não compra a roupa para si que costumava comprar e Augusto não dá tantos presentes quanto costumava dar. Tiago teve mesmo que cortar com a prática das actividades desportivas que lhe davam imenso prazer. Com muito custo, deixou “*de lado actividades radicais que fazia*” (Entrevista nº 18).

Os mais velhos parecem não sentir, nem valorizar tão negativamente as privações às quais se sujeitam. Em grande medida porque já as viviam. Sempre as viveram, sempre conviveram com elas e, mesmo assim, em contextos de dificuldades financeiras, alguns deles conseguiram acumular economias, que, agora, em último recurso, podem vir a ser úteis.

Lurdes “quando estava a trabalhar [já] deixava de comprar muitas coisas porque o dinheiro já não chegava” e Joaquim sente “as mesmas dificuldades que tinha antes”. Maria Augusta nunca foi habituada a “luxos”, nem a ter “dívidas” e por isso sente-se agora menos desconfortável. Margarida também que nunca foi de “gastar muito” e mantém “o mesmo tipo de vida”, ou seja, “sempre com dificuldades”. Carlos também “nunca [foi] de gastar muito”, visto “que os [seus] pais também não o tinham”. E “sempre que tem um dinheirito, guarda-o” Maria da Conceição, sempre foi habituada “a poupar o mais possível”, enquanto Sónia consegue mesmo poupar algum dinheiro do pouco que recebe de subsídio de desemprego! (Entrevistas nº 7, nº20, nº 36, nº 22, nº 28, nº 8 e nº 19).

Fruto dos valores associados ao trabalho, atrás focados, alguns jovens, embora poucos, acabam por reproduzir um pouco este registo de vida de “viver com pouco e ainda conseguir poupar”. Tiago é talvez o caso mais notório. Com 25 anos, começou a trabalhar muito cedo e, apesar da “extravagância” das suas actividades radicais, das quais, como se viu, teve agora que abdicar, conseguiu ir amealhando, ao longo do seu já longo percurso profissional, primeiro na restauração e depois na construção civil, algumas poupanças, às quais recorre quando necessário, como agora (Entrevista nº 18).

#### **4.4 Endividamentos e (in)dependências**

Tiago, que é solteiro e vive com os pais, não tem “dívidas”, ao contrário de outros jovens desempregados que também compõem a amostra. Em resultado da etapa da vida em que se encontram, entre aqueles já casados e com filhos são frequentes os compromissos financeiros assumidos para a aquisição de habitação própria ou de viatura. Isabel, por exemplo, tem simultaneamente esses dois créditos. Está endividada. Antes, o orçamento familiar, ainda que apertado, “dava para pagar”. Com o desemprego, a situação alterou-se. Apesar de receber subsídio de desemprego, o seu marido foi obrigado a arranjar um segundo emprego. “Está a trabalhar de dia e de noite” para poder cumprir com aqueles compromissos. O dinheiro “à risca” tem sido canalizado para escrupulosamente “pagar as contas”. (Entrevistas nº16).

O garrote dos créditos assumidos deixa pouca ou nenhuma margem aos magros orçamentos. Uma vez que eles não são elásticos, a opção pelo estrito cumprimento dos compromissos de dívida assumidos vem acentuar o grau de privação noutros domínios e apela à imaginação e à criatividade, quer dizer, obriga não apenas à ginástica do “aperto do cinto”, mas também a algumas soluções engenhosas. Paulo Sérgio só tem o crédito do apartamento que comprou na Tocha (Cantanhede). Com dificuldade, tem igualmente cumprido com as prestações mensais, em grande medida graças à “partilha” do espaço. Como o apartamento tem três quartos e ele apenas necessita de um, os dois restantes arrendou-os, conseguindo assim um rendimento “extra”, que também lhe “dá para ir vivendo”. (Entrevista nº 4)

Denise também só tem um crédito, mas é o do seu carro, que vai conseguindo pagar. “Não quero chatices”, diz ela. Em contrapartida teve que deixar a casa arrendada, onde vivia com o marido e o filho. Sem alternativa, mudaram-se os três para casa dos pais dela, onde agora todos vivem (Entrevista nº 29). Este retorno a casa dos pais de Denise, não é caso único. O mesmo aconteceu com Júlia, também ela casada, mas sem filhos.



Outros como o Jorge, o Tiago, a Carolina, a Carla, o Rodrigo, a Sandra ou o João nunca de lá saíram, prolongando uma estadia, que, em regra, não é desejada, resultando antes da ausência de possibilidade de escolha.

Sem capacidade financeira para a autonomização, esse processo é retardado no tempo. Para o Jorge isso não lhe traz qualquer constrangimento nem nenhum desconforto. Antes pelo contrário, ele aproveita da comodidade que é ter “*os pais sempre disponíveis*” (Entrevista nº 35). Mas não parece ser assim no caso dos restantes jovens em condição idêntica. Em geral, a continuidade prolongada em casa dos pais ou o retorno após uma tentativa falhada de autonomização causam neles incomodidade na medida em que, além da falta de independência, vêem-se destituídos na sua privacidade

Em matéria de endividamento, os desempregados mais velhos tendem a apresentar uma situação relativamente menos constrangedora. A maior parte não apresenta dívidas, ou por estas terem sido já pagas ou simplesmente por nunca terem existido, o que acaba por tornar-se num “*alívio*”, num “*descanso*” perante as difíceis circunstâncias financeiras vividas no presente. É uma despesa fixa a menos, que desviaria do consumo uma parcela significativa do orçamento familiar e tornaria o acesso a outros bens essenciais mais difícil, senão mesmo impossível. Maria da Luz sublinha que “*o que vale é não [ter] crédito nenhum!*” e, no mesmo sentido, Maria Augusta refere que “*a [sua] sorte é não ter dívidas!*” (Entrevistas nº 34 e nº 36).

Mas há também aqueles (poucos) que têm dívidas. Margarida é um desses casos. As prestações mensais referentes ao empréstimo que em tempo contraiu para comprar casa própria têm pouca expressão no orçamento familiar. Na origem, a dívida não era elevada e, além disso, uma parte significativa encontra-se já saldada, uma vez foi sendo amortizada ao longo de quase vinte anos. Fernando é outro exemplo. Tem uma dívida, mas igualmente de pouca monta. Comprou recentemente um computador a crédito e, sem grandes problemas, tem “*conseguido pagar as prestações com a ajuda da namorada*”. (Entrevistas nº 22 e nº 24).

#### ***4.5 Reflexos nos projectos individuais e familiares***

As grandes preocupações que os desempregados genericamente manifestam dizem respeito ao futuro próximo e ao cenário de instabilidade que resulta, como vimos, da perda do emprego e do rendimento certo que lhe estava associado.

A perda da remuneração salarial parece representar mais do que a mera ausência do respectivo valor monetário, geralmente baixo. A remuneração, ainda que fosse baixa, era, todavia, estável. E era essa estabilidade financeira, mesmo frágil, que permitia assegurar algum sossego financeiro. “*Sabia-se com o que se contava*”. O “*dinheirito era pouco, mas era certo*”, garantindo uma regularidade no acesso a padrões de consumo, mais ou menos exigentes, incluindo o acesso, sem grandes receios, ao crédito – muitas vezes, a única alternativa para concretizar projectos pessoais e familiares de médio ou longo prazo, como casar e ter casa e viatura próprias.

Sem o “*salário certo*”, toda esta tranquilidade, assente em equilíbrios financeiros frágeis, facilmente cai por terra e, com isso os projectos para o futuro são postos em causa.

Tanto os de natureza material, quanto os de natureza mais afectiva, digamos assim, ou desaparecem ou são diferidos no tempo, suscitando preocupações acrescidas junto dos desempregados. Mesmo nos casos em que a condição de desempregado não implica grandes quebras de rendimento, alguns destes projectos, frequentemente inseparáveis, ficam a aguardar “*melhores dias*”.

Entre alguns jovens perpassa uma certa inquietação por não poderem organizar a sua vida, quer dizer, por não poderem comprar casa, casar e ter filhos. Jorge, por exemplo, “*precisava de organizar*” a sua vida, de se “*casar*” e de comprar a sua própria casa”, mas “*para já não dá*”. O projecto de vida de Paulo Sérgio, que também passa pelo casamento e por ter filhos, está suspenso. Também ele precisava de “*organizar*” a sua vida, mas de momento não tem “*condições*” e, por isso, adiou esses projectos. E o mesmo aconteceu com o Luís. O desemprego acarretou consequências na construção da sua “*independência*”. Tinha planos para sair de casa dos pais. Era esse o “*projecto pessoal*” a curto prazo, mas “*o desemprego veio alterá-lo*”. Para já desistiu, “*no futuro se verá!*” (Entrevistas nº 35, nº 4 e nº 17).

Entre os mais velhos, as preocupações são outras. Ilda, casada e com filhos, viu-se obrigada a desistir da compra de alguns bens para a casa. Comprar mobília nova e material de decoração não passa agora de um desejo impossível de concretizar. Com poucos projectos para o futuro, Joaquim, António e Maria da Conceição limitam-se a aguardar pela “*reforma*”, enquanto Maria Augusta já nem sequer tem projectos para si própria. A sua maior preocupação, tal como a de outras mulheres-mãe, como já vimos, centra-se nos filhos – é a de garantir, acima de tudo, que os filhos venham a ter condições de vida e um futuro melhor do que o deles. Para isso têm que “*estudar*”, têm que se “*formar*” e “*ter uma profissão*” para irem mais além do que os pais foram. (Entrevistas nº 23, nº 20, nº 21 e nº 36).

#### ***4.6 A importância do Subsídio de Desemprego e da diversificação de fontes de rendimento***

Os efeitos da perda do emprego ao nível de rendimentos devem, no entanto, ser relativizados. Para além das prestações de desemprego, é comum a compensação dos rendimentos salariais perdidos através do recurso a outros rendimentos. O trabalho informal ou a pequena agricultura de subsistência são meros exemplos de recursos aos quais, tantas vezes sem alternativa, os desempregados frequentemente recorrem, em acumulação ou não com as referidas prestações de desemprego. Disso falarei mais detalhadamente no ponto seguinte, a propósito do tempo passado no desemprego e das estratégias pessoais de enfrentamento.

Para já, centro-me no efeito positivo das prestações de desemprego, cujo objectivo matricial é precisamente o de garantir um rendimento de substituição aos desempregados, mas das quais – importa repeti-lo – nem todos beneficiam.<sup>183</sup>

---

<sup>183</sup> Não beneficiam porque não têm prazo de garantia suficiente para formar o direito ao subsídio de desemprego, ou porque as suas condições de recursos não permitem o acesso, inicial ou subsequente, ao

Na realidade, essas prestações formam um efeito “almofada” junto daqueles que delas beneficiam. Como sugere Joaquim, “*o subsídio [de desemprego] que recebo não faz baixar muito o rendimento*” (Entrevista nº 20). Pelo menos, essas prestações amortecem, parcial e temporariamente, consequências financeiras mais corrosivas, ora evitando quebras mais acentuadas e repentinas no rendimento familiar, ora afrouxando situações imediatas de maior carência.

Lurdes faz parte da metade de desempregados da amostra que recebe subsídio de desemprego. Com 48 anos, divorciada, reside sozinha em Condeixa-a-Nova. A prestação que recebe dá-lhe para, com dificuldade, ir “*gerindo*” a sua vida. O problema, segundo ela, virá depois.

*“Estou a receber o [subsídio de] desemprego, quando deixar de receber, se não arranjar trabalho, aí é que não sei como vou viver”* (Entrevista nº 7)

A situação de Lídia é semelhante. Solteira, também ela tem 48 anos e mora sozinha, só que em Soure. Vive “*do subsídio [de desemprego]*” e sem ele, o seu caso, como a própria reconhece, seria bem mais complicado que já é (Entrevista nº 33). Sónia tem 47 anos, é viúva, não tem filhos e, à semelhança da Lurdes e da Lídia, vive sozinha nos arredores de Coimbra. Tem uma longa carreira contributiva e, por isso, tem, e continuará a ter por muitos mais meses, direito ao subsídio de desemprego. Daí que não sinta “*grandes apertos*” financeiros, pelo menos para já. A pensar no futuro, que antevê mais embaraçoso, da prestação que recebe até vai conseguindo poupar algum dinheiro.

*“Por enquanto, enquanto durar o subsídio [de desemprego] não sinto dificuldades. Mas no futuro não sei... Vou poupando agora”* Entrevista (nº 19)

À Sandra, com 28 anos, solteira e a viver com os pais e a irmã, é “*o subsídio [de desemprego] que [lhe] vai valendo*” no presente, embora “*seja pouco*”. Tal como Sónia, Sandra também “*não vê o futuro muito bom*” quando acabar o subsídio e se entretanto “*não conseguir encontrar alguma coisa [um novo emprego]*”. O subsídio de desemprego que José recebe é igualmente baixo, uma vez que, como já vimos, o seu patrão efectuava os descontos para a Segurança Social apenas sobre uma parte do seu salário, e não sobre a totalidade, como deveria. Ainda assim, o que recebe dá-lhe muito jeito “[*É*] *uma espécie de reformazita que vai caindo*”. Também o Alberto “*lá [se vai] aguentando com o dinheiro do desemprego*”, que não é muito, pois “*o ordenado que recebia também já o não era!*” (Entrevistas nº 31, nº 27 e nº 32). Transversal à maior parte dos desempregados subsidiados, este é, aliás, um problema incontornável, que agora, no momento do desemprego, se faz sentir. Os baixos salários recebidos implicam que os valores correspondentes às prestações de desemprego sejam, também eles, baixos<sup>184</sup>. Seja como for, as prestações de desemprego, ainda que de baixo valor, são sempre vistas por aqueles que as recebem como “*uma ajuda*” que evita “*males maiores*”. Com o fim do período de concessão do subsídio de desemprego, não é de estranhar que os pro-

---

Subsídio Social de Desemprego, ou ainda porque entretanto terminaram os respectivos períodos de concessão.

<sup>184</sup> Como já vimos na Primeira Parte, embora a taxa de substituição do rendimento corresponda a 65% do salário de referência (o último) e seja até relativamente elevada quando comparada com aquelas praticadas nos restantes países da União Europeia, a verdade é que essa taxa vai incidir sobre salários baixos, pelo que o valor do subsídio de desemprego não pode deixar de ser, também ele, baixo.

blemas financeiros tendam a agravar-se. A “almofada” para esses “*males maiores*” desaparece e com ela esvai-se a já frágil protecção institucional. Maria da Conceição é disso exemplo. “*Acabou o fundo de desemprego e nunca mais [teve] um tostão!*” (Entrevista nº 8).

Filomena – que afinal não teve direito ao subsídio de desemprego, como supunha, porque “*a patroa não lhe fez os [necessários] descontos para a Segurança Social*” – também “*não tem dinheiro nenhum, só o abono da [sua] filha*”. Mãe solteira, viu as suas condições de vida degradarem-se. “*[Se] já não eram boas, agora são piores*”, a tal ponto que a única alternativa urgente que vislumbra, é “*recorrer ao Rendimento Mínimo [Garantido]*”, actual Rendimento Social de Inserção (RSI). Talvez assim possa evitar riscos maiores, como a ameaça de “*fome*” que paira sobre si e sobre a filha menor que tem a cargo e que pretende, a todo o custo, resguardar. Foi o que Mário, para travar essa ameaça, já fez. Recebe agora a prestação do RSI, o que é indicador da vulnerabilidade das condições de vida do seu agregado. Mas, mesmo beneficiando do RSI, “*às vezes deixa de comer para o filho e a mulher comerem*”. Carlos tem 45 anos, é deficiente motor e vive com a irmã e o cunhado. Os contornos do seu caso são diferentes mas o resultado é semelhante. Já não recebe subsídio de desemprego e “*resiste*” apenas com a magra pensão de invalidez parcial que recebe – “*193,43 Euros por mês!*” (Entrevistas nº 1, nº 10 e nº 28).

Quando existem, as prestações de desemprego e, em geral, outras prestações sociais, como acabámos de ver, apresentam valores relativamente baixos. Muitas das vezes, esses valores não permitem, de um ponto de vista objectivo, sustentar as despesas quotidianas, às vezes as mais básicas. A própria percepção subjectiva que os desempregados têm do problema, visível, por exemplo, na forma como olham para o subsídio de desemprego – “*é uma ajuda*”, “*dá jeito*”, “*é melhor do que nada*” – é reveladora da insuficiência do apoio institucional neste domínio. Como, só por si, o subsídio de desemprego não chega para fazer face aos consumos, mesmo aos menos exigentes, a prestação, ainda que seja sempre bem-vinda, não constitui ou, melhor dito, não pode constituir-se como única fonte de rendimento. Perante a manifesta insuficiência do subsídio, muitos desempregados vêm-se obrigados a recorrer a outras fontes de rendimento, numa lógica de complementaridade.

Quando não existem prestações, o grau do problema aumenta. Às dificuldades financeiras resultantes do salário perdido soma-se outro revés – a falta do rendimento de substituição. Por isso, é mais grave a situação entre os desempregados não subsidiados. Não têm salário, nem a “almofada” amortecedora do subsídio. Como não beneficiam de qualquer prestação de desemprego, a questão incontornável da subsistência imediata coloca-se entre eles com maior acuidade e urgência, sob pena de o patamar de privação a que se sujeitam atingir níveis de vulnerabilidade e de risco insuportáveis. Neste cenário, às vezes extremo, a estes desempregados sem apoio ou protecção institucional mais não resta do que procurar, e de forma célere, soluções alternativas, apelando ao engenho que a necessidade aguça. A luta contra as sérias limitações financeiras com as quais são diariamente confrontados a isso obriga.

Quer no caso dos desempregados subsidiados, quer no caso dos desempregados não subsidiados, as soluções encontradas são diversas e, com frequência, habilmente combinadas. Perante a insuficiência dos recursos institucionais, a restrição, a produção doméstica, as actividades informais, as ajudas familiares, os apoios institucionais, são exem-

plos de soluções accionadas, isoladamente ou em articulação, de forma pontual ou continuada, muitas vezes já vindas de trás, do tempo em que ainda se tinha emprego. É a elas que providencialmente os desempregados lançam mão; é a elas que, apenas para não ser exaustivo, a Maria da Encarnação ou o Paulo Sérgio, a Margarida ou o Leandro, recorrem. Ao permitirem (re)compor os orçamentos exauridos pela perda do rendimento salarial, estas “válvulas de escape” providenciais contribuem decisivamente para enfrentar o período de desemprego, como iremos ver.

Esta maneira de colocar o problema da insuficiência do apoio institucional, quer num caso, quer no outro, serve precisamente para lançar os pontos seguintes. Neles discutirei sucessivamente outras duas questões centrais – a do tempo passado no desemprego e a das estratégias individuais de enfrentamento da crise financeira a ele associada.

## 5. O tempo passado no desemprego

A (des)estruturação do tempo é, como já vimos, um elemento nuclear na análise da experiência do desemprego. Nas sociedades modernas, o tempo dos adultos activos organiza-se predominantemente em torno do horário no emprego (Schnapper, 1981). Como o desempregado é um activo que, embora disponível para o trabalho, se encontra involuntariamente privado de emprego num determinado momento da sua vida activa, isso significa que a utilização do seu tempo neste período tende a sofrer transformações. Ao romper com a relação alternante entre tempo de trabalho e tempo de não trabalho, o desemprego traz consigo consequências ao nível da alteração da vida quotidiana dos desempregados.

Importa, pois, abordar, com mais detalhe, a vida quotidiana dos desempregados? Como será o tempo passado no desemprego? Será um tempo “vazio”? Ou será antes um tempo “ocupado”? E se for um tempo ocupado, é ocupado com que actividades? O que é que os desempregados fazem, como é que preenchem o seu tempo?

À luz do mais recente regime jurídico de protecção social na eventualidade de desemprego, actualmente em vigor, e dos princípios de activação nele contidos, já analisados na Primeira Parte, seríamos à partida levados a presumir que a actividade principal e “obrigatória” que organiza a vida dos desempregados é a “procura activa” de emprego<sup>185</sup>. Uma parte substancial do dia-a-dia seria, assim, consagrada à procura activa de novo emprego, numa proporção que poderia até considerar-se, por exagero, equivalente àquela que seria dedicada ao “velho” emprego.

Se assim fosse, estaríamos perante uma espécie de “desempregados perfeitos”, de “procuradores de emprego a tempo inteiro”, cujas vidas estariam invariavelmente confinadas a esta tarefa e pouco mais. Ora, acontece que assim não é. E a nossa amostra ilustra-o

---

<sup>185</sup> O Decreto-Lei nº 220/2006, de 3 de Novembro, já focado a propósito do princípio da activação e da implementação das políticas activas de emprego, estabelece a obrigatoriedade da procura activa de emprego. A comprovação dessa procura deve ser feita pelo próprio desempregado subsidiado junto do Centro de Emprego onde se encontra inscrito, sob pena de perder o direito à prestação de desemprego que tem, e portanto, de deixar de ser apoiado pelas políticas públicas passivas compensatórias. O anterior regime jurídico, consagrado pelo Decreto-Lei nº 119/99, de 14 de Abril, mas entretanto revogado por este, já apontava no mesmo sentido, embora de forma menos vinculada.

bem. Nem a vida dos desempregados que a compõem se limita a essa procura, nem esta é tão sistemática assim. As realidades pessoais e as circunstâncias que as envolvem são mais complexas do que isso. Na verdade, a vida dos desempregados vai muito para além do tempo dedicado à procura de emprego e, por outro lado, os comportamentos de procura de emprego, dado o elevado grau de subjectividade que envolvem, são muito variáveis. O tempo e o afínco dedicados à procura de emprego oscilam em função de factores tão distintos como a situação financeira, o estado psicológico, as características do mercado de trabalho local, para além, claro, dos contextos macroeconómicos, já analisados na Primeira Parte e que genericamente são caracterizados pela generalização do desemprego, por alterações no universo do trabalho, nos modelos produtivos e nas relações laborais.

Sendo assim, a análise da organização do tempo entre os desempregados deve ser orientada para outro campo: o campo das sociabilidades e, em particular, o espaço doméstico. Pela sua relevância para a compreensão dos comportamentos de procura de emprego, deter-me-ei, para já, neste campo. Depois disso, retomarei a questão do grau de intensidade na procura de emprego.

### ***5.1 Centramento na família e no espaço doméstico***

Diante da falta de trabalho assalariado, mais ou menos prolongada, os desempregados encontram na família e na esfera de produção doméstica espaços privilegiados para actividades alternativas e, em certa medida, compensatórias dos custos gerados pelo desemprego. Se algum aspecto positivo pudesse ser associado à condição de desempregado, ele seria certamente a maior disponibilidade de tempo para a família e para realizar outras tarefas. No caso das mulheres mães, é referida, com frequência, a maior disponibilidade de tempo para tratar dos filhos. São os casos da Filomena, da Isabel, da Margarida ou da Ilda.

*“Agora só faço isso. Todos os dias é a mesma coisa: levantar de manhã, tratar dos filhos, arrumar a casa, fazer-lhes o almoço, passar a ferro, essas coisas todas. Depois, chega-se à noite e é o jantar, dar-lhes banho, deitá-los.”*  
(Entrevista nº 23)

Maria da Luz, por seu lado, não se limita a cuidar da filha. Além disso, “*trata dos pais*” que tem a seu cargo ainda consegue tempo para as lides domésticas, agrícolas e pecuárias. O seu dia, sempre preenchido, é longo: começa cedo e acaba tarde.

*“Levanto-me todos os dias às seis e meia da manhã. Arranjo o almoço para o meu marido levar. No tempo de aulas, a miúda sai de casa às 7 horas. Vou chamá-la e preparar-lhe o pequeno-almoço. No fim tomo eu. Depois vou cuidar dos animais, galinhas, coelhos, porcos, vou cuidar daquilo tudo. E vou para a terra fazer alguma coisa. Tenho ainda que fazer o almoço dos meus pais, lavar, passar a ferro, arrumar a casa!”* (Entrevista nº 34)

Entre os homens também não é rara a “*dedicação*” à agricultura. José “*dedica-se à agricultura até aparecer alguma coisa*”, o mesmo acontecendo com Leonardo e a mulher, igualmente desempregada e sem subsídio de desemprego. (Entrevistas nº 27 e nº 2). Tratar das terras, “*amanhá-las*”, vai dando para comer. Alberto, que reside numa aldeia

do Concelho de Tábua, não parece ter alternativa. “*Trabalho aqui não há!*”. Apesar de mais novo e com apenas o 6º ano de escolaridade, também ele trata das suas terras. Sempre tratou, aliás, mesmo quando trabalhava na construção civil. Agora, além do subsídio de desemprego que recebe, são as “*terras*” que o vão “*aguentando*”. Parte do que come é auto-produzido.

“*Batatas, ervilhas, favas, que a gente semeia... Não compro nada. Só arroz, feijão, massa e carne*” (Entrevista nº 32)

Outros, como António, aproveitam o tempo de desemprego para a realização de pequenas obras em casa. Há algum tempo que pretendia fazê-las, “*mas não tinha tempo*”. Agora, “*infelizmente ou felizmente*” tem esse tempo. Iniciou-as e, antes de arranjar emprego, quer concluí-las (Entrevista nº 21). Na reforma da sua casa, António, que era serralheiro na construção civil, tem sido “*ajudado*” por amigos e familiares. Embora prestada gratuitamente, a ajuda será mais tarde retribuída. A expectativa de quem a oferece essa ajuda existe e a disponibilidade de António para a materializar também. “*Quando eles precisarem também lá vou*”. Ajuda-se para se ser ajudado.

Esta forma de entreajuda, assente na troca recíproca ou na “*economia da reciprocidade*”, não é caso único, especialmente fora dos aglomerados urbanos e nos concelhos rurais. A existência de uma rede de vizinhança e de relações sociais propicia a troca de serviços entre familiares, vizinhos ou amigos. Maria da Luz, por exemplo, conta com a ajuda de “*parentes e amigas*” na sua labuta, sobretudo em pequenos trabalhos agrícolas ocasionais ou em limpezas domésticas de maior dimensão, que depois retribui. À semelhança de António, as ajudas que Maria da Luz recebe e dá baseiam-se num princípio de gratuidade, mas têm subjacente a expectativa da retribuição (Entrevista nº 34).

Entre os desempregados mais jovens, a casa dos pais, funciona como lugar providencial e espaço de acolhimento privilegiado. Seja para aqueles que continuamente por lá se mantiveram, seja para aqueles que entretanto saíram, mas que agora, perante as dificuldades financeiras decorrentes da perda do emprego, regressaram. Ainda que esse regresso seja forçado, o acolhimento nunca é negado. O bom filho, mesmo que já casado e com descendentes, à casa torna. Apoiados pelos pais, estes jovens não se limitam, todavia, a receber passivamente amparo; também procuram ajudar. Colaboram, quando podem, nas despesas da casa, partilhando, por exemplo, o subsídio de desemprego como faz Luís e, além disso, cooperam nas tarefas domésticas, como o Rodrigo ou o João. Deste modo, o tempo é também ocupado por eles no exercício destas actividades alternativas. Por serem mais novos e qualificados, fazem-no sem os preconceitos que os homens desempregados mais velhos ainda parecem manter, quando, na ausência da mulher se vêem obrigados, a desenvolver tarefas anteriormente cometidas a elas. Joaquim talvez seja um exemplo disso. A “*mulher tem emprego*”. Como está por casa e tem mais tempo disponível, Joaquim cozinha regularmente “*sem problemas*”. Aliás, como auxiliar de cozinheiro, era o que fazia no seu emprego e em casa também. Mas já quanto a “*tratar da roupa*” e às “*limpezas*” o caso muda de figura. O seu papel familiar nunca passou por essas tarefas. Por isso, anda a “*aprendê-las*”, mas não sabe se vai conseguir! (Entrevistas nº12, nº 26, nº 17 e nº 20).

## 5.2 *Persistência de sociabilidades, continuidade de redes.*

Como já foi analisado, os tempos e os espaços de sociabilidade relacionados com o emprego e com os seus ritmos deixam de existir com o desemprego. Desaparecem, conjuntamente com o emprego que se tinha, deixando de integrar o quotidiano dos desempregados. Contudo, dado que esta “desintegração” está estritamente relacionada com o emprego perdido, não pode dizer-se que entre os desempregados da nossa amostra se assista a uma ruptura ou a um colapso das relações sociais. Ainda que a falta de emprego preocupe, e muito, os desempregados, a verdade é que há mais vida para além dele.

Fruto de uma maior contenção financeira auto-imposta, é notória, como procurei mostrar anteriormente, uma retracção nos consumos culturais e em actividades de lazer, sobretudo entre os desempregados mais jovens. Passam a sair menos à noite, jantam menos vezes fora, vão menos vezes ao cinema, compram menos presentes, etc. Neste sentido, pode dizer-se que se assiste a um certo abrandamento na participação social. Contudo, a verdade é que estas práticas não são totalmente eliminadas do quotidiano destes desempregados. Reduzidas a uma frequência compatível com as menores disponibilidades financeiras, elas persistem e, em geral, continuam presentes nos modos e estilos de vida dos mais jovens. É como se essas práticas “sobrevivessem” ao desemprego, contribuindo decisivamente para diminuir riscos de isolamento e conservar relações sociais.

Em geral, o que acontece – seja entre os mais novos, seja entre os mais velhos – é que as sociabilidades não parecem ser muito afectadas pelo desemprego, à excepção de alguns (poucos) casos já conhecidos, nomeadamente o de Carolina, que já teve momentos de “grave depressão”; o de José, pela “vergonha” pública que é ser “governado pelo filho”; ou o de Maria da Conceição, que fechada em casa “só vê televisão” e às vezes pensa “se é melhor viver ou morrer”. A propósito destes casos, dada até a gravidade que atingiram, pode falar-se de um grau elevado de isolamento social. Os contactos sociais foram substancialmente reduzidos e, com isso, os problemas pessoais intensificaram-se, num círculo vicioso difícil de travar. Nenhum deles ficou, todavia, totalmente desprovido de ligações sociais. Todos mantiveram “mínimos” de contactos sociais. A família mais chegada ou os amigos mais próximos foram os portos de abrigo, funcionando como suportes básicos de integração nos momentos mais difíceis. Carolina “agarrouse” aos pais com quem vive, os mesmos que anteriormente a “pressionavam” para arranjar emprego; a Maria da Encarnação “amparou-se” nas suas duas filhas, naquela que ainda vive consigo e na outra “já casada e com a sua vida”; e o José, apesar de todos na terra conhecerem o seu caso, ainda tem “um ou outro amigo” que o percebem.

Por outro lado, os desempregados, embora atravessados por sentimentos negativos, também não parecem estar sujeitos à estigmatização social por parte das comunidades em que estão inseridos. Tal como antes, continuam integrados nas suas comunidades de residência e os efeitos excludentes que poderiam resultar da nova condição não se fazem sentir. Em regra, a condição de desempregado é localmente aceite sem grande mácula. Isso deve-se, em grande medida, a dois factos relacionados entre si. Por um lado, o desemprego é reconhecido como um problema local crescente, que atinge cada vez mais trabalhadores (familiares, amigos, vizinhos, conhecidos); e, por outro, é entendido maioritariamente como involuntário. Expressões do género “Aqui não há trabalhos!”, “Aqui não temos nada!”, “Toda a gente sabe!” são comuns, o que contribui para



desonerar o desempregado de responsabilidades na sua condição. Com efeito, o reconhecimento da existência de um desemprego local de difícil superação, devido à fraca, ou mesmo nula, oferta de novos empregos, torna os desempregados menos permeáveis a rótulos. (Entrevistas nº27, nº 29 e nº 32).

Mas, mais uma vez, há exceções e o risco de estigmatização associado ao desemprego parece estar mais presente do que parece à primeira vista, particularmente nas pequenas comunidades. Esse risco existe de facto e não pode ser negligenciado, até por poder representar um sinal de mudança ao nível da censura pública aos desempregados. Algumas pessoas responsabilizam-nos injustamente pela sua própria condição. “*As pessoas falam*”, diz o José, constrangido. Envergonhado, refugia-se em casa. De Filomena e de Carla também “*falam*”, embora aqui a natureza do “*falatório*” não seja confinada à questão da “*culpa*” pelo desemprego. Além de desempregadas, ambas são mães solteiras, como é conhecido. Devido a esse facto, Filomena sente que não a “*respeitam nos trabalhos*” que tem experimentado, enquanto Carla conta que “*agora não [lhe] dão emprego, porque tem uma filha*”. As “*bocas*” que Alberto vai ouvindo são directas e explícitas: “*Olha, mais um! Mais um malandro!*”. Resignado, não lhes responde. “*São as bocas das pessoas, não é?! Pronto, é assim! A gente tem que aguentar!*” (Entrevistas nº 27, nº 1, nº 13 e nº 32).

Mas vejamos uma experiência diferente e mais séria – aquela que é vivida por Mário. Se comparada com a de Alberto, tem fundamentos e contornos mais intensos e acentuados, embora a natureza do preconceito estigmatizante seja idêntica: estar a “*receber do Estado sem trabalhar*”. Mário já não “*receb[e] do fundo de desemprego*”, visto que o prazo de concessão desse direito entretanto findou. Agora “*dão-[lhe] o Rendimento Mínimo*”. Mas não é a mesma coisa. O carácter do Rendimento Social de Inserção (RSI) é distinto e Mário sabe-o. O subsídio de desemprego é um direito adquirido através do trabalho e das contribuições que lhe estão associadas. Trata-se de um direito para o qual “*descontou*”, que foi efectivado e “*recebido*” como tal. Ninguém lhe pode dar o que é dele, ao contrário do RSI que “*lhe é dado*”. Dada a fraca interiorização da lógica do Estado-Providência, Mário refere-se a esta prestação como se de uma dádiva ou de um favor se tratasse.

Ele conhece bem os efeitos desta distinção porque os sente na pele. É com “*400 Euros por mês que [lhe] dão do rendimento Mínimo [RSI]*” que basicamente sobrevive – ele, o filho menor e companheira, também desempregada e sem subsídio. Desde então, algumas pessoas “*olham-nos de maneira diferente*”. Talvez porque o seu estatuto já não seja apenas o de desempregado que é “*mandrião*” e seja também o de pobre, aliás, o de muito pobre – um “*miserável*”, com uma biografia caótica, que, assistido através desta política pública, vive “*à custa do Estado e dos impostos dos outros*”.

Como o RSI está sujeito a condições de recursos muito limitadoras e é atribuído em condições extremas de carência, torna-se fácil conotá-lo com situações de miséria humana e exclusão social – pobreza extrema, alcoolismo, prostituição, toxicoddependência, ex-reclusos, etc. –, às quais se aponta o dedo. É isso que parece acontecer com Mário e sua família. A sua condição é diferenciada: no meio pequeno (arredores da Figueira da Foz), para onde vieram residir vindos de Lisboa, são facilmente “*apontados*”, tanto mais que na aldeia “*mais ninguém está no RSI*”.

O controlo social é muito elevado. Até na relação com os serviços públicos de segurança social, Mário sente a diferença entre beneficiar do subsídio de desemprego e ser beneficiário do RSI. Para poder receber os míseros “400 Euros” mensais do RSI, vê, sem direito a opção, a sua vida esmiuçada e os seus comportamentos escrutinados pelas “doutoras [técnicas de superiores de serviço social que acompanham o seu caso]”. O exercício de controlo da parte dos serviços é relativamente intrusivo e, em consequência, a família fica inevitavelmente exposta e sujeita a juízos morais. Nesse processo, o passado de Mário ligado à toxicodependência tornou-se “conhecido”, o que “não ajuda nada” no julgamento moral para determinar se é ou não um pobre merecedor de apoio público. Com o argumento da insuficiência de esforço individual para melhorar as suas próprias condições de vida, as “doutoras” já “ameaçaram” cortar-lhe a prestação, como se existisse uma causa única para os seus problemas e ela devesse ser atribuída ao próprio por inteiro. Mário tem medo dessa sentença.

Também aqui a falta de uma consciência das lógicas de um Estado-Providência amadurecido parece fazer-se notar. A intervenção pública parece ainda marcada por um certo assistencialismo, assente no elevado poder discricionário de alguns funcionários que não vêem no RSI mais do que uma acção de caridade a conceder apenas àqueles que demonstrem ser “bons pobres”. Quando, entre os profissionais, não existe uma cultura de cidadania e é fraca a interiorização dos direitos sociais, o espírito desta medida de política corre o risco de ser desvirtuado e, portanto, o efeito positivo esperado da intervenção pública ressent-se, contribuindo para acentuar (ou, pelo menos, para manter) a ideia, comum a outras experiências, de que quando se é pobre nada há a esperar do Estado: “o pobre não tem direito a nada”.

Ainda que sentido, Mário procura alhear-se dos olhares discriminatórios: “estou-me marimbando!”, diz ele. As pessoas falam e fazem juízos, mas ele está de consciência tranquila face à justiça na atribuição do RSI. Ninguém conhece tão a fundo a sua situação quanto ele próprio. Melhor que ninguém, Mário sabe – porque mais uma vez sente – aquilo por que passa.

*“As pessoas sabem da vida delas; eu sei da minha. Eu é que sei da minha vida. Não posso trabalhar e já estive para ser reformado [por invalidez]. Falei com a minha doutora e a doutora queria que eu fosse para a reforma. E eu disse: «Para a reforma com esta idade?!». «Ah, por causa das suas mãos [problemas musculares graves]», disse ela. Eu disse: «Então, quer dizer, 300 Euros! Como é que eu vou sustentar a minha família?! Pagar renda de casa e mais não sei quê ... Se eu pago cento e tal euros por mês de renda, mais água, luz, gás... Tenho um puto com 8 anos ... o Rafael... Eu é que sei como é que era ... A doutora já me tinha dito que o meu problema ia piorar e eu, pronto, já estava capacitado para isso. Eu posso fazer trabalhos, mas como é que eu posso arranjar um trabalho nas obras que é o querem?! Diga-me lá?! Se me arranjam para porteiro de um prédio, para um contínuo de uma escola, mesmo que seja para a Câmara varrer ruas, eu vou. Não tenho esse problema, absolutamente nenhum! Não posso é fazer trabalhos forçados, porque isto dói e não consigo. Mas não consigo mesmo!”*  
(Entrevista nº 10).

Apesar das excepções, que não foram esquecidas, a maioria dos desempregados não vive a experiência isoladamente ou como uma censura pública estigmatizante. A regra parece ser a manutenção das sociabilidades, quer na esfera das famílias, quer na esfera

das comunidades locais. A família e a comunidade são ainda espaços sociais de suporte e integração dos desempregados. Apesar das transformações (Hespanha e Portugal, 2002), ambas continuam a funcionar como eixos, em torno dos quais são organizadas solidariedades, que permitem amortecer os efeitos mais nefastos do fenómeno.

Mas se é verdade que, em regra, a manutenção das sociabilidades faz com que os desempregados não fiquem destituídos de ligações sociais, isso não quer dizer que todos estejam igualmente ancorados em redes de relações sociais densas e alargadas. O desemprego não revoga socializações anteriores, nem a diferenciação ao nível das redes que anteriormente já existiam é anulada. Uns – a larga maioria – conservam, no todo ou em parte, essas redes relativamente densas e alargadas; outros – poucos – nem tanto. Aqueles cujas redes se mantêm relativamente densas e alargadas podem agora aproveitar disso, ou seja, podem vir a beneficiar mais do que aqueles cujas redes são mais exíguas. Quanto mais densas e alargadas forem as redes de relacionamentos, maior será o leque de oportunidades às quais o desempregado poderá lançar mão e recorrer em caso de necessidade. Frequentemente, é através das redes informais de sociabilidade, e não tanto pela via institucional, que pode arranjar-se um novo emprego, que pode conseguir-se um biscate, enfim, que pode “*arranjar-se um conhecimento*” que virá a ser importante. Mas disso tratarei a seguir, a propósito da questão da procura de emprego.

### 5.3 A procura de emprego

Retomemos então a questão dos comportamentos de procura de emprego, recuperando a reflexão efectuada na Primeira Parte acerca dos critérios convencionais utilizados pelo INE e pelo IEFP para definir e contabilizar os desempregados. Do ponto de vista formal, esses critérios assentam na manifestação por parte dos desempregados da sua disponibilidade imediata para trabalhar e procurar activamente de emprego<sup>186</sup>. Porém, a essa disponibilidade, formalmente expressa no momento de inscrição no Centro de Emprego da área de residência, pode não corresponder uma disponibilidade subjectiva para procurar novo emprego. A dimensão subjectiva, sempre presente no comportamento de qualquer actor social, dificilmente é captável através de critérios administrativos<sup>187</sup>.

Esta referência à dimensão subjectiva ganha particular relevância, uma vez que nos permite discutir as razões que estão na origem dos comportamentos de procura ou de não procura de emprego por parte dos sujeitos desempregados. Quais as razões que estão subjacentes a esses comportamentos diferenciados? Como é que eles variam? À partida, é de supor que os comportamentos de procura sejam determinados por pressões resultantes da necessidade económica, enquanto os comportamentos de não procura o sejam por estratégias individuais. Mas para compreender realmente as razões individuais que motivam estes comportamentos diferenciados é importante articular variáveis

---

<sup>186</sup> Recordo que todos os 36 desempregados que compõem a nossa amostra estão inscritos no respectivo Centro de Emprego da sua residência, cumprindo formalmente com estes requisitos. São, portanto, todos eles definidos e contabilizados oficialmente como desempregos, independentemente do facto de receberem ou não qualquer prestação de desemprego dos serviços da Segurança Social.

<sup>187</sup> Como sejam, por exemplo, as apresentações periódicas nos Centros de Emprego ou a “prova documental” da procura de emprego, efectuada mediante a exibição de registos de entrega do *curriculum*.

de natureza biográfico-subjectiva com factores de natureza objectiva e estrutural, como seja a realidade contextual dos mercados de trabalho locais.

### 5.3.1 *Uma procura pouco sistemática*

Começo pelos comportamentos de procura. Em geral, pode dizer-se que a procura de emprego não ocupa parte substancial do quotidiano dos desempregados. Há, como vimos, outros elementos que ajudam a preencher o tempo. Por outro lado, e ainda em geral, pode também afirmar-se que os desempregados que procuram emprego não o fazem de forma sistemática nem como uma constante no tempo. A intensidade da procura varia em função de “oportunidades que vão surgindo” e num calendário mais “relacional” do que cronológico. A procura é desenvolvida, fazendo apelo preferencialmente a meios informais. O recurso ao inter-conhecimento, aos pares das suas relações ou a outras pessoas às quais se tem acesso é habitual entre os desempregados. Ao contrário, o recurso aos Centros de Emprego como meio privilegiado para obtenção de emprego é, em regra, pouco comum. A razão para tal não se prende, contudo, com críticas focalizadas e explícitas feitas pelos desempregados aos Centros de Emprego e à sua eficácia. O problema é, antes, um problema de fundo. Aquando da inscrição obrigatória, a expectativa dos desempregados já é de tal maneira baixa, que esvazia o potencial crítico logo à partida. Dali pouco esperam, além do cumprimento obrigatório de formalidades ou de alguma formação, como veremos melhor adiante. A razão principal funda-se, isso sim, na ideia, muito generalizada entre todos os desempregados da amostra, segundo a qual têm que ser os próprios a solucionar o problema: “*se não for eu a arranjar emprego, quem mo arranja?!*”

De um ponto de vista formal, atitudes do género “*vai-se andando e vendo*” podem até revelar um certo desinteresse em relação à procura de emprego, mas a verdade é que, de um ponto de vista prático, a procura faz parte do quotidiano dos desempregados. O desinteresse é, portanto, mais aparente do que real. De facto, estar no desemprego preocupa e, por isso, os desempregados procuram realmente emprego. Trata-se é, afinal, de uma procura que “*se vai fazendo*” em circunstâncias muito difíceis. As ofertas escasseiam, mas ainda assim “*procura-se*” de diferentes modos e com recurso a diversos meios, nomeadamente a “*jornais e amigos*”, como faz, por exemplo, Denise (Entrevista nº 29). É neste sentido que a procura pode classificar-se de pouco sistemática e informal.

Foquemos agora o olhar nas variações. Entre os que procuram, nota-se que as motivações subjacentes aos comportamentos são múltiplas e heterogéneas. Oscilam em função de variáveis tão distintas como a idade, o sexo ou as qualificações, a duração do desemprego ou o rendimento disponível, o estado psicológico ou a estrutura do mercado de trabalho local. Enredados entre si por nexos causais nem sempre evidentes, estes e outros factores (estado civil, ter ou não dependentes a cargo, ser ou não subsidiado, ter ou não alternativas ou apoios, ter ou não ter autonomia de habitação, etc.) funcionam por mediações complexas, tornando difícil determinar a influência específica que cada um isoladamente exerce sobre o maior ou menor grau de actividade na procura de emprego.

De qualquer modo, olhemos para as variações mais significativas, quiçá as mais perceptíveis. Os jovens tendem, por norma, a procurar emprego com mais afinco do que os

mais velhos. Porém, os sentidos subjectivos subjacentes à procura são diferenciados. Uns, como Paulo Sérgio, Luís ou Jorge, são relativamente qualificados (têm o ensino secundário, completo ou incompleto, ou frequentam o ensino superior), são solteiros e querem autonomizar-se. Querem ter o seu “*próprio dinheiro*” garantir a sua “*independência*”, “*organizar a vida*”, “*casar*”, “*ter filhos*”. Reentrar no mercado de trabalho, onde já estiveram, é para eles a melhor via para o conseguir. Têm uma certeza: não a de que irão consegui-lo rapidamente, mas sim a de que tudo fazem para isso.

Outros, igualmente solteiros e ainda muito dependentes dos pais, têm formação superior (Augusto ou Carolina) também procuram emprego activamente. Mas o móbil parece diferente, pelo menos à partida. Não é tanto a autonomia que parece estar em questão; é mais o desejo de realização pessoal através do exercício da profissão que escolheram para si. Augusto terminou o seu curso recentemente (Engenharia Electrotécnica). Para pôr em prática aquilo que aprendeu, anseia pelo primeiro emprego na sua área. Talvez por isso, a sua procura é mais selectiva e direccionada. Tem confiança em si próprio e nas suas capacidades. Pouco lhe importa que surja uma oportunidade de emprego distante de Vila Nova de Poiares, onde reside com os pais. O que verdadeiramente lhe interessa é que o emprego procurado “*apareça*”, seja na sua área de formação e seja justamente remunerado. Já o caso de Carolina é diferente, apesar de ser também licenciada (em Psicologia). Já trabalhou, mas nunca nesta área. O seu estado de espírito, como vimos atrás, é de “*grande frustração*” por nunca lhe ter sido dada essa oportunidade. À semelhança de Augusto, no período imediatamente após a conclusão da licenciatura, a procura de emprego era mais orientada. Mas como não encontrava nada, desistiu. O nível de aspirações deteriorou-se com o passar do tempo e a procura tornou-se indiferenciada e difusa. Conseguiu emprego numa loja de um Centro Comercial. Mas até esse perdeu. Agora, como já perdeu as expectativas, compreende-se que a procura tenha esmorecido. “*Vai-se tentando*”. Aceitará o que aparecer, afinal já está habituada. Mas nem “*isso*” aparece – seja lá “*isso*” o que for.

### 5.3.2 “*Fraquezas*” institucionais e o recurso aos “*conhecimentos*”

Outros, como Alberto ou Denise, já casados ou com filhos, parecem sentir, à semelhança dos adultos, a pressão das “*obrigações familiares*”. A necessidade de sustento do agregado obriga a uma procura activa. No caso particular de Denise, a pressão é acrescida pelo facto de estar albergada em casa dos pais. Nas zonas onde vivem (Concelhos de Tábua e Góis, respectivamente), o mercado de trabalho pouco ou nada tem para lhes oferecer. “*Bem que procuram*”, mas ainda não encontram nada. Menos qualificados e com condicionalismos familiares que limitam a mobilidade profissional, o problema amplia-se.

Situação semelhante passa-se com as jovens mães solteiras. Juliana e Carla, apesar de ambas poderem contar com os pais e de a última receber subsídio de desemprego, sentem a obrigação de “*arranjar emprego depressa*” visto que têm “*filhos para alimentar*”. Filomena não tem nenhuma dessas ajudas e, portanto a pressão a que está sujeita é ainda maior. Desesperada, procura emprego – um emprego onde, ao contrário de experiências negativas que já teve, se sinta respeitada e onde os horários sejam compatíveis com os cuidados necessários que, sozinha, presta à sua filha.

Entre os mais velhos o factor rendimento disponível para fazer face às despesas quotidianas é um elemento importante a ter em conta na variação dos comportamentos de procura. Talvez até mais do que entre os desempregados mais novos. Aqueles que recebem prestações de desemprego, induzidos até pelas obrigações legais a que estão obrigados, tendem a apresentar comportamentos de procura mais organizados do que aqueles que não recebem qualquer prestação, mesmo que estejam inscritos no Centro de Emprego. Mas essa maior organização não significa necessariamente mais afinco na procura. E também não quer dizer que quem não recebe subsídio de desemprego não procure ou procure menos.

Leonardo, por exemplo, não recebe subsídio de desemprego nem tem outras fontes de rendimento, e talvez por isso procure. A mulher está igualmente desempregada e também não recebe subsídio. Mas o certo é que têm “*dois filhos para criar*”. A pressão sentida por Leonardo é enorme. Cabe-lhe a ele que é o “*homem da casa*”, procurar “*qualquer coisa que apareça*”. Também não espera grandes possibilidades de escolha. Tem apenas “*a antiga 4ª classe*” e sempre trabalhou nas “*obras*”, normalmente a “*negro*”. Mas agora até aí “*não aparece nada*” (Entrevista nº 2). Maria da Encarnação também procura emprego “*seja no que for*”. Trabalhava numa empresa de confecção têxtil em Oliveira do Hospital, onde reside, e que entretanto faliu. A oferta de emprego neste sector, onde sempre trabalhou, “*já não é o que era*”. Neste sector já não tem expectativas e viu-se na necessidade de alargar o âmbito da sua procura. Mas o mercado local parece ter pouco a oferecer-lhe, “*pelo menos até agora*”. A pressão que sente não é, no entanto, tão grande quanto aquela sentida por Leonardo. Recebe subsídio de desemprego e, além disso, o marido está empregado e recebe o seu salário (Entrevista nº 3).

Tal como Maria da Encarnação, Joaquim e António também recebem subsídio de desemprego e estão, por isso, obrigados a demonstrar a procura activa de emprego perante o Centro de Emprego da área de residência (Coimbra). Fazem-no, ou melhor, estão formalmente obrigados a fazê-lo, sob pena de perderem o direito ao subsídio de desemprego, que ainda está no seu início. Na realidade, fazem-no, reconhecidamente, com pouco afinco. Quando o prazo da concessão do subsídio estiver perto do seu fim e se não conseguirem “*passar para a reforma*”, como é seu objectivo, aí sim, procurarão com maior vigor. (Entrevistas nº 20 e nº 21).

Estes dois casos são reveladores da inconstância temporal nos comportamentos de procura de emprego. Neles, é como se a procura tendesse a crescer à medida que aumenta a duração do desemprego. Mas há situações inversas, isto é, há casos em que a procura diminui com a duração do desemprego. Maria da Conceição é um desses casos. Ela encontra-se há cerca de quatro anos em situação de desemprego, ao ponto de já ter deixado de receber o subsídio de desemprego. O prazo de concessão, com o passar do tempo, terminou, sem que entretanto tenha conseguido encontrar um novo emprego. Antes, quando recebia o subsídio, procurava “*com mais vontade*”. Agora, “*farta de procurar*” sem sucesso e desmotivada, a procura que faz é menos activa. Sem grande esperança, é mais um caso da procura que “*se vai fazendo*” (Entrevista nº 8).

Os comportamentos de procura são, pois, muito variados. Há, todavia, três factos importantes que importa registar entre aqueles que, inconformados, procuram emprego. O primeiro é que a ideia, tantas vezes veiculada, segundo a qual os desempregados não querem trabalhar, não parece confirmar-se. O aparente desinteresse na procura de

emprego não é mais do que isso – aparente. Em segundo lugar, os comportamentos de procura tendem a ser mais selectivos e direccionados entre os mais qualificados, em regra, os mais jovens, que parecem ter mais confiança em si e nas suas capacidades. Entre os mais velhos, menos qualificados, a norma parece ser a de uma procura difusa e indiferenciada, procura essa que parece acentuar-se ora com a pressão financeira sentida, ora com o prolongamento da duração do desemprego. E, finalmente, em terceiro lugar, para entender os comportamentos é necessário também ter em linha de conta factores externos que não dependem dos próprios desempregados. Refiro-me a factores estruturais relacionados com o mercado de trabalho, onde escasseiam as ofertas. A desvitalização dos sistemas locais de emprego, sobretudo nos concelhos do interior do distrito, traduz-se na falta de postos de trabalho. A noção experiencial desta escassez não pode deixar de ter influência na acção dos próprios desempregados, contribuindo para um certo esmorecimento que é compreensível e que, no limite, pode conduzir ao bloqueio no comportamento de procura.

### 5.3.3 Os que não procuram e as suas “boas” razões

A fraca ou nula procura de emprego está relacionada com dois grandes factores. Um deles é precisamente o da percepção da escassez das ofertas de emprego. O momento da crise acentua o sentimento das dificuldades por que passa mercado de emprego. Esse mercado não só expele, como depois não consegue (re)absorver. A consciência de que “*Isto está difícil!*” e de que “*Não há trabalho!*” conduz a uma visão quase fatalista da procura de emprego, que é vista à partida como um acto com poucas ou nenhuma probabilidade de ter sucesso. É como se “*não valesse a pena*” procurar, pois é conhecida antecipadamente a resposta. Esta ideia de desesperança é frequente entre aqueles que já foram a entrevistas e não ficaram colocados ou nem sequer obtiveram qualquer tipo de resposta, como aconteceu com Susana, Tiago, Carlos, Denise, Augusto ou Margarida. (Entrevistas nº 9, nº 18, nº 28, nº 29, nº 30 e nº 22). Esta última, depois de, sem êxito, ter já “*enviado vários currículos*”, chega mesmo a ponderar uma hipótese “extrema”, revelando uma total ausência de projecção profissional no futuro.

*“Com 46 anos (...), coloco a hipótese de nunca mais trabalhar devido à desmotivação que sinto por não conseguir um emprego.” (Entrevista nº 22)*

O segundo grande factor que está na origem da fraca ou nula procura tem a ver com as próprias estratégias pessoais dos desempregados perante a escassez de oferta de empregos. Alguns, como Maria da Conceição, Joaquim ou António, fruto da idade, parecem mais interessados em “*deixar passar o tempo*”, aguardando por uma eventual transição para a reforma antecipada, que consideram “*merecida – e não um favor –, atendendo aos anos de trabalho que já têm*”. (Entrevistas nº 8, nº 20 e nº 21). Tal como vimos no Capítulo anterior, esta transição (da condição de desempregado para a de reformado) acaba por ter um peso relativamente elevado nas trajectórias dos desempregados mais velhos. Perante as dificuldades de reentrada no mercado de trabalho e terminado o período de concessão das prestações de desemprego, conseguem, deste modo, assegurar

uma fonte rendimento, sujeitando-se, no entanto, a penalizações no montante da pensão a receber<sup>188</sup>.

Outros parecem preferir alternar curtos períodos de trabalho que permitam aceder ao subsídio de desemprego para depois insistirem numa alternância emprego-desemprego. Por exemplo, Luís, apenas com 25 anos, já esteve várias vezes desempregado, mas não se “incomodava”, pois “conseguiu rapidamente novo emprego” depois de terminar o período de concessão do subsídio de desemprego e sempre através do recurso a “conhecimentos”. O problema é que agora a situação mudou. “Agora está mais difícil”. (Entrevista nº 17). Outros há, como Leandro, que mantendo a inscrição no Centro de Emprego e continuando a receber o subsídio de desemprego, optam pela aceitação de ofertas provenientes do mercado informal, que raramente escasseiam, ao contrário do que acontece no mercado formal (Entrevista nº 6). Fernando também não procura e até já recusou ofertas de emprego. Mas a razão é outra. Os pais têm um café e é aí que “trabalha” informalmente, ajudando os pais, na expectativa de que um dia venha a ser seu.

*“Não procuro emprego e já recusei ofertas. Ajudo os meus pais no café, que um dia será meu!”* (Entrevista nº 24).

Como se vê, o desinteresse na procura de emprego não significa uma renitência ao trabalho. Os desempregados não se afastam do universo do trabalho. Em vários casos, aliás, o trabalho está presente, mas é informal, é exercido fora do mercado regular. É aí que, às vezes sem alternativa, buscam fontes de rendimento. Esta questão remete-nos para o ponto seguinte, no qual procurarei sistematizar e tipificar a diversidade das estratégias dos desempregados perante as dificuldades financeiras sentidas.

Mas antes, para finalizar este ponto dedicado ao tempo passado no desemprego, importa deixar claro que tempo preenchido não quer dizer tempo interessante. Apesar de tudo, e mesmo quando a família ou os amigos, as actividades domésticas ou de lazer, a procura mais ou menos afincada de emprego, ou os trabalhos ocasionais ocupam, como vimos, boa parte do tempo dos desempregados, o tempo passado no desemprego é, em regra, um tempo “aborrecido”. E é tanto mais aborrecido quanto mais prolongada for a sua duração e menos actividades de substituição se tiver. Trata-se de um tempo do qual todos querem sair rapidamente, mas que “não passa, que demora a passar”. Ao fim e ao cabo, como refere José, “estar no desemprego não interessa a ninguém!” (Entrevista nº 27).

---

<sup>188</sup> Como já vimos, de acordo com o Decreto de Lei 119/99, de 14 de Abril, em vigor no período em análise, podiam solicitar a reforma antecipada os desempregados de longa duração que tivessem esgotado o período de concessão do subsídio de desemprego ou do subsídio social de desemprego inicial. Aqueles que à data do desemprego tivessem 55 anos podiam reformar-se aos 60, aqueles que tivessem idade superior ou igual a 50 anos à data do desemprego e carreira contributiva de pelo menos 20 anos, poderiam reformar-se aos 55. Todos sofriam, no entanto, uma penalização no montante da reforma na ordem dos 4,5% por cada ano de antecipação relativamente à idade legal (65 anos).



## 6. As estratégias pessoais de enfrentamento: uma tipificação

As estratégias de luta contra a crise financeira ligada ao desemprego são diversas. Algumas já foram sendo afloradas atrás, mas convém sistematizá-las. Foi isso que fiz com o objectivo de poder agora avançar com um exercício de tipificação.

O conjunto dessas estratégias pode dividir-se em dois grandes grupos. O primeiro, mais alargado, engloba todas aquelas que são adoptadas, ou seja, que são efectivamente accionadas pelos desempregados. Nesse sentido designá-las-ei de estratégias activadas. O segundo grupo, mais restrito, integra aquelas que não tendo sido ainda activadas, estão, todavia, pensadas como último recurso a utilizar em situações limite. Por isso chamar-lhes-ei estratégias-limite perspectivadas. Porque não podem ser omissas, também aqui serão arroladas, embora fiquem para a parte final deste ponto.

Comecemos então pelas estratégias activadas pelos desempregados. Segundo a sua natureza, elas são de quatro tipos, que frequentemente funcionam através de combinações “engenhosas”: i) evitar gastar o pouco dinheiro de que dispõem; ii) recorrer a apoios institucionais; iii) recorrer a ajudas relacionais e ao “pé-de-meia”; e iv) ganhar dinheiro por outros meios. O peso de cada um destes mecanismos compensatórios depende antes de mais do nível das necessidades sentidas, mas também da idade, do sexo, da composição do agregado familiar ou da capacidade individual para o exercício de uma actividade produtiva. Mas analisemos cada uma das estratégias.

As dificuldades financeiras são, em primeiro lugar, compensadas através da limitação das despesas. Esta limitação traduz-se, por um lado, em cortes no consumo, ou mesmo no não-consumo e, por outro, na auto-produção de certos produtos consumíveis.

### 6.1 As restrições

Restringir as despesas ao estritamente necessário é talvez a mais imediata das reacções estratégicas posta em prática pelos desempregados face à diminuição de rendimentos. As restrições são transversais a todos os desempregados que compõem a amostra. As diferenças notam-se sobretudo no que diz respeito ao grau das restrições e à disponibilidade para aceitá-las.

Junto dos adultos, esta estratégia não apresenta nada de novo, uma vez que (quase) sempre foi vivida. A restrição entre eles não constitui novidade. É uma espécie de princípio de vida, associado à poupança e à convivência, quase “natural”, com a privação. Quando muito, em vários casos, o que parece acontecer é uma intensificação do nível das restrições, que podem atingir patamares inimagináveis. Leonardo, Maria da Conceição ou José, por exemplo, sempre viveram “*com pouco*”, nunca tiveram “*luxos*” sempre sentiram “*necessidades*”. E mesmo assim, habituaram-se a poupar. Agora têm que “*poupar o mais possível*”, que é como quem diz “*cortar*” ainda mais em despesas elementares. É como se poupar se tornasse sinónimo de restringir até nos consumos mais básicos, ao ponto de a satisfação de necessidades primárias ser reduzida a “*uma panela de sopa*”, como, às vezes, acontece no agregado de Mário! (Entrevistas nº 2, nº 3, nº 27 e nº10).

Entre os mais novos, as restrições também existem e em vários casos também não se pode dizer que constituam uma novidade. Alberto, com 27 anos, por exemplo, nunca foi “*de se alargar muito*”. Sempre teve “*pouca coisa*” e, nesse sentido, não estranha as dificuldades presentes. Afinal, “*antigamente também já era assim*”. Porém, a disponibilidade dos mais novos para as restrições parece limitar-se à retracção de consumos que não são propriamente vitais. Do essencial, “*que é a alimentação*”, não abdicam e muito menos estão dispostos a sujeitar os filhos, quando existam, a isso. Em face das carências financeiras, são parcialmente sacrificadas as actividades culturais, de lazer ou de desporto, a indumentária da moda, as saídas com os amigos ou as “*coisas para enfeitar a casa*”. Mas porque estão, em geral, habituados a padrões de consumo relativamente mais exigentes, os desempregados jovens, embora compreendam a inevitabilidade destes “*cortes*”, sentem-nos com maior intensidade. (Entrevistas nº 32, nº 4, nº 14, nº 18, nº 25, nº 26 e nº 29).

## 6.2 A produção doméstica

À restrição nas despesas associa-se, com frequência, a pequena produção doméstica para o auto-consumo. Em lugar de comprarem determinados produtos (agrícolas e pecuários), os desempregados produzem-nos para si próprios. Desta forma, não despendem dinheiro na sua aquisição. De notar que este tipo de estratégia assenta muito nos princípios da economia da reciprocidade. Numa lógica de entreajuda, envolve não apenas o desempregado, mas, em regra, todo o agregado, a família mais alargada, vizinhos e amigos. Trata-se de uma estratégia que já antes era utilizada para complementar os baixos salários e que, além disso, permite a troca directa de produtos.

A prática da pequena agricultura de subsistência, incluindo a “*criação*” pecuária, é vulgar entre os desempregados mais velhos, sejam homens ou mulheres, que residem nas áreas rurais do interior e do litoral do distrito, como Leandro e a mulher, Maria da Encarnação, José ou Maria da Luz, por exemplo. Mas também persiste, embora menos, entre alguns jovens. Alberto reside numa aldeia do Concelho de Tábua, tem 27 anos e o 6º ano de escolaridade. Em vez de “*ir para o café*”, vai para o campo trabalhar.

*“Vou-me aguentando com as minhas terras: as batatas, as ervilhas, as favas que a gente semeia. Não compro nada. É só o arroz, a massa.... Não posso alargar muito as asas”* (Entrevista nº 32)

A produção é, pois, variada: batata, legumes, fruta, vinho, azeite, galinhas, coelhos, ovelhas, cabras, porcos, etc. Faz-se em redor da casa de habitação, em pequenas propriedades, normalmente herdadas e relativamente às quais é grande a afeição. É do “*trabalho e da terra que vem tudo*”, por isso o dia destes desempregados é em grande parte dedicado a cuidar “*das terrinhas*” e “*dos animais*”. É como se a terra que cultivam e os animais que criam fossem o supermercado que abastece a família. E é isso que lhes “*vai valendo*” na falta de outros recursos ou ferramentas alternativas. O trabalho da terra permite-lhes produzir muito do que consomem e, portanto, não gastam dinheiro o que não têm, conseguindo amenizar algumas dificuldades económicas. Pelo menos, dizem, não correm o risco de “*passar fome, como outros*”. E, além disso, “*sabe-se o que se come*”. (Entrevista nº 2, nº 3, nº 27 e nº 34).

Leonardo não recebe subsídio de desemprego. Mas Maria da Encarnação, Maria da Luz e Alberto recebem. Quer isto dizer que às estratégias anteriores – restrições e produção doméstica – junta-se outro elemento importante nas combinações “engenhosas” de enfrentamento das dificuldades financeiras associadas ao desemprego: o recurso a apoios institucionais.

### 6.3 Os subsídios

Como já referi, as prestações de desemprego estão longe de cobrir o universo oficial dos desempregados. E mais longe ainda se tivermos como referência o universo real dos desempregados, que é substancialmente maior do que o universo oficial (Cf. Cap. primeiro). De qualquer modo, aqueles que têm direito ao subsídio de desemprego vêem-no como um recurso que, embora limitado, atenua a quebra de rendimentos. A sua função é precisamente a de garantir um rendimento de substituição do salário perdido e, nesse sentido, tem um efeito de amortecimento, de “almofada”, como já vimos. Por isso, uma vez reunidas as condições necessárias, os desempregados, ainda que preferissem “*ter um emprego a viver do subsídio*”, não hesitam em requerer este apoio público. Afinal trata-se de um direito, para o qual “*descontaram*” (Entrevista nº 19).

O valor do subsídio é, em regra, baixo, pois o salário que lhe serve de base de cálculo, também já o era. Mas independentemente do valor pouco generoso, o carácter positivo do subsídio não oferece discussão entre aqueles que o recebem. Todos os que dele beneficiam consideram-no além de um direito “*uma grande ajuda*”. E aqueles que não tiveram direito a ele, como Ilda, ou que com o decorrer do tempo deixaram de o receber, como Juliana, sentem-lhe a falta (Entrevista nº 23 e nº 5). Ao contrário do que acontece com o subsídio de desemprego, o recurso ao subsídio social de desemprego (inicial ou sequencial ao subsídio de desemprego), e mais ainda o recurso ao Rendimento Social de Inserção (RSI) ou a outros apoios eventuais da parte da Segurança Social são raros. Talvez porque, como se analisou atrás, a propósito do caso de Mário (que recebe o RSI), estas “ajudas” financeiras do Estado sejam vistas pelos próprios, pela comunidade e até pelos serviços como um favor que é concedido aos mais pobres, aos “bons pobres”, mediante a exposição de condições de recursos extremas.

De facto, aqueles que na amostra solicitaram estes apoios são poucos. Apenas Mário, quando expirou o Subsídio de desemprego e o Subsídio social de desemprego sequencial, requereu o RSI, o que, não resolvendo a situação financeira severa, pelo menos atenua-a. Isabel, casada e com dois filhos, apesar de receber subsídio de desemprego, viu-se obrigada a pedir ajuda institucional.

*“Não nos faltavam coisas que agora nos faltam! Fui à assistente social pedir ajuda porque tenho os bebés. Fui pedir ajuda, fraldas, toalhetes... Até hoje ainda estou à espera.”* (Entrevista nº 16)

Sem direito a qualquer prestação de desemprego, Filomena nunca imaginou vir a pedir o RSI. Mas, sem outras ajudas, poucas alternativas terá, ainda que contrariada; até para salvar a sua filha. Maria da Conceição recebeu o subsídio social de desemprego durante “*meia dúzia de meses*”. Já não o recebe e “*tanta falta [lhe] faz*”, mas, mesmo assim, não pensa requerer o RSI. E situação idêntica sucede com Leonardo, que, apesar

das manifestas carências, não considera sequer essa hipótese. (Entrevistas nº 10, nº1, nº 8 e nº 2).

#### **6.4 A formação**

A formação enquadra-se crescentemente nas políticas activas. Nesse âmbito, a par do trabalho considerado socialmente útil, pode tornar-se para os desempregados subsidiados numa contrapartida obrigatória pela prestação recebida. São chamados pelo Centro de Emprego para fazerem cursos, como alguns referem Denise ou Miguel. (Entrevistas nº e nº 29).

Mas para além disso, a formação surge, algumas vezes, como recurso procurado pelos próprios desempregados. Muitos têm poucas habilitações, abandonaram precocemente o ensino regular e buscam agora programas de formação que ajudem a vencer essa lacuna. Com isso pretendem aumentar os seus níveis de empregabilidade imediata. Porém, de maneira instrumental, “ambicionam” simultaneamente dois outros propósitos. Por um lado, o de prolongar a duração das prestações de desemprego, que ficam suspensas durante o período de formação, sendo substituídas por bolsas e retomadas mais tarde, caso se mantenha a condição de desempregado. E por outro, o de obter equiparações escolares a níveis de ensino mais elevados, o que em certo sentido desvirtua os objectivos nucleares das formações frequentadas – os de preparar para o emprego.

Denise tem o 9º ano e em tempo, antes de se inscrever no Centro de Emprego, tinha uma pequena padaria/pastelaria. Mas o pequeno negócio não resultou. Como vimos atrás, ela afinal não tinha jeito para o negócio: o seu espírito é mais de “*trabalhadora do que de empresária*”. Queria formação na mesma área onde gostaria de continuar a trabalhar. Só que foi chamada para frequentar uma acção de formação numa outra área. Nem sabe bem qual, mas não é na mesma, disso infelizmente tem a certeza. Porém não a rejeita. Dar-lhe-ão “*uma bolsa*”.

*“Finalmente fui chamada para um curso de formação. São seis meses. Vão dar-me uma bolsa. Vamos lá ver...”* (Entrevista nº 29)

Carlos tinha a antiga 4ª Classe e frequentou, por iniciativa própria e com sucesso, uma formação numa área que ele pensa que terá futuro. De momento tem uma equivalência.

*“Fiz um curso EFA (Educação e Formação de Adultos) em geriatria e fiquei com equivalência ao 9º ano”* (Entrevista nº 28).

Maria Augusta tem a 4ª classe e inscreveu-se “num curso de formação do Centro de Emprego que pode dar equivalência ao 9º ano” (Entrevista nº 36)

O pressuposto que está na base da formação, seja de iniciativa institucional ou auto-determinada, é sempre o mesmo – o de que uma vez “formados” terão lugar no mercado de trabalho. Mas a questão que pode colocar-se é a de saber se esse pressuposto é consentâneo com a realidade. Há luz desta dúvida pertinente, existem também aqueles que não acreditam nos resultados da formação. Tiago é céptico relativamente aos efeitos que

ela produz. Ele entende que “não é com isso que vai conseguir arranjar emprego!” (Entrevista nº 18).

A partir deste caso de Tiago é possível assinalar outro tipo de estratégias compensatórias, a juntar às anteriores. Tiago é um desempregado recente. Recebe subsídio de desemprego e diz que “não passa dificuldades”, ainda que tenha deixado de lado as actividades radicais que fazia. Vive em casa dos pais e, além disso, como trabalha desde muito novo, conseguiu juntar um “pé-de-meia”, que agora lhe dá jeito (Entrevista nº 18).

### ***6.5 O recurso à família e aos amigos***

Perante as dificuldades financeiras, o recurso à família é comum entre os desempregados. A família é omnipresente, quase onnipotente. É, enfim, providencial e não apenas porque proporciona algum conforto emocional nos momentos mais difíceis. A família, sobretudo a mais próxima, também fornece amparo, quando necessário, do ponto de vista material.

Desde logo, é em casa dos pais que os mais novos – Tiago, Rodrigo, Carla, Paulo Xavier, Carolina, Luís, Augusto, Sandra e Jorge – continuam alojados, evitando ou minimizando custos com a habitação ou com a alimentação. Em face das dificuldades financeiras, outros, como Júlia ou Denise, depois de experiências de autonomização e já casadas e com filhos, regressaram a casa dos pais, onde são sempre bem-vindas. Carlos além de estar desempregado é deficiente motor. Não tem condições financeiras para ter a sua própria autonomia habitacional. Como os pais já faleceram, vive em casa da irmã e do cunhado. (Entrevistas nº 25, nº 29 e nº 28). Mais velho, o Miguel, divorciou-se entretanto e também ele regressou a casa dos pais, numa aldeia do Concelho de Penacova.

*“Acho que se não fossem os meus pais, já tinha morrido. São eles que me ajudam em tudo!”* (Entrevista nº 11)

Na realidade, não é apenas ao nível do alojamento que os pais são providenciais. Isso observa-se também nas mais variadas ajudas: pecuniárias, em géneros (produtos alimentares ou vestuário), em serviços (tomar conta dos filhos, evitando o pagamento de creches). Susana tem aproveitado destas ajudas e, por isso, reconhece “*Graças a Deus, tenho tido apoio. Se não fossem eles...*”. No caso de Juliana, mãe solteira, como já não recebe o subsídio de desemprego, são os seus pais que asseguram o pagamento integral das despesas (renda da casa onde ambas residem, alimentação, roupa, escola da filha, etc.) (Entrevistas nº 9 e nº 5).

A este respeito, é ainda de realçar um caso atípico no cenário da amostra, mas que também ilustra a importância da solidariedade familiar. Trata-se do caso já abordado do José, no qual a lógica da solidariedade tem um sentido “invertido” relativamente aos casos anteriores. O filho de José está empregado, acabando por ser ele, através do seu salário, a suportar financeiramente os pais.

Algumas vezes, o orçamento do agregado familiar está limitado ao salário do cônjuge que continua empregado. A partilha “*apertada*” desse rendimento “*é o que vale*” a

alguns agregados como o de Joaquim ou o de Margarida. (Entrevistas nº 20 e nº 22). Mas nem sempre é suficiente e então o “*remédio*” passa por um esforço suplementar do cônjuge: fazer horas extraordinárias ou arranjar um segundo emprego. Foi o que fez o marido de Isabel. Em certo sentido, é isso que “*salva*” este agregado, pelo menos temporariamente. (Entrevistas nº 16 e nº 27).

À presença de redes familiares fortes associam-se as redes de sociabilidade que, como vimos, se mantêm relativamente intensas. O recurso a amigos ou conhecidos funciona essencialmente na procura de novo emprego. Nas conversas, fala-se de “*oportunidades*”, “*conhecem-se pessoas*” que precisam “*disto ou daquilo*”. Era deste modo que Luís, por várias vezes desempregado, arranjava um novo emprego sem grandes dificuldades. É também assim, através dos “*conhecimentos*”, que surgem oportunidades para o “*biscate*”, como veremos adiante. Há sempre “*alguém conhecido que precisa ou, se não precisa, conhece alguém que precise*”. Além disso, os amigos também servem de “*confidentes*”, sobretudo entre os mais jovens. Com eles compartilham-se as angústias e “*desabafa-se*” aquilo que nem aos familiares mais próximos é revelado. (Entrevistas nº 17 e nº 6).

### **6.6 O recurso a poupanças próprias**

O recurso a poupanças acumuladas ao longo de vários anos de trabalho constitui outra estratégia accionada nos momentos de maior dificuldade. Mas para que isso possa acontecer é evidentemente necessário ter um “*pé-de-meia*” e muitos não têm. Nesse sentido, o recurso a poupanças próprias não é tão frequente na amostra quando seria eventualmente de esperar. Afinal de contas, os desempregados, na sua maior parte, estão exauridos e as suas poupanças são até negativas – vários deles, como vimos, têm dívidas.

Entre aqueles conseguiram “*amealhar algum*”, contam-se especialmente os mais velhos. Apesar dos baixos salários e da vida difícil que sempre tiveram, a necessidade de acumular para fazer face às incertezas do futuro é um princípio muito enraizado entre eles. O princípio é tal, que quando se torna absolutamente necessário recorrer ao “*dinheirito*” das pequenas poupanças, isso é feito com relutância. Maria da Conceição ou Carlos, por exemplo, recorreram às suas poupanças e aproveitaram delas, mas somente em última instância, quando outros recursos falharam. A ideia é a de que o futuro, nunca se sabe, pode vir a ser pior do que o presente. (Entrevistas nº 8 e nº 28).

No caso dos jovens, a situação é diferente, o que se compreende, dado que entre eles o sentido da poupança não é tão evidente ou, como as carreiras são curtas, não houve ainda tempo para acumular. Tiago é uma excepção. Com 25 anos, já trabalha há muitos anos e os pais sempre o aconselharam a poupar. Agora recorre, sempre que precisa e sem qualquer constrangimento, ao dinheiro que foi economizando. (Entrevista nº 18).

### **6.7 Ganhar dinheiro por outros meios – o trabalho informal**

Os desempregados não se acomodam. Para compensar a quebra de rendimento que o desemprego implica, tentam ganhar dinheiro por outros meios. É assim que o trabalho informal surge como uma prática relativamente comum (Baptista, 1996). As dificuldades de emprego e as necessidades de sobrevivência explicam que muitos – mais velhos

ou mais novo, homens ou mulheres – procurem “*desenrascar-se*”, “*fazer pela vida*”, recorrendo a “*expedientes*”, aproveitando pequenas tarefas pontuais, arranjando dinheiro nos limites do legal e do ilegal, do legítimo e do ilegítimo, do formal e do informal, através dos designados “*ganchos, tachos e biscates*” (Pais, 2001).

A questão do trabalho informal, sob a capa de diversos nomes – “*a negro*”, “*clandestino*”, “*não declarado*”, “*sem descontos*”, “*paralelo*”, etc. –, deve, no entanto, ser inscrita e discutida num plano mais vasto. Estas formas de trabalho estão associadas à economia paralela ou informal, que um estudo recente do Banco de Portugal estima em 22,1% do PIB (Banco de Portugal, 2006). Mas centremo-nos nos dados da nossa amostra, que corroboram a amplitude do problema do trabalho informal.

Tendo em consideração os baixos salários, insuficientes para cobrir as despesas quotidianas, vários desempregados da amostra já o praticavam antes quando ainda estavam no mercado de trabalho. O trabalho não declarado ou subdeclarado perante a administração fiscal e a segurança social significava para eles um “*rendimento extra*”, materializado em mais alguns Euros no final mês. A entidade patronal, por seu lado, também ganhava porque ou não contribuía ou contribuía menos. Quem perdia era o Estado. Porém, há consequências. Em situação de desemprego (ou de baixa por doença ou de reforma), o valor das prestações recebidas acaba depois por ser ou mais baixo na medida em que depende do salário declarado, ou essas prestações nem sequer existem porque não foi formatado o direito a elas.

Ora, prestações mais baixas ou simplesmente inexistentes conduzem à necessidade de mobilizar outros meios para obter algum rendimento. Os mesmos que na condição de empregados já o praticavam por necessidade, continuam a praticá-lo agora na condição de desempregados. Tanto mais que nesta última condição a necessidade afigura-se ainda maior. Deste modo, o recurso ao trabalho informal reproduz-se, estende-se no tempo, atravessa o mesmo indivíduo em condições diferentes, tornando-se num círculo vicioso, difícil de interromper.

Inserido numa forte ética do trabalho que condena a preguiça, “*o estar sem fazer nada*”, o trabalho informal, mais do que ser entendido como algo ilícito, é olhado pelos desempregados como uma forma de compensar a quebra ou a falta de rendimentos. Além disso, é enquadrado por uma atitude racional, onde as vantagens e as desvantagens são ponderadas e até o risco é calculado. Vejamos um caso ilustrativo. Leandro é um jovem com 25 anos. Antes de ficar desempregado trabalhava como pintor na construção civil. Recebe subsídio de desemprego, mas como o valor é pouco generoso, faz simultaneamente uns biscates na mesma área, aproveitando do seu saber.

*“Desenrasco-me! Conjuntamente com o que eles me dão [subsídio de desemprego], tenho feito uns biscates na área da construção. Faço na minha zona [Montemor-o-Velho], num raio de 10 a 15 kms. Tenho de ter sempre cuidado, não é?! Por causa da fiscalização! Conheço muitas pessoas que precisam disto e daquilo e depois vou. Ganho um dinheirito extra. Há sempre uma desvantagem: imaginemos que temos um acidente! Nunca podemos andar descansados, com medo de acontecer alguma coisa! Isto dá sempre uma ajuda, até para arranjar emprego [formal]. Alguém pode precisar a tempo inteiro. É assim ... é assim que funciona aqui nesta zona. É costume, não sou só eu!” (Entrevista nº 6).*

O trabalho informal é costumeiro, mas heterogéneo, assumindo vários formatos ou configurações. Na maior parte dos casos, estamos perante uma continuidade ou extensão profissional. Trata-se de uma forma de trabalho que já era desenvolvida em paralelo com o emprego formal: ora fazendo horas suplementares não contabilizadas oficialmente, ora fazendo apelo a uma “rede de clientela” angariada a partir da própria empresa onde era exercida a actividade principal, ora ainda fazendo apelo a outras capacidades e saberes noutras áreas profissionais (Paulo Sérgio, Paulo Xavier, António, Margarida, Fernando, José, Carlos, Augusto, etc.).

Paulo Sérgio, por exemplo, sempre fez, em paralelo com a sua actividade de desenhador por conta de outrem, “*uns trabalhitos em relojoaria que o avô [lhe] ensinou quando era miúdo*”. Agora, no desemprego, reforçou esses trabalhos, pois já não recebe subsídio de desemprego. Sem qualquer “almofada” institucional, Paulo Sérgio, tal como vários outros, está por sua “*conta e risco*” e, portanto, tem de “*fazer pela vida*”. E faz: além dos “*trabalhitos*” em relojoaria, subarrendou dois quartos no seu apartamento na Tocha, comprado a crédito há pouco tempo e que “*tem de ser pago.*” (Entrevista nº 4).

Paulo Sérgio já não recebe subsídio de desemprego e por conseguinte não “acumula” esta prestação social com rendimentos informais. Mas há casos, em que o trabalho informal, igualmente vindo de trás, é no presente efectuado em “acumulação” com o subsídio de desemprego. Esta “acumulação” não é apenas aproveitada por Leandro, já atrás focado; é-o também por Margarida ou por António. O “expediente” não é, no entanto, visto pelos próprios como algo ilegítimo, ilegal ou ilícito. E são apontadas razões para isso. Por um lado, conforme já foi mencionado, o subsídio é olhado como um direito para o qual se contribui; “descontou-se” e, portanto, agora “recebe-se”. Por outro lado, o valor do subsídio é insuficiente para fazer face às despesas e, nesse sentido, “*obriga*” ao complemento com outros rendimentos. António expressa sinteticamente estas razões.

*“Eu descontei para o Fundo de Desemprego, sabe?! Mas só o subsídio não chega! Faço uns trabalhitos [em serralharia civil]! Que remédio ... tem que ser para não passar dificuldades”* (Entrevista nº 21)

Noutros casos, o informal não era prática antes da situação de desemprego, mas passou a ser a única alternativa no presente, uma vez que não existem ofertas no mercado formal. Denise, por exemplo, como está por casa, vai “*fazendo umas pinturas, uns bordados*” que depois vende. Jorge, outro exemplo, ajuda os pais “*no café e no mini-mercado*”, mas trata-se de uma ajuda remunerada. “*Eles pagam-me*”, diz ele. Denise não recebe subsídio de desemprego, Jorge recebe e é mais um caso de “acumulação”. (Entrevistas nº 29 e nº 35).

Por fim, há também casos em que pode falar-se de “carreiras” feitas no informal. Leonardo e de Ilda são a este respeito exemplares. Ambos trabalharam quase sempre “a negro”, “sem contrato” e sem “descontos”. O primeiro continuamente nas obras, a segunda em zig-zague: primeiro num stand de automóveis, depois nas limpezas, a seguir num restaurante, depois “*a tomar conta de uma idosa*” e, por último novamente nas limpezas, onde mantinha um “negócio” com uma clientela estabelecida. Evidentemente nenhum deles recebe subsídio de desemprego, embora estejam inscritos nos Centros de Emprego das respectivas residências. São desempregados de longa duração que



há muito saíram do mercado formal de trabalho – se é que alguma vez nele estiveram verdadeiramente inseridos – e que nunca mais reentraram. O problema é que, mais recentemente, houve episódios da vida que interromperam as suas “carreiras”, deixando-os desprotegidos: Leonardo adoeceu e Ilda engravidou do segundo filho. (Entrevistas nº 2 e nº 23).

Qualquer que seja o seu formato ou configuração, o trabalho informal é uma prática frequente e conhecida que configura e exprime uma relação complexa de desconfiança do Estado face aos desempregados e de deslealdades destes para como o Estado – uma relação que parece ser crescente.

Passemos agora a outro tipo de estratégias – aquelas que designei por estratégias-limite perspectivadas. Pensadas mas (ainda) não accionadas, também elas fazem parte da complexa equação de resposta aos problemas financeiros associados ao desemprego. Apenas serão mobilizadas caso estes se agravem, atingindo o limiar do irresolúvel, isto é, caso as alternativas anteriores não se mostrem eficazes na superação das dificuldades vividas.

### **6.8 Reformar-me?**

Perante as dificuldades acrescidas na reentrada no mercado de trabalho, a antecipação da reforma é para os desempregados mais velhos uma luz ao fundo do túnel. Deparam-se com um dilema: são “velhos” para o trabalho, mas novos para a reforma. Confrontados com isso, Joaquim e António equacionam seriamente a possibilidade de saírem precocemente da vida activa. Desencorajados, se não encontrarem novo emprego até ao final do período de concessão do subsídio de desemprego que recebem, pensam requerer a transição para a reforma antecipada. A penalização no montante da pensão a que ficarão inevitavelmente sujeitos não parece preocupá-los. Na fase pós-subsídio, a incerteza de rendimentos é pressagiada e, assim, pelo menos garantem um rendimento “*certo*” para o futuro. (Entrevistas nº 20 e nº 21).

Rendimento foi o que Maria da Conceição já deixou de ter uma vez terminado o subsídio de desemprego. Mas a verdade é que continua desempregada e inscrita no Centro de Emprego. Com 54 anos, é mais um caso de desemprego de longa duração não subsidiado, aliás, em bom rigor, trata-se de desemprego de muito longa duração (há mais de 24 meses). Sem qualquer apoio institucional e como não consegue arranjar emprego, pois dizem que está “*velha*”, por estas vias não consegue garantir o seu “*sustento*”. Esmorecida no seu comportamento de procura de emprego, também ela pensa solicitar uma reforma junto da Segurança Social. Não é fácil, dado que já esgotou o subsídio de desemprego e as regras para a flexibilização da idade da reforma são cada vez mais restritas e penalizadoras<sup>189</sup>. Porém, dada a deterioração das suas condições de vida, ela sente na pele essa “*necessidade*” (Entrevista nº 8).

---

<sup>189</sup> Cf. Decreto-Lei nº187/2007, de 10 de Maio. As regras dependem agora não apenas da idade e da carreira contributiva, mas também (do aumento) da esperança média, com a introdução do chamado factor de sustentabilidade. O factor de sustentabilidade indexa a idade de reforma (teoricamente aos 65 anos) à evolução (positiva) da esperança média de vida, o que significa na prática que o direito à reforma por

## 6.9 Emigrar?

Emigrar é uma hipótese colocada entre os desempregados mais novos. Precisam de “organizar” as suas vidas e, por isso, não podem continuar na condição de desempregados. Procuram emprego, mas não encontram. Como o mercado não os absorve, a solução equacionada é “*ir trabalhar para outro lado [país]*”. Tiago é um exemplo.

“*Não vou conseguir arranjar emprego em Portugal. Penso emigrar para o Luxemburgo, onde está o meu irmão.*” (Entrevista nº 18)

Mas não é o único. Augusto e Jorge também ponderam emigrar, caso “*as coisas continuem difíceis!*” (Entrevistas nº 30 e nº 35).

No caso dos adultos, alguns já experimentaram a experiência da emigração. Maria da Luz, acumulou “*para a casa*”, mas entretanto regressou com o marido e a filha para “*tratar dos pais*”. Agora encontra-se numa situação delicada. (Entrevista nº34).

## 6.10 Vender património?

A venda de património próprio é outra estratégia pensada, mas é pouco, muito pouco, apreciada, sobretudo entre os desempregados mais velhos que residem nos concelhos rurais e são, em regra, pequenos proprietários. As terras que possuem são o seu (melhor) património. Foram-lhes transmitidas pelos seus antepassados e têm por elas fortes sentimentos de posse e afeição. Além disso, as terras funcionam como um supermercado que lhes dá de comer. Por isso, desejam a todo o custo mantê-las e transmiti-las intactas aos descendentes, num registo característico da posse da terra em economias camponesas (Hespanha, 1994, 65-71).

Desfazerem-se das “*terrinhas*”, e talvez mais ainda da casa, é quase inconcebível, mesmo que confrontados com o agravamento das condições de vida material. A simples ideia “*vão-se os anéis, fiquem os dedos*” não parece aqui adaptar-se, até pela desonra e vergonha pública que isso implicaria. A estratégia passa mais pela atitude de disponibilidade permanente para níveis elevados de restrição e privação, como já vimos. É como se a ideia, aparentemente elementar e racional, fosse invertida: *vão-se os dedos, mas fiquem os anéis*.

Os mais novos, se bem que possuam “*poucas coisas*”, não parecem ter uma noção tão arreigada e possessiva delas. Se, no futuro, as suas condições de vida material vierem a complicar-se, ou seja, se entrarem num plano inclinado de deterioração, eles não parecem oferecer tanta resistência à venda de património. Com 45 anos, Miguel, divorciado e sem emprego, tem tido até ao momento a almofada dos pais “*que graças a Deus ainda estão vivos*”. Mas numa situação limite, se não existisse alternativa, desfazer-se-ia do automóvel. “*Se tivesse que ser, ia o carro*” (Entrevista nº 11).

---

inteiro só é possível com mais idade e, portanto, qualquer antecipação é mais penalizada em termos do montante a receber.

As lógicas de acção que acabei de destacar – ou estratégias de enfrentamento, como preferi chamar-lhes – podem enquadrar-se no que Gallie e Paugam designaram por *mediadores de compensação* ou Loison por *mecanismos compensatórios* (Gallie e Paugam, 2000; Loison, 2002). Agindo isoladamente ou em articulação, quer dizer, através de combinações “engenhosas”, essas estratégias conferem protecções e recursos diferenciados em face da privação de desemprego e das consequências que ela gera. Nessa medida, as estratégias são susceptíveis de atenuar os efeitos negativos dos *factores de vulnerabilidade* nas experiências de desemprego (Gallie e Paugam, 2000).

No entanto, as estratégias não são de activação automática. Se não estiverem reunidas as condições que tornem possível o seu exercício, não poderão ser activadas e, sendo assim, os efeitos mais corrosivos do desemprego não poderão ser atenuados por esta via. Por outro lado, quando activadas, as estratégias não permitem mais do que manter equilíbrios muito precários nas condições materiais de vida dos desempregados. É neste cenário que pode questionar-se: afinal, serão elas suficientes para evitar situações de pobreza?

## **7. Manifestações de uma pobreza suave e integrada**

Se o desemprego resulta de uma multiplicidade de factores, também os impactos causados na configuração e definição das experiências individuais nada têm de homogéneo.

### **7.1 Vulnerabilidades e “oportunidades”**

Como temos vindo a constatar, são vários os factores de vulnerabilidade com os quais os desempregados se defrontam. Alguns são de natureza individual, biográfica e, por isso, são *intrínsecos*. Reportam-se às características de cada um dos desempregados e à sua trajectória de vida. Outros têm fundamentos que transcendem largamente o indivíduo e, nesse sentido, são *extrínsecos*. Dizem respeito aos contextos territoriais onde ocorrem as experiências de desemprego, ou seja, aos espaços sociais concretos, marcados por dinâmicas socioeconómicas próprias (Gallie e Paugam, 2000; Demazière, 1995).

As vulnerabilidades resultam da interacção entre factores intrínsecos e factores extrínsecos, e não apenas da hipervalorização dos primeiros – o que frequentemente acontece em certos discursos públicos. A sobrevalorização dos factores intrínsecos em prejuízo dos extrínsecos, apenas legitimaria a responsabilização individual por uma condição que, de um modo geral, escapa àqueles que a experimentam, como revela a nossa amostra. Faz, pois, sentido, antes de continuarmos, avançar com uma síntese dos factores que dificultam a reinserção profissional, bem como dos aspectos que permitem atenuar as consequências negativas do desemprego, à luz da experiência dos “nossos” 36 desempregados.

Entre os factores intrínsecos conta-se, desde logo, a idade (Centeno, 2001). Aqueles com mais idade são frequentemente classificados como velhos demais para trabalhar, enquanto aos mais jovens falta a “experiência profissional” ou então a sua formação não é ajustada às necessidades do mercado. O sexo é outro destes factores. Ser mulher, sobretudo se tiver filhos menores a cargo, coloca problemas acrescidos no acesso ao

mercado de trabalho. Os baixos níveis de escolaridade ou de formação, apresentados especialmente pelos adultos, são factores que igualmente dificultam o acesso ao mercado de trabalho. Há ainda outras fatalidades, como sejam os problemas de saúde do próprio ou de familiar, bem como as fragilidades das redes de contactos que potenciam as dificuldades de reinserção no mercado de trabalho. Finalmente, mas não menos importante, o forte enraizamento no local e a fraca mobilidade dificultam a eventual inserção profissional noutras localizações. Muitas vezes os desempregados não têm meios de deslocação (nem carro próprio, nem transportes públicos ajustados). Acresce que, de um ponto de vista puramente racional, os baixos salários oferecidos e os custos de deslocação subjacentes inviabilizam, por vezes, oportunidades de emprego noutras localidades relativamente distantes daquelas onde se tem residência e toda uma vida organizada.

Entre os factores extrínsecos conta-se o grande problema: a desvitalização dos sistemas locais de emprego, traduzida na escassez ou inexistência de ofertas, particularmente daquelas direccionadas aos adultos, em regra, menos escolarizados. Por outro lado, quando existe alguma oferta, as condições remuneratórias oferecidas no emprego formal são tais que não estimulam a procura ou não compensam para alguns a saída do informal. A escassez de oportunidades formativas ou de outras medidas de política de emprego, traduzidas, como já vimos atrás, em baixos níveis de colocação, é outro factor a ter em conta, assim como um certo uso perverso das políticas activas de emprego, que às vezes parecem servir mais para colmatar carências de recursos humanos em instituições públicas ou particulares do que propriamente para promover a empregabilidade dos utilizadores.

Perante os riscos abertos pelo desemprego, as experiências vividas, que no seu conjunto podemos designar de integradas, tornam-se mais compreensíveis se tivermos em consideração alguns elementos subjacentes às estratégias de enfrentamento, nomeadamente: *i)* a localização de vários desempregados em meio rural, próximo, em muitos aspectos, da sociedade tradicional, onde a integração social está muito ligada à integração familiar e comunitária; *ii)* o papel (ainda) relevante da pequena agricultura familiar; *iii)* a presença de redes familiares activas e de sociabilidades relativamente intensas; *iv)* o recurso a actividades informais; *v)* a função decisiva das políticas compensatórias (subsídios de desemprego, quando existem).

Nas situações em que os desempregados conseguem redireccionar a sua acção para outras esferas como a família, a comunidade ou as actividades informais, as estratégias de enfrentamento tornam-se mais eficazes, os recursos disponíveis dilatam-se e, portanto, os efeitos do desemprego acabam por ser menos sentidos. Estes elementos transformam-se em refúgios, em portos de abrigo, enfim, em “oportunidades” que convergem no sentido da superação da vivência negativa do desemprego.

Já nas situações contrárias, quando a rede familiar não apoia (ou porque está distante, ou porque existem conflitos, ou porque simplesmente não pode), quando as outras redes relacionais, que muitas vezes servem de principal via para agenciar “*oportunidades de trabalho [informal]*” ou para eventualmente encontrar novo emprego, também não funcionam, então as estratégias de enfrentamento resultam menos eficazes ou simplesmente não resultam, os recursos disponíveis minguam e, portanto, os impactos do desemprego tornam-se mais intensos e a experiência do desemprego adquire contornos mais dramá-

ticos. Sendo assim, os factores de vulnerabilidade, extrínsecos e intrínsecos, convergem no sentido da deterioração da vivência negativa do desemprego.

Ora, são precisamente estas últimas situações, cujo sentido é o da deterioração, que concretizam as experiências de maior risco de pobreza e exclusão social.

## ***7.2 Das consequências objectivas às percepções subjectivas***

Já vimos que o impacto mais imediato e evidente do desemprego é a perda do rendimento salarial. Objectivamente, a passagem da condição de empregado à condição de desempregado implica a quebra de rendimento e, nesse sentido, significa empobrecimento. O rendimento disponível é insuficiente para fazer face às despesas quotidianas e, assim sendo, os desempregados são na generalidade confrontados com dificuldades financeiras que degradam as suas condições materiais de vida. A diminuição do nível de vida é, portanto, na generalidade dos casos analisados, um facto, ainda que amortecido pelo efeito positivo das prestações de desemprego ou por outras estratégias de enfrentamento do problema.

Mas importa interpretar agora os sentidos subjectivos que os desempregados atribuem à sua condição financeira e qual a classificação que fazem do nível de vida associado a essa condição. Diferenciação

A esmagadora maioria das situações são avaliadas subjectivamente pelos próprios como “más”, mesmo que de um ponto de vista objectivo elas possam ser classificadas como “muito más”, visto que colocam os desempregados no campo da pobreza relativa (Cf. Cap. I)<sup>190</sup>. E mesmo nas situações em que os desempregados auto-avaliam a sua condição financeira como “má” ou “muito má”, são raros, ainda assim, aqueles que se consideram pobres.

Vejamos dois casos desses, ou seja, casos em que a avaliação negativa ou muito negativa da própria condição financeira coincide como assumir da condição de pobre. Leonardo é um deles. Com 47 anos, é casado, tem dois filhos menores a cargo e não recebe subsídio de desemprego, o mesmo acontecendo com a sua mulher, também ela desempregado não subsidiada.

*“A minha situação financeira é má. Sim. Considero-me pobre, não tenho nada, não tenho valores, estou a viver debaixo dos tectos da casa dos meus pais que já morrerem...” (Entrevista nº 2).*

Mário é outro caso. Considera a sua condição financeira “*muito má*” e não tem dúvidas sobre a sua condição de pobre, tanto mais que, como vimos, trata-se de um pobre assistido através do RSI.

---

<sup>190</sup> É possível, no entanto, observar ligeiras variações. Por exemplo, os mais jovens e os adultos que não recebem subsídio de desemprego tendem a considerar a sua situação financeira pior do que aqueles que são subsidiados. Mais uma vez, o efeito almofada gerado pela prestação de desemprego e, especialmente no caso dos jovens, o efeito de amortecimento produzido pelos familiares mais próximos (pais) são determinantes nesta diferenciação.

*“A minha situação é muito má. Sim, sou uma pessoa pobre porque não tenho nada ... Eu e a minha família ... Nem sequer o suficiente para mim e para dar à minha família que precisa... E tenho ainda o problema das mãos que não me deixa trabalhar.” (Entrevista nº 10)*

Mas o que realmente acontece na maioria dos casos é que os desempregados, apesar da sua situação financeira muito deteriorada, recusam assumir-se como pobres. Vejamos vários casos exemplares, representativos de muitos outros. Começamos pelo caso de Júlia.

*“Até ao momento, o que tem ajudado a nossa situação, a minha e do meu marido, também pelo facto de ele estar na situação em que está, com os vencimentos em atraso, são os direitos que nós temos quando somos despedidos [Júlia recebe subsídio de desemprego]. É isso que me tem ajudado a manter os meus encargos, porque, apesar de estar em casa dos meus pais, tenho encargos. E também ajudo em casa; eles não são obrigados a sustentar-me”.*

Entretanto, desde que ficou desempregada, Júlia deixou de comprar e de fazer certas coisas.

*“Das mais banais. Ao nível, por exemplo, de roupas ou calçado, ou de alguma coisa assim do género. Tento comprar só mesmo o estritamente necessário. Enquanto que uma pessoa, quando está a trabalhar, é capaz de ir às compras, ou passar no centro comercial ou numa loja, e gosta de um artigo ou de outro e facilita mais, compra mais. Agora não, agora restringimo-nos mais ao essencial, e deixamos o resto”.*

*“Deixámos mais de sair tão frequentemente, por exemplo, com os nossos colegas. De vez em quando marcávamos uns jantares, o que acabava por acontecer com alguma frequência, enquanto que agora restringimos mais. Vamos, assim, mais esporadicamente, para não gastarmos tanto!”.*

Além disso, tem um crédito assumido (carro) que, com esforço, “tirando de um lado para o outro”, continua a pagar escrupulosamente. A sua situação financeira é má, mas não se considera uma pessoa pobre por isso.

*“Pobre, pobre, não, mas... como é que eu lhe vou explicar ou como é que eu me vou explicar?! [Risos] Pobre, pobre, não, porque acho que, graças a Deus, não passo fome, não tenho que me limitar nessa questão, mas também não estou assim numa situação em que possa dar largas. Dá-me para o essencial. Não, não me considero pobre, porque eu considero uma pessoa pobre uma pessoa que passa realmente necessidades, que não tem para o essencial. Por isso, nessa medida, acho que não sou”. (Entrevista nº 25)*

Vejamos agora outro caso – o de Rodrigo. Rodrigo vive com a mãe, também ela desempregada, e com a irmã, estudante. Recebem subsídio de desemprego, mas “isso mal dá para as despesas”.

*“Estou a passar uma situação muito má. A minha mãe está desempregada, a minha irmã está na universidade e era eu que a ajudava. Tenho 390€ [de subsídio de desemprego], pagamos 450€ de renda de casa, de 2 em 2 meses vêm as despesas de água e luz, para a alimentação são 150€ e sem nos chatearmos muito. Sei que, se calhar, há famílias que passam por situações piores. Temos sempre comida*

*em casa. As despesas estão pagas. Mas é triste, estarmos bem e de repente ficar sem nada.*”

*“Sim, sim, pobre. Não digo que sou muito pobre, mas sou pobre. Porque por exemplo, às vezes quero comprar umas calças e se calhar não as compro porque o dinheiro não dá. Mas não me sinto muito pobre, porque tenho comida, sei que quando chegar a casa tenho um bom lanche! Não digo que tenha uma boa qualidade de vida, que não a tenho Mas daí a ser pobre... sou um bocado [pobre]!”*  
(Entrevista nº 12)

Juliana é mãe solteira e já não recebe subsídio de desemprego. A sua situação financeira não é nem “má”, nem “muito má”. Simplesmente “*não existe, porque não [tem] dinheiro próprio*”. Juliana vive “*à custa dos pais*”. Mas ainda assim não se considera pobre.

*“É uma coisa que está errada neste país. Mas não é só neste país, porque eu vou a ver as notícias e digo «graças a Deus ainda tenho pai e mãe que me dão um prato de sopa». Se não fossem eles, era pobre, lá isso era! Porque há pessoal que está em instituições, há pessoal que se mete na prostituição, tu felizmente ainda tens um pai e uma mãe, mas sou eu, e mesmo assim sinto-me mal!”* (Entrevista nº 5)

Situação semelhante é vivida por Carla. Também ela é mãe solteira, mas ao contrário de Juliana, recebe subsídio de desemprego. A sua situação é considerada “muito má, mesmo muito má”. Mas isso não é suficiente para se sentir pobre. Os pais são, mais uma vez, determinantes: “*se não fossem os meus pais, sim era pobre. Sem dúvida*” (Entrevista nº 13).

Paulo Sérgio vive “*uma situação financeira má*”, mas não é por isso que se considera pobre.

*“Não! Nada disso. Sei que tenho valor. Sei que isto é uma situação temporária, porque já estive «do lado de lá», entre aspas, já estive bastante bem e isto é uma questão de tempo e um pouco de sorte, um pouco de trabalho, um pouco de perseverança”.*

Trata-se, segundo ele, de uma situação temporária, transitória. O importante é “*não ir abaixo*”.

*“Não me deixo levar, não me deixo deprimir. Caso contrário, estou a reunir mais condições para não conseguir arranjar nada [trabalho informal, emprego]. Já me aconteceu uma vez, aquela coisa de ficar muito em casa, ver filmes toda a tarde, passar ali os dias inteiros, e actualmente, sei que o trabalho não vem bater à porta”.* (Entrevista nº 4)

Isabel, também não se considera pobre, apesar de todas as suas dificuldades. A razão é “*simples*”, segundo ela, e é dada numa perspectiva comparada.

*“Não, não quer dizer que seja pobre, porque eu sei que há pessoas muito piores. Eu acho que há casos piores, muito piores. Esses sim são pobres, coitados! Pelo menos na minha casa não chove! E aos meus filhos até agora não lhes tem faltado nada porque o rendimento é todo para eles.”* (Entrevista nº 16)

Finalmente, um outro caso ilustrativo, entre muitos outros. Trata-se do caso de Maria da Luz. Com mais idade do que os desempregados anteriores, ela já viveu desafogada, no tempo em que esteve emigrada. Há algum tempo, regressou para cuidar dos seus pais, “*velhinhos e que dão muita despesa*”. A partir daí a situação inverteu-se. Gastou o “*dinheirito que tinha na casita*” e viu-se obrigada a arranjar emprego para “*equilibrar as coisas*”. Agora, desempregada, tem “*uma vida complicada*”.

*“Actualmente, considero a minha situação [financeira] muito má. Mas pobre, pobre não é a questão. Costuma dizer-se que se nós tivermos saúde já somos muito ricos e eu também peço a Deus para que o meu marido tenha saúde para ir trabalhando. Não me considero uma pessoa pobre, pobre por isso. Tento levar a vida com o essencial. Poupo muito. O meu marido trabalha, tenho um pedacinho de terra, tenho a minha casa, as pensões dos meus pais ajudam nas despesas deles, não tenho dívidas, o que já acho que é muito bom nos tempos de hoje, por isso... Pobre eu?! Pobre não sou, talvez razoável, não sei.”* (Entrevista nº 34).

O panorama das percepções dos desempregados é, portanto, caracterizado, por um lado, pela precariedade das condições materiais de vida e, por outro lado, pela rejeição da condição de pobre. Se as condições de vida são assumidas como “más” ou “muito más”, aparentemente sem qualquer complexo ou “vergonha”, o mesmo já não poderá dizer-se relativamente à questão da pobreza. Esta raramente é assumida, como se não existisse qualquer relação entre dificuldades materiais e pobreza.

### 7.3 “Pobre, eu?!”: o grau de severidade em questão

Mas então o que levará os desempregados a não se auto-considerarem como pobres, mesmo que qualifiquem a sua própria situação financeira como “má” ou “muito má”?

Há factores explicativos, apontados pelos próprios, que ajudam a compreender e a interpretar esta aparente divergência. Todos eles, de uma forma ou de outra, prendem-se com particularidades da sociedade portuguesa e com o que Ferreira de Almeida designou por “*modos de vida face à pobreza*” (Almeida *et al.*, 1992)<sup>191</sup>.

---

191 Trata-se de um conceito cuja tónica é colocada nos estilos de vida, nas representações, nos interesses, nas ambições, nos valores, enfim, nos modos de agir e de pensar dos indivíduos. Nesse sentido, faculta o reconhecimento de uma pluralidade de situações de pobreza. Tem uma extensão que vai desde os que estão próximos dos padrões mais regulares da sociedade dominante até aos que experimentam os denominados “*modos de vida marginais*”. Se considerarmos a tipologia de situações de pobreza e de exclusão social avançada por João Ferreira de Almeida, podemos elencar os seguintes modos de vida: destituição, restrição, dupla referência, poupança, convivialidade, investimento na mobilidade e transitoriedade. A *destituição* é um modo de vida que está próximo do limite de sobrevivência. É caracterizado por uma alimentação deficitária, falta de cuidados de saúde e higiene e uma condigna habitação. A *restrição* é o modo de vida das famílias com baixos rendimentos, em que a escassez de recursos determina as formas de consumo. A estratégia de vida é a sobrevivência quotidiana. A *dupla referência* caracteriza os imigrantes pobres em Portugal, grande parte oriundos das ex-colónias portuguesas em África. A estratégia de modo de vida de dupla referência consiste numa tentativa de acumulação de capital económico de forma a manter viva a esperança de regressar com sucesso ao país de origem. A *poupança* é um modo de vida, muito marcado pela pertença ao mundo rural e pretende alargar o património familiar. A *convivialidade* caracteriza-se pela produção de formas de sociabilidade exuberantes e ritualizadas e pela valorização do prazer de conviver. O *investimento na mobilidade* é um modo de vida caracterizado pela tentativa por



Desde logo, a perspectiva de pobreza que emerge dos discursos dos desempregados é uma perspectiva confinada à pobreza extrema. Só é pobre quem é extremamente pobre: quem não tem acesso a bens essenciais como a “*comida*”, quem não tem património, por exemplo, um “*tecto*” para morar ou uns “*terrenos para amanhar*”, e quem “*não tem saúde para trabalhar*”. Apenas os *destituídos* destes bens são identificados como “*pobres verdadeiros*”.

Por outro lado, nos discursos está quase sempre presente uma visão comparativa: “eu” e os “outros”. A situação financeira “*difícil*” de cada desempregado (e do seu agregado) tende a ser vista pelo próprio ora como “igual” à de tantos outros que se conhecem, ora como “melhor”, quando comparada com a imagem mediática da miséria daqueles que não têm condições mínimas de sobrevivência – que “*passam fome*”, que “*não têm onde dormir*”, que “*vivem em barracas*”.

A não diferenciação remete para a existência de dificuldades financeiras que, afinal, são comuns, e não apenas entre desempregados. A presença de extensos segmentos de população cujo nível de vida é baixo torna-se muito visível. Abundam os que partilham condições semelhantes e, nesse sentido, o caso próprio é percebido como sendo “*mais um*”. Trata-se tão-só de mais um – mais um que acaba por diluir-se no conjunto. As dificuldades financeiras estão de tal forma generalizadas e “*integradas*” no sistema social que parecem normais; e são aceites como tal (Paugam, 2005). Como vimos, os rendimentos são baixos, seja entre trabalhadores integrados no mercado de trabalho, seja entre desempregados, seja entre reformados, por exemplo. Neste cenário, a “*restrição*” torna-se o modo de vida característico das famílias com baixos rendimentos, em que a escassez de recursos determina as formas de consumo. Ora, é precisamente o que acontece com muitos desempregados e suas famílias, onde a estratégia de vida é a sobrevivência quotidiana. Frequentemente, à “*restrição*” associa-se a “*poupança*”, um outro modo de vida, muito ligado ao mundo rural e aos desempregados mais velhos, como também vimos.

Quando, ao contrário, a diferenciação emerge e é afirmada, o reconhecimento das dificuldades financeiras revela-se, apesar de tudo, reconfortante, uma vez que as situações vividas por outros são sempre vistas como sendo muito piores, atingindo graus de severidade que a generalidade dos desempregados da nossa amostra não experimenta. “*Graças a Deus, não cheguei a esse ponto e espero não chegar*”, refere Susana, veiculando assim, mais uma vez, a ideia de pobreza circunscrita a situações extremas. Além disso, as suas dificuldades financeiras são recentes e, pelo menos assim espera, não serão continuadas no tempo. As aspirações de Susana pode dizer-se são modestas; sempre o foram, aliás, como na generalidade dos desempregados, que sempre se habituaram a viver como poucos meios. Ela não quer “*ser rica*”. Apenas deseja que as dificuldades financeiras presentes sejam transitórias, isto é, que “*passem depressa*”. Para isso precisa de recuperar a situação do passado recente, em que o equilíbrio financeiro do agregado

---

parte das famílias em dar uma carreira escolar prolongada aos filhos, de modo a que estes tenham facilidades em ingressar futuramente no mercado de trabalho. Por último, a *transitoriedade* define um grupo de famílias que não se encontra em situação de pobreza há tempo suficiente para integrar um modo de vida definido. Podemos incluir aqui os chamados “novos pobres” e, entre eles, alguns desempregados (Almeida *et al.*, 1992).

era mantido à custa de “*dois ordenados*” – o seu e o do marido. Esta ideia de *transitoriedade* está presente no discurso de vários desempregados, sobretudo entre os mais jovens, ainda que as representações do futuro sejam, em geral, incertas e sombrias (Entrevista nº 9).

Numa perspectiva mais material, a existência de património próprio, de poupanças e o recurso à diversificação e acumulação de rendimentos, com destaque para os rendimentos decorrentes das prestações de desemprego e do trabalho informal, parecem ter um efeito de suavização da pobreza na maior parte dos casos analisados. Os padrões de consumo pouco exigentes, sobretudo entre os desempregados mais velhos, desempenham aqui um papel também ele relevante na suavização dos sentimentos de carência financeira. Decorrentes de longas histórias familiares marcadas pela privação, esses padrões foram sendo reproduzidos e são ainda muitas vezes limitados a necessidades básicas e pouco mais. Mas, há situações, no entanto, onde é manifesta a intenção de mudar. A este propósito é elucidativo o discurso dos desempregados adultos com filhos. Nestes casos, o investimento feito nos descendentes, ou seja, no capital escolar dos filhos, é bem demonstrativo de uma forte vontade em quebrar com este ciclo. Proporcionar-lhes uma carreira escolar prolongada representa mais do que uma despesa, suportada, por vezes, com sacrifício próprio: é um investimento na mobilidade social, assente na esperança de que um dia venham a “*ter um emprego*” e “*uma vida*” que os pais nunca tiveram.

Outro factor explicativo para a rejeição da condição de pobre respeita aos níveis de integração social dos desempregados. A condição de desempregado não é, em geral, estigmatizante. Os desempregados estão razoavelmente inseridos nas redes sociais, que frequentemente são o meio privilegiado para arranjar um trabalho informal ou um novo emprego. A “*convivialidade*”, caracterizada pela produção de sociabilidades relativamente intensas e pelo prazer de conviver, vem de trás e tende a manter-se, apesar da nova condição. Os contactos sociais não são afectados profundamente. Como já aludi, o desemprego não provoca qualquer colapso das redes relacionais. Múltiplas formas de sociabilidade, familiar e comunitária, perduram, indiciando que o desemprego não produz automaticamente um efeito de exclusão social. As dificuldades financeiras existem, mas não produzem uma ruptura entre os desempregados e as comunidades onde vivem. A manutenção da convivialidade gera um efeito de integração, que é reforçado pelo sentimento de pertença a uma “*massa*” que partilha das mesmas dificuldades financeiras.

A análise que acaba de ser desenvolvida permite confirmar a existência de situações de pobreza. A probabilidade de o desemprego resultar em situações de pobreza ou de acentuá-las é elevada. Os desempregados podem não ter consciência de que são pobres e, por isso, não assumem essa condição, mas há um conjunto de privações que afectam as suas condições de vida que não podem ser esquecidas. As experiências analisadas, nas quais as redes familiares e comunitárias têm um papel fundamental, configuram, na sua maioria, manifestações de uma pobreza que pode classificar-se de suave e integrada. Suave, por oposição a manifestações mais severas; e integrada, no sentido em que se distingue de formas estigmatizantes e excludentes, aquelas que Serge Paugam qualifica como “*desqualificantes*” ou “*marginais*” (Paugam, 2005).

Apesar de suaves e integradas, estas situações não deixam de ser, por isso, situações de pobreza. São-no de facto, ainda que possa dizer-se que são amenizadas na sua intensi-

dade e nos seus efeitos mais corrosivos pela solidariedade familiar ou atenuadas por algum apoio público e pela relação estabelecida com a economia informal. Neste sentido, entendo que será mais apropriado falar de pobreza do que de exclusão social. Na realidade, os casos analisados demonstram como pode haver pobreza sem exclusão social. Muitos destes desempregados são pobres, ainda que integrados em redes de relações familiares e comunitárias relativamente densas, tal como acontecia aos pobres do "*ancien régime*", em que os servos eram pobres, mas encontravam-se integrados em redes de relações de grupo e de comunidade. Com efeito, mesmo que os desempregados, na sua generalidade, revelem níveis relativamente fortes de integração<sup>192</sup>, a verdade é que a análise efectuada evidencia, por um lado, a precariedade e a pobreza que têm acompanhado as trajectórias de vida de muitos deles, e, por outro, os impactos negativos que o desemprego tem sobre as economias individuais e familiares, já de si frágeis.

Mas tão grave quanto esta pobreza entre os desempregados é o que ela insidiosamente representa. Integrada num sistema social que a tolera e aceita, torna-se invisível, e, portanto, é como se não existisse. Porém, "está lá", existe e é extensa, constituindo uma realidade enraizada, estável e difícil de combater. Na realidade, estes desempregados são apenas uma pequena parcela de um universo mais vasto que permanece cristalizado num estado duradouro e perene de pobreza. Sendo massiva, esta forma de permanecer na pobreza está de tal forma enraizada no sistema social que parece normal aos olhos dos próprios desempregados. Não escandaliza e constitui um modo de vida, como se fosse determinada por um qualquer destino colectivo individualmente interiorizado. Habitados conviver com ela, os desempregados aceitam-na com um sentimento quase fatalista, sem grande desespero ou ressentimento, como se fosse tão natural como o nascer do sol em cada dia.

Este aparente conformismo é, porém, gerador de uma "armadilha". Os poderes públicos, consciente ou inconscientemente, quando sabem que os indivíduos se "ajustam", não sentem a pressão suficiente para dar resposta ao problema. Enquanto isso, os desempregados (sobre)vivem, adoptando estratégias próprias, que, apesar de tudo, vão permitindo manter equilíbrios cada vez mais precários. Assim, esta forma de pobreza acaba por não ser verdadeiramente combatida pela via da intervenção pública, permanecendo, portanto<sup>193</sup>. Desta fragilidade no enfrentamento institucional do problema tratarei no Capítulo seguinte – o último.

---

<sup>192</sup> Com excepção talvez dos casos de Mário ou de Leonardo, visivelmente marcados, como vimos, por fortes rupturas na relação com a sociedade.

<sup>193</sup> A par de outras formas mais severas, essas sim, mais visíveis, conhecidas e, por conseguinte, susceptíveis de intervenção através do Rendimento Social de Inserção.



## CAPÍTULO IX

### **Desemprego e Vulnerabilidade à Pobreza: Olhares Institucionais Cruzados**

O desemprego e este aspecto particular da maior vulnerabilidade à pobreza dos desempregados constituem, de uma forma ou de outra, objectos da agenda de várias instituições. Importa, por isso, conhecer o que pensam acerca deles os responsáveis e os profissionais dessas instituições. Este conhecimento é precisamente o objectivo do presente Capítulo, cuja base assenta em informação recolhida através de entrevistas realizadas a um conjunto de actores institucionais que operam no domínio das políticas sociais e de emprego<sup>194</sup>.

O Capítulo começa por cruzar as perspectivas sindicais e patronais, continua, depois, com sucessivos olhares sobre o problema a partir das Redes Sociais, das Câmaras Municipais e dos serviços públicos de emprego e de segurança social. Conclui o Capítulo com um ponto dedicado à diversidade de “agendas” e às dificuldades de articulação inter-institucional.

#### **1. As visões sindical e patronal**

O problema do desemprego na sua relação com a pobreza é fonte de atenção, tanto da parte dos sindicatos quanto das organizações patronais. Os primeiros centram-se no número preocupante de trabalhadores “empurrados” para o desemprego, muitos deles sem direito a subsídio de desemprego; as segundas colocam o enfoque na “inevitabilidade” do encerramento de empresas, que, por não serem “competitivas”, não têm condições para continuar a laborar.

##### ***1.1 Olhares sindicais***

Entre 2000 e 2005, o desemprego recrudesceu no distrito de Coimbra, como já vimos, atingindo transversalmente vários sectores da actividade económica, particularmente o sector têxtil. O problema foi de tal ordem que consumiu (e continua a consumir) boa parte da actividade sindical do Sindicato dos Trabalhadores Têxteis, Lanifícios e Vestuário do Centro.

---

<sup>194</sup> Nomeadamente a dirigentes sindicais e patronais, a dirigentes de Núcleos Executivos de Redes Sociais, a Presidentes de Câmaras Municipais, a directores e técnicos dos Centros de Emprego, a dirigentes regionais do Instituto de Emprego e Formação Profissional, e a dirigentes e Técnicos do Centro Distrital de Segurança Social. A todos era solicitado que se pronunciassem sobre a sua avaliação acerca da probabilidade de o desemprego poder conduzir a situações de pobreza, sobre o papel que a instituição que representam tem desempenhado (ou poderia desempenhar) na redução do risco de empobrecimento desta categoria social, e ainda sobre os problemas que se colocam a uma intervenção eficaz neste domínio. Os Guiões das entrevistas e a grelha de análise constam dos Anexos.

*“O desemprego continua a ser um problema. Desde a década de 90 que o aparelho produtivo vem tendo uma destruição quase total no concelho de Coimbra e no distrito também. Por isso, tem sido ao longo destes anos, a maior preocupação deste Sindicato. Quase que vivemos em função deste grave problema. Portanto, a actividade sindical quase toda ela está confinada ao grave problema do desemprego e à viabilidade das empresas (...). Só nos têxteis, nos últimos anos, encerraram cerca de 30 empresas e perdemos 2096 postos de trabalho. E [o problema] vai agravar-se se nada for feito. Se juntarmos a este número, as empresas que reduzem constantemente os postos de trabalho, a mudança da lei do desemprego, a antecipação da reforma – houve muita gente com mais de 55 anos que tentou fazer acordos –, juntando esses números todos, isto ascende a 2500, 2700 trabalhadores, só no distrito. Portanto, é a destruição do aparelho produtivo.*

*Há uma falta de estratégia e de dinamização do nosso sector, do comércio e dos serviços. As políticas económicas privilegiam o sector financeiro e a especulação em detrimento do que é produtivo. As políticas promovem a desertificação e o abandono das regiões do interior, a ausência de uma adequada política de formação e de qualificação profissional, o afastamento compulsivo dos trabalhadores mais idosos, com o objectivo de explorar os mais jovens, porque ficam a prazo, ficam mais vulneráveis.*

*As mulheres são as mais atingidas. Passam a precárias. Por exemplo, em Oliveira do Hospital temos ‘n’ casos de trabalhadoras que eram qualificadas, a empresa encerrou e agora foram admitidas noutras empresas, apenas como costureiras. Deixaram de ser costureiras especializadas e qualificadas, ou seja, regrediriam na carreira. Temos muitos, muitos, muitos casos. Para além da fragilidade, da precariedade desse emprego, ficaram com um salário inferior, a fazer as mesmas funções e com uma categoria inferior, porque o empresário diz: «quer, quer, se quer assim, quer, se não quer assim, pode ir embora».*

*Por outro lado, a ineficácia dos programas de emprego e as chamadas medidas activas de emprego podem levar o nosso distrito, e falando apenas do distrito, a um grande drama”. (Sindicalista 1).*

Há situações dramáticas que chegam ao conhecimento desta dirigente sindical. Mas “o grosso” que lhe chega são situações que classifica de “pobreza envergonhada”. Trabalhadoras que dependiam do seu salário e que o perderam. Em alguns casos, o problema agudiza-se quando termina o subsídio, ou quando nem sequer se tem direito a ele.

*“Numa empresa aqui de Coimbra houve um período em que havia situações dramáticas, dramáticas mesmo! Eu falei com a Acção Social, na altura, e falei para que estas trabalhadoras pudessem ter algum apoio eventual, enquanto não viesse o subsídio de desemprego. Coloquei isso em Plenário aos trabalhadores. Não imagina, as pessoas em lágrimas e a dizerem: “Não! Quando vamos a essas assistentes sociais é muito doloroso!”. Isso é assim porque lhes dizem: “Não, não, não tem direito, porque você tem uma casa, tem uma boa televisão, tem um carro”. As pessoas reagem: “Eu tenho isto tudo porque eu trabalhei para isto”. E as formas de aceder a este tipo de apoios são, nestes casos, humilhantes. Não há um tratamento especial. Para aquelas pessoas que já estão na franja da exclusão e que, de certo modo, já vivem nela há tantos anos, não quer dizer que se habituaram, mas já são ‘clientes habituais’, este problema não se coloca.*

*Para estas desempregadas é um problema concreto, mas de circunstância. Até eu fiquei chocada quando uma vez foi dito porque é que elas não iam à casa dos pobres onde podiam comer – não me recordo agora do nome da casa. Podiam servir-lhes aí refeições. Ora, isto não se diz! Estas pessoas tinham um problema concreto, numa altura da sua vida concreta.*

*Este tipo de apoios [eventuais] está muito confinado a outras situações.*

*Eu não sou racista, mas tenho de dizer que é ótimo, às vezes, ser-se de outra raça. As pessoas dizem e acusam a autarquia de que se uma pessoa da raça cigana tiver um problema a Câmara está logo disponível. Vão para o Bairro das Flores. Porque é que só lá tem ciganos? Porque eu conheço trabalhadoras da 'IDEAL', divorciadas, desempregadas, candidataram-se e não tiveram direito a uma casa no Bairro das Flores!*

*A legislação não pode ser só confinada a este tipo de pessoas, a esta exclusão, também tem de considerar outro tipo de exclusões e de pobreza. Muitas vezes, as pessoas sabem porque vivem por ali, que algumas das pessoas têm ótimas vidas, porque vivem envolvidas em drogas, infelizmente. Mas vivem muito melhor do que outras pessoas que andam ali, mas que têm vergonha e portanto não vão recorrer a apoios, vivem mal e sentem-se assim: “Eu sou abandonada, afinal a discriminada nesta sociedade sou eu!”. Primeiro porque a pessoa tem vergonha de ir recorrer a esses apoios. Por outro lado, quando lá chega, se for uma pessoa digna, com tudo direitinho, imediatamente, lhe dizem que ela está a ser malandra, porque ela não tem direito a essas coisas. Portanto, há, aqui, na minha opinião, uma destruição em relação aos apoios, e isto leva à revolta das pessoas umas contra as outras. Em vez de levar a uma maior proximidade entre as pessoas, entre as várias raças, entre os vários estatutos, acaba por dividir as pessoas e dizer: “sim, senhora, eu preciso de ser X, eu preciso de não ter nada em meu nome para ter direito, tenho de pôr a casa suja para ter direito”. Infelizmente as técnicas sociais, não têm consideração nenhuma em diferenciar este tipo de pessoas [desempregados]” (Sindicalista 1).*

Noutros casos, os problemas acabam por ter outra amplitude e outras consequências. A este propósito, eis, sem cortes, outro longo excerto da entrevista a esta sindicalista, excerto esse alicerçado numa extensa experiência a “lidar com desempregadas”

*“Tenho vivido, ao longo destes últimos 15 anos, situações muito dramáticas, muito mesmo. Como lhe digo é grande a aposta deste Sindicato. Não se consegue abarcar tudo, mas este Sindicato não pode deixar de dar atenção a estas mulheres. Eu costumo dizer que na hora de aflição nós somos um balcão aberto. Estamos sempre disponíveis para ouvir as pessoas, independentemente de serem sócias ou não sócias. Elas sentem que têm aqui um ombro amigo.*

*Em Oliveira do Hospital, 200 trabalhadores de duas empresas foram para o desemprego, Não eram sócios, as pessoas têm um desconhecimento total. As instituições funcionam com uma grande indiferença para estas situações. Mas nós estávamos lá! As trabalhadoras viram no Sindicato um ombro amigo, alguém que caminhou com elas, que as ajudou a resolverem o seu problema. Encaminhámo-las para pedirem o subsídio de desemprego. As pessoas sentiram que, na verdade, isto foi feito com muito amor, com muita doação, com muita entrega. Isto ajudou a herdar a consciência destas trabalhadoras. Mas eu não tenho dúvidas que as vidas*

*destas pessoas nunca mais são iguais. A vida das pessoas torna-se num autêntico inferno.*

*Existe a figura dos POCs [Programas Ocupacionais]. Se um dia acabarem os POCs, eu quero ver como é que as escolas, como é que as instituições públicas funcionam! Vamos lá ver, isto do desemprego não é mau para toda a gente, porque estas Instituições Públicas sobrevivem à custa dos Programas Ocupacionais. Portanto, é nas Piscinas, na limpeza das valetas, limpeza das casas de banho nos mercados, nas escolas, nas creches, na Segurança Social, nas autarquias. Enquanto fui vereadora na Câmara, quantas vezes não surgiam mais a contratações de POCs”; é em todo o lado. Como é que a mata de Vale de Canas, quando ardeu, foi limpa? Foram os trabalhadores em regime de POC. Se não fossem eles ainda hoje lá estava, se calhar, por limpar. Se não houvesse desempregados... Portanto, os desempregados são importantes para algumas instituições.*

*Uma trabalhadora de Miranda do Corvo dizia-me: «eu gostava muito do que fazia, eu tinha gosto em construir peças, de ver pessoas bem vestidas, sentir que estava a fazer casacos bonitos, era um orgulho. Agora estou a limpar as casas de banho. Pode ser uma profissão digna também, mas eu estou como um POC. Estava a limpar as casas de banho do mercado e quase me sentia uma pedinte, porque vinham as pessoas dizer-me «Olhe, pegue lá 50 cêntimos, coitada, pegue lá 50 cêntimos de compensação». E eu «Não, eu não quero dinheiro». E as pessoas: «Não, pegue lá 50 cêntimos». Quase me sentia uma pedinte, senti-me humilhada, senti que estou a perder, aquela mulher que eu era e que já não sou». Ora, isto ouço eu todos os dias.*

*Outra mulher, grávida, dizia-me: «Diz que agora é o ano de Igualdade de Oportunidades, mas que igualdade?! Eu já estou arrependida de ter ficado grávida. Estou desempregada e depois o que é que vai ser da minha vida? Para onde é que vou? Para onde vai o meu filho? Qual vai ser o meu futuro de emprego? Depois, sujeitaram-me a tudo, e já estou com medo porque não vou dar qualidade de vida ao meu filho, eu vivo com uma ânsia muito grande, quero que ele venha perfeito, mas o que é que vai ser dele?!”. São exemplos destes que eu ouço todos os dias, e muitas das mulheres que hoje ‘foram para as senhoras’, como elas chamam ao trabalho doméstico, clandestino, na sua maioria dos casos, em que elas dizem: “eu deixei de ter contacto, porque nós na fábrica tínhamos um trabalho duro, era uma luta, porque trabalhávamos 8 horas sob controlo de produção, num ritmo acelerado, mas depois tínhamos a hora de almoço, nós discutíamos umas com as outras, convivíamos, éramos uma família. Esta família acabou. Eu agora ‘vou para as senhoras’, vivo sozinha, não vejo a senhora, falo com os tachos, falo com a vassoura, falo com o aspirador. Eu deixei de ter contacto social, eu sinto-me um objecto. Chego a casa, volto aos tachos, volto ao aspirador, a minha vida de empregada doméstica tem horas, eu deixei de ter o contacto, eu sinto-me muito mais pequenina”. Por um lado, as pessoas deixaram de ter uma sociabilidade, muitas das senhoras que são empregadas domésticas dizem: “vou fazer duas horas àquela senhora, vou fazer outras duas àquela, ando numa roda-viva. Chego a casa exausta, ainda tenho de ir fazer mais trabalho doméstico, e portanto, eu deixei de ter contacto social. Porque o meu emprego, numa empresa, trazia-me esse privilégio, de eu poder partilhar, com as minhas colegas, os meus problemas, de nós sermos uma outra família, e essa família faz-me muita falta”. Estas pessoas, desempregadas, costumam dizer que quando vão às instituições sentem e dizem: “nós tínhamos um patrão, agora no desemprego temos não sei quantos patrões. No desemprego, quando vamos ao controlo, porque no desemprego temos de andar no controlo,*



*temos o controlo na Junta [de Freguesia] ou numa outra instituição, temos quando vamos ao Centro de Emprego organizar o Dossier [comprovativo da procura activa de emprego], e parece que esses senhores, que estão do outro lado, olham para nós como se nós fossemos preguiçosas, como pessoas que não querem trabalhar, que somos malandras, quase que olham para nós como se não fossemos pessoas.*

*As desempregadas têm os estigmas todos em cima. É a família, o marido, o filho, que dizem: “porque é que hei-de partilhar as tarefas domésticas contigo? Estás em casa o dia todo, faz tu!”. As desempregadas dizem-me: “a minha igualdade desapareceu, eu regredi enquanto mulher!”. Falo de mulheres porque são a maioria.*

*Se mais idade tiverem, mais frágeis ficam, mais medo têm, porque como elas costumam dizer: “Somos novas demais para nos reformarmos, somos velhas demais para arranjarmos novo emprego”. As pessoas têm extremas dificuldades em voltar para o emprego, e, portanto, neste campo, as mulheres sofrem muito mais. Os homens, enquanto desempregados, em minha opinião e pela experiência que tenho, vivem o desemprego, virando-se mais para o consumo do álcool e para outro tipo de coisas.*

*Uma vez, encontrei aqui em Coimbra um senhor e cumprimentei-o. Estava sentado num muro, nos Olivais, no largo, e disse-lhe: “Então está aqui a olhar para os pássaros?” E ele respondeu: “Não! Sabe o que é que venho para aqui fazer? Contar os carros, é a minha diversão. Contar os carros! Não tenho mais nada que fazer, venho contar carros”. O homem fica mais isolado, fica mais introvertido e isto cria mau relacionamento em casa. O desemprego não o leva a dedicar-se às tarefas domésticas, leva-o a ir mais para o café, para a tasca. Refugia-se no álcool e nesse tipo de coisas. Não tenho dúvidas que em muitos casos, muitos mesmo, o desemprego agrava o relacionamento em casa” (Sindicalista 1).*

Mas este problema do recrudescimento do desemprego no distrito, ao qual frequentemente está associado o dos salários em atraso, não é apenas notório e preocupante ao nível do sector têxtil. É-o também na cerâmica, na construção civil ou o ramo alimentar e da restauração, como revela outro sindicalista, que partilha preocupações semelhantes à anterior.

*“Há duas matérias que consideramos serem prioritárias e que são aquelas que nos causam maior preocupação. A primeira é o sucessivo encerramento de empresas e, portanto, a destruição do aparelho produtivo. Houve uma destruição do aparelho produtivo muito caracterizado em empresas com muita mão-de-obra e que, de facto, marcaram a cidade e o distrito de Coimbra. São os casos da Triunfo, da Estaco, da Ideal, por exemplo, que desapareceram. Nos últimos 10 anos desapareceram cerca de 80 empresas do distrito. Esta é a primeira questão – a do encerramento das empresas, com muitos trabalhadores que perderam o seu trabalho e que não encontraram, por vários factores (idade, a especificidade profissional - tendo em conta que não houve formação para outras actividades). A segunda questão é algo que surgiu na década de 80, que depois teve uma fase em que parecia ter desaparecido, mas que tornou a ser reactivada – é a questão dos salários em atraso que continua a estar aí. Estes dois aspectos, considero-os serem os mais preocupantes.*

*Depois há outro aspecto que não é tão falado e que acho que vale a pena reflectir sobre ele que é a causa do encerramento das empresas. Não tanto a origem que determinou o encerramento, mas sim depois, a fase posterior. Destas 80 empresas,*

*estarão a correr no tribunal, neste momento, cerca de 20 processos de falências e de encerramentos, muitos deles já a ultrapassar dezena e meia de anos. Ora, o que é que isto provoca? Houve trabalhadores que perderam o posto de trabalho, que perderam o salário, perderam o subsídio de desemprego e nunca vieram a ser ressarcidos dos seus direitos”*

*Nós temos os mais variados exemplos. Estamos num plenário e traçamos o perfil das pessoas. Há uma ou duas que tem coragem de assumir ali a sua condição de trabalhador com salários em atraso, do trabalhador que vai para o desemprego porque a empresa vai fechar, que não tem solução, que adquiriu casa, que comprou carro, que perspectivou a sua vida tendo alguma estabilidade que tinha na empresa e que agora está confrontado com uma situação na qual nunca pensou e até tem vergonha de dizer aos filhos. Mas a maior parte deles não tem coragem de assumir essa condição.*

*Agora o que nós podemos aqui afirmar é que de facto esta situação tem levado a que quando a pessoa perde o emprego, perde o posto de trabalho, deixa de haver empresa e esgota o subsídio de desemprego, não tem outra saída. E a gente pergunta “Então como é que depois vai sobreviver?”. E aqui coloca-se um problema: é que muitos trabalhadores estão a ser suportados, estão a receber apoio de familiares fundamentalmente e também de alguns amigos.*

*É um fenómeno que vem crescendo, sem dúvida. Por exemplo, na Estaco havia casais, alguns deles até os filhos lá trabalhavam...Ficaram todos desempregados. Enquanto receberam o subsídio de desemprego, foram-se aguentando, mas depois, quando esgotaram o subsídio não tiveram outra alternativa de trabalho. A gente pergunta: como é que vai sobreviveram. São dramas terríveis. O desemprego assim atira as pessoas para a exclusão social e para a pobreza, mesmo que não o digam por vergonha. Às vezes é um estado tão profundo, que transporta outras coisas, transporta a pessoa para um limite em que já não consegue pensar como é que vai organizar a sua vida. É o desespero.*

*Recentemente houve um trabalhador da Estaco que faleceu. Na minha opinião pôs termo à vida, embora também não tenha dados para precisar. Mas conhecia o caso em concreto e toda a gente tem a mesma opinião. O homem pôs termo à vida porque não tinha outra hipótese de resolver a sua vida.*

*Mas este problema coloca-se também a muitos que estão a trabalhar, a muitos. Hoje trabalha-se para sobreviver. E sobrevive-se muito mal, muito mal. Estes que ainda trabalham, acredito que não estejam numa situação tão má, mas agora aqueles que estão numa situação de desemprego de longa duração, esses sim.*

*Alguns conseguiram amealhar um fundo de maneio que dá muito jeito, dá para respirar um bocadinho. Aqueles que tinham os mais baixos salários, e sem outros rendimentos, são os primeiros a serem confrontados com este tipo de situação. Dou-lhe outro exemplo: na Lousã uma senhora ficou desempregada. Vive sozinha, tem uma filha, adquiriu casa lá... Foi ter com o ex-patrão dizendo “Eu quero que o senhor me passe uma carta porque é a terceira vez que recebo uma carta a dizer que me vão penhorar a casa. Como é que eu resolvo a minha vida?” Ela tinha uma série de meses com salários em atraso. E o patrão disse-lhe: “Eu passo-lhe a carta, mas isso não lhe vai resolver nada. Eles vão fazer-lhe na mesma”. Possivelmente vão, porque na banca a lógica é essa! Estes dramas certamente multiplicam-se por muitos mais desempregados, que não têm esta coragem para contar. Vão*

*pedindo um empréstimo aqui, outro pedido ali, só que isso não vai durar toda a vida. Mais cedo ou mais tarde não aguentam.*

*Outros têm que vender a casa! Há dramas muito profundos e alguns têm passado neste sindicato. Dou-lhe outro exemplo que me marcou profundamente. Uma empresa encerrou em Soure. Lá trabalhava um casal, um casal jovem. Tinham dois filhos, um com 10 anos e outros 3 ou 4 meses, não posso precisar. Passado uns dias após a empresa ter encerrado, ele veio aqui falar comigo. O moço vinha desorientado. Dizia que ia por termo à vida, que não tinha dinheiro para comprar leite! Eu disse-lhe: “Se esse é o motivo, eu vou já contigo comprar uma lata de leite para o teu miúdo! Agora isso não resolve o problema porque tu amanhã já não tens leite outra vez”. Liguei para o Governo Civil e fomos à assistente social da Segurança Social pedir apoio. Mas é difícil. Há um plafond e para esse plafond fazem fila todos os dias. Ao terceiro ou ao quarto pedido o dinheiro desaparece. Mas acabaram por dar um apoio. Acho que foi um valor significativo e eu fiquei satisfeito. Passada uma semana o jovem passou aqui já com outra cara, dizendo que tinha resolvido parte do problema.*

*Parte dos desempregados ainda sobrevive porque tem a agricultura familiar que liberta um pouco aqui a coisa. Agora não podemos esquecer outra coisa que é importante. Há hoje bens essenciais que a gente gosta de usar e que estas pessoas estão completamente distantes de poder chegar-lhes.*

*Há ainda outra coisa: é a economia subterrânea. As pessoas desenrascam-se, mas é um risco. A questão é esta. As pessoas têm que resolver o seu problema imediato e o problema imediato é agora. Eu tenho acompanhado todos os processos de falência, quase todos. Em Coimbra acompanhei-os quase todos. Desde a Ideal, a Textilândia, a Reflecta, a Estaco, a Triunfo, Jaime Dias etc., etc. e uma das coisas que tenho dito às pessoas é: “Atenção, vocês vão para a condição de desempregados, mas não podem nem devem fazer outra actividade paralela porque isto levavos a perder a atribuição do desemprego, a ter que ressarcir o Estado dos valores que receberam”.*

*Agora há aí acusações fortes de trabalhadores que preferem estar no desemprego porque recebem do desemprego e mais um biscate aqui e acolá e recebem o dobro do que receberiam da empresa e isto é quase como um convite a manter-se no desemprego. Mas isso depois leva-nos a outro problema que é não fazer descontos para a Segurança Social. Nem o trabalhador, nem a entidade patronal. Aqui há dias, fui a um debate à Mealhada com o presidente da Associação Comercial e Industrial da Mealhada e a determinada altura eu disse-lhe: “As coisas não podem ser vistas só pelo lado dos trabalhadores. Há duas empresas da construção, uma é cumpridora das suas obrigações e outra, mesmo ao lado, não, vendendo o que produz ao mesmo preço daquela que cumpre. Há aqui uma concorrência desleal, mas não é gerada pelos trabalhadores, é gerada pela entidade patronal. Os empresários também têm a ver com esta questão”. Eles também ganham com isso e até promovem. O trabalhador diz assim: “Então 400 € que eu recebo do desemprego ou 500, vou buscar mais 500 ali ao lado, são 1000. Então, mas eu nunca ganhava isto no trabalho, isto é uma maravilha”. Só que depois corremos outros riscos. Quando já somos velhos, quando chega a idade de receber a reforma, andamos depois aí na rua a dizer que temos reformas de miséria. “Trabalhei 50 anos para receber esta reforma de miséria”. As pessoas arriscam, mas a verdade é que também não têm outras oportunidades. São obrigadas a desenrascarem-se. As condições de trabalho oferecidas são más, os salários são baixos e com o Código*

*do Trabalho, que me preocupa muito, as coisas ainda vão piorar!" (Sindicalista 2).*

Estas visões ilustram duas grandes preocupações atravessam o discurso sindical. Por um lado, a preocupação com o número significativo de desempregados que se encontram a descoberto de qualquer tipo de protecção institucional. E, por outro lado, a preocupação com o processo de reforma das leis do trabalho em curso, olhado como um instrumento de deterioração das condições laborais.

## **1.2 Um olhar patronal**

As associações patronais reconhecem o problema do desemprego e manifestam também preocupações, embora a perspectiva seja diferente. Há sectores de actividade reconhecidamente em dificuldades, agudizadas com a crise económica, cujos efeitos se prolongam no tempo.

*"O sector dos têxteis, mas também a construção civil e o pequeno comércio, são exemplos paradigmáticos. Em geral, as empresas alegam todas estar a passar por uma situação económica difícil para justificar o encerramento. Depois das grandes empresas, agora são as mais pequenas que fecham" (Representante de organização patronal).*

Face a este problema, uma das grandes linhas de actuação parece ser a do reforço da formação, particularmente através do estabelecimento de protocolos com entidades públicas que operam nestas áreas, em especial com o IEFP e o IAPMEI. Em geral, é solicitado um maior investimento público neste domínio da formação.

Uma outra linha de actuação das entidades patronais é a de tentar criar estruturas que acolham empresas em dificuldades ou que possibilitem a reformulação de estratégias de negócio, ora de maior dimensão, ora de menor dimensão, neste último caso, por exemplo, através da promoção do empreendedorismo, particularmente do micro-empreendedorismo.

*"O micro-empreendedorismo, ou seja, a reconversão de trajectos profissionais, de determinadas pessoas que são colocadas em situação de desemprego e que poderiam eventualmente proceder à criação do próprio emprego, e às vezes fazem-no. Tem tudo a ver também com a apetência individual para criar e desenvolver uma actividade por conta própria, para dirigir o seu próprio negócio e que pode gerar alguns postos de trabalho.*

*Mas temos a consciência de que montar um negócio tem alguns riscos, enfim, é a incerteza da clientela. Há muita gente que inicia o negócio, digamos, no informal e depois, enfim, é uma espécie de período protegido para consolidar o negócio, para criar clientela e depois, enfim, passam para o formal. É, digamos, o lado positivo que o informal pode ter na consolidação de pequenos negócios. As políticas podiam contribuir para regularizar o informal sem o estarem, digamos, a fomentar. Podem reconhecer o lado positivo do informal, sobretudo quando um sector está em crise e, portanto, quando iniciar uma actividade por conta própria acaba por ser quase uma questão de sobrevivência. O problema do sector informal e das*

*actividades informais são também um sub-produto de uma situação de crise de desemprego. Não é fácil.*

*Estes são também problemas do Instituto de Emprego e Formação Profissional. Muitas vezes na ponderação para iniciar um negócio tem um grande peso o apoio, o subsídio, o que é dramático, porque basta qualquer falha temporal ou qualquer corte na candidatura para inviabilizar o negócio e para colocar a pessoa, o empresário, se calhar numa situação muito pior do que aquela em que estava antes” (Representante de organização patronal).*

Por outro lado, uma reivindicação que atravessa o discurso patronal – para além da “necessidade de facilitação da contratação a termo e, nas condições em que forem possíveis, as relações de trabalho temporário” –, prende-se com o alargamento do subsídio de desemprego.

*“É importante estender o direito ao subsídio de desemprego aos administradores, directores e gerentes de empresas, sobretudo das micro e pequenas empresas, que representam a grande maioria do tecido empresarial, quer à escala do distrito, quer à escala do país. Só assim se poderá proteger do desemprego involuntário os membros dos órgãos estatutários das pessoas colectivas e dos trabalhadores independentes. A incerteza perante o trabalho afecta não apenas os trabalhadores, mas também os administradores e os gerentes. Alguns deles também passam por dificuldades” (Representante de organização patronal).*

## **2. Uma visão a partir da experiência das Redes Sociais**

Depois de analisadas as experiências do desemprego, bem como as perspectivas sindical e patronal, centremo-nos agora, no olhar das Redes Sociais concelhias, ou seja, na forma como elas vêm e procuram agir sobre as questões do desemprego na sua relação com a pobreza e a exclusão social no distrito.

Como é que elas diagnosticam os problemas e como é que eles procuram agir sobre eles? Mais do que estar a aqui a referir caso a caso, Rede a Rede, importa sobretudo fazer um exercício de sistematização à escala do distrito. Um exercício deste tipo, ou seja, um exercício transversal em vez de 17 visões parcelares, tem riscos e é sempre redutor. Mas vale a pena fazê-lo, porque desse modo ficamos com uma ideia de conjunto.

Centremo-nos então nos documentos produzidos pelas Redes Sociais, especialmente nos Diagnósticos Sociais e nos Planos de Desenvolvimento Social, cruzados com as visões de dirigentes de Núcleos Executivos das Redes que também foram entrevistados.

### **2.1 Mau emprego e desaparecimento de postos de trabalho locais**

Um primeiro grande problema apontado pela generalidade das Redes tem a ver com a estrutura local do emprego, ou seja, tem a ver com a qualidade do emprego, com o mau emprego, que é frequentemente mal remunerado, para além de pouco qualificado e precário. Questões estruturais como a das baixas qualificações escolares e profissionais, a dos vínculos laborais frágeis, a do sub-emprego, a das baixas remunerações, a do trabalho sazonal ou a do trabalho informal são recorrentes nos documentos.

Por outro lado, são igualmente registados problemas relacionados com o ciclo económico e as conjunturas recessivas, que contribuem para o desaparecimento de postos de trabalho. Trata-se aqui de questões que estão para além da escala local, como a estagnação, o encerramento, ou a deslocalização de empresas, sem que as forças locais possuam instrumentos capazes para fazer inverter estes movimentos ou sequer para os controlar.

O desemprego é, portanto, relacionado, de forma directa, com o encerramento de empresas e com a fraca capacidade local de oferta de empregos. Para isso concorrem algumas causas apontadas. De entre elas salientam-se três.

Uma primeira, que transcende a escala local, tem a ver com as consequências de macro-processos económicos globais. Uma segunda, diz respeito ao relativo desajustamento entre qualificações, oferta formativa (seja ela escolar ou profissional) e necessidades empresariais locais. E, finalmente, uma terceira causa apontada está relacionada com insuficiente articulação entre os tecidos empresariais locais e as instituições públicas com funções em matérias de emprego e desemprego.

## ***2.2 Desemprego local de difícil superação***

Para além deste primeiro grande problema, as Redes apontam um outro, que tem a ver com as enormes dificuldades na superação local do desemprego existente nos concelhos.

Desde logo, a reinserção profissional é dificultada pela fraca capacidade de oferta local de emprego. Na verdade, parecem faltar, na maioria dos concelhos, estruturas de acolhimento e de apoio aos empresários e ao empreendedorismo local. Ora, esta dificuldade torna-se mais aguda junto dos desempregados cujo perfil conjuga baixas habilitações escolares com ausência ou diminuta formação profissional. Por outro lado, a reinserção profissional é também dificultada: i) pela insuficiente rede de transportes públicos, que não permite uma maior mobilidade profissional; ii) pelo relativo desajustamento entre a oferta escolar e formativa e as necessidades empresariais locais; iii) e, ainda, por uma certa desarticulação entre as várias instituições que intervêm em matéria social do e de (des)emprego.

Na verdade, as exigências do mercado de trabalho aumentaram consideravelmente nas duas últimas décadas. Para aqueles que não têm as qualificações (escolares e profissionais) necessárias, as perspectivas de reinserção no mercado de trabalho – que antes era assegurada pela agricultura e pela indústria – são cada vez menores. Ora, acontece que, em regra, estes trabalhadores são dificilmente reconvertíveis para outros ramos de actividade ligados, por exemplo, às novas tecnologias que, ainda assim, vão emergindo em alguns concelhos. Sem alternativas, a consequência imediata é, muitas vezes, o prolongamento da condição de desempregado. Mas quando expira o período de concessão do subsídio de desemprego ou do subsídio social de desemprego, quando o próprio desempregado ou as redes familiares e de amigos não conseguem assegurar a substituição de rendimentos, então o desemprego pode tornar-se fonte de pobreza e de exclusão, como é reconhecido pelos dirigentes dos Núcleos Executivos entrevistados.

### ***2.3 Levantamento dos segmentos da população local mais vulneráveis***

Um terceiro grande aspecto apontado pelas Redes diz respeito à identificação dos segmentos de população mais vulneráveis ao mau emprego, ao desemprego, à exclusão e à pobreza. Efectivamente, a partir dos documentos produzidos pelas Redes, é possível detectar que os grupos mais atingidos são sobretudo as mulheres, as faixas etárias mais avançadas, as minorias étnicas e os activos menos qualificados. No entanto, o desemprego entre as camadas mais jovens e mais qualificadas, inclusivamente com formação superior, é um problema emergente em alguns concelhos, que está a ganhar relevância crescente, dado que esses jovens dificilmente têm hoje um acesso rápido ao primeiro emprego.

É certo que a perda de emprego ou, no caso dos jovens, o não acesso ao primeiro emprego, não se traduzem automaticamente num processo de empobrecimento. Mas quando o desemprego é prolongado e se combina com algumas características pessoais desfavoráveis, então o risco de empobrecimento e de exclusão coloca-se de forma mais problemática, ao ponto de os agentes das Redes Sociais dificilmente conseguirem lidar com o problema.

Noutra perspectiva, é possível identificar diferentes segmentos populacionais em situação de risco social. Um deles é composto pelos “desempregados ocultos”, isto é, pelos desempregados que não estão registados, que não são contabilizados enquanto tal. Fruto do desânimo, deixam de procurar activamente trabalho ao fim de algum tempo. Deixando de se apresentar no mercado de trabalho, muitos deles acabam por transitar para o sector informal, para a economia paralela, sem enquadramento, nem direitos, onde ficam particularmente expostos.

As famílias endividadadas podem constituir outro segmento de risco identificado. A perda de emprego de um ou de mais elementos do agregado implica, muitas das vezes, uma incapacidade financeira para cumprir com os compromissos de crédito anteriormente assumidos, gerando círculos viciosos de dependência, dos quais se torna muito difícil sair.

Finalmente, outro segmento vulnerável, que não é esquecido é o dos trabalhadores com baixos salários. Trata-se do problema dos trabalhadores pobres, já focado atrás. Os rendimentos destes trabalhadores são de tal maneira baixos, colocando objectivamente aqueles que os auferem e os seus familiares no campo da pobreza relativa, ou então em posições de fronteira, muito próximas da pobreza. Qualquer oscilação desfavorável nas suas vidas, por mais pequena que seja, conduz a processos de afundamento. Não basta, pois, entrar no mercado de trabalho, não basta ter um emprego. Muitos trabalhadores são pobres, não porque não trabalhem, mas são-no apesar de trabalharem.

### ***2.4 Estratégias locais de intervenção: parcerias e plataformas supra-concelhias***

Um quarto aspecto muito focalizado pelas Redes Sociais do distrito é o da concepção das novas políticas sociais activas, que se vão impondo face às tradicionais medidas de política mais passivas, apenas compensadoras de rendimentos perdidos.

Difícilmente as novas medidas de política, são compatíveis com intervenções centralizadas e normalizadas. Ao contrário, elas pressupõem e apelam ao uso de recursos dos territórios locais. Só com base na proximidade, no conhecimento directo da realidade social local e dos problemas locais é que podem ser elaboradas novas formas de pensar e de operacionalizar estratégias de intervenção em parceria mais eficazes.

Acontece, no entanto, que as práticas de parcerias são sempre complexas, como reconhecem os próprios dirigentes dos Núcleos Executivos. Elas permitem aproximar actores locais, públicos e privados, conhecedores dos problemas locais e empenhados na sua resolução. Através delas estabelecem-se pontes entre necessidades locais (que tendem a ser sempre muitas) e disponibilidade de recursos (que são sempre escassos). Mas as parcerias implicam rupturas com metodologias clássicas de intervenção. E nem sempre é fácil dar o salto para lógicas de intervenção mais partilhadas. Nem sempre é fácil partilhar informação e protagonismo na acção. No seio das parcerias estão sempre presentes relações de poder e de dominação, ora mais visíveis, ora mais subtis.

Por outro lado, as parcerias implicam o envolvimento de entidades e instituições muito heterogéneas, com histórias, com culturas e com práticas muito distintas. Por isso, para além de compreensíveis problemas de conjugação de agendas, nem sempre é fácil a gestão e a coordenação das intervenções.

Daqui resulta que a focalização de acções específicas em determinados grupos mais vulneráveis, a calendarização das acções ou a responsabilização dos parceiros incumbidos dessas acções nem sempre é clara. Esta falta de clareza pode levar a que, posteriormente, a operacionalização das acções não seja tão eficaz quanto pretendido. Embora o diálogo formal entre os parceiros pareça relativamente fácil, a verdade é que na prática, algumas das vezes, as reuniões de parceiros são pouco participadas. É como se existisse uma duplicidade de parcerias. De um lado, uma parceria formal, composta por dirigentes e com um discurso muito favorável. De outro, uma diferente parceria, a de “terreno”, composta por técnicos, frequentemente sem autonomia decisória em matérias que são discutidas nas reuniões de parceiros. Torna-se, assim, fundamental o aprofundamento do diálogo interinstitucional e, simultaneamente, a descentralização do processo decisório.

Uma outra razão para algumas dificuldades no trabalho das Redes Sociais, frequentemente apontada e reivindicada desde que foram criadas através da Resolução do Conselho de Ministros nº 197/97, de 18 de Novembro, estava relacionada com a ausência de uma instância supra-municipal que fizesse o planeamento e a coordenação de acções decorrentes do PNAI, estabelecendo pontes com as políticas regionais, nacionais e comunitárias. Entretanto com a publicação do Decreto-Lei nº 115/2006, de 14 de Junho, foi contemplada a organização da Rede ao nível supra-municipal através da criação de plataformas supraconcelhias, cujo âmbito territorial é equivalente às NUT III. No caso das Redes do distrito de Coimbra, foram constituídas duas Plataformas. A do Baixo Mondego que integra 8 Redes Sociais, a saber: Cantanhede, Coimbra, Condeixa-a-Nova, Figueira da Foz, Mira, Montemor-o-Velho, Penacova e Soure. E a do Pinhal Inte-



rior Norte e integra 9 Redes Sociais: Arganil, Góis, Lousã, Miranda do Corvo, Oliveira do Hospital, Pampilhosa da Serra, Penela, Tábua e Vila Nova de Poiares<sup>195</sup>.

### ***2.5 Acções locais já desenvolvidas, previstas ou em curso***

As estratégias locais de intervenção são assumidas nos Planos de Desenvolvimento Social (PDS) e concretizadas através dos Planos de Acção anuais (PA). A análise destes documentos aponta algumas pistas de reflexão em matéria de intervenção social nos concelhos. Desde logo, no domínio da criação local de empregos. Neste domínio, as estratégias definidas pelas Redes passam genericamente pela consolidação dos postos de trabalho existentes e, sobretudo, pela criação de condições para o investimento e fixação de novas empresas geradoras de emprego. Alguns exemplos concretos de acções neste domínio são, a título meramente ilustrativo, o levantamento dos nichos de mercado nos concelhos, o fomento do empreendedorismo, a dinamização pelas empresas de estágios profissionais em contexto real de trabalho, a criação de serviços tipo “bolsa de emprego municipal online” ou a organização de eventos tipo “feira” ou “salão” do emprego.

Depois no domínio da qualificação escolar e profissional. Aqui, o objectivo é o de promover os níveis de empregabilidade através de acções de qualificação escolar e profissional.

No entanto, as próprias Redes reconhecem alguns problemas, como sejam a ausência de recenseamentos das necessidades formativas, quer para os trabalhadores, quer para as empresas e, nesse sentido, apontam para objectivos que passam pelo levantamento prévio das reais necessidades formativas. Outros problemas apontados têm a ver com um certo desajustamento da formação às necessidades reais dos mercados de trabalho locais e com a necessidade de (re)direccionar as ofertas formativas a grupos sociais específicos (por exemplo, imigrantes ou ciganos). Deste modo, poderão ser concretizadas as ideias, muito referidas, da “formação adequada”, da “formação ajustada”, ou da “formação específica”.

Por fim outro domínio de intervenção – o da reinserção profissional de desempregados. As intervenções neste domínio colocam o enfoque nos Desempregados de Longa Duração, grupo que se constitui como um dos mais problemáticos. Nesse sentido, as Redes apontam estratégias de reinserção que passam pela perspectiva de colocação destes desempregados em actividades ou serviços de proximidade, enquadrados no âmbito de um mercado social de emprego, especialmente em áreas de apoio à infância e aos idosos. Outro tipo de estratégia sugerida envolve o desenvolvimento do associativismo em torno da promoção e venda directa de produtos locais tradicionais. Para isso são determinados objectivos como o da sistematização do conhecimento acerca dos produtos locais com potencial de mercado, a criação de associações locais de produtores, a constituição de marcas locais ou o marketing desses produtos.

Importa ainda mencionar que muitas das acções a desenvolver neste domínio implicam candidaturas sistemáticas a diversos programas e medidas, ora de natureza comunitária

---

<sup>195</sup> Para além destas Redes Sociais, integram ainda a Plataforma Pinhal Interior Norte as Redes Sociais de Alvaiázere, Ansião, Figueiró dos Vinhos, Pedrógão Grande e Castanheira de Pêra, pertencentes ao distrito de Leiria.

(Quadro Comunitário de Apoio/QREN, POEFDS), ora de natureza nacional, geridas pelo Instituto do Emprego e Formação Profissional e pelo Instituto da Segurança Social.

Em suma, no quadro mais amplo da problemática da pobreza e exclusão social, as Redes Sociais, mais do que ao mau emprego, parecem atribuir maior relevância às questões do desemprego. É ele que, sobretudo nos Diagnósticos Sociais, aparece frequentemente associado, directa ou indirectamente, a fenómenos localizados de pobreza e de exclusão social. Ainda assim, os impactos do desemprego são sempre mediados por elementos de contexto, que variam em função das particularidades de cada um dos dezassete concelhos. Relativamente aos Planos de Desenvolvimento Social e aos Planos de Acção, eles tendem a apontar soluções para as quais as estratégias de operacionalização nem sempre são claras na definição de objectivos e de metas. Tal parece encontrar alguma justificação no facto de serem problemas de difícil superação à escala concelhia, uma vez que são estruturais e, portanto, gerados noutras escalas. Nesse sentido, a recente regulamentação das Redes Sociais e, dentro dela, a tão reivindicada constituição de estruturas supra-municipais – a do Baixo Mondego e a do Pinhal Interior Norte – foi um passo muito positivo. Importa agora alimentar estas estruturas novas, uma vez que elas, pela sua natureza, podem contribuir com soluções translocais para problemas supra-municipais.

### **3. A actuação autárquica e as suas limitações**

A actuação das autarquias em matéria de desenvolvimento social é muito reduzida quando comparada com a de outros países europeus. Não por causa de qualquer impedimento legal, mas pela falta de tradição de iniciativas neste domínio.

#### **3.1 As determinantes da acção**

No seu artigo 235º, a Constituição da República Portuguesa dispõe que as Autarquias Locais (AL) visam a prossecução de interesses próprios das populações respectivas. O Decreto-Lei nº 100/84, de 29 de Março, reproduzia este objectivo e enunciava como atribuições das AL, entre outras, a prossecução dos interesses locais no âmbito da saúde, da educação e ensino, da protecção à infância e à terceira idade, da cultura, tempos livres e desporto, e da defesa e protecção do ambiente e da qualidade de vida<sup>196</sup>.

Mas relativamente às competências das Câmaras Municipais (CM) em matéria de planeamento e desenvolvimento, o nº 2 do Artigo 64º, refere expressamente: h) colaborar no apoio a programas e projectos de interesse municipal, em parceria com outras entidades da administração central; f) criar ou participar em associações de desenvolvimento regional e de desenvolvimento do meio rural. E relativamente às competências de apoio a actividades de interesse municipal, o mesmo artigo, no seu nº 4, prevê: b) o apoio ou a participação a actividades de natureza social, cultural, desportiva e recreativa; e c) a participação na prestação de serviços a estratos sociais desfavorecidos ou dependentes, em parceria com as entidades competentes da administração central e a

---

<sup>196</sup> A Lei que regula as competências e regime de funcionamento dos órgãos dos municípios e freguesias – Lei nº 169/99, de 18 de Setembro – revogou o Decreto-Lei nº100/84 e deixa de reproduzir as atribuições genéricas das AL.

prestação de apoio aos referidos estratos sociais, pelos meios adequados e nas condições constantes de regulamentação municipal.

A agudização e a premência dos problemas sociais (agravamento das desigualdades sociais, desemprego ou precariedade do emprego e processos de exclusão social) e a pressão das populações locais tem levado as autarquias a assumirem atribuições em matéria social, designadamente nas áreas da habitação e da assistência social, sendo hoje corrente existirem pelouros de Habitação e Acção Social em muitos municípios. No caso da acção social escolar essas competências foram descentralizadas por decisão legislativa e, em geral, as CM estão a adquirir competências mais vastas em termos da educação<sup>197</sup>.

A falta de recursos (e a sua não transferência da Administração Central) tem limitado esta tendência para a socialização das políticas autárquicas, embora cada vez mais a actuação municipal seja desenvolvida através de financiamento proveniente de programas e projectos nacionais ou europeus (fundos de coesão social).

Num contexto de crise do Estado-Providência e, portanto, de redução do papel do Estado, a invocação do princípio da subsidiariedade tem servido quer para responsabilizar mais as AL pela resolução dos problemas sociais de expressão local, quer para responsabilizar mais a sociedade civil e as suas organizações por essa resolução (privatização dos serviços de apoio social; pluralismo assistencial), sendo que a opção pela resolução local dos problemas é fundamentada num argumento de proximidade e de eficiência (Hespanha *et al.*, 2007)

Esta ideia de descentralização das decisões e das políticas sociais vai de par com a ideia de que a superação dos problemas só poderá ser conseguida através de uma acção concertada, logo participada, de desenvolvimento local. Quanto mais o Estado vê diminuído o seu campo de actividade, mais as comunidades locais tenderão a assumir, nas próprias mãos o seu destino, tendo em conta, nomeadamente, a responsabilização que as próprias populações tendem a depositar, quando bem legitimados, nos órgãos do poder autárquico, com os quais desenvolvem uma relação de maior proximidade.

Todavia, esta responsabilização levanta alguns problemas. Em primeiro lugar, o poder central continua sem definir de uma forma clara e precisa o campo de actuação autárquica e isso tem conduzido a duas situações: foram efectuadas transferências de competências pontuais que envolvem custos efectivos, sem que tenham sido acompanhadas das transferências financeiras; algumas autarquias foram assumindo competências para além do que estava previsto na lei ou do que seria de esperar que decorresse da lei como obrigação, sobretudo em matéria de combate à exclusão social. Neste ultimo caso, a carência de recursos financeiros e técnicos conduziu a formas de actuação partilhada com outros actores ou agências locais e, portanto, menos hierárquicas e mais horizontais, como foi o caso das Redes Sociais, já atrás abordadas.

---

<sup>197</sup> A recente Lei de Bases da Segurança Social (Lei 4/2007, de 16 de Janeiro) refere expressamente no seu artigo 31º que “a acção social é desenvolvida pelo Estado, pelas autarquias e por instituições privadas sem fins lucrativos”.

O envolvimento autárquico em matéria social pode ainda justificar-se por uma outra lógica, a dos “mercados políticos locais”, produzindo efeitos perversos sobre a forma e a condução futura da gestão local dos problemas sociais. Isto é particularmente aparente no domínio da luta contra a exclusão e o risco consiste em não actuar sobre as causas, mas apenas sobre as manifestações da exclusão por forma a esconder as suas manifestações mais dramáticas (Branco, 1998; Ruivo, 2000).

O segundo problema tem a ver com as condições que as organizações da sociedade civil e a própria sociedade civil, através das suas instituições de base (famílias e comunidades), têm para suportarem a responsabilidade pela resolução dos problemas sociais. Mas sabe-se como as organizações locais são débeis e, em regra, falta-lhes autonomia. E sabe-se também que a Sociedade-providência está em crise e que se move por regras de acção de natureza particularista. É aqui que as AL podem desempenhar um papel importante no estímulo e na coordenação das iniciativas locais de desenvolvimento social.

Os resultados negativos da descoordenação das intervenções tornam-se muito visíveis pela sobreposição de intervenções sobre o mesmo tecido social (famílias, indivíduos, etc.), pelas lacunas de intervenção num mesmo meio social (ninguém oferece respostas para um dado problema social local), pela descontinuidade das intervenções, pela divergência de objectivos e choque entre intervenções divergentes e pelo desperdício de recursos e de energias. Uma actuação coordenada, sem diluição do perfil e da filosofia específica de cada parceiro, tem a vantagem de conduzir ao melhor aproveitamento das competências, à capitalização de experiências e do conhecimento, a uma gestão mais económica dos recursos e à possibilidade de ter um plano estratégico de intervenção, em torno de objectivos consensualizados.

Os pressupostos para que isso aconteça são, entre outros, o bom conhecimento da realidade social (através da criação de um observatório das mudanças sociais e de indicadores adequados), a partilha de objectivos consensualizados entre os parceiros e a elaboração de um plano estratégico da intervenção. O Programa Rede Social em curso em todos os municípios é um ponto de partida importante mas há que reconhecer que uma intervenção consistente tem de combinar desenvolvimento social com desenvolvimento económico e ultrapassar, assim, uma distinção errada entre o social e o económico, com este último dependente de estratégias e de instrumentos de planeamento distintos (como por exemplo, os PDM). O verdadeiro desenvolvimento local deve ser integrado porque as dimensões económicas e sociais (e também ambientais e culturais) da vida local são inter cruzadas e inter dependentes.

Um dos problemas mais sérios colocado à intervenção local é a do controlo das iniciativas de desenvolvimento. As Autarquias Locais contam com a legitimidade que lhe é conferida pelo princípio da representação política. No entanto, a legitimidade política nem sempre está a salvo dos desvios resultantes do excesso de partidarismo ou do clientelismo político.

Com o aparecimento dos fundos comunitários, tornou-se muito forte a competição pelo controlo das políticas de desenvolvimento local (autarquias, órgãos desconcentrados da Administração Central e ONGs). Cada uma destas agências reclama legitimidade própria e evidencia fragilidades.

As autarquias locais têm a seu favor a legitimidade democrática, a proximidade aos problemas, mas sofrem de uma falta de tradição de intervenção social e do risco de partidarização das políticas. A administração periférica do Estado beneficia do conhecimento dos problemas e da experiência de intervenção, mas sofre de uma incapacidade de resposta e do peso da rotina e da burocracia acumuladas. Finalmente, as ONGs invocam o conhecimento dos problemas e a flexibilidade e rapidez da sua resposta, mas lutam contra uma tradicional falta de meios e de profissionalismo. Em alguns casos, a própria lei escolhe quem tem o papel mais forte (Rede Social), noutros limita-se a estabelecer distinções muito amplas sem tomar partido (Núcleos Locais do RSI).

A questão não parece, pois, ter uma solução única. A legitimidade para coordenar a acção local concertada no domínio do social parece depender sobretudo da confiança dos cidadãos e esta só pode ser medida através de formas organizativas que assegurem a sua participação na vida social local. Se isto for possível, a legitimidade para coordenar não é exclusivo de nenhuma das instituições: nuns casos a legitimidade estará na autarquia, noutros nas ONGs e noutros na administração descentralizada.

Feita esta introdução às determinantes jurídicas, políticas e sociais da acção das AL, vejamos como os Presidentes das Câmaras entrevistados interpretam a sua acção e os limites às suas competências, reconhecendo à partida que todos os problemas locais acabam, em regra, por bater à porta do município. Como refere um dos entrevistados: *“uma Câmara Municipal é sempre um observatório muito interessante em relação àquilo que vai acontecer, uma vez que vêm aqui sempre ter conosco (Presidente de Câmara Municipal).*

### **3.2 As competências e as acções**

Em geral, os Presidentes reconhecem o papel importante que as Câmaras Municipais estão a desempenhar ou podem e/ou devem desempenhar no combate à pobreza e enunciam as diversas modalidades através das quais esse papel se pode concretizar: atracção do investimento para actividades geradoras de emprego local, outras formas de dinamização da economia local, mediação entre os cidadãos com problemas de emprego e as grandes instituições públicas, fomento do empreendedorismo através de medidas que motivem e facilitem a criação de auto-emprego, simplificação da burocracia administrativa de licenciamento, etc.

*“Um Presidente deve tentar atrair empresas, grupos empresariais para se instalarem, porque quando um grupo empresarial se instala ele é capaz de com facilidade multiplicar os seus ramos de actividade. (...) Evidentemente que (...) aquelas indústrias poluentes, indústrias nocivas ao ambiente, que sejam prejudiciais, isso não (...). Ou seja, os municípios directamente podem angariar empresas, podem convencer empresas a localizar-se, podem oferecer vantagens lucrativas, podem construir áreas de inserção empresarial, podem ajudar até na formação das pessoas, podem recuperar, podem fazer uma série de coisas a esse respeito. Eu acho que a única coisa que as autarquias nesta altura podem fazer ainda é estabelecer parcerias público-privadas em relação à tentativa de encontrar unidades empresariais que possam vir a localizar-se no concelho” (Presidente de Câmara Municipal).*

Em sentido convergente vai a opinião de outro Presidente.

*“Eu penso que as câmaras podem funcionar como que um plataforma intermédia entre a própria sociedade e os sistemas que existem, vamos supor, a criação de um gabinete que promova o empreendedorismo, um gabinete que ajude quem quer ser empresário a deslocar-se àquele gabinete e oferecer as perspectivas que podem existir ao nível do concelho de ofertas”. [Uma saída para estes concelhos é uma maior integração da câmara nestas áreas], desde que as câmaras tenham apoio dos próprios organismos em termos de estado que lhes permitam financiar algumas dessas medidas. As câmaras têm verbas muito reduzidas, como sabem, mas a lei das finanças locais também vem um pouco neste sentido”* (Presidente de Câmara Municipal).

A atracção de novas empresas e a mobilização para o empreendedorismo pode considerar-se o coração da intervenção autárquica. Verifica-se que, relativamente à captação de investimentos externos, existe a consciência de que é necessário fazer uma triagem no sentido de impedir a instalação de empresas que signifiquem um risco elevado para o ambiente ou mesmo para a qualidade do trabalho que oferecem. Reconhecem existir hoje uma forte competição dos municípios pela localização destas empresas e que daí podem resultar muitos inconvenientes.

*“Hoje em dia a competição é muito difícil e, portanto, nós somente podemos intervir pessoalmente, com a nossa capacidade de intervenção pessoal, recorrendo a quem nós conhecemos, às instituições que nos podem ajudar e tudo isso. Mas eu acho que a primeira questão é construir condições para que as empresas possam instalar-se, é tentar perceber porque é que este território pode ser mais significativo, pode ser mais útil às empresas”* (Presidente de Câmara Municipal).

Uma forte limitação a esta política de atracção de investimento externo e apoio à criação de empresas é a inexistência de uma bolsa de terrenos na posse dos municípios ou a dificuldade em adquirir terrenos para a instalação das novas unidades. Também esta limitação é mais forte em alguns municípios do que em outros:

*“Eu tenho que o fazer [investimento na compra de solos], porque se não o fizer, nós não sobrevivemos na competição por empresas. Agora, é evidente que em X [sede do município] é muito difícil, quer dizer, uma coisa é eu há vinte anos comprar um terreno e outra coisa é eu agora estar a comprar um terreno. (...) O regime de expropriações é completamente diferente, o alerta das pessoas em relação ao valor dos seus bens é também completamente diferente e agora, o que antes uma autarquia fazia sem grande esforço agora faz com muita dificuldade. (...) Várias empresas têm vindo, mas têm vindo com exigências que eu não consigo satisfazer.”* (Presidente de Câmara Municipal).

*“[A Câmara] teve de investir, comprar e infra-estruturar. E mais: criámos neste momento uma divisão específica de desenvolvimento económico exactamente para haver uma equipa perfeitamente atenta e só pensar exactamente nessas questões das zonas industriais e haver um acompanhamento”* (Presidente de Câmara Municipal).

O processo burocrático de afectação de novas áreas a actividades geradoras de riqueza e de emprego é reconhecido como sendo muito pesado e em dissonância com a necessidade ter respostas céleres e adequadas à grande volatilidade das oportunidades de investimento.

*“Eu cheguei a ter contactos de empresários e a fazer contactos com empresários, mas depois, “quando é que me dá o lote?”, eu não consigo aprovar o lote, demora este tempo todo a aprovar um lote, eu perco a oportunidade. Eu penso que quando estão em causa investimentos deste tipo, devia ser muito mais maleável. (...) Não pode dizer-se que se criam mecanismos como o da empresa na hora e, simultaneamente, a aprovação de um plano que permite a criação de uma zona industrial ser tão burocrático e ser tão rígido” (Presidente de Câmara Municipal).*

O combate ao desemprego por parte dos municípios não é assumidamente uma tarefa central na óptica dos Presidentes mas os entrevistados reconhecem, em geral, que o encerramento de empresas seguido de desemprego massivo ou a falta de oferta de empregos sobretudo para os jovens é motivo de preocupação e desafia directamente os municípios. Por isso se disponibilizam a ajudar a resolver ou se envolvem mesmo mais activamente quando essas situações acontecem, chegando a criar serviços de atendimento de desempregados e de mediação com o Centro de Emprego da zona<sup>198</sup>. Muito comum é ainda a oferta de trabalho por parte da Câmara com recurso a programas de colocação temporária.

*“Eu reconheço que não é um problema que eu possa gerir directamente, mas é um problema em relação ao qual eu posso intervir para ajudar, eu acho que os únicos caminhos em que eu posso intervir para ajudar são aqueles que eu lhe referi, não tenho outros. Eu posso tentar estimular a criação de empresas, posso tentar criar utilidades, posso tentar fazer isso tudo, mas nunca me responde eficazmente a tudo, mas posso tentar multiplicar essas coisas, é verdade (...).*

*Nós criámos uma base de dados de emprego. Como deve imaginar, vem muita gente à Câmara falar de emprego e as pessoas vêm com dois tipos de atitude, as pessoas que estão desempregadas. Ou pretender trabalho na Câmara ou que a Câmara funcione como intermediário junto de terceiros. Ao criarmos essa base de dados, nós inserimos todos os contactos e dados das pessoas e as pessoas autorizam a que a Câmara, caso seja necessário, divulgue os seus dados e depois seja a nível das zonas industriais, seja de empresas que se vão implementar no concelho, nós fazemos sempre esse tipo de ligação. Nós gostaríamos que ao virem para cá, será uma grande superfície, seja lá o que for que dessem prioridade às pessoas do concelho. Nós fornecemos os currículos, já tem acontecido com empresas que se instalam aí. Eles pedem-nos, as pessoas autorizam e nós fornecemos esse tipo de currículos. Com essa base que nós temos é mais facilitador” (Presidente de Câmara Municipal).*

Uma das medidas mais usadas pelos Municípios é o Programa Ocupacional para Desempregados (POC), subsidiados ou carenciados. Dois dos três Presidentes de Câmara entrevistados referem a importância que esta medida tem tido na ocupação dos desempregados e na sua própria reintegração no mercado de trabalho.

*“A própria Câmara também, como instituição empregadora, também assume muitas vezes isso, sobretudo a nível dos POCs, seja carenciado seja subsidiado (...) A*

---

<sup>198</sup> Os Presidentes de Câmara entrevistados são consensuais em avaliar positivamente a relação de cooperação com os Centros de Emprego, ainda que façam questão de apresentar-se como as entidades motoras da utilização dos programas.

*empresa municipal criou muitos empregos. A empresa municipal levou o departamento de ambiente, de águas e saneamento... Mas depois como o objecto social alargou... eles próprios criaram mais de cem (...) A própria Câmara tem de assumir isso, e nós pessoalmente sempre achámos, a nível do executivo que esta instituição tem de dar um sinal e um exemplo para fora “ (Presidente de Câmara Municipal).*

*“A câmara não pode e não garante que terminado esse POC a câmara lhe dá uma oportunidade de trabalho, não pode até porque está sujeito a processo de concurso e, infelizmente, como sabem, as câmaras cada vez podem empregar menos pessoas e não podemos aumentar muito as despesas com pessoal. Agora, sempre que existe uma necessidade mesmo e que existe um concurso, se alguém esteve, vamos supor, como motorista na câmara utilizando um desses programas, quando a pessoa concorre, isto é uma vaga para motorista, essa pessoa acaba por estar um pouquinho melhor posicionada do que outras pessoas porque já está mais dentro do espírito de funcionamento da autarquia” (Presidente de Câmara Municipal).*

Também a certificação de competências tem sido usada para melhorar a empregabilidade dos trabalhadores menos qualificados e com menos habilitações literárias, desde logo dos funcionários do município. Mais tarde este procedimento foi adoptado por outras entidades empregadoras locais.

*“Eu estou a falar muito dos RVCC porque realmente fizemos muitos a nível do concelho. A Câmara começou a dar o exemplo em termos dos seus próprios funcionários e isso não tinha a parte profissional, porque eles já estavam integrados, sobretudo na parte do sector das obras que muita gente só tinha a antiga 4ª classe. Avançámos com isso e foram requalificados bastante e depois as próprias Juntas de Freguesia, os próprios Presidentes e Instituições avançaram também sempre com o apoio que tivemos” (Presidente de Câmara Municipal).*

Reconhecem ainda que o Programa Rede Social veio dar maior visibilidade ao problema dos desempregados e dos trabalhadores pobres e gerou algumas iniciativas no âmbito de acção dos parceiros para explorar e aplicar melhor os recursos e as políticas existentes na resposta a estes casos.

*“O emprego social em termos concretos exige uma grande articulação entre aquilo que são as instituições sociais e o município, exige um conhecimento profundo, e por isso é que a Rede Social, do meu ponto de vista foi importante ser posta em prática, porque é uma forma organizada de procurar responder aos problemas, de tentar aqui encontrar articulações para os problemas” (Presidente de Câmara Municipal).*

Finalmente, a relação com os Serviços Públicos de Emprego. Nas três entrevistas, os Presidentes de Câmara são consensuais em avaliar positivamente a relação de cooperação com os Centros de Emprego, ainda que façam questão de apresentar-se como as “*entidades motoras*” da utilização de programas do Instituto do Emprego e Formação Profissional.



## 4. As “missões” dos serviços públicos de emprego e da Segurança Social

Passemos agora a analisar as perspectivas de dirigentes dos serviços públicos de emprego (SE), bem como de dirigentes dos serviços públicos de segurança social (SS), acerca do problema do desemprego e das relações entre desemprego e pobreza.

### 4.1 Os serviços públicos de emprego

Em geral, as perspectivas dos responsáveis dos SE sobre a vulnerabilidade dos desempregados à pobreza não são particularmente esclarecedoras e tendem a reproduzir um conjunto de ideias que encontramos generalizadas entre quem conhece razoavelmente o sistema de emprego português. Tal poderá dever-se, em grande medida, ao facto de a condição de pobreza entre os desempregados não ser uma problemática central na missão dos SE, desde logo porque existem outras instituições públicas, como os Serviços da Segurança, que se ocupam expressamente da pobreza, como aliás recorda um dos entrevistados.

*“Mais do que nós Instituto de Emprego, existe uma instituição pública responsabilizada pelo tratamento dessa situação e essa instituição é a Segurança Social. É essa, em primeira instância. Nós temos aqui de conseguir conciliar interesses de partes. A situação da pobreza, embora nos preocupe a todos, e de que maneira, tem obrigatoriamente de cruzar com emprego e trabalho” (Dirigente do IEFP).*

As pessoas pobres entram nas preocupações dos SE sobretudo pela sua condição de clientes, sendo que se trata de uma espécie de clientes que, na sua perspectiva, associam, com frequência, a falta de experiência de trabalho à pouca motivação para o trabalho, à recusa das ofertas de trabalho ou à pouca iniciativa na procura de trabalho. Estas situações são relativamente frequentes em contextos espaciais ou em trajectórias de vida de pobreza extrema onde a disponibilidade para trabalhar é menos aparente e constituem um embaraço para os SE. Por isso, são reacções bastante comuns quer o responsabilizar as pessoas pobres pelo seu fracasso no mercado de trabalho, quer o aceitar o insucesso das políticas de integração dessas pessoas no mercado de trabalho com um certo fatalismo, quer o desculpabilizar os SE com a falta de meios ou a falta de competência especializada para resolver esses problemas.

*“A preocupação das pessoas que trabalham no Instituto de Emprego é a situação de desemprego das pessoas. Se me perguntar, com prioridade àqueles que são pobres? Se calhar, com uma preocupação maior, com uma tentativa de o mais rapidamente possível resolver o problema, mas obrigatoriamente a cruzar com a vontade de trabalhar, com a disponibilidade para trabalhar. É assim que eu penso que podemos ajudar os pobres que estão inscritos e nos procuram. É o pobre que está disponível para trabalhar, é desta forma que nós podemos resolver o problema às pessoas, encontrando-lhes trabalho, encontrando-lhes uma ocupação através do qual eles consigam obter um rendimento que lhes permita sair da situação de pobreza” (Dirigente do IEFP)*

Um dos entrevistados envolve ainda no problema os próprios empregadores que, pela sua baixa preparação e qualificação e pelas concepções que têm do trabalho assalariado, contribuem também para a reprodução da pobreza. Refere expressamente a insensibili-

dade de muitos à condição de mãe das suas trabalhadoras e defende uma acção de sensibilização para esses casos:

*“ Os empresários são pessoas com níveis de formação muito baixos, são self made men na sua essência e em que vêem o trabalhador como uma força de trabalho pura e dura que, enquanto é produtiva tudo bem, quando é menos produtivo, por força destas circunstâncias (seja a gravidez, seja o acompanhamento dos filhos na primeira infância) não se compadecem minimamente com esses actos, não compreendem bem a função social das suas empresas, e criam-se uma série de problemas aos seus trabalhadores. Portanto, há aqui um trabalho social a fazer, muito grande ” (Dirigente do IEFP).*

Uma observação corrente é a de que a pobreza já não atinge apenas um grupo bem demarcado da população: a população mais fragilizada, com baixas qualificações, baixa escolaridade e com competências não reconhecidas adquiridas pela via da experiência. Ela chega mesmo a atingir quem tem uma formação escolar elevado, incluindo mesmo o grupo dos titulares de cursos superiores.

Quanto às variáveis padrão, existe um consenso sobre a maior incidência da pobreza nas mulheres, na população activa mais idosa, nos trabalhadores sem qualificações e com reduzidos níveis de escolaridade, nos imigrantes e minorias étnicas, nos residentes em áreas rurais, nos desempregados de longa duração, etc.

Nas regiões pobres do interior, onde não existem grandes oportunidades de emprego, foi sublinhado que o fenómeno do desemprego por si só não se traduz em piores condições de vida, desde que haja mecanismos sociais que protejam as pessoas no desemprego. E a explicação, aparentemente paradoxal, é bastante realista.

*“De uma forma geral, as pessoas que são operárias fabris nas confecções, que é um grande empregador nesta região e que têm as carreiras nas confecções o que é uma coisa que praticamente não existe, só existe no papel. As pessoas começam por aprendizes e ganham à volta de 80% do salário mínimo nacional, já que é o contrato colectivo de trabalho nas confecções (e nas indústrias ligadas à madeira também são contratos colectivos muito baixos, em termos remuneratórios). As pessoas, por vezes, quando entram na situação de desemprego acabam por ter melhor vida do que quando estavam a trabalhar, porque o subsídio de desemprego tem como valor mínimo o salário mínimo nacional, em que as pessoas o ganham por inteiro, não é passível de descontos como quando estão a trabalhar e para além disso têm tempo livre ou para tratar das suas coisas ou para fazer uns biscates ocasionais em que vão tendo algum rendimento. Portanto o fenómeno da pobreza não terá aqui uma relação muito directa, e no interior acho que isso se nota mais do que nas cidades. Não existe uma relação muito directa [entre desemprego e pobreza] ” (Dirigente do IEFP)*

Esta observação aponta uma diferença, muito marcante em sociedades como a portuguesa, entre os padrões urbanos de pobreza e os padrões rurais. Os primeiros andam associados à falta de tudo (alimentação, emprego, alojamento, escolaridade, etc.); os segundos a níveis de privação elevados, mas também a uma economia de subsistência partilhada com a comunidade e que permite aos mais pobres sobreviver.

*“Aqui haverá um ou outro caso isolado, mas não há grandes situações de miséria, não há grandes situações de fome, não há sem abrigos, não há situações muito relevantes em termos de exclusão social pelo facto de alguma ausência de bens materiais, algumas situações de exclusão social por processos diferentes, mais ligados à marginalidade, toxicodependência, alcoolismo, alguns focos de prostituição, alguns comportamentos sociais considerados desviantes porque estamos perante concelhos um bocado retrógrados, e de “vistas curtas”...” (Dirigente do IEFP).*

Ainda assim, reconhece-se que uma pessoa que caia no desemprego nessas regiões tem agora muita dificuldade em sair dele, dado que nos últimos anos não houve criação significativa de postos de trabalho.

Uma outra situação referida é a das pessoas desempregadas que tiveram um longo percurso numa mesma empresa e que não têm qualificação profissional, nem têm já disponibilidade emocional para se requalificarem, para obterem uma qualificação numa outra área que lhes permita voltar a entrar no mercado de trabalho.

Há que assinalar, ainda, que não existe informação sobre os padrões de pobreza dos inscritos nas bases de dados do IEFP, nem estudos específicos que relacionem desemprego e pobreza. O conhecimento proveniente da aplicação das medidas do Mercado Social de Emprego (MSE) que poderia fundamentar estudos de maior rigor sobre a população carente de recursos parece ser desaproveitado.

Os entrevistados consideram o emprego como sendo “um pilar de sustentabilidade de recursos mínimos para fazer face à alimentação, ao vestuário, à casa” (33-34) e referem vários efeitos negativos do desemprego, para além da pobreza, tais como a desmotivação e as quebras de auto-estima.

Em geral, o que preocupa os responsáveis é sobretudo a diferente capacidade que os desempregados pobres mostram de superar a sua condição com a ajuda dos SE. Um deles refere duas atitudes típicas desses desempregados que designa por reacção de superação e reacção de deterioração.

*“Uma parte dessas pessoas está disponível para começar pronto quanto possível e consegue, do ponto de vista pessoal, ter uma grande força que permita não se sentir humilhado a fazer algo que está muito abaixo daquilo que são as expectativas das qualificações que tem. Esta pessoa é aquela que consegue sobreviver neste ciclo, consegue ter força para ir à procura de novas oportunidades e sair (...) A população que não consegue é uma parte da população que frequentemente aparece cá depois já com uma história, do ponto de vista da saúde e saúde mental, a deteriorar-se, porque essas dificuldades começam a entrar num ciclo de depressões, de toma de medicamentos. Vêm estabilizados, depois desestabilizam porque também a resistência para a luta é menor” (Dirigente do IEFP)*

Este testemunho é importante por mostrar que o problema tem incidências no domínio dos cuidados de saúde.

Apesar disso, não existe nenhuma cooperação formal entre Serviços de Emprego (SE) e Serviços de Saúde (SS) para minimizar o problema, concertar estratégias ou facilitar

procedimentos. Não existe, designadamente uma equipa de profissionais orientada para estes problemas de saúde. Tudo se passa apenas ao nível informal e, mesmo assim, de uma forma casuística e por iniciativa dos técnicos.

É certo que existem *procedimentos informais* que aproximam os serviços de emprego e os serviços de saúde, baseados no interconhecimento que os técnicos de emprego vão adquirindo nos contactos com os técnicos dos serviços de saúde.

*“Nós temos as portas abertas para uma série de instituições ligadas ao sector da saúde e frequentemente batem-nos à porta, porque têm pessoas já com um nível de estabilização em que é necessário neste momento é um emprego, para conseguirmos os ganhos que todo o percurso da pessoa permitiu. E aqui é o grande combate: conseguimos ter ou não um emprego que seja adequado e conveniente naquele momento para a pessoa continuar a fazer o seu percurso”* (Dirigente do IEFP).

Uma questão controversa é a da recusa de um emprego por parte de quem está a beneficiar de uma política passiva (desempregados subsidiados, beneficiários do RSI, etc.). Em geral, estes casos são muito referidos mas não se dispõe de informação rigorosa acerca do seu peso numérico. Um dos Dirigentes aborda esta questão e refere que não tem tido um número muito expressivo de recusas, mesmo sabendo que nem todos os seus técnicos *“têm capacidade para lidar com as pessoas, para as convencer de que é importante a participação neste tipo de programas porque lhes perspectiva um futuro melhor”*. E explica: *“As pessoas em geral, desde que lhes seja convenientemente explicado e que também não se traduza na realização de tarefas muito diferentes ou muito inadequadas à sua história de vida, às suas habilitações profissionais e literárias não tem havido grandes problemas”* (Dirigente do IEFP).

#### **4.2 Mau emprego, procura de novo emprego e pobreza**

A primeira observação tem a ver com a desigual condição, face aos SE, dos empregados à procura de novo emprego e dos desempregados. A situação dos empregados à procura de novo emprego detém uma prioridade mais baixa nos SE, entre outras razões porque é entendido que os empregos detidos por essas pessoas também não servem para outros ou que, frequentemente, eles não são depois oferecidos a outras pessoas.

*“Os trabalhos que são libertos, muitas vezes, pelas pessoas insatisfeitas não são libertados para o mercado. Se fosse, nós tínhamos a criação de emprego. Às vezes, há situações em que, quando a pessoa sai, fecha o posto de trabalho e a gente quer é ganhar postos de trabalho”* (Dirigente do IEFP).

Na oferta de emprego, primeiro é contactado o desempregado e, em geral, privilegia-se a criação de novo emprego em detrimento do simples reemprego. Mas existe uma outra razão de fundo que explica também esta subalternização dos empregados que querem mudar de emprego: a crítica das empresas aos SE por estes alegadamente estarem a desviar-se da sua missão ao “desempregarem” pessoas e, assim, “a fragilizarem enormemente o desemprego” (Dirigente do IEFP).

Não admira, assim, que não exista um trabalho elaborado sobre a informação existente nos SE acerca da população empregada que está à procura de novo emprego. As consta-

tações sobre o assunto resultam da experiência dos técnicos de atendimento, daquilo que as pessoas lhes referem nesse atendimento.

Na opinião dos entrevistados, as pessoas que procuram novo emprego ou “*estão insatisfeitas com a sua vida profissional*”; ou “*não se sentem gratificados, reconhecidas, identificadas com a profissão*”; ou “*estão claramente de passagem, e portanto, não se vinculam. Isso também é outro problema: como estão para sair, não se querem vincular e isto acarreta mais dificuldade para se adaptarem*”.

Parece, pois, existir uma relação de co-variação entre os níveis de satisfação e os de remuneração. Quando os níveis de satisfação são elevados, uma baixa remuneração é menos desvalorizada: “*a remuneração tem um peso menor quando a pessoa se sente satisfeita, quando sente que gosta daquilo que faz. Pode ganhar o mesmo que ganhava antes, mas já não pesa tanto*” (Dirigente do IEFP).

### **4.3 As missões dos serviços públicos de emprego**

De uma forma muito sintética, pode dizer-se que os SE actuam através de três domínios de acção principais: a colocação em emprego, a formação profissional e as políticas activas de emprego. Cada um deles corresponde a um certo objectivo de intervenção: a colocação em emprego significa que os SE devem ter uma função de mediadores entre a oferta e a procura de emprego no mercado de trabalho; a formação profissional significa que os SE devem ter uma função de qualificação da mão-de-obra para um melhor ajustamento da procura à oferta de emprego; e as políticas activas de emprego significam que os SE devem ter uma função de facilitador para que as pessoas mais dificilmente empregáveis possam encontrar uma saída ajustada à sua situação pessoal para se integrarem no mercado de trabalho.

Estes diferentes objectivos, que hoje coexistem, correspondem a filosofias de intervenção diferentes e foram sendo assumidos ao longo do tempo pelos SE. Pode dizer-se que a forma de intervenção mais antiga é a colocação em emprego e pressupõe a assunção de um papel de mediação dos SE, relativamente neutro quanto à desigualdade de condições de empregabilidade de quem procura um emprego. A formação profissional é já uma forma de intervenção que reconhece as dificuldades de particulares de certas categorias de trabalhadores desempregados face ao mercado de trabalho. Mas numa primeira fase desempenhou um papel de igual forma relativamente neutro porquanto procurava responder aos perfis profissionais que resultam da oferta de emprego no mercado de trabalho, se baseava na escolha dos formandos e não tinha carácter impositivo. As políticas activas de emprego surgem apenas numa ultima fase, iniciada em meados dos anos 80, e que muito se deve à incorporação de uma filosofia que então emergia com muita força no seio da Comunidade Europeia e que se relacionava com a constatação de que a evolução dos mercados de trabalho e na economia em geral dera lugar ao aparecimento de uma componente de desemprego estrutural que exigia medidas especiais de ajuda aos desempregados, sem as quais estes não conseguiriam por si, aceder ao mercado de trabalho. O reconhecimento de que existem necessidades sociais que o mercado não satisfaz (por exemplo, no domínio dos cuidados a pessoas dependentes, do apoio às escolas, do combate aos incêndios, da valorização do património, da animação cultural e turística) e de que existe um vasto conjunto de pessoas desempregadas que não encontram facilmente um emprego no mercado regular de trabalho, levou a que os governos adop-

tassem medidas destinadas a promover e a apoiar as iniciativas que permitam criar novos empregos que conjuguem estas duas realidades. No caso português, foi designado de Mercado Social de Emprego (MSE) esta componente particular das políticas activas de emprego<sup>199</sup> e, com ela, visa-se “contribuir para a solução dos problemas de emprego, de formação e de outros problemas sociais, com especial incidência no combate ao desemprego, à pobreza e à exclusão social”, para além de converter recursos afectos às medidas passivas em recursos para desenvolver as medidas activas.

É importante reconhecer que as políticas activas de emprego – ao levarem os SE a se tornarem mais activos, no sentido em que têm agora de gerir de uma forma mais interviniente e mais personalizada o stock de desempregados (e de empregados à procura de novo emprego) e de ajustar a sua acção e os seus procedimentos ao perfil de novos públicos menos empregáveis e menos motivados para seguirem as propostas dos SE – colocam um desafio muito forte aos SE quer no que respeita às metodologias de abordagem dos problemas e modelo organizacional quer no que respeita à sua própria cultura organizacional (Sousa *et al.*, 2007). A especificidade da abordagem das políticas activas e, em particular, das do MSE é a de se reconhecer que o Estado tem um papel importante a desempenhar na (re)inserção dos desempregados no mercado de trabalho naqueles casos em que estes não conseguem, por si sós, sair da sua situação e tornarem-se autónomos. A este propósito convém salientar três aspectos relevantes para a análise da acção dos serviços de emprego. Por um lado, estes têm agora de desempenhar um papel bem diferente da mediação entre a oferta e a procura de emprego que eles tradicionalmente operavam, passando de serviços de atendimento a serviços de intervenção activa. Por outro lado, os serviços de emprego passam a servir públicos relativamente distintos dos seus públicos tradicionais (desempregados de longa duração, desempregados carenciados, beneficiários do rendimento social de inserção, deficientes e pessoas sem experiência de trabalho, ex-presidiários ou toxicodependentes em processos de reinserção, etc.) e cuja relação com os serviços não é, muitas vezes, resultado de uma escolha voluntária.

Finalmente, as políticas activas são muito mais exigentes no conhecimento das condições que levam à marginalização do mercado de trabalho, das capacidades e recursos dos desempregados a integrar em medidas activas e das condições externas que condicionam o êxito de um plano pessoal de inserção no mercado de trabalho. Este maior grau de exigência tem implicações em vários domínios - competência social dos profissionais que atendem/acompanham os desempregados, recursos humanos e materiais para desenvolver planos de inserção auto-sustentáveis, envolvimento de entidades externas para complementar o financiamento ou assegurar outras condições de viabilidade – e constitui um dos maiores desafios à capacidade de resposta dos serviços.

Não admira, pois, que as políticas activas de emprego suscitem tanta controvérsia e levem tantos problemas dentro dos serviços públicos de emprego. É óbvio que, para quem veja nos serviços de emprego, uma estrutura de mediação em que o Estado deve limitar ao mínimo as suas funções de “trampolim” e adoptar uma postura semelhante à das empresas privadas de colocações, as políticas activas e o MSE são excrescências e situam-se indubitavelmente fora do *core business* dos serviços. Porém a legislação é

---

<sup>199</sup> Por Resolução do Conselho de Ministros de 1996 – Resolução nº 104/96, de 9 de Julho.

clara sobre o papel do Estado neste domínio, as orientações europeias são no sentido de aumentar a proporção das medidas activas de emprego relativamente às passivas e, por último, esse papel de reintegração no mercado de trabalho de pessoas dificilmente empregáveis não é assumido nem interessa à iniciativa empresarial (apenas algumas – poucas – organizações não governamentais o assumem).

#### ***4.4 As políticas activas de emprego***

A avaliação que se faz das políticas activas de emprego como instrumento adequado para resolver o problema do risco de pobreza dos desempregados é, em geral, positiva. Dito isto, reconhece-se também que não bastam as medidas, é preciso ter um contexto que permita consolidar projectos de vida profissional. *“E aí é que as coisas funcionam mal”*.

*“As pessoas que poderão estar em risco de entrar numa situação de pobreza, por falta de respostas, essas pessoas também se acomodam, são pessoas que elas próprias têm baixas expectativas e não tentam procurar outras formas, ou somos nós que lhes arranjamos soluções ou elas, por elas próprias não têm discernimento de procurarem outras alternativas” (...).*

*“A grande questão é depois conseguirmos, no meio, podendo a pessoa já passar por formação, por empresas de inserção, por técnicas de procura de emprego,... que a pessoa já esteja, do ponto de vista pessoal, investida de capacidade de agir sobre a sua vida e de fazer o seu percurso. Depois não temos uma oferta de emprego compatível com todo o trabalho que foi feito até ali” (Dirigente do IEFP).*

Existe um risco real de preparar as pessoas para um emprego e depois nada se seguir porque não são encontradas saídas. Entretanto foram geradas expectativas e as pessoas não entendem que não lhe seja dada uma oportunidade. *“Agora que me disseram que sou capaz de fazer, quero trabalhar, dêem-me trabalho”...*

Há que ser inovador na procura de saídas e na adequação das medidas à realidade do mercado de trabalho. A este propósito foi referida uma experiência recente que visa precisamente esta adequação.

*“Nós temos um trabalho, entretanto, feito com uma associação que está cá (...), com um projecto que pela primeira vez estamos a tentar perceber como é que funciona, que são Centros de Inserção (foi copiado de França): é um centro de reforço de competências pessoais e sociais, em que a pessoa entra e tem um atelier de informática, da língua, ligado à saúde e nutrição,... Em França, está ancorado em instituições que podem ter uns de agricultura, outros arranjam os computadores que a função pública deixa, e voltam a vendê-los e colocar no mercado. Nós recebemos aqui a vinda de uma representante da associação que trouxe este projecto para Lisboa. E nós temos aqui um problema grande: as pessoas do RSI e que estão no mercado de emprego (...) não têm competências pessoais e sociais; não conseguem fazer um horário, do ponto de vista relacional têm uma série de défices. Portanto, nós precisamos de um pré-trabalho antes de as colocar... Vieram para cá (...) estão há 2 meses e tal a fazer esse trabalho e para cada pessoa é feito um plano à medida. Portanto, aquilo não é estruturado de forma rígida, é negociado com*

*a pessoa: uns podem precisar de informática, outros de língua...” (Dirigente do IEFP).*

Encontramos posturas algo distintas desta em que se reconhece um papel importante aos SE para agirem sobre esta população mais dificilmente empregável, deitando mão a outros procedimentos e assumindo uma atitude diferente.

*“A afirmação de que temos uma população inempregável, uma faixa da população com que estamos a trabalhar é inempregável... é muito duro. Temos de falar nisto com muito cuidado, porque eu acho que quando deixamos de acreditar estamos a contribuir fortemente para piorar aquilo que é a nossa capacidade de fazer. Mas, por outro lado, esta constatação do inempregável nos modelos normais de funcionamento do mercado, nestes modelos... se nós conseguíssemos colocar isto em cima da mesa provavelmente conseguíamos pensar de outra forma. Há pessoas que não podem cumprir um horário de trabalho completo, nem aguentá-lo durante não sei quantos meses, provavelmente consegue meter 2 horas por dia, 3 horas por dia... provavelmente podíamos ter um banco de trabalho social para essas pessoas, provavelmente poderíamos ter um banco de apoio social também para essas pessoas, provavelmente poderíamos fazer aqui algum trabalho a outro nível, porque estas pessoas têm capacidade de trabalho, todas elas! Agora, para algumas, não estão reunidas as condições para se poderem integrar no mercado dito normal” (Dirigente do IEFP).*

A saída é, mais uma vez, o acompanhamento e a disponibilização de algumas condições mínimas, dentre as quais: a disponibilidade de tempo e a qualidade da relação com as pessoas.

*“Nós temos grupos de difícil inserção, e não conseguimos vê-los a entrar num patamar acima daquilo que nós gostaríamos de ver. Eu (...) acompanhei uma série de pessoas na formação profissional, oriundas de grupos desfavorecidos. Acho que aquela gente tem um potencial de trabalho interessantíssimo. São pessoas que quando sentem que são tratadas como gente e respeitadas como tal, aquela gente é capaz de coisas fantásticas, de que as pessoas ditas normais não são capazes. Estas não são capazes da influência que eles têm, ao nível de esforço, de trabalho, de crença, quando percebem que são capazes. É espantoso! Mas precisam de uma referência, que é as pessoas com quem se identificam e que sentiram que foi um ponto de apoio. Quando essa referência cai, tudo aquilo vai por água abaixo, é uma coisa terrível, complicada. Porque, enquanto enquadrados com as condições mínimas, fazem tudo” (Dirigente do IEFP).*

O encerramento de empresas é uma fonte de problemas para o reemprego dos trabalhadores dessas empresas sempre que a sua idade, escolaridade e qualificações sejam penalizadas pelo mercado de trabalho. O Programa AGIIRE (Programa de Intervenção Integrada para a Reestruturação Empresarial) prevê, para casos de encerramento de empresas, a constituição de núcleos de intervenção rápida e personalizada, mas na prática as limitações impostas por estes problemas são muitas (Dirigente do IEFP). Os SE propõem-se *“tentar encaminhar e orientar para que as pessoas organizassem a sua vida na procura de um novo projecto profissional (...) Algumas dessas pessoas foram orientadas para a formação profissional, outras para o mercado de emprego”* (Dirigente do IEFP). O problema é que não basta ter experiência, hoje exige-se adaptação a novas técnicas:



*“No mercado de emprego deparamo-nos com um problema complicadíssimo, porque, por exemplo, os torneiros têm 54 ou 56 anos, as empresas pedem-nos torneiros com experiência, e há gente altamente experiente, mas dizem que são velhos de mais. Pintores, pessoas com 40 e tal anos, mas a pintura que se faz agora é pintura de... já não estão adaptados. Portanto, o pouco trabalho disponível ou compatível com a experiência deles, até esse, pela idade ou por algum desajustamento técnico, isto é extremamente acentuado como obstáculo ao reingresso das pessoas no mundo do trabalho” (Dirigente do IEFP).*

A própria trajectória profissional das pessoas levanta obstáculos quando se pretendem encontrar soluções que as pessoas claramente rejeitam. É o caso de uma iniciativa proposta por um dos Centros de Emprego para formar em agricultura biológica as pessoas desempregadas e criar uma horta comunitária que servisse de efeito de demonstração para aldeia, aproveitando o facto de elas viverem na aldeia, disporem de terras e terem tido um passado agrícola.

O resultado foi decepcionante, apesar de na aldeia haver muita terra e de boa qualidade.

*“Mas as pessoas não querem, porque saíram da agricultura quando foram para as fábricas. A agricultura está muito associada à fome, ao trabalho duro, a relações muito ásperas do ponto de vista familiar, e o retorno à agricultura é o retorno a um imaginário que eles abandonaram e ninguém lhes fale agora em voltar. Portanto, aquilo que podia ser um potencial disponível para, pelo menos, se não conseguirmos emprego, conseguirmos que as pessoas comam melhor e tenham a sua horta e tenham alguma saúde mental... essa [ideia] caiu completamente por terra porque fomos mexer em fantasmas que estão enterrados, mas não estão totalmente... [exorcizados]” (Dirigente do IEFP).*

O confronto desta iniciativa falhada com uma outra similar, em que a autarquia se envolveu bastante, pode ajudar a detectar a ausência de outras condições de sucesso<sup>200</sup>, designadamente o não envolvimento – mesmo, o descrédito – dos líderes locais.

*“Os líderes locais não avançaram, não acreditaram. Porque numa primeira fase, precisávamos da Junta de Freguesia, precisávamos do Centro Social (...), para serem padrinhos da iniciativa. Porque faríamos um curso de formação, daríamos algum suporte financeiro, as infra-estruturas básicas seriam montadas, portanto não era fazer uma coisa sem ordem. Mas os líderes locais não acreditaram e não apostaram. Se nós conseguíssemos vencer, vencíamos! Se organizássemos minimamente as coisas para elas poderem usufruir de uma oportunidade, éramos capazes de conseguir! Não creio que tivessem sido as pessoas a não se dedicar” (Dirigente do IEFP).*

Finalmente, há que ter a consciência de que as políticas activas de emprego são caras e exigem muito dispêndio de energia e tempo para terem êxito e darem bons resultados.

---

<sup>200</sup> O facto de neste segundo caso as hortas já existissem, embora com cultivos tradicionais, e também o de na iniciativa de desenvolver a agricultura biológica estarem maioritariamente envolvidos reformados, pode prejudicar a comparação.

#### 4.5 As dificuldades e as saídas

Revedo as dificuldades dos SE para lidarem com estas situações os Directores identificam diversos factores. Primeiro, o facto de não haver uma tradição de intervenção junto de estes públicos. Segundo, a falta de preparação específica dos técnicos para avaliarem os comportamentos e explorarem as capacidades destes grupos.

*“Os técnicos têm uma sensibilidade própria para o tratamento das matérias que dizem respeito à área do emprego. (...) Eu não tenho qualquer tipo de dúvida que um desses indivíduos que está aqui a ser objecto de estudo, falado dos POC ou da situação de pobreza, mas que nos procura na perspectiva de conseguir uma ajuda para a resolução do seu problema, mostrando a sua disponibilidade para o trabalho... ou fosse pela formação ministrada ou pelo próprio acompanhamento que a Segurança Social lhe deu, que esse indivíduo já conseguiu descortinar que o melhor meio que tem para ultrapassar o seu problema é a integração no mercado de trabalho... esse indivíduo encontra junto de nós todo o apoio que precisa para ingressar no mercado de trabalho. Agora, da parte dos técnicos que aqui tenho a trabalhar, não tenho qualquer tipo de dúvida que há de imediato um envolvimento a sua vontade de ajudar e de integrá-lo no mercado de trabalho. Poderá não ser assim quando procurados por indivíduos que estão na situação de pobreza, mas que ainda não conseguiram descortinar que o meio para sair dela é integrar o mercado de trabalho. (...) Alguns dos indivíduos cuja situação de pobreza se arrasta... o tipo de tratamento que se lhes tem que ser dispensado é a anteriori da nossa intervenção. É a necessidade de alguém trabalhar com eles alertando-os para a necessidade de alterar o seu comportamento, a sua postura, a sua forma de encarar a vida e cruzar isso obrigatoriamente com a disponibilidade para o trabalho. Aí, quando eles nos procurarem, com o trabalho dos técnicos, etc., podemos ver o défice de competências de desenvolvimento de uma determinada profissão, através de entrevistas, de uma conversa que se têm com ele... conseguimos identificar que esse indivíduo tem vontade de entrar no mercado de trabalho, mas não tem qualificações... então podemos aqui ter uma conversa e dizer-lhe que estamos aqui para o ajudar encaminhando-o para uma acção de formação onde ele vai adquirir qualificação profissional, agora isso depende imenso da vontade da pessoa”(...) É minha opinião sincera, independentemente das políticas activas de emprego, há aqui uma coabitação difícil, todos, quer queiram quer não, por mais sensibilizados que estejam têm que reconhecer, a coabitação entre o trabalho de carácter social e o trabalho que eu chamei há pouco de core-business do IEFP, é difícil esta coabitação, é francamente difícil” (Dirigente do IEFP).*

Em terceiro lugar – e talvez em consequência deste problema das competências – foi referida como factor negativo na resposta dos SE a já referida atitude de pouco empenhamento dos técnicos de emprego perante os casos de públicos difíceis.

*“Para trabalhar com esta população tem de se ter, do ponto de vista formação pessoal, algumas características muito particulares. A pessoa tem que estar de alma e coração, não precisa só de ser um bom técnico, dominar as técnicas, precisa também de um empenho pessoal que é muito desgastante, de um lado, e que exige uma preparação prévia, [por outro] que eu acho que é mais difícil do que a preparação técnica para lidar com os programas. Para além disso, exige que a gente vá para além do formalismo, daquilo que está instituído, daquilo que está rigidificado. Podemos trabalhar com tudo o que está rigidificado, se mergulharmos por detrás disso, isso é possível” (...). “Mas isto só para dizer que é uma for-*

*mação e é uma preparação que tem de ser toda pensada por dentro, e com as pessoas, com a participação das pessoas, e nós temos que fazer aquilo que estamos a fazer. Temos que fazer... e ter muitas dúvidas, ter muitas dúvidas. Mas temos que apostar em fazer com que a pessoa dê o passo... e isso é possível” (Dirigente do IEFP).*

Um outro Dirigente, chama a atenção para a centralidade que a formação profissional e as políticas activas passaram a ter dentro do IEFP a partir de certa altura e assinala mesmo os efeitos negativos que essa mudança trouxe para o sector das colocações. Reconhece que essa importância relativa está de novo a regredir.

*“O Instituto de Emprego, na sua génese, trabalhava essencialmente com a colocação, com a colocação de candidatos a emprego e com a recepção de ofertas de emprego por parte dos empregadores e trabalhavam o ajustamento entre estes dois sectores. Com a integração de Portugal na União Europeia, o Instituto de Emprego, viu ser injectado uma quantidade de dinheiro fabulosa e astronómica para a formação profissional, para medidas activas de emprego, e já que politicamente assim foi feito, abandonou um pouco esta sua área de negócios principal, de ajuste da oferta e da procura de emprego, para as medidas alternativas, porque tinha uma série de “massa” para distribuir e na altura essa passou a ser considerada a área nobre do serviço. Os técnicos mais qualificados deixaram de trabalhar no ajustamento e passaram a trabalhar na promoção do emprego através do recurso às medidas e cumulativamente passaram a estar os técnicos menos qualificados a trabalhar no ajustamento, o que provocou que houvesse uma resposta mais tardia e menos boa. (...) Com alguma recentragem do serviço na sua essência, o Instituto recentrou-se novamente no ajustamento entre a oferta e procura de emprego, e canalizou os seus melhores recursos para esse desiderato. Só que agora, tem de lutar com dez anos em que isso não foi feito” (Dirigente do IEFP).*

#### **4.6 A abordagem personalizada**

As dificuldades dos SE em lidar com as dimensões sociais do desemprego tornaram-se particularmente evidentes desde que se começaram a administrar as medidas activas de emprego. Sendo um instrumento básico nestas políticas, o Plano Pessoal de Inserção no Mercado de Trabalho ou PPE, introduzido em 1998 no âmbito das iniciativas INSER-JOVEM e REAGE e, mais tarde, generalizado a outras situações, exige competências muito específicas nos domínios da análise social e psicológica que os técnicos de emprego, por regra, não têm.

*“Normalmente, o técnico de emprego não tem formação de base que lhe permita trabalhar esta matéria que está aqui em jogo sem aquela sem aquele pré-trabalho que eu falei. (...) Agora, se essa pessoa vem ao Centro de Emprego e é confrontado aqui com o que é o nosso core-business, as respostas à oferta de emprego, as respostas às actividades do mercado de trabalho, os nossos técnicos de emprego, que são aqueles que respondem, que têm como obrigação dar resposta no mais curto período de tempo possível às necessidades manifestadas pelas entidades empregadoras, têm alguma dificuldade e alguma falta de preparação, disponibilidade temporal para tratar essas pessoas com aquele acompanhamento mais pormenorizado que essas pessoas têm obrigatoriamente que ter até serem enquadradas no mercado de trabalho normal” (...) Agora se esse indivíduo não recebeu essa preparação ainda chega aqui sem ser capaz de reconhecer por ele próprio que é através da*

*colocação no mercado de trabalho que resolve o seu problema. O nosso técnico de emprego não tem preparação nem tempo nem disponibilidade para trabalhar essa pessoa. (...) Se estamos a entrevistar um indivíduo que está aqui, mas que ele próprio ainda não reconhece que é através de um emprego que vai resolver o seu problema, nós sabemos de antemão que o desempenho desse indivíduo numa entidade empregadora não vai ser muito bom. Portanto, aquilo que eu acho que tem que existir é um trabalho anterior” (Dirigente do IEFP).*

*“Há efectivamente um conjunto de competências que esse indivíduo tem em défice, mas que não são os nossos técnicos detentores das competências para eles tratarem, como ao nível comportamental, competências ao nível social, que cruzam depois, directamente, com aquilo que está em jogo, a resolução de um emprego, mas são um conjunto de défices de competências que não são os técnicos do Instituto de Emprego, com excepção dos conselheiros, que estão habilitados a tratar” (Dirigente do IEFP).*

Para além do problema da competência técnica, a elaboração generalizada dos PPEs exige uma alargada capacidade de resposta em termos de recursos humanos, pois é altamente consumidora de tempo e energias.

*“A grande dificuldade como já viu noutras unidades é o tempo e as pessoas, porque pelo número de pessoas que fazemos PPEs... eu julgo, e isto é uma opinião muito pessoal, nomeadamente nestes casos de pobreza e da exclusão social, que se não houver um processo eventualmente mais integrado e eventualmente com alguém, uma personagem que pudesse chamar uma tutora (...) uma pessoa que pudesse tutorar essas pessoas que é difícil geri-los aqui em termos de centro, por vários motivos, às vezes até pela distância a que temos as pessoas. Para fazer esse trabalho mais personalizado e algumas pessoas são de concelhos com alguma distância e não têm facilidades em se deslocar, não é fácil de pilotar... às vezes, qualquer pista que se lhes dá, em vez de ser uma pista, é entrave, mas se se fizesse um trabalho integrado em termos daquilo que é definido em termos de PPE e houvesse aqui uma articulação e depois pudessem ir fazendo algum tutorado porque há um conjunto de dificuldades que estas pessoas apresentam que têm que ir sendo ultrapassadas quase passo a passo” (Dirigente do IEFP).*

*“Devia ser como uma tutoria, eu acho que devia haver... deixe-me falar especificamente de uma situação em Soure, porque tinha particularidades. Porque foi o acompanhamento de cerca de um ano de mulheres analfabetas do RSI incolocáveis, em termos de idade, analfabetismo, sem experiências profissionais. E foi então o trabalho feito durante cerca de um ano pelo tal conselheiro e por uma psicóloga estagiária, que em termos de tempo levou muito tempo, e que quando terminou, resultou muito bem, mas falhou ali alguma coisa porque elas conseguiram motivar-se todas e de uma forma muito eficaz para a aprendizagem escolar, e apesar do núcleo local de inserção até dar essa resposta, entedia que a resposta devia vir dos grupos que já estavam criados, elas não estavam aptas, ainda, a saírem do seu grupo para integrarem-se num grupo diferente. E aqui implicava outras coisas, outras vontades, toda a gente depois tem falta de recursos para poder depois responder de forma eficaz a estas questões. Se não houver aqui um tutorado, ou outra coisa qualquer, que depois faça e não perca estas situações, não se perdem estas pessoas” (Dirigente do IEFP).*

O ponto de vista de um outro Director é algo diferente, porque sublinha sobretudo as dificuldades surgidas dentro dos SE para dar resposta à política de gestão personalizada dos casos:

*“Ora isto exige uma disponibilidade para cada pessoa, no mínimo de meia hora, no mínimo. Porque há casos em que nem uma hora. As pessoas têm a necessidade de falar, de tudo e mais alguma coisa, e nós temos de estar atentos para os ouvir, porque muitas vezes a solução para a pessoa nem está na sua história profissional, até está na sua história pessoal e familiar. Por vezes até está ao lado. E portanto importa-nos também dar espaço para que a pessoa consiga dar o máximo de elementos. Nós não temos recursos que permitam fazer isto com a profundidade com que gostaríamos de fazer”* (Dirigente do IEFP).

*“Nós debatemo-nos aqui com duas questões: é a questão da obrigatoriedade legal, por um lado, e a questão de modo isto serve de alavanca para o outro fazer o seu percurso. Isto é que é o fundamental, a questão da procura activa de emprego. Neste momento, os subsidiados têm de fazer prova de que procuraram. Não interessa que a pessoa apresente não sei quantas provas em como andou, o que importa é que a pessoa perceba que é uma oportunidade que tem, que tem uma capacidade de trabalho que quer demonstrar. Nós temos de ajudar a pessoa a perceber esta oportunidade e esta outra forma de em vez de estar à espera, ir à luta. Isto requer algum tempo, mas isto é possível...”* (Dirigente do IEFP).

Ainda outro entrevistado reforça a ideia da indispensabilidade dos planos mas também as das limitações de meios existente.

*“Neste momento nós estamos a fazer o Plano Pessoal de Emprego a todas as pessoas que recebem subsídio de desemprego, mas nós já tínhamos o hábito, mesmo sem estas novas orientações, de fazer os Planos Pessoais de Emprego para todas as pessoas. Neste momento estamos a fazer tudo de novo, de forma gradual, porque não podemos chamar as pessoas de uma só vez, até porque nem tínhamos recursos humanos para atende-los de uma só vez, mas estamos a fazer essa convocatória gradualmente”* (...) *Mas todos eles têm de ser encaminhados para algum tipo de resposta, pode ser colocação, formação profissional, procura activa de emprego ou Programa Ocupacional, pode ser estes quatro, por exemplo. E isto tem a ver com as características das pessoas (...) [Dessas quatro saídas, aquela que tem mais sucesso é a procura activa de emprego] sem dúvida nenhuma. Todos eles estão directamente na situação de procura activa de emprego, porque uma das funções do Centro de Emprego é exactamente esta. De acordo com a pessoa, ela pode ter só procura activa de emprego e formações profissionais (...) Só com procura activa de emprego julgo que não, fica sempre com mais uma ou outra situação, não só uma.* (Dirigente do IEFP).

No caso dos desempregados não subsidiados, a elaboração de planos pessoais não é considerada prioritária e os Centros de Emprego reconhecem, também, não ter capacidade de resposta, nomeadamente devido aos limitados recursos humanos de que dispõem.

A elaboração dum PPE é relativamente exigente em qualificações e, por isso, a conselheira profissional é mais qualificada para fazer o balanço de competências (...) porque tem outro tipo de formação. *“No nosso Centro um técnico de emprego tem o 12º ano e a*

*conselheira profissional tem outro tipo de conhecimentos, tem outro tipo de experiências que lhe permite fazer o balanço de competências com mais facilidade” (Dirigente do IEFP).*

Importa registar ainda as dúvidas de um dirigente nacional do IEFP que, entrevistado acerca do modo como os PPEs estão a ser elaborados e também sobre a necessidade de proceder a uma avaliação da medida, afirma:

*“É uma área em que eu acho que precisamos muito de fazer uma avaliação real para ver como é que aquilo está a funcionar. Eu tenho as minhas dúvidas sobre se não se verifica, nalguns sítios, uma abordagem demasiado administrativa do pessoal de emprego. Há uma preocupação, neste momento, de fazer PPE para todos os desempregados. Temos, durante este ano, o objectivo de atingir todos os desempregados com PPE. É evidente que tudo o que é massificado se não se monitoriza bem, corre o risco... essa questão é provavelmente uma das áreas em que nós vamos tentar, através de uma avaliação, perceber, uma vez que agora se massificou os PPE, talvez seja um bom momento. O que é que é um PPE no concreto, na prática, o que é que o técnico lá escreve na fichinha. Portanto, é um estudo que será muito importante de fazer porque o PPE tem essa grande preocupação que é de fazer um perfil da pessoa e desenhar-lhe um percurso de reinserção. Naturalmente, estas coisas, não há milagres, se a pessoa já está qualificada, se a pessoa não tem emprego, se não há ofertas de emprego... de qualquer forma, há um esforço grande” (Dirigente do IEFP).*

O que importa reter deste depoimento é a afirmação de princípio de que o PPE visa *fazer um perfil da pessoa e desenhar-lhe um percurso de reinserção* e que isso é incompatível com a massificação dos PPE apenas para cumprir as metas de produtividade dos serviços, sem cuidar da adequação da adequação do desenho das propostas ao perfil dos desempregados.

#### **4.7 Os baixos níveis de colocação**

Quando se analisam os dados estatísticos da procura e da colocação em emprego, verifica-se que a taxa de colocação<sup>201</sup> é, em geral, muito baixa. No Distrito de Coimbra ela variou, em 2005, entre os 5% e 18%.

Ouvidos sobre o assunto, os Directores dos CE (Centros de Emprego) apontaram várias explicações para isso.

Desde logo, o facto de os SE (Serviços de Emprego) envolverem os seus desempregados em outras acções que devem também ser contabilizadas.

*“O nosso grande objectivo é colocar as pessoas no mercado de trabalho e isso, e a nossa função é arranjar respostas seguras para as pessoas, e uma resposta segura é um posto de trabalho... Agora estas medidas activas servirão para tentar dar algum tipo de competências a algumas pessoas para poderem integrar o mercado de trabalho. (...) Há rotatividade e aquelas pessoas [não colocadas] não são sem-*

---

<sup>201</sup> Relação entre a procura de emprego e as colocações efectivas.

*pre as mesmas, ou seja, há pessoas que saem para o mercado de trabalho e há outras que vêm... Se calhar no ficheiro de desempregados, podemos falar de 1/5 de “móbilias” ou de “reliquias” que são aquelas pessoas a quem dificilmente conseguimos arranjar uma resposta, mas de resto uma saem para o mercado de trabalho e outras que entram para o desemprego. E são aquelas pessoas que têm uma idade mais elevada e poderão ter mais dificuldade de reingresso no mercado. Agora estes programas têm servido para as pessoas ganharem actividade, enquanto está numa situação de desemprego não fica fora do mercado de trabalho e só o facto de ter aquela prática diária, os horários e o ritmo de trabalho, faz com que ela não esteja fora do mercado de trabalho. (...) Estas pessoas que vão para Programas Ocupacionais e que ficam nas instituições são colocações nossas mas não contam nas colocações, ou seja, se fossemos a contabilizar isto, tínhamos de acrescer ao valor de colocações mais aquelas pessoas que foram integradas nas empresas no decorrer do programa. Estas medidas activas acabam por ser uma forma de integração no mercado de trabalho, nas instituições por onde passam, esta é a nossa realidade, num meio mais pequeno, mais restrito, nós verificamos que há um número muito elevado de pessoas que ficam colocadas na sequência do programa” (Dirigente do IEFP).*

Depois, a prática de ajuste directo. “Grande parte das entidades empregadoras é no seu próprio seio que resolvem o problema do aumento de emprego através de familiares, amigos, conhecidos... Há empresas que têm uma série de pessoas na lista de espera, no caso de necessidade... Portanto círculos de amigos e de familiares continuam a ser um empregador muito eficaz...” (Dirigente do IEFP). Por vezes, as empresas anunciam ofertas de emprego mas estas não correspondem a necessidades actuais ou a recrutamento legal. “O que eles [empresários] estão a fazer é uma angariação de pessoas, de acordo com as disponibilidades deles, mas não é um contrato de trabalho que irão celebrar, e portanto não é uma oferta de emprego do ponto de vista legal. Logo temos aqui uma série de ofertas de emprego aparentemente disponíveis que não vamos agarrar” (Dirigente do IEFP).

Por outro lado, uma parte substancial dos empregos oferecidos não corresponde a padrões aceitáveis de remuneração e estabilidade. “São ofertas que exigem uma grande flexibilidade horária, com um salário extremamente reduzido... são ofertas difíceis de satisfazer (...)”. É frequente os SE rejeitarem oferta que não corresponde aos padrões legais, porque os empregadores não têm consciência da legislação laboral. “Em algumas ofertas temos empresários a quererem pagar abaixo do salário mínimo, portanto 300 euros, um engenheiro mecânico 400 euros, uma coisa destas...” (Dirigente do IEFP). Ou então, as condições oferecidas não são admissíveis, como no caso, também referido, de uma empresa que pretendia indivíduos para comercializar um produto mediante remuneração à peça sem qualquer contrato. Opinião diversa tem um dos entrevistados acerca deste controlo.

*“Se nós formos a respeitar isto tudo não recebemos quase ofertas nenhuma; se nós nos agarrarmos à discriminação pelo sexo não recebemos quase ofertas de emprego; se nós considerarmos que, por exemplo, um quadro superior não poderá ganhar num momento inicial menos uma vez e meia o salário mínimo nacional, não recebemos ofertas de emprego para quadros superiores, ou seja temos aqui*

*uma série de condicionalismos, e nós tentamos ter uma visão mais pragmática”*  
(Dirigente do IEFPP)<sup>202</sup>.

Existem ainda pessoas que estão inscritas por *razões atípicas*: situações de pré-reforma; estatuto de desempregado para obter regalias (por exemplo, isenção de taxa moderadora nos cuidados de saúde, preferência na atribuição de alojamento camarário, redução de propinas no ensino, etc.).

Uma outra razão para o baixo recurso aos SE pode ter a ver com uma *imagem negativa* que estes tenham junto dos empresários, por exemplo associada ao perfil dos trabalhadores colocados por esses SE.

*“Durante algum tempo os Centros de Emprego tiveram alguma fama, e nós sabemos disso, no imaginário de alguns empresários isso ainda existe: só lá estão os malandros, porque quem quer trabalhar arranja trabalho; portanto há também um estereótipo relativamente às pessoas inscritas que por vezes dificulta o acesso dos empresários ao Centro. O tal indivíduo que caiu na situação de pobreza e tem a tal falta de motivação para regressar ao mundo do trabalho, cada apresentação dessas que eu faço junto de uma entidade empregadora só reforça a imagem negativa sobre o ficheiro do Centro de Emprego”* (Dirigente do IEFPP).

Este estereótipo tem decerto a ver com alguns públicos acolhidos pelos SE que são mais dificilmente empregáveis e cuja inscrição no CE é obrigatória e condição necessária para poderem beneficiar de alguma ajuda da segurança social (beneficiários do RMG/RSI, pessoas em regime de reinserção social, etc.).

Assinale-se que este estereótipo não é exclusivo dos empregadores mencionados mas é partilhado por uma fracção relativamente ampla da opinião pública portuguesa que considera a população mais pobre e desempregada como responsável pela sua situação (Cabral *et al.* 2003). Mas existem outras explicações para esta imagem negativa que os empregadores têm dos CE, designadamente aquela que considera ter havido uma degradação dos serviços de colocação em consequência da mobilização dos melhores recursos para as políticas activas de emprego (Cf. *supra*).

É importante ter em conta que os SE não operam isolados na mediação no mercado de trabalho. Existem empresas privadas que fazem a mesma mediação no mercado de trabalho, nomeadamente de âmbito nacional. Porém, os Directores dos CE entrevistados, afirmaram não conhecer o seu impacto em termos de emprego nem ter relações institucionais com elas, embora tivessem chamado a atenção para as diferenças existentes.

*“Nós somos serviço público, temos características específicas que determinam a abertura a toda e qualquer pessoa, nomeadamente à população mais frágil. Num centro privado, logo à partida, pode-se fazer uma selecção de pessoas direcciona-*

---

<sup>202</sup> A afirmação é fundamentada com a sua própria visão do que é preferível: “eu pessoalmente considero, que é preferível a pessoa ter um emprego precário a não ter emprego. E aquela definição pura e dura do desemprego precário está cada vez mais *démodé*, porque neste momento todos os empregos são precários, até por força do código de trabalho e da flexisegurança”.



*das para determinado eixo de mercado e torna-o mais eficaz”* (Dirigente do IEFP).

Caso diferente é o das empresas de trabalho temporário cuja actividade se articula com os SE. Estas empresas são reconhecidas pelo próprio IEFP, têm um alvará para poderem operar e têm que estar legalizadas. A sua capacidade empregadora não é muito relevante em termos numéricos, pois, em geral, resolvem problemas de acréscimos anormais da necessidade em mão-de-obra das empresas (ou em casos de empreitadas), tendo de haver uma situação específica para que as empresas possam recorrer à cedência de pessoal das empresas de trabalho temporário. *“Infelizmente, os sectores que mais necessitam de mão-de-obra intensiva, não temos muitas destas empresas”* (Dirigente do IEFP).

Quanto ao serviço on-line de emprego – o *NETEMPREGO* – as suas potencialidades para facilitar e agilizar os contactos entre quem procura e quem oferece emprego, para reduzir os tempos de mediação e para aliviar os Centros de Emprego de muita tarefa aparentemente evitável são reconhecidas pelos Directores. No entanto, nesta primeira fase de aplicação verificou-se que os empregadores reagiram negativamente ao modelo do contacto directo e têm tomado uma atitude defensiva, preferindo a oferta fechada ou seja não revelando os seus contactos, para obrigar os interessados a passarem pelo Centro de Emprego. Com isto visam evitar o afluxo excessivo de desempregados e continuar a beneficiar da função de “ajustamento” que os SE operam, que consiste numa triagem prévia a partir dos perfis dos desempregados para “aferir se a pessoa tem condições para a oferta”.

*“Se calhar a maioria das que são nossas são semiabertas (...) Nós falamos com a entidade empregadora, explicamos qual é que é a colocação de uma ou de outra e explicamos mesmo: se for aberta é mais rápido porque o contacto é logo directo com o utente; se for semiaberta, ainda há mais o percurso do Centro de Emprego, e daí mais uma etapa. Mas quando é semiaberta, nós mandamos logo os ofícios para as entidades. A situação que nós verificamos, é que muitas vezes, as pessoas não têm muito conhecimento de como funciona o NETEMPREGO e apresentam-se, muitas vezes, para ofertas que nem habilitações literárias têm”* (Dirigente do IEFP).

Dois aspectos importantes foram salientados a este propósito. O primeiro diz respeito à mudança que se verificou no perfil exigido pelos empregadores: cada vez mais estes valorizam as competências de domínio pessoal, social e relacional das pessoas a recrutar em detrimento ou em complemento das suas competências técnicas e profissionais. O que obrigaria a dispor de informação mais ampla e mais difícil de obter acerca dos candidatos para triagem. O outro diz respeito ao tipo de exigências que era frequente (e ainda acontece...) os empregadores colocarem sobre o estilo de apresentação, traços de personalidade ou mesmo sexo e raça dos candidatos. Neste domínio, a política dos SE é não ter em conta as condições ilegais (tais como a discriminação sexual ou étnica) e, quanto às outras, “passar essa informação à pessoa, para ela depois fazer o que entender”. Os SE dispõem de um programa de técnicas de procura de emprego, através do qual “começam a ajudar a pessoa a fazer uma carta para uma candidatura espontânea, a perceber numa entrevista profissional aquilo que é pedido, onde precisamente questões dessas, como o cabelo comprido ou o brinco, são questões que são colocadas (...) Agora a pessoa depois fará disto o que entender. E não é invulgar... eu conheço algu-

*mas pessoas de fatinho e gravata durante o dia e ao fim do dia não as reconheço... colocam o brinco, soltam o cabelo... Portanto, é bom que a pessoa tenha essa percepção”* (Dirigente do IEFP).

Sobre a generalização do acesso a este serviço de emprego *on-line* por parte dos diferentes grupos de desempregados, todos os entrevistados reconhecem a dificuldade pois apenas alguns possuem as capacidades para lidar com uma aplicação informática. No entanto foi também reconhecido o grande esforço ultimamente feito para formar “*as pessoas menos qualificadas, seja através dos cursos de formação de adultos, seja através do RVCC, seja através da participação nos POSIs, (...) essencialmente direccionados para a Internet e para a procura de emprego, para a produção de currículos, para as questões de apresentações a ofertas de emprego”* (Dirigente do IEFP).

*“As próprias pessoas não sabem mexer numa aplicação informática. Nós temos ali o quiosque e ele agora não está a funcionar porque estão a fazer actualizações, mas o tempo que ele esteve [a funcionar] ali praticamente ninguém lá ia. Portanto isto é sinónimo de que as pessoas que vêm aqui ao centro têm pouca afinidade com os meios informáticos, e logo aí é um entrave para aceder ao portal do NETEMPREGO”.*

*(...) Temos os quiosques electrónicos que permitem o acesso às pessoas, pode haver alguma inibição, do género do que aconteceu quando apareceram as caixas multibanco, as pessoas preferiam ir para a bicha para a Caixa Geral de Depósitos em vez de irem com o cartão à máquina, mas que ao fim de algum tempo passará a ser uma questão mais simples e mais habitual que as pessoas passarão a utilizar com mais frequência”* (Dirigente do IEFP).

Voltando à questão inicial de uma relativamente baixa colocação dos desempregados, uma quarta explicação foi avançada: a da *falta de trabalhadores* inscritos no CE *com o perfil pretendido pelas empresas*, apesar dos esforços de requalificação feitos. Esta explicação permite ainda compreender as baixas taxas de colocação em oferta detectadas: 61% em 2005.

*“Agora as próprias empresas não recrutam mais trabalhadores, não os despedem, mas também têm maior dificuldade no recrutamento. E quando pretendem recrutamento são em áreas já com algum tipo de qualificação, ou com algum tipo de conhecimento, o que os nossos desempregados não têm. Nós temos alguma dificuldade em ter no nosso ficheiro pessoas que consigam dar uma resposta às necessidades das entidades empregadoras, porque (não sei se por ser um meio mais no interior) as pessoas por norma têm habilitações baixas e há uma maior dificuldade em fazer esse ajustamento. As nossas colocações, uma grande percentagem, são de pessoas com um nível de conhecimentos, de habilitações, de qualificações, que se adaptam melhor às empresas, nós temos muitas ofertas que não conseguimos satisfazer porque não temos pessoas. As entidades empregadoras pedem um serralheiro civil, mas nós não temos um serralheiro civil. Aquelas que conseguimos moldar encaminhamos para a formação, mas quando eles saem da formação já não chegam a nós, já ficam nas empresas. Ou seja, algumas áreas específicas que são necessárias, mas que eles quando vão para formação, e quando saem, já não vêm para o nosso centro, são directamente empregados nas entidades por onde passaram ou outra, mas facilmente arranjam emprego. Ao contrário da ideia que passa, das entidades empregadoras terem algum receio da imagem dos Centros de*

*Emprego, nós aqui não sentimos muito, ou pelo menos temos vindo a conquistar de ano para ano a confiança das entidades empregadoras. Portanto, nós temos tido um trabalho muito rigoroso em termos da selecção das pessoas, no envio das pessoas, em dar a possibilidade às entidades empregadoras de entrevistar os candidatos aqui no centro, tentar ser, sempre, o mais rápido possível, para satisfazer as necessidades das entidades empregadoras. Isto porque as entidades empregadoras não precisam de uma pessoa para daqui a uma semana, precisam de uma pessoa para ontem, e temos tido esse tipo de cuidado, e temos verificado que isso tem-nos permitido aumentar o número de ofertas apresentado por entidades, entidades que não era hábito apresentarem as ofertas, e que houve essa aproximação. E até mesmo entidades que não são da nossa área de abrangência nos contactam a dizer: ‘nós temos uma oferta registada no sítio tal, não temos pessoas, vocês têm?’ Já nos contactam directamente e temos verificado que, muitas vezes, são os nossos utentes que vão satisfazer essas ofertas de emprego, portanto, nós temos tentado de alguma forma, nós temos a nossa oferta, que são os desempregados que temos nos nossos ficheiros, dentro daquilo que temos, tentamos ao máximo encontrar uma solução e ajustá-los ao máximo aquilo que são as necessidades das entidades empregadoras. E isso faz com que nós tenhamos um conjunto cada vez maior de ofertas” (Dirigente do IEFP).*

Importa ainda conhecer a perspectiva dos Directores acerca da relativamente baixa oferta de empregos e do modo como os SE se relacionam com as empresas e sobre o que poderia ser melhorado nesse domínio.

Antes de mais, existe uma percepção generalizada de que existem dificuldades a nível interno e que as coisas poderiam funcionar melhor. Reconhece-se que há um grande trabalho a fazer na melhoria das metodologias utilizadas pelo Instituto do Emprego no que respeita ao ajustamento entre a oferta e a procura de emprego (Alfa, Dirigente do IEFP). Outro entrevistado refere que aquele relacionamento “não é feito com a qualidade e quantidade que seria necessário”. Tem a percepção de que em muitos casos os SE não têm as respostas necessárias e de que “não se pode ir para as empresas só por ir.”

*“Não adianta tentar encontrar mais empresas se depois, do ponto de vista dos nossos recursos, não temos pessoas adequadas ou adaptáveis àquele ramo de emprego. Não vale a pena ir para uma serralharia se não tenho cá serralheiros. Agora eu tenho que perceber o que é que o mercado precisa, articular com o Centro de Formação, levar o Centro de Formação para junto das empresas, e é o que estamos a fazer” (Dirigente do IEFP).*

O planeamento da acção dos SE exige um bom conhecimento actualizado e rigoroso da realidade local dos mercados de trabalho, tanto das características da mão-de-obra disponível como das necessidades das empresas empregadoras. Esse conhecimento pode ser obtido de diversas formas e, inclusivamente, através das UNIVAS que, no caso do seu CE, estão a realizar um levantamento do tecido empresarial para se perceber “onde estão e para onde pretendem ir, que tipo de recursos é que necessitam, para tentarmos antecipar algumas respostas do ponto de vista da formação profissional” (Dirigente do IEFP).

A melhoria do ajustamento da oferta e da procura de emprego pode passar por uma prospecção das empresas que possam estar interessadas em colaborar numa acção de formação orientada para certas categorias de desempregados. É o caso, de uma acção

em curso, para ajustamento do perfil dos desempregados licenciados às necessidades práticas das empresas em domínios como o da organização da qualidade, da gestão (orientada para as Instituições Sociais ou as *Micro* e Pequenas Empresas) e da higiene e segurança no trabalho.

*“Estes cursos têm 400 horas teóricas e 400 horas em contexto prático, é uma tentativa de levar para dentro das empresas licenciados que estão descontextualizados na entrada no mercado de emprego, para tentarmos fazer algum ajustamento”* (Dirigente do IEFP).

Para finalizar este ponto, registe-se a perspectiva de um dirigente Nacional do IEFP também entrevistado acerca do facto de, na maioria dos casos, as pessoas encontrarem emprego sem a intervenção do IEFP:

*“Esse problema é um problema sério, mas não é só português. (...) Provavelmente, o IEFP é o meio com menos impacto no arranjar emprego. Eu vi estes dias um número sobre as pessoas que saem do subsídio de desemprego, a rotação é enorme. Acho que o número que eu vi, no 1º trimestre deste ano, cerca de 180.000 pessoas que deixaram de receber o subsídio de desemprego. Grande parte delas porque entretanto arranjaram trabalho. Há uma rotação muito grande que vai para além daquilo que nós podemos imaginar. Naturalmente, quando comparada esta rotação com as taxas de colocação do IEFP é bom de ver que grande parte dessas pessoas encontraram emprego por outros meios.*

*Aqui a questão que se coloca é, o que é o que o IEFP tem que fazer para ter mais eficácia no encontrar caminhos para as pessoas que estão inscritas como desempregadas nos seus ficheiros. A forma de olhar para um ficheiro de desempregados é, no fundo, ter esta perspectiva, temos que fazer tudo para que seja proibido estar parado. Uma pessoa que está à procura de emprego deveria ter a capacidade, não lhe permitir que estivesse parado, que estivesse envolvido em qualquer coisa. Ou colocado ou integrado numa medida activa de emprego. Integrado num estágio profissional, integrado numa acção de formação profissional, qualquer coisa que faça movimentar-se para que, mais cedo ou mais tarde, arranje emprego e, no fundo, aproveitar o momento em que está desempregado para se reabastecer, para se qualificar...*

*“A taxa de influxo da formação no emprego a gente pode dizer que não é uma coisa muito alta, mas cerca de 30%. É pouco também, mas a taxa de influxo para quem frequenta programas ocupacionais, POCs, que são aqueles programas de públicos difíceis em áreas sociais, é de cerca de 30 e tal por cento. A taxa de influxo no emprego permanente das pessoas que estão integradas em empresas de inserção é da ordem dos 40%. A taxa de influxo dos estagiários é, provavelmente, o programa que nós temos que maior influxo de emprego tem. Cerca de 75% das pessoas que frequentam estágios têm emprego ou na mesma empresa ou numa empresa ao lado a seguir ao estágio, porque é um elemento de nós fazermos cerca de 20.000 estágios por ano. E é assim, há um conjunto de medidas que acabam por provocar emprego”* (Dirigente do IEFP).

Esta perspectiva aproxima-se do que foi referido por um Dirigente sobre a combinação de medidas por parte dos SE.

*“As medidas activas são caras (...) e consumidoras de recursos humanos. São bastante caras. E a taxa directa de empregabilidade na sequência delas não é muito grande. Agora também temos consciência que, por exemplo, ao longo do ano de 2006, participaram em medidas activas promovidas pelo Centro de Emprego cerca de 1300 ou 1400 pessoas, mais 1000 do Centro de Formação e na colocação efectiva, no ajustamento da procura à oferta de emprego, entraram 500 pessoas, há aqui um peso muito significativo” (Dirigente do IEFP).*

#### **4.8 A descentralização das políticas de emprego e a margem de manobra dos Centros de Emprego (CE)**

Saber o que pensam os Dirigentes da margem de autonomia de que dispõem os CE e os serviços regionais para adaptarem as políticas de emprego às condicionantes locais foi também tema da entrevista. Vários normativos apontam para a descentralização: o IEFP é apresentado com tendo uma filosofia muito desconcentradora<sup>203</sup>, vários programas recentes foram criando parcerias territoriais para o desenho e gestão de políticas de emprego (Redes Regionais para o Emprego – RRE<sup>204</sup>; Pactos Territoriais para o Emprego - PTE) e a própria Estratégia Europeia para o Emprego (EEE) e os Planos Nacionais de Acção para o Emprego (PNE) integram a territorialização das decisões como objectivo. Importava saber como se concretiza esse objectivo e em que domínios ele deve ser expandido para reforçar a eficácia das medidas.

*“Não é grande margem, não temos capacidade para criar novas medidas! Temos é capacidade para intensificar a nossa intervenção neste ou naquele território, consoante os problemas que pontualmente são levantados. Isso fazemos, dentro de determinados condicionalismos... como por exemplo a questão dos recursos, mobilizar os recursos (instrumentais e financeiros) (...) A nossa intervenção aqui...se temos alguma capacidade para induzir algum tipo de políticas no terreno, temos alguma liberdade... avaliamos situações do mercado de emprego, numa perspectiva micro, com os instrumentos que temos, podemos fazer incidir num ou outro território, de uma forma mais intensiva. (...) Por exemplo, situações como o encerramento de algumas unidades empresariais, obrigou-nos a redefinir os planos de formação de forma a concentrar mais formação em determinados tipos de territórios: Aveiro, Mangualde...”*

*“ (...) As medidas de uma maneira geral são desenhadas para públicos – alvo tipo, e não se compadecem com as realidades mais micro, especialmente do interior. Depois e por outro lado, isso às vezes é uma desvantagem, por outras vezes é uma vantagem. Eu vou-lhe dar um exemplo, as empresas de inserção, tiveram aqui uma aceitação muito grande no momento em que foram lançadas, há sete ou oito anos atrás. Neste momento, nós temos uma grande dificuldade em arranjar pessoas para os postos de trabalho vagos nas empresas de inserção. Porque as pessoas daquela freguesia ou daquela zona territorial, já todas participaram naquela*

---

<sup>203</sup> O preâmbulo do Decreto-Lei n.º 247/85, de 12 de Julho, diz-nos ter sido adoptada para o IEFP “uma estrutura extremamente desconcentrada, conferindo-lhe às estruturas regionais todas as atribuições que não tenham de considerar-se de natureza nacional, numa linha de aproximação efectiva da execução das políticas de emprego e formação profissional à diversidade geográfica do nosso território”.

<sup>204</sup> Note-se que as RRE, segundo a Resolução do Conselho de Ministros 2/98 de 14 de Janeiro têm como finalidade, entre outras, “adaptar programas, instrumentos, mecanismos e medidas de política pública às necessidades e constrangimentos identificados a nível local”.

*empresa de inserção, e muitas dessas iniciativas têm tendência a ter que morrer (...). Há uma série de medidas que pressupõem algumas qualificações literárias e no interior há menos, há alguma exigência de capitais próprios que, por vezes, no interior também há menos, e por aí fora. Mas também será sempre difícil existir uma situação ideal, a menos que fossem criadas medidas distrito a distrito, muito próximas das necessidades locais. Tentando que as medidas tenham uma abrangência e um carácter nacionais, nunca será fácil fazer os ajustamentos” (Dirigente do IEFP).*

Importa registar a opinião de um dirigente de que é sempre possível ultrapassar alguma rigidez do sistema para adaptar os instrumentos às necessidades locais mas também de que o processo de gestão das medidas tem de ser flexibilizado para acolher situações novas e de elevado potencial empregador.

*“Nós fazemos os tais planos [de actividades do CE] de um ano para o outro, a projecção do orçamento do Centro é feita em Julho para Janeiro do ano seguinte, portanto há aqui uma série de coisas que nós não sabemos o que é que vai acontecer. Temos um orçamento rigidificado em rubricas orçamentais, que não nos permite... pode sobrar de um lado e nós não podemos transferir para o outro. Temos que pedir autorização a Lisboa, porque eu posso não ter dinheiro em POCs e tenho que dar em estágios, mas o de estágios não pode sair; e o de estágios, se estiver nas empresas, e eu não tiver empresas para estágios, e tiver IPSSs, eu não posso transferir de um para o outro, portanto isto é muito rigidificado. Portanto a esse nível, realmente, há aqui qualquer coisa que poderia ser alterada (...). Mas, mesmo assim, eu acho que nós vamos conseguindo fazer coisas. Temos é de estar muito atentos ao terreno e estar no terreno!” (Dirigente do IEFP).*

Esta observação final evidencia uma condição essencial da eficácia dos SE perante os diferentes contextos do mercado de trabalho: estar no terreno, conhecer os problemas e os recursos, imaginar novas formas de intervenção que aproveitem as oportunidades e os recursos. Um exemplo que deu é bastante esclarecedor dos efeitos desta atitude atenta e pró-activa dos SE:

*“Nós neste momento estamos a fazer o atendimento quinzenal nas Juntas de Freguesia<sup>205</sup>. O desafio que está a ser lançado aos senhores Presidentes das Juntas de Freguesia é para transformarmos isto em algo mais. (...) Eu fui a [sede de uma freguesia], aquilo é feio, está tudo virado, os passeios... está tudo escavacado. Uma proposta destas, muito simples: nós temos aqui a calçada portuguesa, são raros os profissionais que fazem. O Presidente da Junta trabalha na Câmara Municipal: “então por que é que o senhor não pede ao Presidente da Câmara que lhe ceda um cantoneiro, que venha para aqui durante o mês, com POCs subsidiados, aprendem a fazer, fazem, e ficam com o know-how para poderem vir a desenvolver isso como actividade. Portanto, isto são pequeninos exemplos de que é possível fazer com coisas muito vulgares. O repto foi lançado também nos [sede de uma outra freguesia], portanto vamos ver aquilo que é possível. Agora aquilo que estamos a pedir aos Presidentes das Juntas é «digam-nos o que é que é possível fazer aqui, como, onde é que havemos de pegar». Agora nós não queremos fazer por fazer, não é para fazer número.” (Dirigente do IEFP).*

---

<sup>205</sup> Por força do novo regime de desemprego subsidiado (Decreto - Lei nº 220/2006, de 3 de Novembro)

O caso da formação é particularmente ilustrativo da forma como os CE procuram adequar as políticas aos seus públicos. A formação é da responsabilidade dos Centros de Formação Profissional cuja área territorial é, em regra, mais ampla que a dos CE. Um dos dirigentes explicou os procedimentos para garantir resposta às necessidades específicas de um CE, mas fica claro que a resposta depende muito da capacidade dos CFP em organizar formação em certas áreas e do número mínimo de interessados na formação para que se possa organizar os cursos:

*“Os planos de formação vêm do Centro de Formação de Coimbra, mas quando o Centro de Formação faz o plano de necessidades formativas, não o faz sem consultar os Centros de Emprego, é um trabalho conjunto entre as cinco instituições, entre os três Centros de Emprego, porque agora Arganil também já tem Centro de Formação, mais o Centro de Formação. Portanto o Centro de Emprego da Lousã, de Coimbra e da Figueira reúnem e somos nós, que de alguma forma, solicitamos o plano de actividades. Obviamente que o Centro de Emprego [que o entrevistado dirige] tem um peso muito relativo nesta fase, porque nós também não temos empresas em número suficiente que depois apresentem uma saída profissional, que garantam um emprego às pessoas. Mesmo assim isto permitiu-nos deslocalizar formação aqui (...). No último ano iniciámos um curso de cozinha, de educação e formação de jovens e um curso de qualificação para desempregados na área de operador florestal. Ou seja, em duas áreas que teríamos saída profissional nos concelhos. (...) E houve esta articulação, tentar fazer formação nas áreas que eram necessárias e em que havia empregabilidade. Este tipo de trabalho é feito, obviamente que o Centro de Formação tem a sua capacidade formativa. (...) Até agora todas as formações que achámos que eram necessárias, conseguimos dar resposta, mas obviamente que também não nos conseguem dar resposta em algumas áreas porque nós também não temos um grupo suficiente, nem de entidades empregadoras, nem de pessoas, que possam viabilizar uma acção. Nós tivemos, em 2003, uma empresa que precisava de pessoas numa determinada área, que realmente não havia capacidade, havia necessidade formativa numa determinada e não tinham essas valências, obviamente que eles não vão ter capacidade para dar resposta naquela área” (Dirigente do IEFP).*

É preciso ter em conta que pode existir uma relação contraditória entre uma lógica de aproximação aos problemas e uma lógica de gestão dos recursos: a primeira a impulsionar para a desconcentração e a segunda a impulsionar no sentido oposto. Como referiu o dirigente nacional entrevistado, razões de operacionalidade e racionalização do uso dos recursos, podem levar a concentrar alguns serviços ou funções dos CE.

*“Agora, há uma coisa que nos leva, nas reformulações do Instituto, uma das nossas preocupações também é avaliar com maior rigor as próprias funções do CE. Eu costumo dizer que os CE são o fígado do IEFP, não entra nada no IEFP que não passe por ali e não sai nada no IEFP que não passe por ali. Portanto, há uma carga em cima dos CE que, provavelmente, vale a pena pensar se ela não deve estar, em termos de serviços partilhados, etc., concentrar algum conjunto de funções que hoje são feitas localmente... se não se ganha em alguma centralização para libertar o que está no terreno para a missão fundamental que é a de interface com o público, não como um espaço de atendimento e call centre, mas um interface para resolver os problemas” (Dirigente do IEFP).*

#### ***4.9 A articulação com outras instituições: o caso dos serviços da Segurança Social***

Hoje é consensual reconhecer que os problemas sociais são multidimensionais e que, por isso, as políticas para lhes fazer face têm de ser integradas, no sentido em que envolvam de uma forma coordenada todas as instituições que de algum modo tenham atribuições nessa área. O desemprego e o mau emprego de um lado e a pobreza e a exclusão de outro constituem problemas sociais cuja multidimensionalidade é por demais evidente. Reduzir o risco de os primeiros conduzirem aos segundos implica uma intervenção integrada, ou pelo menos concertada, entre as instituições que actuam sobre o emprego e as que actuam sobre a pobreza e a exclusão. Do lado das instituições públicas aquela que tem uma missão mais claramente orientada para os problemas de emprego é o IEFP, mas existem outras que têm igualmente um papel relevante, como é o caso das autarquias locais (e designadamente, os municípios) cada vez mais envolvidas em programas ou em estratégias de atracção de investimento criador de empregos. Relativamente aos problemas da pobreza e também da segurança social dos trabalhadores é o Instituto de Segurança Social (ISS) a entidade pública com atribuições dedicadas nessa matéria, mas também aqui outras instituições públicas partilham algumas das suas atribuições (Governo Civil, municípios, etc.). Porque existem no terreno organizações não governamentais igualmente comprometidas com a criação de emprego (Associações de Desenvolvimento Local, sindicatos e organizações patronais, organizações de economia social, etc.) ou com a redução da pobreza (IPSS, Misericórdias, Comissões Locais de Acção Social) importa conhecer o modo como as diferentes agências de intervenção se articulam entre si e se envolvem em parcerias interinstitucionais.

As entrevistas procuraram abordar esta questão particularmente centrada na cooperação entre os CE e os serviços da segurança social, no caso o Centro Distrital de Segurança Social de Coimbra (CDSS)<sup>206</sup>. Existe uma sobreposição parcial de missões, precisamente nos casos da inserção laboral dos desempregados subsidiados e dos beneficiários da assistência social, existem programas de gestão partilhada em que a SS e os CE são parceiros (RMG/RSI) e existem programas geridos pelos CE para onde são canalizadas pessoas sinalizadas pela SS (por exemplo, os programas do Mercado Social de Emprego para a integração sócio-profissional de pessoas desempregadas). Daqui resulta que é necessário um esforço de coordenação, de delimitação de competências, de mútua consulta e de aproveitamento de recursos, incluindo os recursos da experiência e do conhecimento acumulado.

Convém ainda sublinhar que as políticas administradas pelo ISS implicam cada vez mais, de acordo com as mais recentes alterações legislativas, uma “activação” do cidadão beneficiário dessas políticas que consiste, em regra, na sua participação em progra-

---

<sup>206</sup> A descoincidência dos âmbitos territoriais dos CE e do CDSS é um factor a dificultar o relacionamento entre as duas instituições e, por isso, chegou a ser pensada a criação de “centros territoriais” da Segurança Social que agrupassem os concelhos que coincidissem com as áreas de acção dos CE, mas essa ideia nunca vingou (Dirigente do CDSS de Coimbra).



mas de inserção no mercado de trabalho: formação profissional, políticas activas de emprego e colocação em emprego<sup>207</sup>.

As opiniões expressas pelos Dirigentes revelam diferentes avaliações das relações dos SE com a SS, mas apenas em um caso a opinião é francamente positiva.

Algumas observações foram feitas que vale a pena ter em conta. Em parte elas exprimem divergências sobre princípios, metodologias e opções. Porventura, para além destas divergências de fundo exista também alguma incompreensão e desconhecimento mútuo. Os poderes e os recursos das instituições também são diferentes e as competências funcionais, outrora bem demarcadas, têm vindo a aproximar-se e a sobrepor-se mesmo. Por tudo isto, o relacionamento institucional fica prejudicado.

Uma primeira observação é de ordem organizacional: a de que articulação entre os serviços se processa através de um número exagerado de grupos de trabalho “com demasiadas reuniões que consomem muito tempo e das quais resulta pouca produção”. A sugestão de usar a Rede Social concelhia como o agente preferencial da articulação entre os serviços parece razoável.

*“Na minha perspectiva faria todo o sentido que a Rede Social que é criada nos diferentes concelhos, abarcasse todo esse conjunto de situações, que houvesse um momento de reunião que obviamente é importante, podia ser de carácter mensal, em que essas reuniões fossem conduzidas de uma forma mais produtiva, mais objectiva, e que numa reunião fossem tratados os diferentes problemas e em que cada um dos participantes resolvesse o assunto que lhe diz respeito, colaborasse com os outros na medida das necessidades e que não perdesse muito mais tempo com isso, porque perde-se mais tempo com questões metodológicas, organizativas, com questões de cumprir agendas, do que com as questões verdadeiramente importantes, que são resolver o problema de emprego do fulano A ou do fulano B (...)”* (Dirigente do IEFP).

Uma segunda observação já tem a ver com diferentes concepções acerca do que deve ser o trabalho de intervenção social. De uma forma muito simplificada, no caso da Segurança Social o processo de inserção social é rodeado de cuidados para que o cidadão não seja compelido a aceitar obrigações que não tem condições para cumprir e, por isso, é precedido por uma fase de negociação que se destina a encontrar a formulação mais equilibrada. No caso dos SE a inserção de um desempregado é determinada por uma lógica de activação, ou seja pela necessidade de o desempregado ter de aceitar compromissos como contrapartida do benefício que recebe do Estado. Na prática esta divergência de posições pode ser amplificada por condutas dos profissionais que exageram ora no sentido da negociação ora no sentido da activação. De uma forma igualmente sintética, a perspectiva dos SE é mais sensível aos efeitos da “armadilha do desem-

---

<sup>207</sup> Segundo a Lei de Bases da Segurança Social de 2007, o princípio da contratualização dos planos de inserção no sistema da solidariedade implica “a assunção, por parte dos beneficiários, de um compromisso contratualizado de inserção e do seu efectivo cumprimento” (artº 14º); e no subsistema da acção social implica a “contratualização das respostas numa óptica de envolvimento e de responsabilização dos destinatários” (artº 31º, nº 2, alínea C).

prego”, ou seja ao risco de as ajudas assistenciais poder desincentivar os desempregados a procurar trabalho.

*“E andámos ali uma hora, coitadinho do fulano assim, do fulano assado, que agora está com este problema, ou seja, ainda estamos numa lógica um bocado assistencialista, e não numa lógica responsabilizadora do destinatário da medida passiva, que é a atribuição do subsídio, e da conseqüente necessidade que essa pessoa tenha de melhorar a sua empregabilidade, e da sua participação em medidas activas que favoreçam a empregabilidade (...) A preparação das pessoas que estão na Segurança Social, sem que isto seja uma crítica negativa, mas é capaz de ser um pouco por força da formação que têm e da aprendizagem que tiveram, é demasiado... elas têm demasiada pena das pessoas, isto não tem de ser pejorativo mas é a tal dimensão assistencialista, compadecem-se demais com os problemas das pessoas, valorizam demais isso, e isso não me parece que seja uma abordagem correcta do problema, porque desresponsabiliza um pouco os destinatários dos subsídios na resolução do seu próprio problema e vicia um pouco as pessoas no recurso, quase que criam clientelas, digamos assim (Dirigente do IEFP).*

A terceira observação tem a ver com diferentes critérios na avaliação das necessidades de emprego. A Segurança Social considera empregáveis - e, por isso, encaminha para os SE - pessoas que não o são à luz dos critérios dos SE, ou seja pessoas que têm uma baixa motivação, não têm experiência de trabalho nem competências básicas, ou estão doentes ou em processos de recuperação.

*“Por alguma força da legislação existente, enviam-nos para o Centro de Emprego pessoas que não têm qualquer tipo de possibilidades de emprego, têm problemas de saúde, educação, falta de habitação, que não é pelo facto de aqui estarem inscritas à procura de emprego... como algumas delas que não têm condições de empregabilidade nenhuma, quer dizer uma pessoa que seja toxicod dependente que esteja num processo de consumo não vem para aqui fazer nada, uma pessoa que seja alcoólica, idem idem aspas aspas, primeiro têm de se tratar, depois de estarem tratadas, sim senhora” (Dirigente do IEFP).*

Pela importância de que se reveste este ponto, aprofundaremos um pouco mais a questão usando a informação recolhida de entrevistas feitas a duas técnicas dos SE sobre a articulação entre os SE e a SS.

Uma delas defende a mesma ideia de que essas pessoas deviam ser preparadas previamente pela Segurança Social de parceria com outras entidades relevantes:

*“A maior parte dos beneficiários [de RSI] não está preparada para uma integração profissional por vários motivos: uns porque não estão mesmo preparados. Tem que haver aqui algo anterior à integração no mercado de trabalho (...) – nós chamamos programas de desenvolvimento de competências, sabendo lá o que isto poderá ser...mas eu entendo o programa de desenvolvimento de competências numa perspectiva integrada com várias entidades (incluindo saúde, educação, etc.) mas serem feitos de forma estruturada, não é um ou dois dias por semana! (...) Só nos devem chegar quando se perceber, do ponto de vista desse desenvolvimento, que é possível já aceitar um emprego (...), senão é dar uma oportunidade que à partida não tem [resultados] (...). Eu defendo acerrimamente e cada vez mais que tem de ser criada uma estrutura em que a grande maioria dos candidatos, logo que*

*têm deferimento do subsídio (salvo se têm outros problemas que os impeçam), devem passar primeiro por esse crivo (Técnica de Centro de Emprego)<sup>208</sup>.*

Esta entrevista revelou dois aspectos importantes: o primeiro, é que a experiência do terreno não é suficientemente tida em conta para melhorar as formas de intervenção e, por isso, tudo se vai resolvendo de um modo informal entre os profissionais das duas instituições a partir de expedientes de contorno; o segundo é que não existe um conhecimento adequado dos programas que cada uma delas aplica, mas isso também parece não ser um problema de maior:

*“[Os técnicos da Segurança Social não conhecem todas as medidas de emprego] nem precisam conhecer! Poderiam conhecer, a título excepcional! Já fizemos em tempos reuniões alargadas para explicar algumas medidas que possam existir. Mas quando encaminham é para Emprego – Inserção e Orientação Profissional. Depois o trabalho de encaminhar para qual acção cabe-nos a nós! (...) [As técnicas] não têm a capacidade de saber a panóplia de programas... nem nós!!! Se for preciso vou socorrer-me das colegas! Como nós também não sabemos das medidas deles todas! É impossível” (Técnica de Centro de Emprego).*

A análise das práticas dos técnicos dos SE pareceu revelar uma atitude de menor empenhamento do que a dos seus pares da Segurança Social na procura de respostas para públicos difíceis, como os desempregados de idade mais elevada. No caso de encerramento de uma empresa seguida de desemprego massivo, a conselheira vocacional afirmou desconhecer o número de operários que recorreu ao CE e o Plano Pessoal de Emprego (PPE) traçado com estes. Como não reúnem condições para o RSI, não são tratados como público prioritário nalgumas medidas que esta executa (mais ligadas ao MSE e formação). Daí que o contacto com o CE se faça pela via normal e pelo carácter obrigatório de quem recebe o subsídio de desemprego:

*“Em termos do Centro de Emprego, eles passam mais pelo atendimento, pela oferta de emprego. Eu creio que vêm para aqui porque, estando a receber subsídio, se foram despedidos, são obrigados a estar inscritos enquanto estão a receber subsídio mas não trato dessas situações... não sei responder” (Técnica de Centro de Emprego).*

Apesar do desconhecimento sobre as características sócio-biográficas deste público, a técnica caracteriza-os como “mulheres... talvez [acima dos] 40 anos... É a população com mais dificuldades de inserção! Claro, já nem vamos falar dos velhotes, acima dos 50, que também os temos... Estão a aguardar a pré-reforma, etc. Já não contam! As mulheres principalmente pela questão da colocação dos filhos, dos horários de trabalho, etc.”

---

<sup>208</sup> A entrevistada desenvolve um pouco mais a sua proposta para a criação dos cursos de desenvolvimento de competências básicas: “O projecto que nós [NLI] tínhamos era que a Segurança Social recrutasse um estágio profissional, supervisionado por nós, com os programas que temos em termos de desenvolvimento de competências, podermos avançar com turmas non stop (...). Depois, não houve hipótese por parte da Segurança Social para suportar uma parte da verba do estágio [e o projecto] não avançou (Técnica de CE).

O modo como se refere aos trabalhadores acima dos 50 anos diz muito sobre a panóplia de políticas e recursos humanos afectos à reintegração destas pessoas no mercado de trabalho. Há como que um “desleixo consentido”, cujo objectivo de ambas as partes parece ser arrastar a situação de subsídio-dependência até se atingir a idade de pré-reforma.

As soluções referidas pelas Técnicas são diversificadas, reproduzindo o discurso oficial: “o mercado normal de trabalho, a formação profissional, as ofertas de emprego que surjam, a própria formação de reconversão”.

Quando se pede um comentário mais concreto às soluções enunciadas, a Técnica Conselheira revela desconhecimento “*Ai não sei... depende, a panóplia de cursos é muito elevada. Depende do que elas quiserem fazer. Desde que reúnam condições para serem integradas... Depende muito das pessoas, da pessoa querer ser integrada; já enquanto está a receber subsídio...*”, deixando no ar a ideia de que estes trabalhadores resistem voluntariamente à integração no mercado de trabalho enquanto se encontram dentro de tempo legal de subsídio de desemprego.

Porém, há uma medida que ressalta em toda a entrevista: os Programas Ocupacionais para Desempregados Subsidiados (POCs subsidiados).

Ambas as Técnicas entrevistadas defendem a medida POC, pois acreditam que esta tem um efeito positivo sobre os públicos-alvo: “é um programa que não passiva as pessoas. Eles estão ocupados mas não é um emprego. Têm de continuar disponíveis para emprego (...). Por isso, nesse sentido não são passivas, estão ocupadas, que é diferente!”

Reconhecem, no entanto, que muitas entidades usam e abusam desta medida pois “*é uma forma de fazer face a necessidades que têm*”, dando inclusive preferência aos POCs Subsidiados, uma vez que os carenciados são “*na grande maioria de difícil integração. Portanto, não dão rendimento nunca em posto de trabalho e muitos deles causam perturbação à equipa.*”

Do exposto, resulta claro que a interdependência necessária entre os SE e os da SS coloca a articulação entre estas instituições como uma prioridade. No entanto, não detectamos práticas instituídas de consulta mútua ou de mera informação. Os Dirigentes do IEFP entrevistados reconhecem não existirem reuniões periódicas ou outras formas regulares de consulta entre o CDSS e IEFP. Por sua vez, os técnicos revelam que os diferendos raramente são assumidos formalmente pelas duas instituições e que tudo se passa num relacionamento informal em que, acrescentaríamos nós, os pontos de vista dos técnicos dos SE tendem a prevalecer, pois são eles que gerem a aplicação das políticas de emprego.

#### ***4.10 A adequação dos recursos e a necessidade de reformas***

A nova geração de políticas activas de emprego, longe de aliviarem os governos de encargos, têm-se revelado em toda a parte como muito mais dispendiosas e exigentes em competências adequadas.

Em Portugal, o IEFP gere um número crescente de medidas desta natureza e, sobretudo depois do lançamento da EEE, o aumento dos beneficiários de políticas activas tornou-se um objectivo prioritário. Alguns programas, como o RSI, o INSERJOVEM e o REAGE, exemplificam bem a complexidade e rigor colocados no processo de individualização da aplicação das medidas e, conseqüentemente, no processo de elaboração e contratualização dos planos pessoais de inserção. Outros programas são mais universais no sentido em que basta pertencer a um grupo pré-definido (desempregados com baixos níveis de escolaridade, mulheres acima de uma certa idade, desempregados de um sector económico em crise) para ter direito. A experiência dos planos pessoais tem sido muito rica desde a introdução do RMG em 1996, e tem sido amplamente estudada. Estes estudos mostraram existir dificuldades com os planos pessoais devido às diferentes expectativas geradas, aos valores e à formação dos profissionais e dos utilizadores das políticas, à quantidade de tempo e energia necessários para elaborar um bom plano, aos custos envolvidos em reuniões e visitas para conseguir um conhecimento razoável da situação do utilizador e à alimentação dos meios disponíveis para responder às exigências de uma inclusão sustentável. Tudo aspectos que se traduzem numa pressão sobre os recursos humanos e materiais dos SE.

A “simplificação” do processo de negociação também causou uma sobrecarga de casos pendentes e uma pressão sobre os recursos. O IEFP não reforçou significativamente o seu pessoal após o aparecimento das iniciativas INSERJOVEM e REAGE. Um estudo de avaliação publicado em 2000, veio confirmar que a falta de pessoal e a sobrecarga de casos causaram atrasos consideráveis no processamento dos casos (MTS, 2000: 22).

Relativamente à inserção no mercado de trabalho de públicos difíceis e à gestão das políticas activas de emprego, a opinião de um dos entrevistados é que não existem condições para fazer o que seria preciso para assegurar a eficácia da intervenção:

*“O tratamento conveniente destas situações nomeadamente a dita alteração de comportamentos, atitudes perante o trabalho, exigiria sempre, por parte do Instituto de Emprego, uma afectação de recursos e de tempo completamente diferente daquele que tem vindo a ser cedido a essa actividade. (...) E, não recebendo aqui orientações de que faça disso uma prioridade máxima, eu tento aqui controlar o tempo de trabalho de todos os técnicos de forma abranger todas as temáticas que estão em jogo... Sem nunca perder de vista aquilo que é o tal core business. Mercado de Emprego. Temos inscritos que estão desempregados e querem ver o seu problema resolvido e temos empresas que nos procuram para resolver o seu problema de mão-de-obra e é nesse ajustamento, que na minha opinião, deve estar centrado o tempo de trabalho dos Centros de Emprego. Ajustamento Oferta-Procura. Aí poder-se-á resolver o problema das pessoas (...) (Dirigente do IEFP).*

Algumas medidas de reorganização interna dos serviços, sobretudo no sector da formação profissional, têm mostrado que é possível aproveitar melhor os recursos. Porém, existe uma carga burocrática muito pesada sobre os técnicos sempre que os programas tenham uma componente financeira associada. Um dos entrevistados sugere uma melhor utilização de meios informáticos de forma a permitir aliviar esses técnicos.

*“Nestes últimos tempos tem sido possível fazer mais com menos dinheiro, os índices de eficiência têm sido maiores, isto mais na área da formação profissional,*

*porque houve uma redução dos montantes das bolsas, houve uma redução dos valores hora a pagar aos formadores, e ao mesmo tempo isso foi combinado com algum ataque ao despesismo fácil. Nas medidas mais direccionadas para a área do emprego, sejam elas a criação do próprio emprego, sejam as empresas de inserção, aí não houve alterações muito significativas. Em termos de recursos humanos, todos os programas que tenham uma componente financeira associada ocupam um tempo significativamente grande aos técnicos que trabalham com eles, por força da prestação de contas que são obrigados a fazer, que é a forma do Instituto se refinar junto da fonte financiadora, que normalmente é o Fundo Social Europeu. (...) Haveria toda a vantagem se fossem criados instrumentos informáticos mais eficazes, mais eficientes, que permitissem que os técnicos tivessem o maior tempo possível disponível para o contacto directo com as pessoas e para a resolução dos seus problemas e não tanto para a parte administrativa, porque nós ainda consumimos uma grande parte do nosso tempo de trabalho com questões da nossa organização, com o preenchimento de formulários, com o preenchimento de mapas, temos uma carga burocrática muito significativa e não tanto quanto desejávamos tempo para a tentativa de resolução do problema de emprego ou de qualificação das pessoas que nos procuram, isso seria o ideal, dar uma grande volta nestes aspectos”(...) É evidente que também podemos perguntar: “há algum desperdício de ofertas de emprego? Há, sem dúvida que há! Há alguns processos anacrónicos no Instituto que deviam ser corrigidos? Pois sem dúvida que sim!” é evidente que devíamos recorrer mais a meios mais expeditos, sei lá, ao telefone, ao telemóvel, para comunicar às pessoas que há ofertas de emprego susceptíveis de lhes interessar, e muitas vezes continuamos com as cartas, e chamamos as pessoas aqui para depois as mandarmos para as empresas. (Dirigente do IEFP).*

No que respeita à dotação em recursos humanos o mesmo entrevistado considera que o seu CE tem um número de funcionários suficiente e que apenas tem problemas de qualidade dos recursos.

*“Nós aqui (...), em termos absolutos não temos escassez de recursos humanos, em termos de qualificações profissionais temos alguma, temos um número de elevado de trabalhadores com baixas qualificações, (...) são menos produtivos para a área central de negócio. (...) Mas de uma maneira geral isso não serve, nem pode servir de desculpa para um menor desempenho, nem para um desempenho de menor qualidade, temos no essencial as condições para negociar as opções e para cumprir a missão que nos está atribuída” (Dirigente do IEFP).*

A opinião dos técnicos de terreno, designadamente a de quem trabalho com os NLIs do RSI, é mais negativa. Reconhecem que já estiveram organizados de uma forma que facilitava mais o sucesso das acções. As deficiências da cooperação inter-institucional, a falta de técnicos e a falta de meios vieram alterar a situação e, perante isso, só esperam que possa voltar-se ao sistema anterior de o atendimento ser feito em equipa, conjuntamente com os técnicos da Segurança Social e do Emprego, evitando a perdas de tempo com a informação escrita e usando melhor as oportunidades para a integração das pessoas.

Contudo, reconhecem também que o entendimento que os técnicos de uma e outra instituição têm do encaminhamento para emprego é, muitas vezes, motivo de dissenso no seio do NLI e este tem de ser muito negociado.

*“A situação do Américo [nome fictício], que eu conhecia, tinha trazido problemas aqui, e quando me apresentaram eu achei que era um candidato que não reunia condições para ser encaminhado para o trabalho daquela forma assim simples, sem haver sensibilização de entidades! O que decidimos foi, uma vez que já tinham sido criadas expectativas no candidato, era muito mais complicado recusar simplesmente, o que fizemos foi movimentar os vários parceiros na tentativa de arranjar uma situação “extraordinária” mas que conseguisse resolver!”* (Técnica de Centro de Emprego).

Para concluir, as visões dos responsáveis institucionais sobre a questão do risco de pobreza associado ao desemprego são relativamente triviais e pouco fundamentadas, mesmo por parte de quem lida com os problemas na sua acção quotidiana.

Não existe, por exemplo, informação sobre os padrões de pobreza dos inscritos nas bases de dados do IEF, nem estudos específicos que relacionem desemprego e pobreza. O conhecimento proveniente da aplicação das medidas do Mercado Social de Emprego que poderia fundamentar estudos de maior rigor sobre a população sem recursos parece ser desaproveitado.

São reacções bastante comuns quer o responsabilizar as pessoas pobres pelo seu fracasso no mundo do trabalho, quer aceitar o insucesso das políticas de integração dessas pessoas no mercado de trabalho com um certo fatalismo, quer ainda o desculpar os serviços com a falta de meios ou a falta de competência especializada para resolver esses problemas.

Existe uma certa sobreposição de missões entre os diversos serviços públicos – emprego, acção social, saúde e educação – e, mesmo assim, não existe nenhuma colaboração formal entre elas para minimizar o risco de empobrecimento, concertar estratégias ou facilitar procedimentos. Tudo o que se faz nesse sentido, passa-se ao nível informal e, mesmo assim, de uma forma casuística e por iniciativa dos técnicos.

A actuação das autarquias em matéria de desenvolvimento social é muito reduzida quando comparada com a de outros países europeus, não por causa de qualquer impedimento legal, mas pela falta de tradição de iniciativas nesse domínio. A carência de recursos financeiros e técnicos tem conduzido a formas de actuação partilhadas com outros actores ou agências locais e, portanto, menos hierárquicas e mais horizontais.

Nos casos mais dramáticos de encerramento de empresas que lancem muitos trabalhadores no desemprego, seria importante para accionar mecanismos de protecção a intervenção do Governo Civil, até para exercer um importante papel mediador entre os serviços públicos locais sempre que falha, como parece acontecer, a cooperação entre eles com grave prejuízo para os cidadãos em risco de pobreza.





## CONCLUSÃO

A realidade do desemprego é incontornável nas sociedades contemporâneas. Trata-se de uma manifestação, muito visível, tal como aliás, a precariedade profissional, das transformações globais que têm ocorrido no mundo do trabalho, sobretudo nas últimas três décadas, com consequências em vários domínios e em várias escalas (Castel, 1995; Beck, 2000).

O estudo aprofundado em torno da hipótese geral de que o desemprego é gerador de situações de risco de pobreza e exclusão social, embora limitado no espaço e no tempo, permitiu conhecer melhor a relação entre estas realidades.

### *Impactos objectivos e subjectivos do desemprego*

Ainda que sob um estatuto administrativo comum, as experiências do desemprego são diversas e muito particularmente vividas. Por isso, contra uma unicidade aparente, os impactos objectivos e subjectivos do desemprego não podem deixar, também eles, de ser diferenciados. Variam em função de um conjunto amplo de factores e de múltiplas combinações entre eles. Tendo isto sempre presente, foi possível, todavia, detectar alguns impactos predominantes.

#### *Impactos objectivos: baixos rendimentos, degradação das condições de vida*

O impacto mais imediato e evidente é a perda do rendimento salarial regular. Os desempregados são, em regra, confrontados quotidianamente com dificuldades financeiras, com consequências ao nível da diminuição do nível de vida.

Muitas das vezes, sem direito a subsidição ou qualquer outro tipo de apoio institucional, os sentimentos de mal-estar tendem a agravar-se face à incapacidade financeira e à consequente dependência económica de terceiros, o que nos remete para outro conjunto de impactos do desemprego.

#### *Impactos subjectivos: “vidas de trabalho” instáveis, agravamento do risco social*

Os impactos subjectivos do desemprego não podem ser compreendidos sem ter em conta as atitudes face ao trabalho, marcadas, especialmente entre os mais velhos, por uma forte ética do trabalho, típica das sociedades camponesas. As trajectórias de vida mostram que o trabalho, nas dimensões instrumental e expressiva, adquiriu entre eles, desde muito cedo, uma centralidade subjectiva, difícil de negar. As suas vidas são “vidas de trabalho”, independentemente da avaliação negativa das condições em que ele é exercido e remunerado. É como se a auto-satisfação pelo trabalho, só por si, as compensasse. Quanto às experiências de desemprego, é como se elas contribuíssem para reforçar o lugar central do trabalho. O momento do desemprego, mesmo que involuntário, ao representar uma ruptura com a “norma” do trabalho, não pode, depois, deixar de ser vivido de forma intensa, que se agudiza com o “anormal” prolongamento da condição.

Entre os jovens a situação apresenta algumas diferenças, mas ainda assim persiste a valorização subjectiva do trabalho, o que demonstra que não tem suporte a ideia, muito

difundida, de que estes são mais renitentes ao trabalho. O que se nota nos seus discursos é, isso sim, uma atitude muito vincada de insatisfação no trabalho, descontínuo e mal remunerado, que não permite “começar a organizar a vida”. Não obstante a avaliação negativa das condições em que o trabalho é exercido e remunerado, a experiência do desemprego, por oposição, nunca é, todavia, valorizada positivamente. Também ela é negativamente valorizada.

De facto, o desemprego nunca deixa indiferente quem o vive. É negativamente vivido na generalidade dos casos. Cria, em geral, sentimentos de desânimo e de angústia, de desvalorização e inutilidade até, a que se juntam, sentimentos de injustiça e de alguma revolta. Além destes reflexos psicológicos, são de notar outros impactos, particularmente uma certa acomodação e resignação à precariedade, a desestabilização e desorganização dos modos de vida estabelecidos. Nesta medida, o desemprego gera nos indivíduos e nas famílias condições de instabilidade na gestão do quotidiano, condições de insegurança quanto ao futuro, adiando ou inviabilizando projectos, frustrando expectativas (de natureza relacional e afectiva, por exemplo). E, finalmente, numa relação estreita com os impactos objectivos, de natureza mais material, o desemprego produz elevados graus de incerteza económica. Assim, as consequências pessoais do desemprego não podem deixar de estar fortemente associados à produção ou ao agravamento de situações de risco social que podem, no limite, atingir verdadeiros dramas pessoais e familiares.

### ***Enfrentamentos, vulnerabilidades e oportunidades***

No quadro das vivências do desemprego, as estratégias accionadas pelos indivíduos e pelas famílias são diversas e funcionam através de combinações complexas, como ficou evidenciado. Elas podem, no entanto, distinguir-se segundo a sua natureza.

Restringir as despesas ao estritamente necessário é talvez a mais imediata das reacções aos baixos rendimentos. Se os jovens sentem mais essas restrições, para os mais velhos, trata-se uma espécie de princípio de vida, associado à poupança e à convivência com a privação, desde muito cedo. Às restrições associa-se, com frequência, a pequena produção para o auto-consumo. Desta forma, não é despendido dinheiro na aquisição de certos produtos (agrícolas e pecuários, por exemplo). De notar que este tipo de estratégia assenta muito numa economia da reciprocidade, isto é, numa lógica de entreaajuda.

O acesso a recursos financeiros institucionais é outra estratégia de enfrentamento, apesar do carácter sub-protector. Na verdade, as políticas passivas, longe dos níveis atingidos na generalidade dos parceiros europeus, não cobrem as necessidades sociais decorrentes da perda do emprego. Ainda assim, aqueles que têm direito a prestações de desemprego vêem-nas como um recurso, que embora limitado e pouco generoso, acaba por ter um efeito insofismável no amortecimento das quebras de rendimentos. Por isso, não hesitam em requerê-lo. Afinal, trata-se de um direito para o qual “descontaram”. Ao contrário, os recursos ao Rendimento Social de Inserção ou a apoios eventuais da Segurança Social são mais raros. Já não são vistos como direitos, mas sim como uma espécie de favor estigmatizante concedido aos “pobres”, mediante condições que têm de ser publicamente expostas, facto a que nem todos, por “vergonha”, estão dispostos.

Por outro lado, o recurso às políticas activas, designadamente a colocação em medidas específicas de emprego e o acesso a formação profissional aparece como outra estraté-

gia para aumentar níveis de empregabilidade. No entanto, tal como os níveis de colocação em emprego, os níveis de colocação nestas medidas são, também eles, ainda muito baixos.

Quanto aos programas de formação eles são, em alguns casos, instrumentalizados, tanto para fazer prolongar prestações de desemprego, como para obter equiparações escolares a níveis de ensino mais elevados, o que pode desvirtuar o objectivo inicial que é o de preparar para o emprego.

O recurso à família é muito comum, sobretudo entre os mais jovens. É na família, especialmente junto dos pais, que encontram pequenas ajudas financeiras, em géneros (alimentação e vestuário, por exemplo), em serviços (tomar conta dos filhos, evitando o pagamento de creche, por exemplo) e, em alguns casos, alojamento. O recurso à família mais afastada (primos, por exemplo) e aos amigos funciona mais a propósito da busca de algum conforto emocional e psicológico ou na procura de novo emprego, em alternativa aos serviços de emprego. Entre os mais velhos, é à poupança própria, acumulada ao longo de vários anos de trabalho, que se lança mão nos momentos de maior dificuldade. Este recurso – tal como o da venda de património – é utilizado, em regra, em última instância, apenas quando todos os outros falham.

Finalmente, outra estratégia, também ela muito comum, é a de ganhar dinheiro por outros meios, recorrendo ao trabalho informal, isto é, ao “trabalho a negro”. Ancorado numa forte ética do trabalho que condena fortemente a preguiça, “o estar sem fazer nada”, o trabalho informal, qualquer que seja o seu formato, é uma prática recorrente e conhecida, que se inscreve numa crescente relação de desconfiança do Estado face aos desempregados e de deslealdades destes para com aquele. Mais do que ser olhado como algo ilegal, o trabalho informal é perspectivado subjectivamente pelos próprios como uma necessidade incontornável para fazer face à escassez de rendimentos e é enquadrado por uma atitude racional, em que até o risco é ponderado.

### ***Factores intrínsecos e extrínsecos***

São vários os factores de vulnerabilidade com que os desempregados se defrontam. Alguns são de natureza biográfica, intrínsecos aos indivíduos, outros são de natureza colectiva e por isso extrínsecos. Entre os intrínsecos conta-se, desde logo, o sexo. Ser mulher e, especialmente ter filhos menores a cargo, coloca problemas acrescidos no mercado de trabalho. Além disso, as mulheres são, como vimos também, pior remuneradas do que os homens. A idade é outro factor intrínseco. Aqueles com mais idade são frequentemente classificados como “velhos demais para trabalhar”, embora “novos para a reforma”. Os baixos níveis de escolaridade e de formação, problemas de saúde, redes de contactos relativamente limitadas, ou o forte enraizamento no local e a fraca mobilidade, são outros factores que potenciam dificuldades individuais no mercado de trabalho.

Entre os factores extrínsecos engloba-se, em primeiro lugar, a desvitalização dos mercados locais de emprego e, conseqüentemente, a escassez generalizada de ofertas, particularmente daquelas destinadas a segmentos específicos, como sejam as faixas etárias mais avançadas, as mulheres ou os menos escolarizados. Depois, algumas das ofertas que, apesar de tudo, vão existindo nestes segmentos, contemplam remunerações sala-

riais de tal maneira baixas que não são de todo atractivas. Finalmente um outro factor extrínseco diz respeito à escassez de oportunidades formativas, um problema mais sentido nas áreas rurais e com menores acessibilidades.

### ***Oportunidades***

As redes informais de sociabilidade e conhecimento, compostas por familiares, amigos, ou vizinhos constituem, em contraponto aos factores de vulnerabilidade, um elemento que se, por um lado serve de “almofada”, amortecendo efeitos mais dramáticos das vivências negativas, por outro, permite “abrir portas” na busca de um novo ou melhor emprego. O mesmo se passa com a posse de qualificações mais elevadas, embora dados recentes acentuem um ritmo acelerado de crescimento do desemprego entre os mais qualificados.

Nas situações em que os impactos do desemprego são menos sentidos, as estratégias de enfrentamento adoptadas mais eficazes e os recursos disponíveis mais amplos, estas oportunidades convergem no sentido da superação destas realidades. Já nas situações contrárias, em que os impactos são mais intensos, as estratégias de enfrentamento menos eficazes e os recursos disponíveis escassos, os factores de vulnerabilidade convergem no sentido da deterioração das vivências. Ora, são precisamente estas últimas, cujo sentido é o da deterioração, que enquadram os contornos de maior risco de pobreza.

### ***Manifestações de uma pobreza suave e integrada***

Analisados os sentidos subjectivos que os desempregados atribuem à sua situação financeira, concluiu-se que a esmagadora maioria das situações são consideradas como más ou razoáveis, mesmo que de um ponto de vista objectivo sejam más ou mesmo muito más. Acresce que, mesmo nos casos em que são consideradas más ou mesmo muito más, ainda assim, são raros aqueles que se consideram pobres.

Efectivamente, na maioria dos casos, apesar da situação financeira ser má, recusam assumir-se como pobres. O que leva então os desempregados a subjectivamente não se considerarem pobres, mesmo que a sua situação financeira seja considerada pelos próprios como sendo muito má ou má? Há factores explicativos, apontados inclusivamente pelos próprios, que, de uma forma ou de outra, se prendem com particularidades da sociedade portuguesa.

Desde logo, a visão da pobreza que emerge dos discursos é uma visão de pobreza confinada à pobreza extrema. “Só é pobre quem é extremamente pobre”, isto é, quem não tem acesso a bens essenciais como “casa” e “comida”, quem não tem património, por exemplo, “uns terrenos”, ou quem “não tem saúde para trabalhar”. Por outro lado, nos discursos está quase sempre presente uma perspectiva comparativa: “eu” e os “outros”. A situação do próprio, por mais precária que seja, tende a ser vista ou como igual à do “outro” que se conhece ou até mesmo melhor, quer dizer, menos má.

Outros factores explicativos respeitam aos níveis de integração social. Neste domínio, ao contrário de outras realidades (Jahoda, 1971; Schnapper, 1981; Gallie e Paugam, 2000), o desemprego não parece provocar rupturas relacionais, as sociabilidades não

são, por regra, alteradas, nem os contactos sociais são substancialmente alterados, o que parece produzir um efeito de integração das situações de pobreza, mesmo daquelas mais severas (Paugam, 1998). Noutra perspectiva, mais material, os padrões de consumo pouco exigentes – em muitos casos tipicamente pré-modernos –, a disponibilidade para a privação, a existência de património próprio, de poupanças, o papel solidário da família e o recurso à diversificação e acumulação de rendimentos, com destaque para os resultantes das prestações de desemprego e do trabalho informal, parecem ter um efeito de suavização das situações de pobreza.

De qualquer modo, estas manifestações de pobreza, embora integradas, suaves ou até mesmo “envergonhadas”, não podem, contudo, deixar de ser consideradas como sendo situações de pobreza. Nesse sentido, creio que é adequado falar de pobreza como resultado do impacto da realidade do desemprego, mais até do que propriamente de exclusão social. Com efeito, para além dos níveis relativamente fortes de integração familiar e social, a verdade é que a análise evidenciou os fortes impactos que a realidade do desemprego tem sobre as economias individuais e familiares, em si mesmas, já frágeis e precárias.

Sem prejuízo das situações de pobreza extrema, mais conhecidas e combatidas sobretudo através do Rendimento Social de Inserção, estas, apesar de menos visíveis, existem e não podem, por isso, deixar de ser tidas em conta e, também elas, intervencionadas através das políticas públicas.

Após esta síntese avaliativa, gostaria ainda de deixar uma nota final – uma nota crítica para relacionar este trabalho com a situação actual no país, aproveitando simultaneamente para, por essa via, explicitar sumariamente algumas perspectivas que o “produto” agora consumado poderá abrir para a investigação futura.

Sem pretender extrapolar ou generalizar, os resultados apresentados, embora centrados num tempo passado e apenas num distrito, não andarão muito longe da realidade presente, vivida no país. Talvez pequem por defeito, atendendo aos efeitos que a actual crise, de natureza estrutural, continua a gerar em termos do aumento dos níveis de desemprego e de pobreza em Portugal.

Ao longo do trabalho, procurei desenvolver a reflexão e a pesquisa, a partir da relação desemprego-pobreza, em duas direcções diferentes, mas, a meu ver, complementares: a *macro-sociológica* e a *micro-sociológica*.

Numa perspectiva *macro-sociológica*, duas problemáticas parecem-me particularmente essenciais e urgentes. A primeira está ligada à necessidade de explorar mais e melhor as bases de dados oficiais, como a da Segurança Social, cuja informação é riquíssima. A segunda diz respeito à insuficiência dos números para perceber as consequências do desemprego na vida dos próprios desempregados ou para compreender como funciona a complexa relação entre desemprego e pobreza. Parece-me indispensável o conhecimento experiencial, se queremos realmente compreender como opera a relação, para depois agir mais certamente no âmbito das políticas públicas.

Numa perspectiva *micro*-sociológica, a problemática central parece-me ser, ainda assim, a da análise dos percursos individuais, das trajectórias, cada vez mais flutuantes e instáveis, e das dinâmicas actuais que lhes subjazem. Muito há a fazer para conhecer melhor este campo e o método mais apropriado passa, no meu entendimento, por unir as perspectivas, cruzar abordagens, que não se antagonizam, nem hierarquizam, antes, complementam-se.

## BIBLIOGRAFIA

ALMEIDA, João Ferreira de (1992), *Exclusão Social: Factores e Tipos de Pobreza em Portugal*. Oeiras, Celta Editora.

AMARO, Rogério Roque (2003), *A Luta Contra a Pobreza e a Exclusão Social em Portugal. Experiências do Programa Nacional de Luta Contra a Pobreza*. Bureau Internacional do Trabalho (BIT).

AMIN, Samir (1994), *El 50º Aniversario de Bretton Woods*. Madrid, Alfoz.

ARAÚJO, Pedro (2008), *A Tirania do Presente. Do Trabalho Para a Vida às incertezas do Desemprego*. Coimbra, Quarteto.

Banco de Portugal (2006), “*Custos de Legalização, Cumprimento de Contratos e o Sector Informal*”. In Boletim Económico do Banco de Portugal. Primavera de 2006.

BAPTISTA, Rui (1996), *O impacto local das políticas de emprego: o caso dos subsídios de desemprego*. Dissertação de Mestrado em Economia Europeia. Coimbra, FEUC (mimeo).

BARDIN, Laurence (1995), *Análise de Conteúdo*. Lisboa, Edições 70.

BAUMAN, Zigmunt (1999), *Globalização – As Consequências Humanas*. Rio de Janeiro, Zahar.

BECK, Ulrich (1992), *Risk Society: Towards a New Modernity*. London, Sage.

BECK, Ulrich (2000), *The Brave New World of Work*. Cambridge, Polity Press.

BECK, Ulrich; GIDDENS, Anthony; LASH, Scott (1995), *Reflexive Modernization*. Cambridge, Polity Press.

BELL, Daniel (1987), *The World and the United States in 2013*, Daedalus, 116 (3), pp.1-31.

BERKEL, Rik Van (1999), “*Regulation the Unemployed: From Protection to Participation*”. In Jens Lind and Iver Moller (eds.) *Inclusion and Exclusion: Unemployment and Non-Standard Employment in Europe*. Ashgate, Aldershot, pp. 89-109.

BERKEL, Rik Van ; MOLLER, Iver (Eds.) (2002), *Active Social Policies in EU. Inclusion Through Participation?* Bristol, Policy Press.

BOSCO, Alessandra; CHASSARD, Yves (1999), “*A Shift in the Paradigm: Surveying the European Union Discourse on Welfare and Work*”, in *Linking Welfare and Work*, European Foundation for the Improvement of Living and Work Conditions, pp. 43-58.

BOURDIEU, Pierre. (1993), *La Misère du Monde*. Paris, Seuil.

BRANCO, Francisco (1998), *Municípios e Políticas Sociais em Portugal*. Lisboa, ISSSL.

BURNAY, Nathalie (2000), *Chômeurs en Fin de Parcours Professionnel. Avoir 50 ans, Être au Chômage*. Paris Delachaux et Niestlé.

CABRAL, M. Villaverde; VALA, Jorge; FREIRE, André (org.) (2003), *Desigualdades Sociais e Percepções de Justiça*. Lisboa, Instituto de Ciências Sociais.

CALEIRAS, Jorge (2004), “Globalização, Trabalho e Desemprego – Trajectórias de Exclusão e Estratégias de Enfrentamento”. A Questão Social no Novo Milénio. VIII Congresso Luso-Afro-Brasileiro de Ciências Sociais. Coimbra, FEUC.

CALEIRAS, Jorge (2008), “Do Desemprego à Pobreza? Trajectórias, Experiências e Enfrentamentos”. E-Cadernos, nº 2. Coimbra, CES.

CALEIRAS, Jorge (2008), *Bridges for Inclusion. A Articulação das Estratégias de Emprego e de Inclusão Social: Um Overview Português*. Porto, REAPN

CAPUCHA, Luís (1998), *Relatório de Avaliação da Fase Experimental do Rendimento Mínimo Garantido*. Lisboa, CIES/Ministério da Solidariedade e da Segurança Social.

CARDOSO, Ana (1997), *Workers and Employers: Who is Shaping Wage Inequality?* Oxford Bulletin of Economics and Statistics, 59 (4), pp. 523-547.

CASEY, Bernard (2004), “The OECD Jobs Strategy and the European Employment Strategy: Two views of the Labour Market and of the Welfare State”. In European Journal of Industrial Relations 10(3), pp. 329 – 352.

CASTEL, Robert (1991), “De L'Indigence à L'Exclusion, La Désaffiliation”. In DONZELOT, Jacques, (Org.) Face à L'Exclusion. Le Modèle Français. Paris, Esprit.

CASTEL, Robert (1995), *Les Métamorphoses de la Question Social: Une Chronique du Salarial*. Paris, Fayard.

CASTEL, Robert (1997), “A Dinâmica dos Processos de Marginalização: da Vulnerabilidade à Desfiliação”. In Caderno CRH, 26/27, pp. 19 – 40.

CASTELLS, Manuel (1996), *The Rise of the Network Society*. Oxford, Blackwell.

CENTENO, Luís (2001), “Os Trabalhadores de Meia Idade Face às Reestruturações e Políticas de Gestão de Recursos Humanos”. Estudos e Análises, nº 30. Lisboa, Observatório do Emprego e Formação Profissional.

CENTENO, Mário; NOVO, Álvaro (2007) “A Regressividade do Subsídio de Desemprego: identificação através do efeito de rendimento da alteração legislativa de Julho de 1999”. In Boletim Económico do Banco de Portugal, Outono. Lisboa, Banco de Portugal, pp. 139 – 156.



- CHOMSKY, Noam (1996), *Novas e Velhas Ordens Mundiais*. São Paulo, Scritta.
- CHOSSUDOVSKY, Michel (1997), *The Globalisation of Poverty*. London, Zed Books.
- CNRM (2001), “*Avaliação de Impactes do Rendimento Mínimo Garantido – Caracterização das Coordenações das CLA*”. Lisboa, IDS.
- CNRM (2002a), “*Avaliação de Impactes do Rendimento Mínimo Garantido – Os Técnicos do RMG: Representações e Perfis Socio-profissionais*”. Lisboa, IDS.
- CNRM (2002b), “*Avaliação de Impactes do Rendimento Mínimo Garantido – Os Beneficiários do Rendimento Mínimo Garantido: Trajectórias de Vida, Vivências e Impactes Diferenciados*”. Lisboa, IDS.
- CNRM (2002c), “*Avaliação de Impactes do Rendimento Mínimo Garantido – Caracterizações dos Perfis dos Beneficiários RMG: Famílias Monoparentais*”. Lisboa, IDS.
- CNRM (2002d), “*Avaliação de Impactes do Rendimento Mínimo Garantido – Caracterizações dos Perfis dos Beneficiários RMG: Famílias com Problemas de Saúde*”. Lisboa, IDS.
- CNRM (2002e), “*Avaliação de Impactes do Rendimento Mínimo Garantido – Caracterizações dos Perfis dos Beneficiários RMG: Famílias com Jovens em Situação de Marginalidade*”. Lisboa, IDS.
- CNRM (2002f), “*Avaliação de Impactes do Rendimento Mínimo Garantido – Caracterizações dos Perfis dos Beneficiários RMG: Isolados com Mais de 55 anos*”. Lisboa, Lisboa, IDS.
- CNRM (2002g), “*Avaliação de Impactes do Rendimento Mínimo Garantido – Caracterizações dos Perfis dos Beneficiários RMG: Desempregados de Longa Duração*”. Lisboa, IDS.
- CNRM (2002h), “*Avaliação de Impactes do Rendimento Mínimo Garantido – Caracterizações dos Perfis dos Beneficiários RMG: Minorias Étnicas*”. Lisboa, IDS.
- CNRM (2002i), “*Avaliação de Impactes do Rendimento Mínimo Garantido – Os Beneficiários RMG: Síntese e Recomendações*”. Lisboa, IDS.
- COMISSÃO EUROPEIA (2001), *As Políticas Sociais e de Emprego na União Europeia: 1999–2001*. Trabalho, Coesão, Produtividade.
- COSTA, Alfredo Bruto da (2001), *Exclusões Sociais*. Lisboa, Gradiva.
- COSTA, Alfredo Bruto da (Coord.) (2008), *Vulnerabilidade e Exclusão Social no Portugal Contemporâneo*. Lisboa, Gradiva.

- COSTA, Hermes (2005), *Sindicalismo global ou metáfora Adiada? Os discursos e as práticas transnacionais da CGTP e da CUT*. Tese de Doutoramento em Sociologia. Coimbra, FEUC (mimeo).
- COSTA, Hermes (2008), *Sindicalismo global ou metáfora adiada? Discursos e práticas transnacionais da CGTP e da CUT*. Porto, Afrontamento.
- DEDECCA, Cláudio (2005), “Emprego e Desemprego no Brasil: Notas para Discussão. In Nadya Guimarães (Coord.). *Desemprego: Aspectos Institucional e Biográfico: Uma Comparação Brasil, França e Japão*”. Relatório de Pesquisa. São Paulo, USP
- DÉJOURS, Christophe (1998), *Souffrance en France – La Banalisation de L’Injustice Sociale*. Paris, Seuil.
- DEMAZIÈRE, Didier (1995), *La Sociologie du Chômage*. Paris, Éditions La Découverte.
- DEMAZIÈRE, Didier (1996), “Récits d’Insertion et Mondes Socio-professionnels: Analyse d’Entretiens de Jeunes Peu Diplômés et Sortis de l’École en 1986”. In *Travail et Emploi*, nº 69, pp. 55 – 69.
- DEMAZIÈRE, Didier (2003), *Le chômage. Comment Peut-on Être Chômeur ?* Paris, Belin.
- DEMAZIÈRE, Didier (2003), *Précarité d’Emploi et Précarité de Condition: Entre formes et Normes*. São Paulo, USP, Centro de Estudos da Metrópole.
- DIAS, Ana (2009), *Satisfação no Trabalho em Portugal: Uma Análise Longitudinal com Recurso a Latent Growth Curve Models*. Dissertação de Mestrado. Lisboa, ISCTE (mimeo).
- DICKEN, Peter (1998), *Global Shift: Transforming the World Economy*. London, Chapman.
- DIGGLE, Peter (2002), *Analysis of Longitudinal Data*, 2nd edition. Oxford, Oxford University Press.
- DIOGO, Fernando (2008), *Pobreza, Trabalho, Identidade*. Oeiras, Celta Editora.
- DORNELAS, António (Coord.) (2010), “Emprego, Contratação Colectiva de Trabalho e Protecção da Mobilidade Profissional em Portugal”. Lisboa, MTSS.
- DUARTE, Ana Maria (1998), “Vivências de Desemprego e Transformação dos Modos de Vida dos Operários Mineiros.” *Sociologia*, Série I, Vol. 08, FLUP, pp. 247 – 317.
- DUPAS, Gilberto (2001), *Economia Global e Exclusão Social – Pobreza, Emprego, Estado e o Futuro do Capitalismo*. São Paulo, Paz e Terra.

- ESPING-ANDERSEN, Gosta (2000), “*Three Worlds of Welfare Capitalism*” in Christopher Pierson and Francis Castles (eds.) *The Welfare State Reader*. Cambridge, Polity Press, pp. 154 –169.
- ESPING-ANDERSEN, Gosta. (1996), *Welfare States in Transition: National Adaptations in Global Economies*. London, Sage.
- ESTANQUE, Elísio (1999), *Classe e Comunidade num Contexto em Mudança* (Tese de Doutoramento). Coimbra, FEUC (mimeo).
- ESTANQUE, Elísio (2000), *Entre a Fábrica e a Comunidade: Subjectividades e Práticas de Classe no Operariado do Calçado*. Porto, Afrontamento.
- ESTANQUE, Elísio (2005), “*Trabalho, Desigualdades Sociais e Sindicalismo*”. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, nº 71. Coimbra, CES.
- ESTANQUE, Elísio (Org.) (2004), *Relações Laborais e Sindicalismo em Mudança: Portugal, Brasil e o Contexto Internacional*. Coimbra, Quarteto.
- ESTANQUE, Elísio (Org.) (2005), *Mudanças no Trabalho e Acção Sindical: Brasil e Portugal no Contexto da Transnacionalização*. São Paulo, Cortez Editora.
- ESTANQUE, Elísio; MENDES, José Manuel (1998), *Classes e Desigualdades Sociais em Portugal – Um Estudo Comparativo*. Porto, Afrontamento.
- ESTIVILL, Jordi (2003), *O Panorama de Luta Contra a Pobreza e a Exclusão Social. Conceitos e Estratégias*. Genebra, STEP-OIT.
- ESTIVILL, Jordi; AIRES, Sérgio (2007), *De Lisboa 2000 a Lisboa 2007*. Porto, REAPN.
- ESTIVILL, Jordi; CALEIRAS, Jorge (2008), *A Articulação das Estratégias de Emprego e Inclusão Social*. Porto, REAPN.
- EYMARD-DUVERNAY, François (2001), *Des Marchés du Travail Équitable ? Approche Comparative France-Royaume-Uni*. Bruxelles, Peter Lang.
- FAGIN, Leonard; LITTLE, Martin (1984), *The Forsaken Families: The Effects of Unemployment on Family Life*. Harmondsworth, Penguin Books.
- FERREIRA, António Casimiro (2001), “*Para uma Conceção Decente e Democrática do Trabalho e dos Seus Direitos*”. In Boaventura Sousa Santos (Org.), *Globalização: Fatalidade ou Utopia?* Porto, Afrontamento.
- FERREIRA, Leonor (1997), *Teoria e Metodologia de Medição da Pobreza. Aplicação à Sociedade Portuguesa na Década de Oitenta*. Dissertação de Doutoramento. Lisboa, UTL (mimeo).

FERREIRA, Virgínia (1998), “*Positive Action and Employment Segregation*”, in Virgínia Ferreira, Teresa Tavares e Sílvia Portugal (org.), *Shifting Bonds, Shifting Bounds – Women, Mobility and Citizenship in Europe*. Lisboa, Celta, pp. 271 – 280.

FERRERA, Maurizio (1996), “*The Southern Model of Welfare in Social Europe*”. *Journal of European Social Policy*, 6/1: 17-37.

FERRERA, Maurizio (2000), *O Futuro da Europa Social*. Lisboa, Celta.

FITZMAURICE, Garret (2004), *Applied Longitudinal Analysis*. New York, Wiley.

FORTUNA, Carlos (2001), Prefácio à Edição Portuguesa do Livro de Richard Sennett *A Corrosão do Carácter. As Consequências Pessoais do Trabalho no Novo Capitalismo*. Lisboa, Terramar.

FRANCO, Raquel (2005), *The Portuguese Nonprofit Sector in Comparative Perspective*. Universidade Católica Portuguesa e Johns Hopkins University.

FREYSSINET, Jacques (1984), *Le Chômage*. Paris, La Découverte.

GALLIE, Duncan (1999), “*Unemployment and Social Exclusion in the European Union*”. *European Societies*, Vol. 1, nº 2, pp. 139 –169.

GALLIE, Duncan (2000), “*Unemployment, Work and Welfare*”. Comunicação apresentada no Seminário *Towards a Learning Society Innovation and Competence Building with Social Cohesion for Europe*. Guincho, Quinta da Marinha, 28-30 de Maio.

GALLIE, Duncan; ALM, Susanne (2000), “*Unemployment, Gender and Attitudes to Work*”. In Gallie, D., Paugman, S. (Ed.), *Welfare Regimes and the Experience of Unemployment in Europe*, Oxford University Press.

GALLIE, Duncan; MARSH, Cathérine; VOGLER, Carolyn (Ed.) (1994), *Social Change and the Experience of Unemployment*. Oxford, Oxford University Press.

GALLIE, Duncan; PAUGAM, Serge (2000), *Welfare Regimes and the Experience of Unemployment in Europe*. Oxford, Oxford University Press.

GALLIN, Dan (2004), “*Informal Work – Organizing in the Global Informal Economy*”. Bogaziçi University Social Policy Forum: Changing Role of Unions in the Contemporary World of Labour. Istanbul, November 26-27 ( IFWEA.org).

GAUTIÉ, Jérôme (1998), *Coût du Travail et Emploi*. Paris, La Découverte.

GELDOF, Dirk. (1999), “*New Activation Policies: Promises and Risks*”. In *Linking Welfare and Work*, European Foundation for the Improvement of Living and Work Conditions, pp. 13 –26.

GEREMEK, Bronislaw (1995), *A Piedade e a Força. História da Miséria e da Caridade na Europa*. Lisboa, Terramar.

- GIDDENS, Anthony (1990), *The Consequences of Modernity*. Oxford, Polity Press.
- GIRAUD, Pierre-Noel (1999), *A Economia é Coisa do Diabo?* Lisboa, Terramar.
- GOLDSTEIN, Harvey (1979), *The Design and Analysis of Longitudinal Studies*. New York, Academic Press.
- GORZ, André (1988), *Métamorphoses du Travail: Quête du Sens. Critique de la Raison Économique*. Paris, Galilée.
- GORZ, André (1997), *Misères du Présent, Richesse du Possible*. Paris, Galilée.
- GOUGH, Ian (2004), “Welfare Regimes in Development Contexts: a Global and Regional Analysis”. In Ian Gough and Geof Wood, *Insecurity and Welfare Regimes in Asia, Africa and Latin America. Social Policy in Development Contexts*. Cambridge, Cambridge University Press.
- GOUVEIA, Miguel (1998), “Impactos na Distribuição de rendimento”. In António Barbosa (Coord.), *O Impacto do Euro na economia portuguesa*. Lisboa, D. Quixote
- GOUVEIA, Miguel; ALBUQUERQUE, Rui (1994), “Distribuição dos salários em Portugal: 1980 e 1990”. *Revista de Estatística e Estudos Económicos*, nº 16, Banco de Portugal
- GRAWITZ, Madeleine (1993), *Méthodes des Sciences Sociales*. Paris, Dalloz.
- GRAY, John (1998), *False Down: The Delusions of Global Capitalism*. London, Granta Books.
- GUIBENTIF, Pierre; BOUGET, Denis (1997), *As Políticas do Rendimento Mínimo na União Europeia*. Lisboa, União das Mutualidades Portuguesas.
- GUIMARÃES, Nadya (2004). “Transições Ocupacionais e Formas do Desemprego em São Paulo e Paris”. Comunicação apresentada no VIII Congresso Luso-Afro-Brasileiro. Coimbra, FEUC.
- GUIMARÃES, Nadya; HIRATA, Helena (2006), *Desemprego: Trajectórias, Biografias, Mobilizações*. São Paulo, Senac.
- HANSEN, Hennig; HESPANHA, Pedro (1998), *Integration Policies: a Cross-national Comparative Study of Views on Inclusion and Exclusion*. Comparative Report. INPART – TSER research Project, Work Package 1 (mimeo).
- HAUSER, Richard; NOLAN, Brian (2000), *Unemployment and Poverty: Change over Time*. In Duncan Gallie and Serge Paugam (Ed.) *Welfare Regimes and the Experience of Unemployment in Europe*. Oxford, Oxford University Press.
- HEADY, Patrick; SMYTH, Malcolm (1989), *Living standards during unemployment: A report of a survey of families headed by unemployed people*. London, HMSO.

HEIKKILA, Matti (1999), *A Brief Introduction to the Topic, in Linking Welfare and Work*. European Foundation for the Improvement of Living and Work Conditions.

HELD, David (1999), *Global Transformations: Politics, Economics and Culture*. Cambridge, Polity Press.

HESPANHA, Pedro (1994), *Com os Pés na Terra. Práticas Fundiárias da População Rural Portuguesa*. Porto, Afrontamento.

HESPANHA, Pedro (1999), "The Portuguese Late Modernization and the Complexities of Inclusion Through Work". In Jens Lind e Iver Moller (eds.) *Inclusion and Exclusion: Unemployment and Non-standard Employment In Europe*. Aldershot, Ashgate, pp. 63 – 88.

HESPANHA, Pedro (2000), *Entre o Estado e o Mercado. As Fragilidades das Instituições de Protecção Social em Portugal*. Coimbra, Quarteto.

HESPANHA, Pedro (2002), "Algumas Questões de Fundo Para Uma Avaliação da Nova Geração de Políticas Sociais". Comunicação ao VII Congresso Internacional CLAD sobre la Reforma del Estado Y de la Administración Pública, Lisboa, 8-11 Outubro. Dactilografado.

HESPANHA, Pedro; CALEIRAS, Jorge; PESSOA, Sandra; PACHECO, Vanda (2007), *É o (Des)emprego Fonte de Pobreza? O Impacto do (Des)emprego Na Pobreza e Exclusão Social No Distrito de Coimbra*. Porto, Rede Europeia Anti-Pobreza

HESPANHA, Pedro; CARAPINHEIRO, Graça (Org.) (2001), *Risco Social e Incerteza: Pode o Estado Social Recuar Mais?* Porto, Afrontamento.

HESPANHA, Pedro; FERREIRA, Claudino; PORTUGAL, Sílvia (1997), "Welfare Society and Welfare State". In ROCHE, Maurice and BERKEL, Rik van. *European Citizenship and Social Exclusion*. Aldershot: Ashgate.

HESPANHA, Pedro; MATOS, Ana (1999), *As Políticas de Inclusão pelo Emprego. Uma Avaliação a Partir da Experiência dos Utilizadores. Relatório no âmbito do Projecto INPART*. Coimbra, Centro de Estudos Sociais.

HESPANHA, Pedro; PORTUGAL, Sílvia (2002), *A Transformação da Família e a Regressão da Sociedade-Providência*. Porto, Comissão de Coordenação da Região Norte.

HIRST, Paul; THOMPSON, Grahame (1996), *Globalization in Question. The International Economy and the Possibilities of Governance*. Cambridge, Polity Press.

HORTA, Carlos; CARVALHO, Ricardo (2001), *Globalização, Trabalho e Desemprego*. Belo Horizonte: Arte.

HUSSON, Michel (1999), *Miséria do Capital*. Lisboa, Terramar.

HVIDEN, Bjorn (1999), “*Activation: a Nordic Perspective*”. In *Linking Welfare and Work. European Foundation for the Improvement of Living and Work Conditions*, 27 – 42.

IEFP (2008), [www.iefp.pt/estatisticas/Documentos/Glossário](http://www.iefp.pt/estatisticas/Documentos/Glossario).

INE (2008), Serviço de informação on-line do INE. <http://conceitos.ine.pt>

INE (2010), Serviço de informação on-line do INE.

INOFOR (1999), *Educação, Emprego e Transição para a Vida Activa: uma aproximação ao caso português*. Lisboa, INOFOR.

ISS (2005), *Tipificação das situações de Exclusão em Portugal*. Instituto da Segurança Social, Lisboa.

JAHODA, Marie (1982), *Employment and Unemployment: A Social-Psychological Analysis*. Cambridge, Cambridge University Press.

JAHODA, Marie; LAZARSELD, Paul; ZEISEL, Hans (1971), *Marienthal: The Sociology of an Unemployed Community*. Chicago, Aldine-Atherton.

KOMAROVSKY, Mirra (1971), *The Unemployed Man and his Family. The effect of Unemployment upon the Status of the Man in fifty-nine Families*. New York, Octagon Books.

KORTEN, David (1995), *When Corporations Rule The World*. San Francisco, Kumarian Press.

KOVÁCS, Ilona (2002a), *As Metamorfoses do Emprego. Ilusões e Problemas da Sociedade da Informação*. Oeiras, Celta Editora.

KOVÁCS, Ilona (2002b), “*Sociedade da Informação e Emprego*” (coordenado com António B. Moniz). Lisboa, DGEFP-MTS.

KOVÁCS, Ilona (2003), “*Perspectivas Sobre as Mudanças no Emprego*”. In *PERSPECTIVA*, Florianópolis, V. 21, nº 2, pp. 467 – 494.

KOVÁCS, Ilona (2007), *Salários e condições de trabalho em Portugal* (em colaboração com João Dias (Coord.) e Maria da Conceição Cerdeira). Lisboa, MTSS, DGERT, Cadernos de emprego e Relações de Trabalho.

KOVÁCS, Ilona (org.) (2005), *Flexibilidade de Emprego - Riscos e Oportunidades*. Oeiras, Celta Editora.

KOVÁCS, Ilona; CASTILHO, Juan José (1998), *Novos modelos de Produção: Trabalho e Pessoas*. Oeiras, Celta Editora.

LAMPARD, Richard (1994), “*An Examination of the Relationship between Marital Dissolution and Unemployment*”. GALLIE, Duncan; MARSH, Cathérine; VOGLER, Carolyn (Ed.), *Social Change and the Experience of Unemployment*. Oxford, Oxford University Press, pp. 264 – 298.

LASH, Scott; URRY, John (1987), *The End of Organized Capitalism*. Madison, University of Wisconsin Press.

LAVILLE, Jean-Louis (1999), *Une Troisième Voie pour le Travail*. Paris: Desclée de Brouwer.

LAVILLE, Jean-Louis (2007), “*Du XIX au XX Siècle: Permanence et Transformations de L’Économie Solidaire*”. In *Ecosol*, Review n° 1, Editions le Phare, Luxemburg.

LEDRUT, Raymond (1966), *La Sociologie du Chômage*. Paris, Presses Universitaires de France.

LESFRENE, Florence (2005), “*Les Politiques d’Emploi et la Transformation des Normes : une Comparaison Européenne*”. *Sociologie du Travail*, Revue Vol. 47, n° 3, Juillet-Septembre 2005.

LESTHAEGE, Ron (1991), “*The Second Demographic Transition in Western Countries: An Interpretation*”. IPD Working paper, n° 2, Bruxelles, Vrije Universiteit.

LIMA, Maria da Paz Campos (1992), “*Inserção na Vida Activa: Emprego e Desemprego em Portugal e na Comunidade Europeia*”. Lisboa, ICS/Instituto da Juventude, Estudos de Juventude, Cadernos do ICS, n°1, 5ª série.

LIMA, Maria da Paz Campos (1994), “*A recomposição sectorial do emprego e as transformações da relação salarial na bacia de emprego da Covilhã*”. In Maria João Rodrigues; António Oliveira das Neves (eds.), *Políticas de reestruturação, emprego e desenvolvimento regional*, Lisboa: IEFP-Colecção Estudos.

LIMA, Maria da Paz Campos (2000), *Pactos Sociais em Portugal: da legitimação de projectos políticos globais à negociação de reformas das relações industriais?* Congresso Português de Sociologia, 4, Coimbra, 17-19 de Abril.

LIMA, Maria da Paz Campos; FREIRE João; ALVES, Paulo; PIRES, Leonor; MORAIS, Fátima (2000), *Conteúdos das Convenções Colectivas na Óptica do Emprego e da Formação*. Lisboa, Observatório do Emprego e Formação Profissional.

LIMA, Maria da Paz Campos; NAUMANN, Reinhard (2004), “*A Concertação social em Portugal*”. Portugal e a Sociedade do Conhecimento. Dinâmicas Mundiais, Competitividade e Emprego. I.S. Lança, F. Suleman e M.F. Ferreiro. Oeiras, Celta, pp. 145 – 163.

LIND, Jens (1995), “*Unemployment Policy and Social Integration*”, in Nils Mortensen (Ed.) *Social Integration and Marginalization*, Samfundslitteratur, 183-205.



LIND, Jens; MOLLER, Iver (1999), *Inclusion and Exclusion: Unemployment and Non-standard Employment In Europe*. Aldershot, Ashgate.

LIPIETZ, Alain (1992), *Towards a New Economic Order: Post-Fordism, Ecology and Democracy*. New York, Oxford University Press.

LIVRO BRANCO DAS RELAÇÕES LABORAIS (2007). Lisboa, Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social.

LOISON, Laurence (2002), *L'Expérience Vécue du Chômage au Portugal*. Tese de doutoramento. Institut d'Études Politiques, Paris/ISCTE, Lisboa (mimeo).

LOPES, Margarida C. (1997), "Desemprego e Interioridade". In *Perspectivas de Desenvolvimento do Interior*. Presidência da República-Debates (Org.). Lisboa, Imprensa Nacional – Casa da Moeda.

MACIEL, Diógenes (2008), *Análise Longitudinal de Dados sobre o Desemprego no Distrito de Coimbra*. Porto: Faculdade de Engenharia da Universidade do Porto. Dissertação de Mestrado (mimeo).

MARQUES, Ana Paula (2008), *Trajectórias Quebradas – A Vivência do Desemprego de Longa Duração*. Porto, Profedições.

MARSHALL, Thomas (1965), *Citizenship and Social Class*, Cambridge: Cambridge University Press.

MARTIN, Hans-Peter; SCHUMAN, Harald (1996), *As Armadilhas da Globalização. O Assalto à Democracia e ao Bem-Estar Social*. Lisboa, Terramar.

MARUANI, Margaret (2002), *Les Mécomptes du Chômage*. Paris, Bayard.

MARUANI, Margaret; REYNAUD, Emmanuèle (1999), *Sociologie de L'Emploi*. Paris, La Découverte.

MATOS, Ana Raquel; HESPANHA, Pedro (2000), "Compulsão ao trabalho ou emancipação pelo trabalho? Para um debate sobre as políticas activas de emprego". *Economia e Prospectiva*, 11, pp. 129 – 141.

MÉDA, Dominique (1999), *O Trabalho – Um Valor Em Vias de Extinção*. Lisboa, Fim de Século Edições.

MINGIONE, Enzo (1998), "Fragmentação e Exclusão: A Questão Social na fase Atual das Cidades nas Sociedades Industriais Avançadas". *Dados – Revista de Ciências Sociais*, 41 (4).

MISHRA, Ramesh (1995), *O Estado-Providência na Sociedade Capitalista: Estudo Comparativo das Políticas Públicas na Europa, América do Norte e Austrália*. Oeiras, Celta Editora.

- MOLLER, Iver (1995), “*Some Empirical and Theoretical Perspectives on Labour Market Marginalisation*”. In Nils Mortensen (ed.) *Social Integration and Marginalization*. Samfundslitteratur, pp. 114 – 146.
- MOLLER, Iver; HESPANHA, Pedro (2002), *Padrões de Exclusão e Estratégias Pessoais*. Coimbra, Oficina do CES, nº 177.
- MOREIRA, Amílcar (2008), *The Activation Dilemma. Reconciling the Fairness and Effectiveness of Minimum Income Schemes in Europe*. Bristol, Policy Press.
- MORRIS, Lydia (1995), *Social Divisions: Economic Decline and Social Structural Change*. London, University College London Press.
- MOUEL, Jacques Le (1981), “*Le Chômage des Jeunes: des "vécus" très différents*”. In *Sociologie du Travail*, n.º 2, pp. 163 – 172.
- MTSS (2002), *Avaliação do Impacto da Estratégia Europeia para o Emprego em Portugal*. Síntese do relatório final. Lisboa, MTSS.
- NAZARETH; José Manuel (2004), *Demografia – A ciência da População*. Coleção Fundamentos, nº 8. Lisboa, Presença.
- NUNES; João Arriscado (1995), *Com mal ou com bem, aos teus te atém: As solidariedades primárias e os limites da sociedade-providência*. Revista Crítica de Ciências Sociais, nº 42. Coimbra, CES.
- OFFE, Claus (1985), “*New Social Movements: Challenging the Boundaries of Institutional Politics*”. *Social Research*, 52 (4), pp. 789 –816.
- OHMAE, Kenichi (1995), *The End of Nation State: The Rise of Regional Economics*. London, Harper Collins.
- OIT (2004), *Por uma Globalização Justa: Criar Oportunidade para Todos. Relatório da Comissão Mundial sobre a Dimensão Social da Globalização*. Genebra, BIT.
- OLIVEIRA, Denize Cristina de (2008), “*Análise de Conteúdo Temático-categorial: Uma Proposta de Sistematização*”. In *Revista Enfermagem*, Out./Dez. UERJ, Rio de Janeiro, pp. 569 –576.
- PACHECO, Vanda (2009), *Entre a Fobia da Cigarra e a Apologia da Formiga: A Inclusão Activa e os Esquemas de Rendimento Mínimo na Europa*. Dissertação de Mestrado. Coimbra, FEUC (mimeo).
- PAIS, Machado José (2001), *Ganchos, Tachos e Biscates. Jovens Trabalho e Futuro*. Lisboa, Âmbar.
- PAUGAM, Serge (2005), *Les Formes Élémentaires de la Pauvreté*. Paris, PUF.

PAUGAM, Serge; Helen RUSSEL (2000), “*The Effects of Employment Precarity and Unemployment on Social Isolation*”. In GALLIE, Duncan e PAUGAM, Serge (Ed.), *Welfare Regime and the Experience of Unemployment in Europe*. Oxford, Oxford University Press, pp. 243 – 264.

PAUGAM, Serge; ZOYEM Jean-Paul; CHARBONNEL, Jean Michel (1993), “*Précariété et Risque d’Exclusion en France*”. In Documents du CERC, Paris, La Documentation Française, nº109.

PEDROSO, Paulo (Coord.); FERREIRA, António Casimiro; DORNELAS, António; ESTANQUE, Elísio; CENTENO, Mário; NOVO, Álvaro (2005), *Acesso ao Emprego e Mercado de Trabalho. Formação de Políticas Públicas no Horizonte de 2013*. Coimbra, Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra.

PEREIRINHA, José António (1986), “*Repartição do Rendimento*”. In Portugal Contemporâneo: Problemas e Perspectivas. INA, Oeiras, pp. 147 – 166.

PEREIRINHA, José António (1987), “*A desigualdade do Rendimento como Fenómeno Estrutural: Reflexões sobre o Caso Português*”. *Planeamento*, 2 (3), pp. 23 – 49.

PISELLI, Fortunata (1995), “*A Sociedade-Providência na Esfera Económica*”. Coimbra, *Revista Crítica de Ciências Sociais*, nº 42.

POCHMANN, Márcio (2001), *A Década dos Mitos*. São Paulo, Contexto.

POLANYI, Karl (1980), *A Grande Transformação - As Origens de Nossa Época*. Rio de Janeiro, Editora Campus.

PORTELA, José (1988), *Rural Household Strategies of Income Generation: a Study of North-Eastern Portugal, 1900-1987*. Ph.D. Thesis. University Of Wales.

PORTELA, José (1998), “*Viver um Tempo Novo? Sim, in Loco*”. In A Rede, Publicação on-line da Associação de Desenvolvimento In-LoCo. Texto elaborado a partir de um comentário a uma palestra de Alfredo Bruto da Costa “*O Futuro da Acção Social: Desafios e Possibilidades*”, Ciclo de Encontros “*A Acção Social em Debate*”, Direcção Geral da Acção Social, Porto, 18 de Junho.

PORTELA, José (2008), “*Urge Repensar a Pobreza Portuguesa, a Partir do Chão e muito para lá dos Pobres*”. In Monteiro, A. A. e F. B. Ribeiro (org.), *Redes Sociais: Experiências, Políticas e Perspectivas*, Edições Húmus, pp. 109 – 136.

PORTELA, José (2009), “*A Economia ou é Solidária ou é Fratricida*”. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 84, Março 2009, pp. 115 – 152.

PORTELA, José (Coord.); HESPANHA, Pedro; NOGUEIRA, Cláudia; TEIXEIRA, Mário Sérgio; BAPTISTA, Alberto (2008), *Microempreendedorismo em Portugal. Experiências e perspectivas*. Lisboa, Incoop.

Programa Nacional de Acção para o Crescimento e o Emprego 2005/2008 (2005), Lisboa, Presidência do Conselho de Ministros.

QUIVY, Raymond; CAMPENHOUDT, Luc Van (1998), *Manual de Investigação em Ciências Sociais*. Lisboa, Gradiva.

REAPN (2008), *Nas Margens do Tâmega – Mercado de Trabalho, Pobreza e Exclusão: Interações e Intervenções*. Porto, REAPN.

REICH, Robert (1993), *O trabalho das Nações*. Lisboa, Quetzal.

REICH, Robert (2004), *O Futuro do Sucesso. Viver e Trabalhar na Nova Economia*. Lisboa, Terramar.

REIS, José (1985), “*Modos de Industrialização, Força de Trabalho e Pequena Agricultura – Para Uma Análise das Articulações Entre a Acumulação e a Reprodução Social*”. *Revista Critica de Ciências Sociais*, 15/16/17.

REIS, José (1993), “*Portugal: A Heterogeneidade de Uma Economia Semiperiférica*”. In Boaventura de Sousa Santos (org.), *Portugal – Um Retrato Singular*. Porto, Afrontamento.

REIS, José; BAGANHA, Maria Ioannis (Org.) (2001), *O Curso da Economia: Contextos e Mobilidades*. Porto, Afrontamento.

RIFKIN, Jeremy (1995), *The End of Work: The Decline of the Global Labor Force and the New Post-Market Era*. New York, Tarcher.

ROBERTSON, Roland (1992), *Globalization: Social Theory and Global Culture*. London, Sage.

RODRIGUES, Carlos Farinha (2007), *Distribuição do Rendimento, Desigualdade e Pobreza: Portugal nos anos 90*. Coimbra, Almedina.

RODRIGUES, Maria João (1988), *O Sistema de Emprego em Portugal – Crise e Mutações*. Lisboa, Dom Quixote.

ROSA, Eugénio (2006), *Uma Nova Política Económica – Ao Serviço das Pessoas e de Portugal*. Lisboa, Editorial Caminho.

ROSA, Maria Teresa Serôdio (2002), *O Desemprego numa Zona Crítica de Portugal – O Caso da Azambuja: Realidades e Perspectivas da Transformação*. Lisboa, F. C. Gulbenkian.

ROSANVALLON, Pierre (1995), *La Nouvelle Question Sociale. Repenser l'Etat-Providence*. Paris, Seuil.

RUIVO, Fernando (2000), *Poder Local e Exclusão Social*. Coimbra, Quarteto.

- SALAI, Robert (1986), *L'Invention du Chômage: Histoire et Transformations d'une Catégorie en France - Des années 1890 aux années 1980*. Paris, PUF.
- SANTOS, Boaventura de Sousa (1988), "O Social e o Político na Transição Pós-Moderna". Coimbra, Oficina do CES, 1.
- SANTOS, Boaventura de Sousa (1990), *O Estado e a Sociedade em Portugal (1974-1988)*. Porto, Afrontamento.
- SANTOS, Boaventura de Sousa (1993), "O Estado, as Relações Salariais e o Bem-Estar Social na Semiperiferia: o Caso Português". In Santos, Boaventura de Sousa (Org.), Portugal: Um Retrato Singular. Porto: Edições Afrontamento.
- SANTOS, Boaventura de Sousa (1994), *Pela Mão de Alice. O Social e o Político na Pós-Modernidade*. Porto, Afrontamento.
- SANTOS, Boaventura de Sousa (1995), *Toward a New Common Sense. Law, Science and Politics in the Paradigmatic Transition*. New York, Routledge.
- SANTOS, Boaventura de Sousa (1998), *Reinventar a Democracia*. Lisboa, Gradiva.
- SANTOS, Boaventura de Sousa (1999), "The Welfare State in Portugal: Between Conflicting Globalizations". Coimbra, Oficina do Centro de Estudos Sociais, n° 140.
- SANTOS, Boaventura de Sousa (2001), "A Ciência e o Risco Social". Revista Visão (11/1/2001).
- SANTOS, Boaventura de Sousa (Org.) (2001), *Globalização: Fatalidade ou Utopia?* Porto, Afrontamento.
- SASSIER, Philippe (1990), *Du Bon Usage des Pauvres*. Paris, Fayard.
- SCHEHR, Sebastian (1999), *La Vie Quotidienne des Jeunes Chômeurs*. Puf, Paris.
- SCHIRM, Stefan (1996), "Globalização Transnacional e Cooperação Regional na Europa e nas Américas". Contexto Internacional, Vol. 18, n°2, pp. 257 – 290.
- SCHNAPPER, Dominique (1981), *L'Épreuve du Chômage*. Paris, Gallimard.
- SCHNAPPER, Dominique (1994), *L'Épreuve du Chômage*. Paris, Gallimard (Nouv. Éd. Rev.).
- SCHNAPPER, Dominique (1998), *Contra o Fim do Trabalho*. Lisboa, Terramar.
- SCHWARTZ, Yves (1988), *Expérience et Connaissances du Travail*. Editions Sociales, Paris.
- SEN, Amartya (1985), "A Sociological Approach to the Measurement of Poverty: a reply to Professor Peter Townsend". Oxford Economic Papers, 37.

SENNETT, Richard (2001), *A Corrosão do Carácter. As Consequências Pessoais do Trabalho no Novo Capitalismo*. Lisboa, Terramar.

SENNETT, Richard (2007), *A Cultura do Novo Capitalismo*. Lisboa, Relógio d'Água.

SHIPLER, David (2004), *The Working Poor: Invisible in America*. New York: Alfred A. Knopf.

SILVA, Armindo (2004), *As políticas de activação*. Comunicação apresentada no VIII Congresso Luso-Afro-Brasileiro. Coimbra, FEUC.

SILVA, Manuel Carvalho da (2002), *Agir Contra a Corrente – reflexões de um sindicalista*. Porto, Campo das Letras.

SILVA, Manuel Carvalho da (2007), *Trabalho e Sindicalismo em Tempo de Globalização – Reflexões e Propostas*. Lisboa, Círculo de Leitores/Temas e Debates.

SILVA, Manuel Carvalho da (2009), *Trabalho e Sindicalismo em Tempo de Globalização – O Real Valor do Trabalho e do Emprego em Tempo de Crise*. Lisboa, Temas e Debates.

SILVA, Manuela (1982), “*Crescimento Económico e Pobreza em Portugal (1950-74)*”, *Análise Social*, Vol. XVIII, n.º 3/4/5.

SKLAIR, Leslie (2001), *The Transnational Capitalist Class*. Oxford/Malden, MA, Blackwell.

SOUSA, Liliana; HESPANHA, Pedro; RODRIGUES, Sofia; GRILO, Patrícia (2007), *Famílias Pobres: Desafios à Intervenção Social*. Lisboa: Climepsi Editores.

SPICKER, Paul (2007), *The Idea of Poverty*. Bristol, Policy Press.

SPICKER, Paul; LEGUIZAMÓN, Sonia; GORDON, David (2007), *Poverty: An International Glossary* (Second Edition). London, Zed Books.

STANDING, Guy (2000), “*Unemployment and Income Security*”. Discussion Paper Prepared for Geneva 2000: Follow-up to the World Summit on Social Development, Programme on Socio-Economic Security Papers N° 3. Geneva, ILO.

STRANGE, Susan (1996), *The Retreat of the State: the Diffusion of Power in the World Economy*. Cambridge, Cambridge University Press.

SUPIOT, Alain (Org.) (1999), *Au-delà de l'Emploi*. Paris, Flammarion.

TEIXEIRA, Aurora; SILVA, Sandra; TEIXEIRA, Pedro (2010), *O que Sabemos sobre a Pobreza em Portugal. Tributo à Professora Leonor Vasconcelos Ferreira*. Porto, Vida Económica.

TOPALOV, Christian (1994), *Naissance du Chômeur – 1880 – 1990*. Paris, Ed. Albin Michel.

TOWNSEND, Peter (1970), *The Concept of Poverty*. London, Heineman.

VELOSO, Luísa (2004), *Aprendizagem e Processos de Identificação no Espaço Social do Trabalho. Estudo de Caso num Grupo Empresarial do Sector Electromecânico*. Tese de Doutoramento em Sociologia. Porto, FLUP (mimeo).

VELOSO, Luísa; GONÇALVES, Carlos; PARENTE, Cristina (2001), “*Licenciados em Sociologia: Ritmos e Formas de Transição ao Trabalho*”. In *Sociologia, Revista da Faculdade de Letras da Universidade do Porto*, n.º 11.

WALLERSTEIN, Immanuel (1991), *The Capitalist World-Economy*. Cambridge, Cambridge University Press.

WHELAN, Christopher (1991), *Unemployment, Poverty and Psychological Distress*. Dublin, ESRI.

YOUNG, Jock (1999), *The Exclusive Society*. London, Sage.

**ANEXOS**



## **Anexo 1**

### **Caracterização Geral da Base de Dados Nacional da Segurança Social**

#### **1. Apresentação**

A BADSS constitui-se como um instrumento fundamental de suporte ao processo decisório, apoiado num sistema de informação de âmbito nacional. Os seus principais propósitos são o de, por um lado, assegurar que os objectivos de protecção social, designadamente os de natureza compensatória, sejam concretizados e, por outro, o de garantir o cumprimento das obrigações contributivas.

Além disso, é através desta base, nomeadamente através do cruzamento de informação referente aos vários subsistemas que a compõem e do cruzamento dessa informação com informação externa produzida pelo sistema fiscal, que é assegurado o combate à fraude e à evasão contributiva, bem como se evita o pagamento indevido de prestações. Acresce ainda que a base contribui também, embora em articulação com outras desenvolvidas no seio do mesmo Ministério, especialmente com a Carta Social, para a organização da rede nacional de serviços e equipamentos sociais de apoio às pessoas e às famílias e para o exercício das atribuições relacionadas com o desenvolvimento da acção social.

#### **2. Identificação e qualificação**

A BADSS parte de um “ficheiro” nuclear que identifica as entidades relevantes para o sistema de segurança social, que qualifica a relação delas com o sistema e do qual dependem os subsistemas que agregam outras categorias de dados mais “substanciais”. Este “ficheiro” de base, no qual se encontram registadas todas as pessoas singulares e colectivas, bem como os respectivos enquadramentos perante o sistema da segurança social (Trabalhadores por conta de Outrem, Entidades Empregadoras, Trabalhadores Independentes) contém, entre outra informação inicial:

- Dados de identificação e de filiação;
- Data e local da naturalidade;

- Número de documentos de identificação (BI, N.º de identificação fiscal e n.º de Segurança Social);
- Historial de alterações relevantes efectuadas no registo;
- Registo de alterações de dados de pessoas singulares;
- Registo de dados de identificação para trabalhadores migrantes;
- Caracterização de pessoas colectiva e seus estabelecimentos;
- Qualificação genérica;
- Percurso dos Estabelecimentos por onde determinado trabalhador vai passando.

### **3. Subsistemas**

Ao “ficheiro” de base estão depois associados todos os elementos de informação mais substantiva e relevante para a realização dos propósitos do sistema de segurança social. Tais elementos de informação estão agregados em torno de seis grandes subsistemas que, funcionando autonomamente, podem, todavia, entrecruzar-se. Esses subsistemas são os seguintes:

- O do desemprego;
- O da gestão de remunerações;
- O das prestações familiares;
- O da doença e maternidade;
- O do Rendimento Social de Inserção (RSI);
- E o do Complemento Solidário para Idosos (CSI).

A seguir caracterizam-se os dois primeiros subsistemas – o do desemprego e o da gestão de remunerações.

### 3.1. Subsistema de desemprego

#### 3.1.1. Métricas relativas aos processos

**Nº Processos Entrados (PDI):** Contagem de processos de prestações de desemprego entrados no período em análise

**Nº Beneficiários:** Contagem de beneficiários com processos de prestações de desemprego no período analisado

**Nº de Prestações Requeridas:** Contagem de prestações requeridas pertencentes a processos de desemprego, no período analisado

**Nº Processos Terminados de Desemprego:** Contagem de processos de prestações de desemprego entrados no período em análise

**Nº Processos Iniciados de Desemprego:** Contagem de processos de prestações de desemprego iniciados no período analisado

Nota: Nesta métrica só são contabilizados os processos deferidos

#### 3.1.2. Métricas relativas aos processamentos

**Nº Beneficiários:** Contagem do número de beneficiários com lançamento em Conta Corrente de prestações de desemprego, no período analisado

**Nº Novos Beneficiários:** Contagem do número de beneficiários com primeiro lançamento em Conta Corrente de prestações de desemprego, no período analisado

**Valor do Lançamento em CC:** Soma dos valores lançados em Conta Corrente, respeitantes a prestações de desemprego, no período analisado

**Valor Médio Lançado por Beneficiário:** Valor médio lançado em Conta-Corrente, por beneficiário com processamento de prestações de desemprego, no período analisado

**Nº Dias Lançados:** Soma dos dias lançados em Conta Corrente, respeitantes a prestações de desemprego, no período analisado

**Nº Médio Dias Lançados por Beneficiário:** Nº médio de dias lançados em Conta Corrente, por beneficiário com processamento de prestações de desemprego, no período analisado

### ***3.1.3 Métricas relativas às acções de prestação***

**Nº Processos com Cessaçã Iniciada no Mês:** Contagem de processos de prestações de desemprego com uma acção de cessaçã iniciada no período analisado

**Nº Processos Suspensos:** Contagem de processos de prestações de desemprego com uma acção de suspensã no período analisado

**Nº Processos Suspensos no Final do Mês:** Contagem de processos de prestações de desemprego com uma acção de suspensã no final do período analisado

**Nº Processos com Suspensã Iniciada no Mês:** Contagem de processos de prestações de desemprego com uma acção de suspensã iniciada no período analisado

**Nº Reinícios:** Contagem de processos de prestações de desemprego com uma acção de reinício no período analisado. Terminada uma suspensã da prestaçã, poderá dar-se o seu reinício ou a sua cessaçã.

### ***3.1.4. Atributos dos processos***

**PREQ: Serviço Entrada** (Serviço de entrada do requerimento da Prestaçã Requerida)

**PREQ: Último Motivo Estado Prestaçã Requerida** (Motivo do Último Estado da Prestaçã Requerida)

**PRES: Benefício Prestação** (Benefício associado à Prestação Inicial (Âmbito, Benefício Agregado, Benefício e Tipo de Benefício))

**PRES: Data Início Prestação** (Data de Início da Prestação - ano, semestre, trimestre, mês)

**PRES: Escalão Total Dias Prestação** (Escalão da Duração Total - da data de início à data de fim -, em dias, da Prestação). A quantidade de dias da prestação requerida, é identificada pela quantidade de dias (contados a 30 dias por mês) envolvidos em períodos de concessão normal

**PRES: Estado Prestação** (Estado em que a Prestação se encontra - Anulado, Deferido, Indeferido, Em Análise, Para Indeferimento, Para Defe-  
rimento)

**PROC: Centro Emprego** (Centro de Emprego onde o beneficiário está inscrito)

**PROC: Data Desemprego** (Corresponde à data de Desemprego do beneficiário - ano, semestre, trimestre, mês)

**PROC: Data Entrada** (Corresponde à data de Entrada do Processo - ano, semestre, trimestre, mês)

**PROC: Data Fim Processo** (Corresponde à data de Fim do Processo - esta data é a máxima data de fim dos períodos de prestação dos benefícios de desemprego das prestações associadas - ano, semestre, trimestre, mês)

**PROC: Data Início Processo** (Corresponde à data de Início do Processo - esta data é a mínima data de inicio dos períodos de prestação dos benefícios de desemprego das prestações associadas - ano, semestre, trimestre, mês)

**Data Inscrição Centro Emprego:** Corresponde à data de Inscrição do beneficiário no Centro de Emprego - ano, semestre, trimestre, mês).

### **Valor da Última Remuneração Permanente SMN**

**Escalão Dias Concessão Inicial** (Escalão de Dias de Concessão Inicial do Processo.

A quantidade de dias da concessão inicial do processo é a quantidade de dias de Concessão Inicial da Prestação Requerida Inicial. Todos os meses são considerados com tendo a duração de 30 dias. Assim, se o processo começasse, por ex., a 27 de Fevereiro e terminasse a 2 de Março, teria uma duração total de 6 dias)

**Escalão Dias Processo** (Escalão de Dias de Duração do Processo, entre o início e o fim do mesmo. A quantidade de dias do processo consiste na soma da quantidade de dias das prestações requeridas deferidas envolvidas no processo, referentes aos benefícios de desemprego. Todos os meses são considerados com tendo a duração de 30 dias. Assim, se o processo começasse, por ex., a 27 de Fevereiro e terminasse a 2 de Março, teria uma duração total de 6 dias)

**PROC: Motivo Desemprego** (Motivo que originou a situação de Desemprego (ex.º: Falência)

**PROC: Situação Especial Processo** (Indica se o processo se encontra abrangido por alguma situação especial. Ex: Situação Especial para Bordadeiras)

**SUBS: Valor Diário** (Valor diário do subsídio)

**SUBS: Valor Remuneração Diária** (Valor diário de remuneração, em função do Salário Mínimo Nacional/SMN. Período de subsídio)

**Alteração Benefício** (Indica o tipo de alteração de benefício efectuado. Ex: de Subsídio de Desemprego para Subsídio Social de Desemprego Subsequente). Benefício associado ao lançamento (âmbito/benefício agregado, benefício e tipo de benefício)

**LAN: Data Lançamento Conta Corrente** (Corresponde à data de lançamento em Conta Corrente - ano, semestre, trimestre, mês)

**LAN: Data Processamento** (Corresponde à data de Processamento - ano, semestre, trimestre, mês)

**Escalão Dias Processados Acumulados do Benefício** (Escalão de dias processados do benefício, em acumulado até ao mês analisado)

**LAN: Escalão Dias Processados Acumulados do Processo** (Escalão de dias processados do processo, em acumulado até ao mês analisado. Escalão de valor de remuneração de trabalho extra, em função do SMN)

**DES\_ACCAO: Motivo Acção** (Motivo de acção. Ex: Óbito do requerente)

**DES\_ACCAO: Tipo Acção** (Tipo de acção Ex: Cessação, Suspensão).

### **3.2. Subsistema de gestão de remunerações**

*3.2.1. Métricas relativas às Remunerações (Declaradas, Equivalências e/ou Contribuições)*

**GR\_REM: PS com Registo Remunerações** (Declaradas, Equivalências e/ou Contribuições)

**GR\_REM: PS com Registo Remunerações Declaradas**

**GR\_REM: PS com Registo Contribuições Pagas**

**GR\_REM: PS com Registo Equivalências**

**GR\_REM: Valor Remunerações (€)**

**GR\_REM: Valor Remunerações Declaradas (€)**

**GR\_REM: Valor Contribuição (€)**

**GR\_REM: Valor Remunerações Média (Declaradas, Equivalência e/ou Contribuições) por PS (em €)**

**GR\_REM: Valor Remuneração Média Declarada por PS (em €)**

**GR\_REM: EE com Registos de Remunerações**

**GR\_REM: ESTAB\_EE com Registo de Remunerações**

### *3.2.2 Atributos das Remunerações*

**REM: Informação da Pessoa Singular** (Sexo, Idade, Geografia de Residência, Geografia de Naturalidade, Geografia de Nacionalidade, Tipo de Qualificação, Regime, Esquema Contributivo (para as Contribuições Pagas), Escalão Contributivo (para as Contribuições Pagas), Tipo de Equivalência (para as equivalências), etc. )

**REM: Informação da Entidade Empregadora e Estabelecimento Entidade Empregadora** (Geografia de Morada, CAE, Escalão do N° de Trabalhadores, etc.)

**REM: Escalão de Valores da Remuneração**

**REM: Natureza da Remuneração**(permanente, férias, etc.)

**REM: Natureza dos Fins da EE**

**REM: N° de Trabalhadores para os quais a EE pagou Remunerações**

**REM: N° de Trabalhadores para os quais a ESTAB\_EE pagou Remunerações**

**REM: Tipo de Equivalência**

**REM: Valor da Taxa Total**

As variáveis genéricas que caracterizam as pessoas e que são transversais aos dois sub-sistemas são o sexo, a idade, a residência, a nacionalidade e o CAE.



## Anexo 2

### Guiões de entrevistas

#### GUIÃO DE ENTREVISTA - DESEMPREGADOS

**OBJECTIVO DAS ENTREVISTAS:** recolher perspectivas pessoais de quem tem ou teve experiência de desemprego ou de mau emprego no distrito de Coimbra

#### **PROTOCOLO DA ENTREVISTA**

- Apresentação
- Síntese do objecto de estudo
- Solicitar autorização para gravar a entrevista
- Garantir o anonimato do(a) entrevistado(a)

#### **GUIÃO**

#### **1. CARACTERIZAÇÃO DOS INDIVÍDUOS** (mini-inquérito biográfico)

- 1.1. Sexo
- 1.2. Idade
- 1.3. Estado civil
- 1.4. Habilitações
- 1.5. Composição do agregado familiar
- 1.6. Local de residência
- 1.7. Profissão dos pais
- 1.8. Tipo de Subsídio

#### **2. TRAJECTÓRIAS DE VIDA**

Se não se importa, gostaria de começar esta entrevista para falar sobre coisas como a escola, o trabalho, etc.

##### **2.1. Trajectória escolar**

###### A) Formação escolar:

. Como é que foi o seu percurso escolar?

. Abandono escolar? Porquê?

. Regresso à escola? Porquê?

###### B) Formação profissional:

. Já frequentou algum curso de formação profissional? Qual ou quais? Quando [Depois de sair da escola; Depois de já estar a trabalhar; Quando já estava no desemprego]? Porquê?

## **2.2. Trajectória profissional**

. E relativamente ao seu percurso profissional?

. Qual ou quais os sítios onde já trabalhou?

. Em que sector(es) de actividade?

. Que tarefas/funções desenvolvia em cada um desses empregos?

. Que tipo de contrato tinha em cada caso?

. E em termos de salário?

. É a primeira vez que se encontra desempregado ou tem alternado períodos de emprego com períodos de desemprego?

. Qual a duração desses períodos de desemprego?

. Como conseguiu reentrar no mercado de emprego? Pela via institucional (Centro de Emprego) ou através de familiares, amigos, vizinhos, conhecidos?

## **2.3. Momento de ruptura**

Agora gostaria de falar sobre as circunstâncias que levaram à sua actual situação.

. Quais as circunstâncias que resultaram na situação actual de desemprego?

. O que lhe passou pela cabeça quando ficou no desemprego?

. Para si foi uma surpresa ficar no desemprego ou já estava à espera que acontecesse?

. De quem é, em sua opinião, a responsabilidade pela situação de desemprego? O governo e as políticas? Os patrões? Os sindicatos?

## **3. EXPERIÊNCIA DO DESEMPREGO**

. De maneira geral, o que é que se alterou na sua vida com o desemprego? E a nível familiar? Do que é que sente mais falta em relação ao tempo em que trabalhava?

. Pensa que as pessoas olham para si de maneira diferente agora que está desempregado?

. Pode dizer-me de que forma é que organiza o seu dia-a-dia desde que ficou no desemprego?

. Pensa que as pessoas olham para si de maneira diferente, agora que está desempregado?

- . Qual foi a reacção da sua família quando ficou desempregado? É o único elemento do seu agregado familiar que se encontra no desemprego?
- . Sente alguma pressão por parte das pessoas que lhe estão mais próximas para arranjar trabalho?
- . Qual era a importância para si de ter um emprego? (valores intrínsecos/extrínsecos)
- . Pensa que há alguma coisa de positivo no facto de estar desempregado? Mais tempo para outras coisas? Possibilidade de concretizar coisas para as quais não tinha tempo? Mais tempo com a família? Com os amigos?
- . Sente-se, de alguma forma, mais isolado desde que está no desemprego?

### **3.1. SITUAÇÃO FINANCEIRA**

Calculo que o desemprego tenha abalado a sua situação financeira.

- . Posso-lhe perguntar como tem feito para viver? (Quais os recursos, outros rendimentos, apoios (subsídio de desemprego / subsídio social de desemprego?)
- . O que é que deixou de comprar?
- . O que é que deixou de fazer?
- . Tem créditos? Carro? Casa? Pessoais? Continua a pagá-los?
- . Numa escala de 1 a 4 como classificaria a sua situação financeira actual?
  1. Muito má;
  2. Má;
  3. Razoável;
  4. Boa(em caso de resposta 1, 2, ou 3) Então isso significa que se considera pobre?

### **3.2. FACTORES DE VULNERABILIDADE**

- . Quais é que pensa que são os seus maiores problemas para conseguir encontrar trabalho?
- . Já teve algumas oportunidades? Em que áreas? (na mesma, em outras) E em que zonas? (de residência ou não)
- Recusou-as? Porquê? Caso tenha sido recusado pela empresa, na sua opinião quais terão sido os motivos?
- . Como avalia a oferta de trabalho na sua área profissional, aqui na zona?

. Pensa que o facto de estar desempregado faz com que se tentem aproveitar dessa situação? Já lhe aconteceu? Em que circunstâncias?

## **4. AJUDAS**

### **4.1. ESTADO SOCIAL**

- . Está inscrito no Centro de Emprego? Há quanto tempo?
- . Há quanto tempo e até quando receberá o subsídio (social) de desemprego?
- . Se próximo do término: Como é que vai ser quando deixar de poder contar com o subsídio?
- . Tem sido chamado para ir ao Centro de Emprego? Como é que é quando lá vai?
- . Já recebeu alguma oferta de emprego por parte do Centro de Emprego? Quantas? Por que é que não aceitou? O que é que aconteceu?
- . Foi-lhe proposta alguma medida de apoio à criação de emprego, programa ocupacional ou formação profissional? Porque é que não aceitou (adequação da formação às expectativas, área profissional, etc.)? O que é que aconteceu?
- . O que pensa da acção do Centro de Emprego?
- . Recebeu ajudas financeiras ou de outro tipo (bens alimentares, vestuário, etc.) por parte de outras instituições? Como avalia o impacto dessa ajuda?

### **4.2. A FAMÍLIA , OS AMIGOS E AS REDES SOCIAIS**

- . Qual é a sua situação familiar?
- . Teve ajuda da sua família mais próxima depois de se encontrar no desemprego? Quem?
- . O que pensa em relação a isso?
- . Agora que está no desemprego, sente que ficou mais dependente?
- . Para além da sua família, recebeu ajuda de alguma outra pessoa das suas relações? De quem? Em que consistiu a ajuda? Caso não tenha aceitado a ajuda disponibilizada, porque é que não a aceitou?

### **4.3. OS EXPEDIENTES**

#### **4.3.1. O TRABALHO NÃO DECLARADO**

Gostaria agora falar consigo sobre determinados aspectos que podem ser melindrosos. É por isso que quero lembrar-lhe que estas conversas são absolutamente confidenciais e que tudo o que as pessoas me dizem será usado com cautela, de modo a garantir que não se possam identificar as pessoas com quem estive a falar.

- . Desde que se encontra no desemprego tem trabalhado? Tem feito alguns biscates ou coisa do género?
- . Em quê e onde? (na zona de residência?)
- . Quais são as principais vantagens?
- . Quais são as principais desvantagens?
- . Quem lhe arranja/arranjou os biscates?
- . Na sua opinião, estes trabalhos que tem feito podem servir para encontrar trabalho?

#### **4.3.2. RETORNO A ACTIVIDADES PARALELAS**

Homens: Quando trabalhava fazia alguma coisa para além do seu emprego normal? Trabalho na agricultura, mecânica, etc.? E agora?

Mulheres: Quando trabalhava fazia alguma coisa para além do seu emprego normal? Costura, limpezas, etc.? E agora?

Ficou mais presa à casa agora que ficou no desemprego?

#### **4.3.3. PROCURA DE EMPREGO E READAPTAÇÃO**

- . Tem procurado emprego? De que forma?
- . Na mesma área profissional? Em áreas profissionais diferentes? O que fez para isso?
- . Desde que ficou no desemprego tem procurado frequentar acções de formação profissional noutras áreas profissionais? Porquê? (Iniciativa individual/institucional)
- . Quais são as áreas profissionais para as quais existem mais oportunidades aqui na zona?
- . Alguma vez pensou em partir para outra zona do país ou mesmo emigrar? Para onde? Para fazer o quê?
- . Tem expectativas em voltar a encontrar emprego na sua área?

#### **4.3.4. O RETORNO AO EMPREGO**

- . Agora que ficou desempregado pensa que será mais difícil encontrar emprego outra vez? Pensa poder um dia encontrar um emprego estável?
- . Estaria disposto a aceitar um trabalho, independentemente do ordenado, das condições de trabalho, das garantias em termos de segurança ou prefere esperar que lhe apareça alguma coisa mais segura?
- . Conseguiria aceitar a ideia de nunca mais trabalhar?

#### **5. PERCEÇÃO DO FUTURO**

- . Considera a sua situação actual uma fatalidade que se irá manter e mesmo piorar ou, ao contrário, considera a sua situação uma situação da qual sairá brevemente?
- . Quais são as suas perspectivas para o futuro?

Muito obrigado!

## GUIÃO DE ENTREVISTA - DIRIGENTES E TÉCNICOS DO IEFP

**OBJECTIVO DAS ENTREVISTAS:** recolher perspectivas institucionais e técnicas de quem tem ou teve experiência de gestão de políticas públicas de combate ao desemprego e à pobreza no distrito de Coimbra

### PROTOCOLO DA ENTREVISTA

- Apresentação
- Síntese do objecto de estudo
- Solicitar autorização para gravar a entrevista
- Garantir o anonimato do (a) entrevistado (a)

## GUIÃO

### I. RELEVÂNCIA DO DESEMPREGO E DO MAU EMPREGO NAS QUESTÕES DA POBREZA

*A perda do emprego (ou, no caso dos jovens, o não acesso ao primeiro emprego) e o mau emprego geram situações de vulnerabilidade, de risco social e podem desencadear processos de exclusão.*

- I.1.** Na sua opinião, em que medida é o desemprego gerador de pobreza?
- I.2.** A seu ver, nas situações de desemprego de longa (>12 meses) e de muito longa duração (>24 meses), esta relação desemprego/pobreza é mais notória?
- I.3.** E no caso do mau emprego? No volume total de inscritos, qual o volume daqueles que estando empregados procuram novo emprego?
- I.4.** Quais destes casos têm como razão para a mudança o baixo salário no emprego actual? (solicitar dados, caso existam?)

### II. COLOCAÇÃO EM EMPREGO

*Os valores conhecidos das taxas de colocação, quer à escala nacional, quer à escala local, são relativamente baixos.*

- II.1.** No seu entendimento quais as razões que podem ser apontadas para estes valores relativamente baixos na sua área de intervenção geográfica? Há factores locais particulares que condicionam a evolução desses valores? Quais?
- II.2.** Na sua opinião, o que é que pode ser feito para fazer aumentar as taxas de colocação no caso concreto da sua área de intervenção geográfica? Há condicionamentos, constrangimentos locais que podem dificultar essa acção? Quais? E há também vantagens comparativas locais que podem potenciar essa mesma acção?
- II.3.** Neste sentido, considera útil o papel do recentemente criado serviço emprego on-line? Porquê? Como está a evoluir na sua área geográfica de intervenção? (solicitar dados, caso existam e sejam conhecidos)

### **III. MEDIDAS ACTIVAS DE EMPREGO**

*As medidas activas de emprego destinam-se, por princípio, a estimular a empregabilidade dos desempregados através da sua participação em programas de formação ou de trabalho considerado socialmente útil.*

**III.1.** Considera o retorno ao emprego a via mais adequada de combate ao problema da pobreza? Porquê?

**III.2.** Esse entendimento é fruto da sua percepção mais pessoal, da pressão da opinião pública, é fundada em dados estatísticos existentes?

**III.3.** Na sua opinião, basta entrar no mundo do trabalho para sair da pobreza? Porquê? As medidas existentes para combater a pobreza por essa via são suficientes?

### **IV. COLOCAÇÃO EM MEDIDAS ACTIVAS DE EMPREGO**

*Tal como no caso das colocações no mercado regular de trabalho, também os valores conhecidos das taxas de colocação, quer à escala nacional, quer à escala local, são relativamente baixos.*

**IV.1.** Quais as razões que podem ser apontadas para estes valores relativamente baixos na sua área de intervenção geográfica? Há factores locais particulares que condicionam a evolução desses valores? Quais?

**IV.2.** Na sua opinião, é positivo agir no sentido de aumentar as taxas de colocação em medidas activas de emprego? Porquê?

**IV.3.** Em caso afirmativo, essas taxas de colocação no caso concreto da sua área de intervenção geográfica? Há condicionalismos, constrangimentos locais que podem dificultar essa acção? Quais? E há também vantagens comparativas locais que podem potenciar essa mesma acção?

### **V. ADEQUAÇÃO AO TERRITÓRIO E AOS BENEFICIÁRIOS**

*A territorialização e a personalização são princípios que foram introduzidos na concepção e administração das políticas públicas, designadamente nas áreas do emprego e da protecção social.*

**V.1.** Apelando de novo à sua experiência, acha que existe algum desajustamento entre a oferta das medidas de retorno ao emprego (nos domínios do trabalho e da formação) e as especificidades territoriais da sua área de intervenção?

**V.2** E entre essa oferta e as particularidades de alguns segmentos particulares de públicos-alvo (i.e. ciganos)

**V.3.** E, ainda, entre essa oferta e as necessidades efectivas das pessoas individualmente ?

### **VI. ARTICULAÇÃO INSTITUCIONAL**

**VI.1.** Como classificaria a relação institucional com outras organizações públicas que também operam neste domínio, particularmente a Segurança Social?



(Como funciona em concreto o circuito do Desemprego? (existe algum fluxograma, algum regulamento interno da tramitação?)

**VI.2.** E como funciona a relação com outras instituições não públicas (ONGs, IPSSs, etc.)?

## **GUIÃO DE ENTREVISTA - DIRIGENTES E TÉCNICOS DA SEGURANÇA SOCIAL**

**OBJECTIVO DAS ENTREVISTAS:** recolher perspectivas institucionais e técnicas de quem tem ou teve experiência de gestão de políticas públicas de combate ao desemprego e à pobreza no distrito de Coimbra

### **PROTOCOLO DA ENTREVISTA**

- Apresentação
- Síntese do objecto de estudo
- Solicitar autorização para gravar a entrevista
- Garantir o anonimato do (a) entrevistado (a)

## **GUIÃO**

### **I. RELAÇÃO ENTRE DESEMPREGO, MAU EMPREGO E POBREZA**

*A perda do emprego (ou, no caso dos jovens, o não acesso ao primeiro emprego) e o mau emprego geram situações de vulnerabilidade, de risco social e podem desencadear processos de exclusão.*

**I.1.** Na sua opinião, em que medida é o desemprego gerador de pobreza?

**I.1.1.** A seu ver, nas situações de desemprego de longa (>12 meses) e de muito longa duração (>24 meses), esta relação desemprego/pobreza é mais notória?

**I.1.2.** E no caso do mau emprego?

**I.2.** Atendendo à sua experiência, existem beneficiários do RSI e de Subsídios Eventuais (ou de outras medidas) que o são devido à condição de desemprego que experimentam? (Caso, por exemplo, dos desempregados que já esgotaram os períodos de concessão das prestações de desemprego e que, ao fim de algum tempo, desmotivados, desanimados, deixam de se apresentar no mercado de trabalho)

**I.2.1.** Em caso afirmativo, quais os grupos sociais que têm sido mais afectados? (Solicitar elementos caracterizadores, caso existam)

**I.3.** E há beneficiários destas medidas que o são apesar de inseridos no mercado de trabalho e de auferirem, portanto, um salário, um salário de tal maneira baixo que, por si só, não constitui rendimento suficiente para fazer face às despesas básicas do agregado familiar? (Trata-se do caso trabalhadores pobres)

**I.3.1.** Em caso afirmativo, quais os grupos sociais em causa?

**I.3.2.** E quais são as tarefas/funções exercidas por esses trabalhadores e os ramos de actividade onde predominantemente isso acontece? (Solicitar elementos caracterizadores, caso existam)

### **II. MEDIDAS PASSIVAS DE PROTECÇÃO NO DESEMPREGO**

*A protecção no desemprego, cujo objectivo é o de compensar o beneficiário pela falta de remuneração, é realizada através da atribuição das seguintes prestações, a saber, subsídio de desemprego, subsídio social de desemprego (inicial ou subsequente ao subsídio de desemprego) e ainda subsídio de desemprego parcial.*

**II.1.** Qual o volume do fluxo de desempregados que, uma vez esgotado o período da prestação de subsídio de desemprego e sem contudo terem encontrado colocação no mercado de trabalho, transitam para a prestação de Subsídio Social, uma vez satisfeitas as condições de recursos? (Solicitar dados estatísticos, caso existam)

**II.2.** Qual o volume de desempregados que, não tendo prazos de garantia para beneficiarem do direito à prestação do subsídio de desemprego, reúnem, contudo, as condições de recursos para acederem ao subsídio social de desemprego inicial? (Solicitar dados estatísticos, caso existam)

**II.3.** E quanto aos beneficiários do subsídio de desemprego parcial (que acumulam a prestação com rendimentos do trabalho)? (Solicitar dados estatísticos, caso existam)

### **III. MEDIDAS ACTIVAS DE EMPREGO**

*As medidas activas de emprego destinam-se, por princípio, a estimular a empregabilidade dos desempregados através da sua participação em programas de formação ou de trabalho considerado socialmente útil.*

**III.1.** Considera o retorno ao emprego a via mais adequada de combate ao problema da pobreza? Porquê?

**III.2.** Esse entendimento é fruto da sua percepção mais pessoal, da pressão da opinião pública, é fundada em dados estatísticos existentes?

**III.3.** Na sua opinião, basta entrar no mundo do trabalho para sair da pobreza? Porquê? As medidas existentes para combater a pobreza por essa via são suficientes?

### **IV. ADEQUAÇÃO AO TERRITÓRIO E AOS BENEFICIÁRIOS**

**IV.1.** Apelando de novo à sua experiência, acha que existe algum desajustamento entre a oferta das medidas de retorno ao emprego e as especificidades territoriais da área de intervenção deste CDSS?

**IV.2** E entre essa oferta e as particularidades de alguns segmentos particulares de públicos-alvo (i.e. ciganos)

**IV.3.** E, ainda, entre essa oferta e as necessidades efectivas das pessoas?

## **GUIÃO DE ENTREVISTA - REPRESENTANTES DOS NÚCLEOS EXECUTIVOS DE REDES SOCIAIS**

**OBJECTIVO DAS ENTREVISTAS:** recolher perspectivas de quem tem conhecimento dos problemas e recursos locais associados ao desemprego e ao mau emprego

### **PROTOCOLO DA ENTREVISTA**

- Apresentação
- Síntese do objecto de estudo
- Solicitar autorização para gravar a entrevista
- Garantir o anonimato do (a) entrevistado (a)

## **GUIÃO**

### **I. CARACTERIZAÇÃO DOS PROBLEMAS LOCAIS**

*(O Diagnóstico Social produzido por esta Rede aponta para a existência de um conjunto de problemas localmente sentidos, designadamente nos domínios do emprego e do desemprego)*

- I.1.** No quadro territorial de intervenção desta Rede Social, quais são os principais problemas existentes (tenham sido ou não diagnosticados no Diagnóstico Social)?
- I.2.** O desemprego e o mau emprego são dois desses principais problemas?
- I.3.** Em sua opinião, quais os factores que estão na base da concentração territorial desses problemas do desemprego e do mau emprego (“*sinergias negativas*”)?

### **II. RELAÇÃO ENTRE DESEMPREGO, MAU EMPREGO E POBREZA**

*A perda do emprego (ou, no caso dos jovens, o não acesso ao primeiro emprego) e o mau emprego geram situações de vulnerabilidade, de risco social e podem desencadear processos de exclusão e de pobreza.*

- II.1.** Atendendo à sua experiência, em que medida é o desemprego gerador de pobreza neste território?
- II.2.** A seu ver, nas situações de desemprego de longa (>12 meses) e de muito longa duração (>24 meses), esta relação desemprego/pobreza é mais notória?
- II.3.** E quanto à relação entre mau emprego e pobreza?

### **III. CATEGORIAS SOCIAIS PARTICULARMENTE ATINGIDAS**

*O desemprego, sobretudo o de longa duração, tende a atingir especialmente algumas categorias sociais (segmentos vulneráveis) e alguns indivíduos em particular (“Trabalhadores-problema”)*

- III.1.** Há grupos sociais ou indivíduos particularmente atingidos pela relação desemprego/pobreza? Se sim, quais são? Na sua opinião, porque o são?
- III.2.** E pela relação mau emprego/pobreza? Se sim, quais esses são esses grupos ou indivíduos? E porquê?

### **IV. DINÂMICAS DA REDE SOCIAL**

*A abordagem territorial às questões do desemprego, da pobreza e da exclusão tem virtualidades, mas também constrangimentos. Por isso se constitui num desafio.*

**IV.1.** Como avalia genericamente a acção da Rede Social, especialmente do Núcleo Executivo?

**IV.2.** Em sua opinião, quais são as principais dificuldades na acção da Rede Social?

**IV.3.** Qual tem sido o papel do Núcleo Executivo no combate local ao desemprego, ao mau emprego e à pobreza?

**IV.5.** Existem constrangimentos à acção do Núcleo? Se sim, quais?

**IV.6.** Quais são as prioridades de acção do Núcleo no combate ao desemprego, ao mau emprego e à pobreza? Porquê?

**IV.7.** Nesse âmbito já estão acções em curso, enquadradas no Plano de Desenvolvimento Social e no Plano de Acção? Se sim, quais?

**IV.8.** Qual o calendário dessas acções e quais os parceiros envolvidos?

**IV.9.** Para finalizar, como olha para a regulamentação recente da Rede Social (Decreto-Lei nº 115/2006, de 14 de Junho), em particular para a criação de plataformas supra-municipais?

## GUIÃO DE ENTREVISTA A AUTARCAS

**OBJECTIVO DAS ENTREVISTAS:** recolher perspectivas institucionais de quem tem ou teve experiência de gestão local de políticas públicas de combate ao desemprego e à pobreza no distrito de Coimbra

### PROTOCOLO DA ENTREVISTA

- Apresentação
- Síntese do objecto de estudo
- Solicitar autorização para gravar a entrevista
- Garantir o anonimato do (a) entrevistado (a)

## GUIÃO DA ENTREVISTA

### I. CARACTERIZAÇÃO DOS PROBLEMAS LOCAIS

*O Diagnóstico Social do concelho aponta para a existência de um conjunto de problemas localmente sentidos, designadamente nos domínios do emprego e do desemprego*

- I.1.** Na sua opinião, quais são os principais problemas existentes no concelho, (tenham sido ou não diagnosticados no Diagnóstico Social)?
- I.2.** O desemprego e o “mau” emprego são dois desses principais problemas?
- I.3.** (Em caso afirmativo) Quais os factores que estão na base da concentração territorial desses problemas (“*sinergias negativas*”)?

### II. RELEVÂNCIA DO DESEMPREGO E DO MAU EMPREGO NAS QUESTÕES DA POBREZA

*A perda do emprego – ou, no caso dos jovens, o não acesso ao primeiro emprego – e o “mau” emprego geram situações de vulnerabilidade, de risco social e podem desencadear processos de exclusão.*

- II.1.** Na sua opinião, em que medida é o desemprego gerador de pobreza no concelho?
- II.2.** E o “mau” emprego?
- II.3.** Há factores locais particulares que potenciam esta relação? Quais?

### III. CATEGORIAS SOCIAIS PARTICULARMENTE ATINGIDAS

*O desemprego, sobretudo o de longa duração, tende a atingir especialmente algumas categorias sociais (segmentos vulneráveis) e alguns indivíduos em particular (“Trabalhadores-problema”)*

- III.1.** Há grupos sociais ou indivíduos particularmente atingidos pela relação desemprego/pobreza? Se sim, quais são? Na sua opinião, porque o são?
- III.2.** E pela relação “mau” emprego/pobreza? Se sim, quais esses são esses grupos ou indivíduos? E porquê?
- III.3.** Que pedidos têm chegado à Câmara neste domínio? Que encaminhamento lhes é dado?

### IV. PAPEL DA CÂMARA MUNICIPAL

*Relevância dos problemas do (des)emprego e da pobreza no quadro de prioridades de acção da Câmara*

- IV.1.** Em sua opinião, qual o papel que a Câmara deve assumir relativamente aos problemas do (des)emprego e da pobreza no concelho?
- IV.2.** Na sua óptica estão suficientemente clarificadas as competências dos municípios (e respectivo financiamento) nestes domínios?
- IV.3.** Que iniciativas já foram, estão a ser ou serão desenvolvidas pela Câmara para amortecer impactos destes problemas, designadamente aqueles que resultam do processo de desindustrialização no concelho (aplicável especialmente a Coimbra)?
- IV.4.** Que orientações específicas têm os técnicos da área da Acção Social para intervirem nestes casos? Que tipo de problemas é que eles reportam superiormente?
- IV.5.** Em seu entender o que é que se torna necessário fazer para resolver/amortecer estes problemas? Que margem de manobra tem a Câmara? Essas acções não transcendem a escala local de intervenção e as próprias capacidades de intervenção do município?

**V. DINÂMICAS INTERINSTITUCIONAIS**

*A abordagem territorial/municipal às questões do desemprego, da pobreza e da exclusão constitui elemento nuclear em medidas de política relativamente recentes (RSI, Rede Social, Contratos Locais de Desenvolvimento Social). Essa abordagem é sempre alavancada em lógicas de parceria.*

- V.1.** Como caracteriza a articulação com o Centro Distrital de Segurança Social na abordagem local aos problemas do desemprego e da pobreza? Com o IIEFP? E com as IPSSs? Existem articulações privilegiadas com outras instituições (Sindicatos, ACIC, etc)?
- V.2.** Como avalia genericamente a acção da Rede Social?
- V.3.** Nesse âmbito já estão acções em curso, enquadradas no Plano de Desenvolvimento Social e no Plano de Acção? Se sim, quais?
- V.4.** Qual o calendário dessas acções e quais os parceiros envolvidos?
- V.5.** Em sua opinião, quais são as principais dificuldades na acção da Rede Social?
- V.6.** Como olha para a regulamentação recente da Rede Social (Decreto-Lei nº 115/2006, de 14 de Junho), em particular para a criação de plataformas supra-municipais?
- V.7.** E para a mais recente medida, os Contratos Locais de Desenvolvimento Social?
- V.8.** Acha que este é o caminho a percorrer para evitar desajustamentos entre a oferta das medidas de política nacionais (especialmente nos domínios do trabalho e da formação) e as especificidades do concelho? E entre essa oferta e as particularidades de alguns segmentos particulares de públicos-alvo (ciganos, emigrantes,...)? Ou ainda entre essa oferta e as necessidades efectivas das pessoas individualmente consideradas?

## Anexo 3

## Empresas Encerradas Entre 2001 e 2006 no Distrito de Coimbra (Sector Têxtil)

EMPRESA	LOCALIDADE	Nº TRAB.	PONTO DE SITUAÇÃO
Seporcentro	Poiães	85	Encerrada em 2001. Os trabalhadores não viram graduados os seus créditos pelo que não irão receber os créditos que reclamaram em Tribunal.
Beiraveste	Tábua	30	Os trabalhadores aguardam o desfecho do processo de falência, pendente em Tribunal desde 2001. Já há sentença de graduação de créditos. Aguardam recebimento.
CIV – Confeções	Miranda do Corvo	70	Encerrou em Outubro de 2002. O processo aguarda desfecho de procedimento de falência para que os trabalhadores possam reclamar os salários em dívida e restantes créditos. Foi à falência em 18/02/2004. Entretanto, reabriu nova empresa de confeções nas mesmas instalações, designada “TOP-CORVO”.
Scottwool – Indústria de Malhas	Figueira da Foz	105	Encerrou em Dezembro de 2002. Os trabalhadores requereram e receberam uma parte dos créditos reclamados através do Fundo Garantia Salarial.
Confeções Bagir	Coimbra	284	Encerrou em Dezembro de 2002. Muitas das trabalhadoras continuam sem emprego.
Vasconcelos & Matias Confeções	Arganil	35	Encerrou em Dezembro de 2002, com dois meses de salário e 13º mês em atraso. O processo de falência está pendente em Tribunal desde 2003. Aguarda-se desfecho.
Mendes & Monteiro - Confeções	Figueira da Foz	130	Encerrou em Março de 2003. Os trabalhadores foram surpreendidos com a decisão de encerramento.
Fama Confeção de Malhas	Coimbra	40	Encerrou em Julho de 2003, com dois meses de salário em atraso. Os trabalhadores reclamaram os seus créditos, estando o processo pendente em tribunal. Requereram e receberam do Fundo Garantia Salarial.
Modissima	Figueira da Foz	10	Encerrou em Julho de 2003, aguardando-se o desfecho do processo de falência, pendente em Tribunal.
Sasimac	Arganil	60	Por falta de encomendas, os trabalhadores foram forçados a suspender os contratos de trabalho. Entretanto, sem solução à vista, tiveram de requerer a falência, em Junho de 2004, para puderem reclamar os seus créditos.
Socotebal	Midões	100	Os trabalhadores foram surpreendidos com a falência, em Junho de 2004. Entretanto reabriu nova empresa de confeções nas mesmas instalações designada SAMLA TEXTEIS, Lda..
Cães de Pedra	Figueira da Foz	8	Encerrou em finais de 2004. Esta situação foi agravada pela lentidão da justiça que prejudicou a continuidade de uma nova empresa.
Rainha do Cávado	Lousã	60	Os trabalhadores foram surpreendidos com a falência, em Agosto de 2004. Já reclamaram os seus créditos, aguardando o desfecho do processo, que continua pendente.
Textilandia	Coimbra	60	Os trabalhadores encontravam-se, desde 2004 com a laboração suspensa a aguardar pela decisão do Tribunal. Entretanto foi decretada a falência e os créditos dos trabalhadores já foram reclamados e graduados. O património da empresa foi vendido e os trabalhadores aguardam pela distribuição desses valores.
Texceira	Góis	45	Os trabalhadores foram surpreendidos com a decisão do encerramento da empresa no final de 2004. Depois de grande determinação e luta dos trabalhadores, estes conseguiram que a empresa lhes pagasse todos os seus direitos.
Jakker	Coimbra	150	Os trabalhadores suspenderam os contratos em 2004 para poderem recorrer ao desemprego. Encontravam-se com 2 meses de salários em atraso. Requereram a falência para poderem reclamar os seus créditos. O processo encontra-se pendente em tribunal. Entretanto, requereram o Fundo Garantia Salarial.
Redinizes	Coimbra	35	O empresário decidiu encerrar a empresa em Dezembro de 2005. Apenas entregou os documentos para os trabalhadores acederem ao subsidio de desemprego, ficando por pagar o salário de Dezembro, subsídios e indemnizações. O processo encontra-se pendente em tribunal. Os trabalhadores requereram o Fundo Garantia Salarial e já receberam parte dos créditos reclamados.
Danifal	Fig. Foz	20	A empresa encerrou no início de 2006, surpreendendo com cartas de despedimento os 20 trabalhadores que tinha ao seu serviço.
HBC – Cacal	Condeixa	30	Em 2006, a empresa decidiu transferir a produção da unidade de Condeixa para a sede em Oliveira do Hospital, fazendo acordo com os trabalhadores que não aceitaram a transferência devido à distância.
Top Corvo	Miranda Corvo	40	A empresa entregou-se à insolvência tendo os trabalhadores reclamado os seus créditos em Tribunal e no Fundo Garantia Salarial em 2006.
Carvalhos	Lousã	50	A empresa, por falta de encomendas, decidiu encerrar em 2006. Foram estabelecidos acordos com os trabalhadores que aceitaram rescindir.



---

Anexos

---

<b>Infinitem</b>	Oliveira Hospital	93	A empresa entregou-se à insolvência em 2006. Os trabalhadores foram surpreendidos com esta atitude, já que nada fazia prever tal desfecho. Reclamaram os seus créditos em Tribunal e pediram o Fundo Garantia Salarial. O património que a empresa possuía foi vendido, aguardando-se pela distribuição do produto da venda pelos trabalhadores.
<b>Carrera</b>	Oliveira Hospital	80	A empresa encerrou, surpreendendo os trabalhadores. Foram reclamados de imediato os créditos em Tribunal e os trabalhadores requereram o Fundo Garantia Salarial na Segurança Social.
<b>Ferraz Pinto</b>	Cantanhede	26	Esta empresa entregou-se à insolvência, despedindo os trabalhadores que foram igualmente surpreendidos com a decisão. Foram reclamados os créditos e accionado o Fundo de Garantia Salarial.

Fonte: Sindicato dos Trabalhadores Têxteis, Lanifícios e Vestuário do Centro

**Anexo 4**

**| Grelha de Análise das Entrevistas |**

1. Identificação do Território

2. Entrevista n°: \_\_\_\_

3. Identificação do Entrevistado

Nome: \_\_\_\_\_

Sexo: ♀       ♂

(confidencial)

Idade: \_\_\_\_\_ anos

Estado Civil \_\_\_\_\_

Profissão: \_\_\_\_\_

Escolaridade \_\_\_\_\_

Profissão dos Pais \_\_\_\_\_

Local de Residência \_\_\_\_\_

---

#### 4. Composição do Agregado Familiar

	Parentesco em relação ao entrevistado	Sexo	Idade	Estado Civil	Escol.	Profissão /ocupação principal	Sit.*	Est.**	CAE ***	Prof./ocupação secundária	Sit.	Est.	CAE
1													
2													
3													
4													
5													
6													

#### Legenda (quadro acerca da composição do agregado):

##### Escolaridade:

**1** – não sabe ler nem escrever; **2** – sabe ler e escrever, mas sem diploma; **3** - 1º CEB – 4ª Classe; **4** – 2º CEB / ciclo preparatório; **5** – 3º CEB / 9º ano-5º ano liceal ou equivalente; **6** – ensino secundário actual; **7** - ensino industrial / comercial / equivalente; **8** - ensino médio: antigos 6º e 7º ano / curso de serviço social/magistério primário / curso de enfermagem / instituto industrial / instituto comercial; **9** – ensino superior.

**Trabalho:**

\* SITUAÇÃO NA PROFISSÃO: 1 – TRABALHADOR POR CONTA PRÓPRIA; 2 – POR CONTA DE OUTREM; 3 – TRABALHADOR INDEPENDENTE; 4 – TRABALHADOR FAMILIAR NÃO REMUNERADO

\*\* ESTATUTO: 1 – SEM TERMO; 2 – TERMO CERTO; 3 – TEMPO INTEIRO; 4 – TEMPO PARCIAL; 5 – INDEPENDENTE; 6 – AO DOMICÍLIO; 7 – NOCTURNO, AOS SÁBADOS E DOMINGOS; 8 – POR TURNOS; 9 – FORMAL (C/ DESC. SS); 10 – INFORMAL (S/ DESC. SS)

\*\*\*CAE:

**A** – agricultura, produção animal, caça e silvicultura; **B** – pesca; **C** – indústrias extractivas; **D** – indústrias transformadoras; **E** – produção e distribuição de água, gás e electricidade; **F** – construção; **G** – comércio por grosso e a retalho e reparação de veículos automóveis e de bens de uso pessoal e doméstico; **H** – alojamento e restauração; **I** – transportes, armazenagem e comunicações; **J** – actividades financeiras; **K** – actividades imobiliárias, alugueres e serviços prestados às empresas; **L** – administração pública, defesa e segurança social obrigatória; **M** – educação; **N** – saúde e acção social; **O** – outras actividades de serviços colectivos, sociais e pessoais; **P** – famílias com empregados domésticos; **Q** – organismos internacionais e outras instituições extra-territoriais; **R** – actividades mal definidas.

**Categorias sociais:** 1) Pequenos agricultores e camponeses; 2) Trabalhadores agrícolas por conta de outrem; 3) Trabalhadores desqualificados e com empregos precários; 4) Trabalhadores de média idade despedidos, no âmbito de processos de reestruturação produtiva; 5) Desempregados, sobretudo de longa duração e com baixos níveis de escolaridade e qualificação; 6) idosos pensionistas; 7) Mulheres em situação de monoparentalidade; 8) Crianças, sobretudo órfãs ou pertencentes a famílias monoparentais ou desestruturadas; 9) Analfabetos formais ou funcionais; 10) Portadores de certas doenças agudas ou crónicas estigmatizadas socialmente (tuberculose, SIDA, hepatite B, cancro, etc.); 11) Indivíduos com deficiências e incapacidades; 12) Minorias étnicas; 13) Deslocados e refugiados; 14) Assalariados de baixo nível de remuneração.

---

(nota: Códigos para SPSS)

IDENTIFICAÇÃO DO TERRITÓRIO

## TRAJECTÓRIAS DE VIDA

### 1. Trajectória Escolar

	Formação Escolar
(Nº Entrevista)	

	<b>Formação Profissional</b>

## 2. Trajectória Profissional

	<b>Experiências anteriores (sectores de actividade, tarefas, contrato, salário)</b>
(nº entrevista)	

---

	<b>Situação face ao desemprego (duração, subsídios, período, redes para reentrada no MT)</b>

### 3. Momento de ruptura

<div style="border-bottom: 1px solid black; border-right: 1px solid black; width: 50px; height: 50px; margin: 0 auto;"></div>	<b>Desemprego : circunstâncias e expectativas</b>
(nº entrevista)	

	<b>Desemprego: percepção da situação e responsabilidades</b>



**EXPERIÊNCIA DO DESEMPREGO**

**1. Mudanças e valores**

	Alterações: quotidianas, familiares,...
(nº entrevista)	





	<b>Privação de bens/serviços, Créditos, Apoios informais</b>

---



**FACTORES DE VULNERABILIDADE**

	<b>Problemas</b>
(N° Entrevista)	
	<b>Oportunidades</b>

---

**AJUDAS****1. Estado Social**

	<b>Relação com CE: apoios e expectativas</b>
(Nº Entrevista)	
	<b>Relação com CE: ofertas (medidas) e avaliação</b>





## 2. Família, Amigos e Redes Sociais

	Família, Amigos e Redes Sociais
(Nº Entrevista)	

## 3. Expedientes

	Trabalho não declarado: áreas, vantagens e desvantagens
(Nº Entrevista)	

---

	<b>Retorno a actividades paralelas</b>
	<b>Procura de Emprego e readaptação</b>

	<b>Retorno ao Emprego: expectativas</b>

**PERCEÇÃO DO FUTURO**

	<b>Expectativas face a emprego melhor</b>
(Nº Entrevista)	
	<b>Expectativas e projectos de Futuro</b>

---