



## Universidades Lusíada

Afonso, Sílvia Marisa Fernandes

### **O impacto do capital humano e formação profissional na performance das exportações portuguesas**

<http://hdl.handle.net/11067/2571>

#### **Metadados**

|                           |   |
|---------------------------|---|
| <b>Data de Publicação</b> | 2014  |
| <b>Resumo</b>             | O objectivo desta dissertação centra-se no estudo do impacto do Capital Humano e da Formação Profissional na Performance das Exportações Portuguesas, medida pela taxa de crescimento do rácio das exportações sobre o PIB, no período 2001-2013. Desenvolvemos um modelo econométrico com esse objectivo, estimando duas regressões lineares, confirmando as relações esperadas sustentadas pela teoria do capital humano, inovação e conhecimento, para um número significativo de variáveis e apresentando os mod... |
| <b>Palavras Chave</b>     | Economia, Vantagem competitiva, Formação Profissional, Instituto do Emprego e Formação Profissional   |
| <b>Tipo</b>               | masterThesis  |
| <b>Revisão de Pares</b>   | Não   |
| <b>Coleções</b>           | [ULP-FCEE] Dissertações   |

Esta página foi gerada automaticamente em 2025-05-17T10:43:52Z com informação proveniente do Repositório



**UNIVERSIDADE LUSÍADA DO PORTO**

**O Impacto do Capital Humano e Formação Profissional na  
*Performance* das Exportações Portuguesas no  
Período 2001-2013**

**Sílvia Marisa Fernandes Afonso**

Dissertação para obtenção do Grau de Mestre em Economia

Orientadora: Prof.<sup>a</sup> Doutora Cristina de Abreu

Porto - 2014

## AGRADECIMENTOS

*“O valor das coisas não está no tempo que elas duram, mas na intensidade com que acontecem.*

*Por isso existem momentos inesquecíveis, coisas inexplicáveis e pessoas incomparáveis”.*

*Fernando Pessoa*

Ao longo deste incomparável e inesquecível caminho, longo, intenso, solitário e muitas vezes ausente de sentido destaco algumas pessoas, que por uma ou outra razão, o tornaram mais curto, compartilhado e cheio de sentido. Gostaria de expressar a minha gratidão às pessoas incomparáveis que se seguem, pelo seu magnífico contributo nesta importante etapa da minha vida e à criação desta tese:

Por partilhar generosamente a sua sabedoria, a sua experiência, pelo apoio incondicional e compreensão mas, sobretudo, pelos sábios conselhos científicos: Professora Doutora Cristina de Abreu, orientadora desta dissertação.

À minha espantosa *família*: magníficos seres humanos que estão sempre do meu lado e cujo amor e apoio não conhecem limites:

À minha corajosa mãe.

A minha maravilhosa irmã.

A minha querida avó.

Ao meu pai.

Ao meu precioso companheiro e amigo.

Em memória do meu avô, Francisco, cuja luz e amor continuam a iluminar a minha vida.

A minha família são as jóias mais preciosas da minha vida, e iluminam cada minuto que vivo, pela sua simples existência.

A todos os que me apoiaram pela generosidade na partilha das suas experiências e não foram aqui mencionados o meu, não menos sentido, obrigado!

# ÍNDICE

|  |           |
|--|-----------|
| ÍNDICE DE QUADROS .....  | V         |
| ÍNDICE DE GRÁFICOS.....  | VII       |
| ÍNDICE DE FIGURAS.....   | IX        |
| RESUMO .....   | X         |
| ABSTRACT.....  | XI        |
| PALAVRAS-CHAVE.....  | XII       |
| LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS.....  | XIII      |
| INTRODUÇÃO .....   | 1         |
| <b>CAPITULO I - ENQUADRAMENTO TEÓRICO .....</b>  | <b>6</b>  |
| 1.1 <i>Análise Conceptual</i> .....  | 6         |
| 1.1.1 Vantagem Comparativa .....   | 6         |
| 1.1.2 Vantagem Competitiva .....   | 7         |
| 1.1.3 Capital Humano.....  | 9         |
| 1.1.4 Política Pública de Emprego e Formação .....   | 10        |
| 1.1.5 Formação Profissional .....  | 14        |
| 1.1.6 Conhecimento .....   | 17        |
| 1.1.7 Inovação.....  | 17        |
| 1.1.8 Desenvolvimento Económico .....  | 19        |
| 1.1.9 Crescimento Económico .....  | 22        |
| 1.2 <i>Formação Profissional e Teorias Económicas Relevantes</i> .....   | 25        |
| 1.2.1 A Teoria dos Bens Públicos e a Intervenção do Estado.....  | 25        |
| 1.2.2 Teoria do Capital Humano.....  | 33        |
| 1.2.3 Teoria do Mercado de Trabalho - Discriminação, Segmentação e Dualização .....                              | 40        |
| 1.2.4 Teoria da Economia do Conhecimento.....  | 45        |
| 1.2.5 Teoria da Gestão do Conhecimento.....  | 47        |
| 1.2.6 <i>Resource Based View (RBV)</i> .....   | 52        |
| 1.2.7 Estudos Teóricos e Empíricos no âmbito da Formação Profissional e Capital Humano .....                     | 56        |
| <b>CAPITULO II - ENQUADRAMENTO HISTÓRICO E INSTITUCIONAL.....</b>  | <b>64</b> |
| <b>1 Evolução Histórica da Formação Profissional em Portugal.....</b>  | <b>64</b> |
| 1.1 <i>XVIII – Marquês de Pombal: a Formação Profissional Inserida no Ministério da Educação</i> .....           | 65        |
| 1.2 <i>Da Década de 1960 à Criação do IEFP: a Formação Profissional inserida no Ministério do Trabalho</i> ..... | 69        |
| 1.3 <i>A Entrada na União Europeia (1986) ao QREN – FSE Versus QCA</i> s .....                                   | 74        |
| 1.3.1 1º Fase: 1986 a 1988 - «Anterior Regulamento» .....  | 76        |
| 1.3.2 2º Fase: 1989 a 1993 - QCA I - Primeiro Quadro Comunitário de Apoio .....                                  | 77        |

|  |   |            |
|--|---|------------|
| 1.3.3  | 3ª Fase: 1994 a 1999 - QCA II - Segundo Quadro Comunitário de Apoio.....                            | 79         |
| 1.3.4  | 4ª Fase: 2000 a 2006 - QCA III - Terceiro Quadro Comunitário de Apoio.....                          | 82         |
| 1.3.5  | 5ª Fase: 2007 a 2013 - Quadro de Referência Estratégico Nacional (QREN) .....                       | 85         |
| 1.3.6  | Críticas às Políticas Públicas de Formação Profissional.....  | 87         |
| <b>2.</b>                                    | <b>O Instituto de Emprego e Formação Profissional .....</b>   | <b>92</b>  |
| 2.1  | <i>A instituição IEFP.....</i>  | 92         |
| 2.2  | <i>Estruturas de intervenção do IEFP.....</i>   | 94         |
| 2.3  | <i>Descrição das modalidades de formação do IEFP.....</i>   | 98         |
| 2.3.1  | Cursos de Aprendizagem.....   | 98         |
| 2.3.2  | Cursos de Educação e Formação para Jovens (EFJ).....  | 98         |
| 2.3.3  | Cursos de Especialização Tecnológica .....  | 99         |
| 2.3.4  | Educação e Formação de Adultos.....   | 100        |
| 2.3.5  | Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências – RVCC .....                               | 101        |
| 2.3.6  | Formação Modular Certificada.....   | 102        |
| 2.3.7  | Medida VIDA ATIVA.....  | 102        |
| 2.3.8  | Outras Modalidades de Formação .....  | 104        |
| <b>3</b>                                     | <b>Análise da Formação Profissional em Portugal .....</b>   | <b>104</b> |
| 3.1  | <i>Indicadores de Execução Física e Financeira.....</i>   | 107        |
| 3.1.1  | Número de Formandos Abrangidos e Despesa Total.....   | 107        |
| <b>4 A</b>                                   | <b>Evolução do Sector Exportador Português no Período 2001-2013   Indicadores Macroeconómicos .</b> | <b>117</b> |
| 4.1.   | <i>Crescimento Económico e Exportações.....</i>   | 117        |
| 4.1.1.                                       | Período de Análise 2001-2008.....   | 117        |
| 4.1.2.                                       | Período de análise 2009-2013.....   | 119        |
| 4.2.   | <i>Evolução do IDH – Índice de Desenvolvimento Humano.....</i>                                      | 125        |
| 4.3.   | <i>Evolução da Taxa Desemprego e Criação de Emprego .....</i>                                       | 130        |
| <b>CAPITULO III - ANÁLISE EMPÍRICA .....</b> |   | <b>135</b> |
| <b>1.</b>                                    | <b>Objectivo do Estudo .....</b>  | <b>135</b> |
| <b>2.</b>                                    | <b>Metodologia Utilizada .....</b>  | <b>136</b> |
| <b>3.</b>                                    | <b>Especificação do Primeiro Modelo Empírico .....</b>  | <b>137</b> |
| 3.1.   | <i>Variável Dependente.....</i>   | 137        |
| 3.2.   | <i>Variáveis Explicativas e Sinais Esperados .....</i>  | 137        |
| 3.3.   | <i>Equação Geral a Estimar .....</i>  | 142        |
| 3.4.   | <i>Análise de Resultados e Conclusão.....</i>   | 142        |
| <b>4.</b>                                    | <b>Especificação do Segundo Modelo Empírico .....</b>   | <b>145</b> |
| 4.1.   | <i>Variáveis Utilizadas e Sinais Esperados.....</i>   | 145        |
| 4.2.   | <i>Equação Geral a Estimar .....</i>  | 148        |
| 4.3.   | <i>Análise de Resultados .....</i>  | 148        |

|  |            |
|--|------------|
| 4.4. Análise Comparada – Conclusão .....                           | 150        |
| <b>5. Conclusão Final e Limitações de Investigação Futura.....</b> | <b>153</b> |
| <b>Referências bibliográficas – Ordem alfabética .....</b>         | <b>156</b> |
| <b>ANEXO .....</b>   | <b>171</b> |

## ÍNDICE DE QUADROS

|  |     |
|--|-----|
| Quadro 1 - <i>Definições de Capital Humano</i> .....   | 9   |
| Quadro 2 - <i>Modelos Teóricos na Definição das Políticas Públicas</i> .....   | 11  |
| Quadro 3 - <i>Factores de Crescimento Económico</i> .....  | 23  |
| Quadro 4 - <i>Tipos de Falhas de Mercado</i> .....   | 29  |
| Quadro 5 - <i>Falhas de Mercado Relacionadas com a Formação e Públicos-Alvo</i> .....  | 30  |
| Quadro 6 - <i>Falhas de Mercado relacionadas com a Formação e Políticas Óptimas</i> .....  | 31  |
| Quadro 7 - <i>Segmentação da Mão-de-Obra e Diferenciação das Condições de Emprego</i> .....                                      | 44  |
| Quadro 8 - <i>Tipos de Conhecimento</i> .....  | 48  |
| Quadro 9 - <i>Estudos Teóricos e Empíricos no âmbito da Formação Profissional e Capital Humano em Países Desenvolvidos</i> ..... | 58  |
| Quadro 10 - <i>Marcos Históricos da Evolução da Formação Profissional</i> .....  | 65  |
| Quadro 11 - <i>Domínios de Intervenção e de Financiamento Potencial do Fundo Social Europeu   1989 a 2013</i> .....              | 75  |
| Quadro 12 - <i>Montantes Transferidos pela Comissão Europeia</i> .....   | 77  |
| Quadro 13 - <i>Repartição dos Fundos Comunitários</i> .....  | 78  |
| Quadro 14 - <i>Formas de Intervenção do EIXO 1 do QCA II Portugal</i> .....  | 81  |
| Quadro 15 - <i>Despesa do FSE na Formação Profissional e Emprego   1994 a 1998</i> .....   | 82  |
| Quadro 16 - <i>Programação Financeira por Fundos</i> .....   | 82  |
| Quadro 17 - <i>Domínios Políticos do FSE</i> .....   | 84  |
| Quadro 18 - <i>Eixo 1 - Elevar o Nível de Qualificação dos Portugueses, Promover o Emprego e a Coesão Social</i> .....           | 84  |
| Quadro 19 - <i>Prioridades de Intervenção do Eixo 1 do QCA III</i> .....   | 85  |
| Quadro 20 - <i>Fundos Estruturais   2007 a 2013</i> .....  | 86  |
| Quadro 21 - <i>Programação Financeira por Fundos Comunitários   2007 a 2013</i> .....  | 86  |
| Quadro 22 - <i>Quadro Resumo – Críticas às Políticas Públicas de Formação Profissional</i> .....                                 | 91  |
| Quadro 23 - <i>Rede de Centros de Formação/IEFP   2013</i> .....   | 96  |
| Quadro 24 - <i>Estrutura Regional – Delegações</i> .....   | 97  |
| Quadro 25 - <i>Área Geográfica de Intervenção IEFP</i> .....   | 97  |
| Quadro 26 - <i>Tipologia de Cursos e Nível de Qualificação do Quadro Nacional de Qualificações (QNQ)</i> .....                   | 100 |
| Quadro 27 - <i>Outras Modalidades de Formação</i> .....  | 104 |
| Quadro 28 – <i>Quadro Resumo das Principais Medidas de Formação</i> .....  | 106 |
| Quadro 29 - <i>Evolução da Execução Física e Financeira   2002 a 2013</i> .....  | 107 |
| Quadro 30 – <i>Indicadores Macroeconómicos   2001 a 2008</i> .....   | 117 |

|  |     |
|--|-----|
| Quadro 31 - <i>Indicadores Macroeconómicos / 2009 a 2013</i> .....                             | 119 |
| Quadro 32 - <i>Índice de Desenvolvimento Humano e suas Componentes / Portugal</i> .....        | 125 |
| Quadro 33 - <i>Taxa de Desemprego em Portugal versus União Europeia /2002 a 2013</i> .....     | 130 |
| Quadro 34 - <i>Evolução N° de Empregados e Taxa de Emprego em Portugal / 2001 a 2013</i> ..... | 132 |
| Quadro 35 - <i>Patentes Pedidas e Concedidas / 2001 a 2013</i> .....                           | 141 |
| Quadro 36 - <i>Análise do Modelo de Regressão: Exportações sobre o PIB</i> .....               | 143 |
| Quadro 37 - <i>Coeficientes de Regressão</i> .....   | 143 |
| Quadro 38 - <i>Coeficientes de Regressão Estatisticamente Significativos</i> .....             | 144 |
| Quadro 39 - <i>Coeficientes de Regressão</i> .....   | 149 |
| Quadro 40 - <i>Comparação dos Coeficientes de Regressão dos Modelos Apresentados</i> .....     | 150 |



## INDICE DE GRÁFICOS

|  |     |
|--|-----|
| Gráfico 1 - Fundos Comunitários por Sectores de Actividade.....  | 78  |
| Gráfico 2 - Repartição Inter-Fundos .....  | 79  |
| Gráfico 3 - Programação Financeira 2000 - 2006 .....   | 83  |
| Gráfico 4 - Execução Física: Formandos Abrangidos   2001 a 2013 .....  | 108 |
| Gráfico 5 - IEFP+CGP: Caracterização dos Formandos Abrangidos por Organismo   2001 a 2013<br>.....                             | 109 |
| Gráfico 6 - IEFP+CGP: Execução Física   2002 a 2013 .....  | 109 |
| Gráfico 7 - IEFP+CGP: Grau de Execução Física   2002 a 2013 .....  | 110 |
| Gráfico 8 - IEFP+CGP: Execução Financeira   2001 a 2013 .....  | 111 |
| Gráfico 9 - IEFP+CGP: Grau de Execução Financeira   2001 a 2013 .....  | 111 |
| Gráfico 10 - IEFP+CGP: Caracterização dos Abrangidos por Género   2001 a 2013 .....  | 112 |
| Gráfico 11 - IEFP+CGP: Caracterização dos Abrangidos por Grupo Etário   2001 a 2013 .....                                      | 112 |
| Gráfico 12 - IEFP+CGP: Caracterização dos Abrangidos por Habilitações Literárias   2001 a<br>2013.....                         | 113 |
| Gráfico 13 - IEFP+CGP: Situação dos Abrangidos face ao Emprego à Entrada   2004 a 2013 .                                       | 114 |
| Gráfico 14 - IEFP: Distribuição por Delegação Regional   2001 a 2013.....  | 114 |
| Gráfico 15 - IEFP: Distribuição por Delegação/ CGP   2001 a 2013 .....   | 115 |
| Gráfico 16 - IEFP+CGP: Caracterização dos Abrangidos por Motivo de Saídas   2004 a 2013  | 116 |
| Gráfico 17 - IEFP+CGP: Caracterização dos Abrangidos por Situação de Saída   2004 a 2013                                       | 116 |
| Gráfico 18 - Evolução do PIB e Exportações em Portugal   2001 a 2008 .....   | 118 |
| Gráfico 19 - Crescimento do PIB e das Exportações em Portugal   2009 a 2013 .....  | 120 |
| Gráfico 20 - Indicadores de Comércio Internacional em Portugal   2009 a 2013 .....   | 120 |
| Gráfico 21 - Crescimento do PIB na UE versus Crescimento PIB em Portugal   2002 a 2013....                                     | 121 |
| Gráfico 22 - Evolução das Exportações Portuguesas   2009 a 2013.....   | 122 |
| Gráfico 23 - Total das Exportações Portuguesas (% PIB)   2009 a 2013 .....   | 122 |
| Gráfico 24 - Evolução das Exportações Portuguesas Intra e Extra Comunitário .....  | 123 |
| Gráfico 25 - Principais Destinos das Exportações Portuguesas   2001 a 2013 .....   | 123 |
| Gráfico 26 - Exportações Portuguesas por Grupos de Produtos   2001 a 2008 .....  | 124 |
| Gráfico 27 - Exportações Portuguesas por Grupos de Produtos   2009 a 2013 .....  | 124 |
| Gráfico 28 - Evolução de Índice de Desenvolvimento Humano   2013 .....   | 126 |
| Gráfico 29 - Evolução Índice Desenvolvimento Humano   1980 a 2013 .....  | 127 |
| Gráfico 30 - Comparação do Índice Desenvolvimento Humano entre os Países UE   2013 .....                                       | 127 |
| Gráfico 31 - Relação entre Índice Desenvolvimento Humano e a Média de Anos de Escolaridade,<br>entre os Países UE   2001 ..... | 128 |

|  |     |
|--|-----|
| Gráfico 32 - <i>Relação entre Índice Desenvolvimento Humano e a Média de Anos de Escolaridade, entre os Países UE   2013</i> .....   | 128 |
| Gráfico 33 - <i>Relação entre Índice Desenvolvimento Humano e os Anos de Escolaridade Esperados, entre os Países UE   2013</i> ..... | 129 |
| Gráfico 34 - <i>Relação entre IDH e o PIB per capita, entre os Países UE   2013</i> .....  | 129 |
| Gráfico 35 - <i>Taxa de Desemprego em Portugal versus União Europeia   2002 a 2013</i> .....   | 131 |
| Gráfico 36 - <i>A Taxa de Desemprego em Portugal, por Género  2001 a 2013</i> .....  | 132 |
| Gráfico 37 - <i>Evolução Taxa de Emprego em Portugal versus UE   2002 a 2013</i> .....   | 133 |
| Gráfico 38 - <i>Taxa de Emprego em Portugal, por Género   2002 a 2013</i> .....  | 133 |
| Gráfico 39 - <i>Evolução da População Empregada por Nível de Escolaridade   2001 a 2013</i> .....                                    | 134 |

## ÍNDICE DE FIGURAS

|   |     |
|---|-----|
| Figura 1 - <i>Segmentação da Mão-de-Obra e Diferenciação das Condições de Emprego</i> .....   | 45  |
| Figura 2 - <i>Espiral da Criação de Conhecimento, Dimensão Epistemológica e Dimensão Ontológica</i><br>.....                            | 50  |
| Figura 3 - <i>Modelo Base do Ciclo de Conversão de Conhecimento de Nonaka e Takeuchi</i> .....  | 51  |
| Figura 4 - <i>Dos Recursos à Vantagem Competitiva</i> .....   | 54  |
| Figura 5 - <i>Visão “Resource-Based” da Vantagem Competitiva Sustentada</i> .....   | 55  |
| Figura 6 - <i>Total do Investimento Programado a Financiar pelos Fundos Estruturais e de Coesão<br/>em Portugal   1989 a 2013</i> ..... | 88  |
| Figura 7 - <i>Públicos Prioritários – Medida Vida Activa</i> .....  | 103 |
| Figura 8 - <i>MMQ - Método Mínimos Quadrados</i> .....  | 136 |
| Figura 9 - <i>Posição de Portugal   2014 - Ranking Doing Business</i> .....   | 147 |

## RESUMO

O objectivo desta dissertação centra-se no estudo do impacto do Capital Humano e da Formação Profissional na *Performance* das Exportações Portuguesas, medida pela taxa de crescimento do rácio das exportações sobre o PIB, no período 2001-2013. Desenvolvemos um modelo econométrico com esse objectivo, estimando duas regressões lineares, confirmando as relações esperadas sustentadas pela teoria do capital humano, inovação e conhecimento, para um número significativo de variáveis e apresentando os modelos uma substancial capacidade explicativa, com elevados  $R^2$  ajustados.

Todavia, a Formação Profissional emerge dos resultados empíricos através de uma correlação negativa, estatisticamente significativa com a variável endógena, evidenciando uma desarticulação das políticas de emprego e formação profissional com a *Performance* das Exportações Portuguesas. Os resultados parecem confirmar a existência de uma política limitada de gestão temporária do desemprego, logo recursos humanos não produtivos. Concluimos pela necessidade de uma reforma em matéria de políticas de emprego e formação profissional que integre e direcione os recursos humanos para uma estratégia mais vasta de crescimento e desenvolvimento da economia portuguesa, sustentada por exportações competitivas, com base em capital humano, I&D e Formação Profissional orientada aos sectores exportadores, ao nível da economia global.

## **ABSTRACT**

The purpose of this dissertation focuses on the study of the Human Capital and Training impact in the Performance of Portuguese Exports, measured by the growth rate of the Exports/GDP ratio in the period 2001-2013. We developed an econometric model for this purpose, estimating two linear regressions, confirming the expected relationships supported by the theory of human capital and innovation and knowledge, for a significant number of variables. Also the models hold a good explanatory power through significant adjusted R2.

However, Training emerges from the empirical results through a statistically significant negative correlation with the endogenous variable, indicating a mismatch of employment policies and training with the performance of Portuguese exports. The results appear to confirm the existence of a limited policy of temporary unemployment management, causing unproductive human resources. We conclude by the need for reform in the field of employment and training policies that integrates and directs human resources for a wider strategy of growth and development, supported by competitive exports based on human capital, R&D and Training targeted to export sectors specific needs, into the global economy.

## **PALAVRAS-CHAVE**

Exportações, Vantagem Comparativa e Competitiva, Formação Profissional, Capital Humano, Conhecimento, Inovação

Esta dissertação não foi escrita ao abrigo do novo acordo ortográfico.

## **LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS**

- BP – Banco de Portugal
- CE - Centros de Emprego
- CE - Comissão Europeia
- CEDEFOP - Centro Europeu para o Desenvolvimento da Formação Profissional
- CGD - Centros de Formação Profissional de Gestão Directa
- CGP - Centros de Formação Profissional de Gestão Participada
- CH - Capital Humano
- CITE – Comissão para a Igualdade no Trabalho e no Emprego
- CLC - Cultura, Língua e Comunicação
- CNQ - Catálogo Nacional de Qualificações
- CP - Cidadania e Profissionalidade
- DAFSE – Departamento para os assuntos do Fundo Social Europeu
- DGDR – Direcção-Geral de Desenvolvimento Regional
- EFA – Educação Formação Adultos
- FDJ - Fundação da Juventude
- FEDER - Fundo Europeu do Desenvolvimento Regional
- FEOGA-O - Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola – Secção Orientação
- FEP - Faculdade de Economia da Universidade do Porto
- FSE - Fundo Social Europeu
- GC – Gestão do Conhecimento
- I&D – Investigação e Desenvolvimento
- IDH – Índice de Desenvolvimento Humano
- IEFP - Instituto do Emprego e Formação Profissional
- IFDR – Instituto Financeiro para o Desenvolvimento Regional
- IGFSE - Instituto de Gestão do Fundo Social Europeu
- INE – Instituto Nacional de Estatística
- INPI - Instituto Nacional de Propriedade Industrial
- IPB – Instituto Politécnico de Bragança
- MT - Ministério do Trabalho
- NB – Nível Básico
- NS – Nível Secundário
- O. E. F. P. - Observatório do Emprego e Formação Profissional.

OCDE-Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico

OIT – Organização Internacional do Trabalho

PAMT - Políticas Activas do Mercado de Trabalho

PIB – Produto Interno Bruto

POs - Programas Operacionais

PT – Portugal

QCAs - Quadros Comunitários de Apoio

QREN - Quadro de Referência Estratégico Nacional

RH – Recursos Humanos

RVCC – Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências

STC - Sociedade, Tecnologia e Ciência

TIC – Tecnologia Inovação e Comunicação

UE – União Europeia



## INTRODUÇÃO

*“Fazer uma tese significa aprender a pôr em ordem nas suas próprias ideias e a ordenar dados. Trata-se pois, de uma experiência de trabalho metódico que tem por finalidade construir um objecto que sirva para os outros”.*

*Umberto Eco, 2000*

A educação na década de 60 começa a ser estudada dentro duma perspectiva mais económica, passando a ser considerada como um dos requisitos fundamentais para o desenvolvimento de uma economia. Desde há algumas décadas, o capital humano tem sido objecto central em inúmeros debates praticamente em todos os países do mundo, pela complexidade e características dos processos que envolve. No geral, estes debates traduzem dois pressupostos básicos por parte das autoridades públicas: primeiro, que as mudanças económicas e tecnológicas que têm ocorrido desde a década de 70, exigem novos e mais elevados níveis de capital humano; segundo, que o Governo tem capacidade para alterar o sistema de educação e de formação profissional de maneira a melhorar os respectivos resultados e assim aumentar o desempenho económico do país (Teixeira, 1999:24).

Efectivamente, nas últimas décadas, o capital humano tem constituído uma prioridade política, económica e social para a generalidade das economias do mundo e, em particular, para os países ditos “*industrializados*”. Um crescente número de países por todo o mundo, estão a colocar a aprendizagem, o conhecimento, a educação, a investigação e a inovação no centro das suas estratégias de desenvolvimento, juntando em torno de um mesmo objectivo decisores políticos, sector privado e sociedade (OCDE, 1998:7).

A pouca competitividade da economia nacional tem sido atribuída ao défice de qualificações dos recursos humanos nacionais. Devemos reconhecer que entre 1960 e 1990 existiram saltos quantitativos e qualitativos significativos nas taxas de escolarização, na universalização de uma escolaridade básica de nove anos, bem como no crescimento da formação profissional fora do contexto escolar formal (Azevedo, 2006: 3-9). Num cenário de investimento público na qualificação dos recursos humanos nacionais que não tem parado de aumentar sobretudo desde o final da década de 1980, altura em que passamos a integrar a União Europeia, Portugal continua a apresentar uma das mais baixas taxas de escolarização da União Europeia. Paralelamente, Portugal revela uma realidade económica crescentemente problematizada e fortemente marcada pelo crescimento dos níveis do desemprego, num contexto de maior exigência do mercado de trabalho, delimitado pela

necessidade crescente de competir numa economia globalizada. Para o desenvolvimento económico e social do nosso país ser exequível, é necessário adoptar políticas públicas eficazes na área do emprego e formação, em que os resultados que se pretendem alcançar com estas políticas dependem, da forma como as mesmas são definidas mas também, da forma como as mesmas são operacionalizadas.

Nesta perspectiva, foi criado em 1979, o IEFP, tornando-se o principal operador de formação profissional em Portugal e como tal o responsável pela operacionalização das políticas públicas de formação definidas pelos sucessivos Governos. Após a adesão à Comunidade Europeia, Portugal beneficiou de formação profissional publicamente financiada, através do Fundo Social Europeu (FSE), permitindo colmatar os resultados indesejáveis da grande parte das iniciativas governamentais nesta matéria, dada à limitação do financiamento público. Em torno desta problemática, devemos sublinhar que Portugal não ficou imune à recente crise económico-financeira verificada em todo o mundo. Uma vez que se trata de uma pequena economia aberta, cujo crescimento económico está em parte dependente do desempenho das suas exportações, o efeito da crise fez-se sentir particularmente no sector exportador.

Partindo destes pressupostos, a presente dissertação visa analisar o impacto do capital humano e formação profissional na evolução das exportações portuguesas sobre o PIB no período 2001-2013.

A importância da formação profissional como um dos factores que podem definir as exportações de uma empresa ou de um país está bem estabelecida na literatura: a formação profissional influencia a produtividade dos factores de produção, o seu preço, e a quantidade e a qualidade dos bens produzidos. Muito resumidamente, a teoria das vantagens comparativas, que o modelo de Heckscher e Ohlin ilustra, para o caso da dotação de factores, num sistema de concorrência perfeita, e os desenvolvimentos de Krugman, sobre o comércio dentro do mesmo sector em concorrência imperfeita, apontam nesse sentido. Mas, porque existem poucos estudos, tornou-se essencial e absolutamente pertinente desenvolver nova investigação quanto ao impacto da formação profissional dos recursos humanos nas exportações do país.

A motivação que me conduziu ao desenvolvimento da presente dissertação, passa pelo facto de ser portuguesa e economista e reconhecer que o nosso país tem de tornar-se mais competitivo, de forma a permitir o seu crescimento económico, por via de uma aposta acrescida no sector exportador e na qualificação das pessoas. No quadro das exigências de uma nova economia global, este é um imperativo para o crescimento económico, para o

emprego e para a melhoria dos salários. Não obstante, exerci actividade profissional na área da formação profissional e nós profissionais da formação, claramente percebemos que é primordial por parte do Estado, a adopção de uma gestão diferente na definição e implementação das políticas públicas de formação profissional, direccionadas para dar resposta às reais necessidades do mercado de trabalho e/ou da população desempregada e para uma estratégia orientada para as exportações.

A questão de investigação central a que nos propusemos: qual o impacto do capital humano e formação profissional na performance do sector exportador português ( $\Delta$  Exportações/PIB)? requer, entendemos nós, uma abordagem metodológica específica à investigação em ciências sociais. O processo de investigação passa pela exploração através da análise de conceitos centrais ao desenvolvimento da temática, assim como, a revisão da literatura de suporte à construção de possíveis modelos explicativos. Uma vez, claramente identificada a problemática, passamos à construção do modelo de análise sustentado pelas teorias estudadas. Seguidamente, procedemos à recolha de dados e ao seu tratamento, a sua análise e finalmente as conclusões relativas à questão de investigação inicial.

Assim, este processo metodológico de investigação consubstancia-se:

- (i) Análise conceptual: vantagem competitiva e comparativa, formação profissional e capital humano, são explorados com o objectivo de rigor científico necessário à estruturação e desenvolvimento da tese, para uma melhor percepção da problemática em estudo.
- (ii) Revisão das teorias económicas relevantes para esta temática: capital humano, *resource based view*, economia do conhecimento e inovação, gestão do conhecimento, bens públicos e a intervenção do estado (externalidades) são revistas, enquanto suporte das variáveis que entendemos deverem integrar um possível modelo explicativo de evolução da *performance* do sector exportador português no período 2001-2013.
- (iii) A problemática identificada requer o enquadramento histórico das políticas públicas de formação profissional e respectivo enquadramento institucional. A descrição histórica que se apresenta sobre a evolução da formação profissional em Portugal revela que o Estado Português tem um papel operativo na execução das políticas de emprego e formação, criando para o efeito, o Instituto de emprego e formação profissional (IEFP). Com o intuito de melhor compreendermos a afirmação anterior, procede-se a uma caracterização desse organismo público,

descrevendo a sua missão, estrutura e as modalidades de formação. A problemática presente requer ainda, a caracterização da formação profissional em Portugal e a evolução do sector exportador português no período de análise do nosso estudo, abordando indicadores macroeconómicos em matéria de crescimento económico e sector exportador agregado.

- (iv) Por fim, chegamos à construção de um modelo empírico em que a variável endógena – evolução da performance do sector exportador é captada pela variação das EXPORTAÇÕES/PIB (a preços constantes) e as variáveis explicativas - capital humano, formação profissional, inovação e desenvolvimento, formação bruta de capital fixo, patentes, investimento directo estrangeiro e *doing business*- são construídas e sustentadas pelas teorias económicas referidas. Construímos assim dois modelos econométricos depois de efectuar a recolha e tratamento de dados.

Retiramos finalmente as conclusões no sentido de dar resposta à questão de investigação inicial: A questão de investigação central a que nos propusemos: qual o impacto do capital humano e a formação profissional na performance do sector exportador português ( $\Delta$  Exportações/PIB)?

Assim, como responder a duas subquestões de investigação:

- (i) As variáveis exógenas sustentadas pelas teorias: capital humano, *resource based view*, economia do conhecimento e inovação e externalidades, serão determinantes na evolução do rácio Exportações/PIB?
- (ii) Estará o investimento em formação profissional a ser canalizado para uma estratégia orientada para as exportações? ou, orientada para o tecido produtivo interno? ou, ainda, orientada à gestão do desemprego?

A dissertação encontra-se estruturada em três capítulos, sendo que o capítulo I expõe o enquadramento teórico, apresentando conceitos e as teorias económicas relevantes a esta temática. No capítulo II, descrevemos o enquadramento histórico e institucional do tema, abordando também a relevância do Fundo Social Europeu (FSE) para a formação profissional e o emprego. O capítulo III é dedicado à análise empírica, onde explicamos de forma detalhada o objecto de estudo, metodologia utilizada e as especificações de cada modelo (variáveis utilizadas, equação geral a estimar, sinais esperados).

Finalmente a conclusão desta dissertação a qual inclui os resultados e reflexões finais, de todo este processo de investigação; seguindo-se uma análise crítica que nos conduz à identificação das limitações deste estudo e o surgimento de novas questões que apontam para o desenvolvimento de trabalhos futuros.

# CAPITULO I - ENQUADRAMENTO TEÓRICO

## 1.1 Análise Conceptual

Para um melhor entendimento do contributo do Capital Humano e da Formação Profissional na *Performance* do Sector Exportador Português, afigura-se importante a clarificação de alguns conceitos relativos a esta temática. Assim, e porque o nosso objecto de estudo se situa ao nível da formação profissional desenvolvida pelo maior operador de formação profissional a nível nacional - IEFP, adoptaremos, no decurso deste trabalho, as definições utilizadas por este organismo. Serão abordados, alguns conceitos importantes para uma melhor percepção da problemática em estudo.

### 1.1.1 Vantagem Comparativa

O conceito de vantagem comparativa é geralmente utilizado para explicar os benefícios do comércio internacional. Diz-se que um país tem vantagem comparativa na produção de determinado bem se for relativamente mais eficiente na produção desse mesmo bem e se tiver um custo de oportunidade menor que outro país na produção deste mesmo bem. A vantagem comparativa foi formalizada por David Ricardo (1817). Alguns estudos foram feitos baseados na perspectiva Ricardiana de que o comércio internacional assentava nos custos de oportunidade em função da produtividade e do custo da mão-de-obra.

Os primeiros resultados empíricos foram obtidos por MacDougall (1951), Stern (1962) e Balassa (1963), desde então destacam-se apenas os contributos de Golub & Hsieh (2000) e de Nunn (2007). Todos estes foram capazes de obter coeficientes com significância suficiente que comprovam a teoria da vantagem comparativa de David Ricardo. Embora a teoria da vantagem comparativa continue a ser o pilar do comércio livre internacional, a perspectiva clássica tem tido pouco relevo na investigação em detrimento da perspectiva neoclássica do modelo Heckscher-Ohlin. Os trabalhos de Eli Heckscher (1919) e Bertil Ohlin (1924 e 1933) permitiram desenvolver o modelo de Heckscher-Ohlin. Este modelo é baseado na teoria da vantagem comparativa de David Ricardo mas com diferenças significativas. A principal diferença está no facto deste modelo assumir que existem dois factores produtivos – a mão-de-obra e o capital – o que certamente o tornam num modelo mais realista. Para além disso, este modelo tem como principais conclusões o facto de um país exportar os bens que usam de forma mais intensiva os factores produtivos

de que dispõe em maior abundância e importar os bens que usam de forma intensiva os factores produtivos mais escassos do país.

Enquanto testava o modelo de Heckscher-Ohlin, Wassily Leontief fez uma descoberta paradoxal. Os Estados Unidos da América tinham um elevado rácio de capital por trabalhador em relação às outras nações o que, de acordo com o modelo de Heckscher-Ohlin, significa que deveria exportar bens com maior intensidade de capital do que os bens que importa. No entanto, Leontief (1953) viria a verificar que os bens importados pelos Estados Unidos da América tinham um rácio de capital por trabalhador maior do que os bens que o país exportava. Baldwin (1971) viria a comprovar o mesmo paradoxo usando dados de 1962. Vários académicos debruçaram-se sobre o paradoxo de Leontief e as principais explicações alternativas ao modelo incluíram diferenças no capital humano (Kravis, 1956), o foço tecnológico (Gruber et al., 1967) e a teoria do ciclo do produto (Vernon, 1966). Bowen et al. (1987) deram um importante contributo ao generalizarem o modelo de Heckscher-Ohlin usando uma grande quantidade de países e de bens no mesmo modelo. Davis e Weinstein (2001) também contribuíram para o modelo, testando-o numa versão em que permitiram diferenças tecnológicas, assim, conseguiram encontrar evidências fortes da capacidade do modelo de gerar previsões.

Em suma, a teoria da vantagem comparativa continua a ser dominante no que toca a explicar as trocas comerciais entre indústrias de vários países.

### **1.1.2 Vantagem Competitiva**

O conceito da vantagem competitiva direcciona-se à empresa interagindo com o conceito da vantagem comparativa, cunhado por David Ricardo. Para percebermos o conceito de vantagem competitiva, é fulcral definirmos competitividade. Segundo a OCDE (CIT – DGDR, 2000) a competitividade é “*a capacidade de produzir bens e serviços que satisfazem as necessidades dos mercados internacionais, enquanto, ao mesmo tempo, mantém níveis elevados e sustentáveis de rendimento*”, ou, noutros termos, “*a capacidade que as empresas, as indústrias, as regiões, as nações e as regiões supranacionais têm de gerar, quando expostas a concorrência internacional, níveis de rendimento e de emprego relativamente elevados.*” A competitividade das empresas ou sectores constitui o motor da competitividade do país.

Assim, quando se fala em competitividade de uma empresa, isso refere-se ao seu esforço continuado de melhoria de *performance*, nomeadamente através do aumento da qualidade, da diferenciação dos seus produtos, do próprio aumento de produção, da

utilização do conhecimento do mercado, na aposta nos recursos humanos, na inovação e no desenvolvimento de novos produtos e tecnologia, entre outras (Victor Simões, 2000, p. 31). Ou seja, e de acordo com mesmo autor pode-se afirmar que a competitividade representa a capacidade sustentada das empresas na satisfação dos seus clientes, “... *de forma mais eficiente que os seus concorrentes, considerando os factores price and non price*”.

Para Viana e Hortinha (2005) as vantagens competitivas de uma empresa advêm da sua capacidade de concorrer com sucesso com empresas estrangeiras no território destas, em países terceiros ou no mercado doméstico, e exigem-lhe deter a capacidade de reagir a alterações na envolvente (tecnológicas, da procura e económicas). Assim, estas vantagens podem resultar do seu tipo de produtos, da sua orientação tecnológica e dos seus recursos. Segundo estes autores, as vantagens competitivas de uma empresa devem ser analisadas a nível da sua cadeia de valor, desde o desenvolvimento do produto ao serviço pós-venda. Entre as principais vantagens destacam as ligadas à qualidade percebida pelo cliente, aos serviços, à imagem de marca e da empresa e, genericamente, a atributos intangíveis.

Porter (1990) introduziu de forma interessante o conceito de vantagem competitiva às nações, Michael Porter fê-lo construindo um modelo que ficou conhecido como o Diamante de Porter. Este modelo tenta explicar qual a posição competitiva de um país quando este compete globalmente. Porter argumenta que a razão pela qual algumas empresas têm mais sucesso que outras a competir internacionalmente se deve à posição competitiva do país. O diamante de Porter enfatiza quatro determinantes da vantagem competitiva de uma nação: condições de factores; condições de procura; indústrias relacionadas e de suporte; estratégia da empresa, estrutura e rivalidade. Porter também propõe dois outros factores que complementam o sistema de competitividade nacional, mas que não criam vantagens competitivas duradouras: a política do governo e o acaso. Vários autores recorreram ao diamante de Porter para analisar a posição competitiva de indústrias e nações (Dogl *et al.*, 2012; Postelnicu & Ban, 2010; Smith, 2010). Uma “*economia competitiva*” comporta, necessariamente, um nível elevado de eficiência e de eficácia traduzido numa capacidade efectiva de criação de emprego e de remuneração dos factores produtivos, isto é, numa capacidade de melhorar, de forma sustentada, o nível de vida médio da população.



### 1.1.3 Capital Humano

De facto, na actualidade, é irrefutável que o capital humano é cada vez mais a base de sustentabilidade do crescimento e desenvolvimento económico. Pois tal como refere Victor Simões (2000: 27)

*“É a ele que cabe a organização da estrutura e o desenvolvimento de capacidades que permitem criar competência, que irão resultar em maior eficiência, com maiores níveis de produtividade, com uma repartição do rendimento mais favorável e maior competitividade.”*

De acordo com Davenport (2001) a expressão Capital Humano surgiu pela primeira vez em 1961, num artigo da American Economic Review intitulado “*Investment in Human Capital*” [Investimento em Capital Humano] da autoria de Theodore W. Schultz, um Nobel de economia. Naquela época, economistas como Theodore Schultz (Schultz, 1961: 2) começaram a utilizar este conceito, para explicar o papel da educação e da especialização na geração de prosperidade e crescimento económico, ou seja, relacionar o Capital Humano (CH) com o crescimento económico.

Estes pretendiam que as pessoas investissem em educação e em capacidade (competência para executar um conjunto de tarefas, actividades e formas de trabalho) para que lhes dessem um retorno no longo prazo. Também consideravam este investimento determinante para fortalecer a economia de um país, dinamizando inevitavelmente o seu crescimento económico. Desde então, vários economistas adicionaram muitos conceitos à definição de CH, pela qual iremos abordar no quadro seguinte algumas definições dos seus seguidores:

**Quadro 1 - Definições de Capital Humano**

| <b>Autor</b>              | <b>Definição CH</b>  |
|---------------------------|--|
| <b>Bontis</b>             | <i>“é uma das componentes do Capital Intelectual e representa o conjunto de competências, inovações, valores, cultura organizacional, políticas, filosofias de trabalho”. (Bontis, 2001)</i>   |
| <b>Edvinsson e Malone</b> | <i>“corresponde a toda a capacidade, conhecimento, habilidade e experiência individuais dos empregados e responsáveis da empresa” (Camara, 2007: 696).</i>   |
| <b>Burud e Tumolo</b>     | <i>“como a aplicação do capital intelectual (conhecimento, capacidades, talento) mais o capital relacional (ligações e relações com clientes, pares, vendedores e associados externos) na persecução de objectivos organizacionais” (Camara, 2007: 699).</i> |
| <b>Thomas Davenport</b>   | <i>“integra quatro elementos: capacidade, comportamento, esforço e tempo.” (Davenport, 1999)</i>   |
| <b>Thomas Stewart</b>     | <i>“Capital Humano como capacidade, comportamento e empenhamento, todos inseridos na dimensão do tempo.” (Camara, 2007: 697)</i>   |

| Autor                    | Definição CH   |
|--------------------------|--|
| <b>OCDE (2001, 2007)</b> | <i>“Knowledge, skills, competencies and attributes embodied in individuals that facilitate the creation of personal, social and economic well-being”. (Keeley, 2007:29).</i>   |
| <b>Jorgen Mortensen</b>  | <i>«El valor económico estimado o imputado de las cualificaciones, del conocimiento científico y técnico, de las capacidades y de la movilidad y experiencia de un individuo y que son propiedad exclusiva de dicho individuo (aunque temporalmente puede estar controlado por un empresario en caso del que el individuo esté trabajando”.</i><br><i>(Mortensen, 2000:51)</i> |

Fazendo uma revisão da literatura concluímos que a maioria dos autores concorda que o conceito de CH compreende três eixos: capacidades, experiência e conhecimento.

Alguns autores, como o economista Gary Becker (1964), acrescentam personalidade, aparência, reputação e credenciais como indicadores do capital humano. João Bilhim recorda que *“Na sua obra Humano Capital, Becker preocupa-se em compreender como a formação dos trabalhadores pode funcionar como agente promotor do desenvolvimento do país. O conceito de capital humano permite-lhe explicar como o desenvolvimento dos países se encontra dependente da qualidade, e não da quantidade do seu potencial humano e do nível de qualificação dos seus trabalhadores”*. Para outros autores, consideram o Capital Humano como um conjunto de conhecimento, experiência únicas, habilidades e capacidades das pessoas que lhes permitem realizar trabalhos úteis com diferentes graus de complexidade e especialização.

No âmbito deste trabalho, verificamos o Capital Humano como sendo o conjunto das capacidades e conhecimentos dos indivíduos que, em conjunto com outras características pessoais e esforço despendido, aumentam as possibilidades de produção de bem-estar pessoal, social e económico. O CH é um elemento imperativo na gestão de qualquer empresa através de um conjunto abrangente de investimentos que influenciam o bem-estar e a produtividade dos indivíduos e nações.

#### **1.1.4 Política Pública de Emprego e Formação**

Não existe uma única, nem melhor, definição sobre o que seja política pública. Nagel (1980) diz-nos que as políticas públicas compreendem as decisões governamentais destinadas a resolver problemas. Mead (1995) a define como um campo dentro do estudo da política que analisa o governo à luz de grandes questões públicas e Lynn (1980), como um conjunto de acções do governo que irão produzir efeitos específicos. Peters (1986)

segue o mesmo veio: política pública é a soma das actividades dos governos, que agem directamente ou através de delegação, e que influenciam a vida dos cidadãos.

Já segundo Anderson (1984) as políticas públicas dizem respeito à acção do governo e dos funcionários públicos, destinadas a lidar com um determinado problema.

Mas a definição considerada clássica entre a comunidade académica, diz-nos que uma “política pública é tudo que os governos escolhem fazer ou não fazer” (Dye, 1984).

De acordo com Jenkins, 1978 cit por Pereirinha (2008) as políticas públicas são “um conjunto de acções interrelacionadas entre si, tomadas por um actor ou conjunto de actores políticos, respeitante à escolha de objectivos e meios para os alcançar no contexto de uma situação específica, devendo estas decisões, em principio situar-se no âmbito do poder que estes actores têm para os alcançar”.

Em sentido mais específico, relativamente à noção de políticas públicas podemos dizer que uma política pública “pressupõe a existência de uma esfera ou domínio da vida que não é privado, nem tão pouco meramente individual, mas que, pelo contrário, é assumido como comum” (Cardim, 2006: 30). Assim sendo, as políticas públicas são projectos para a resolução de problemas concretos, no domínio público, ou acções de um determinado governo orientadas para as funções típicas de um Estado, como é o caso da segurança, justiça, saúde, educação, economia, cultura e bem-estar social das comunidades e dos seus cidadãos. Desta forma, para o desenvolvimento do nosso trabalho, assumimos como “políticas públicas as decisões tomadas pelo governo, destinadas à resolução de problemas que afectam a sociedade ou à introdução de regras e orientações que determinam o modo de funcionamento do colectivo dos cidadãos e das instituições e actores que operam na sua esfera de actuação” (Cardim, 2009:135).

Deparamo-nos com dois modelos teóricos na definição das políticas públicas que se afiguram passíveis de poder enquadrar a situação existente em Portugal, descritos no quadro seguinte:

**Quadro 2 - Modelos Teóricos na Definição das Políticas Públicas**

|                             | <b>Modelo Racionalista</b>  | <b>Modelo Incrementalista</b>  |
|-----------------------------|---|--|
| <b>Origem</b>               | Escolas positivistas e racionalistas que analisam os problemas desinseridos do seu contexto específico  | Surge com 1970 e desenvolvido por Lindblom.  |
| <b>Tomadores de decisão</b> | Técnicos ou gestores centram a sua actuação na análise da informação permitindo identificar a estratégia que melhor e/ou com menor custo resolva o problema identificado. | Encontram-se próximas das condições da vida real, “devendo as deliberações representar mais o que é exequível, do que o que é desejável”. (Howlett, 2003: 170) |

|                          | <b>Modelo Racionalista</b>   | <b>Modelo Incrementalista</b>   |
|--------------------------|--|---|
| <b>Tomada de decisão</b> | Obtenção dos resultados desejados, desenhando processos que melhor respondam aos problemas identificados, esquecendo as variáveis de contexto. Centrada nos decisores políticos para a resolução dos problemas, deixando à sua decisão a identificação das instituições responsáveis pela implementação das políticas definidas.   | Contempla apenas um número limitado e conhecido de políticas alternativas. Simples e definida com responsabilização colectiva, focalizada nos processos. Abordagem sequencial de tentativa e erro, onde o trabalho analítico é fragmentado, pelos vários participantes no processo de tomada de decisão.  |
| <b>Críticas</b>          | Limitação cognitiva da capacidade dos decisores políticos, considera todas as alternativas possíveis para o problema identificado, ficando restringidos a um número limitado de alternativas. A dificuldade em transpor as decisões políticas da teoria para a prática pela existência de barreiras específicas, dificultando a construção de modelos de avaliação que permitam corrigir eventuais falhas. | Dificuldade de orientação da decisão nas múltiplas orientações. Desencorajamento que o modelo propicia ao planeamento e realização de análises sistemáticas (decisões de curto prazo) provocando consequências adversas no longo prazo. Em situações de crise, por morosidade nos processos de decisão, a viabilidade da sua utilização torna-se mais reduzida. |

Fonte: Adoptado de Silvestre (2009)

Não obstante o reconhecimento da existência de virtualidades e críticas inerentes a cada um dos modelos, actualmente a maioria das tomadas de decisão em políticas públicas, varia entre estes dois modelos ideais (Howlett, 2003). As flutuações da conjuntura económica, nacional e internacional, influenciam profundamente as políticas públicas de emprego e formação. Assim o é no presente, tal como foi no passado. As políticas de trabalho e emprego, baseadas fundamentalmente na formação profissional, surgem no mundo como resposta ao desemprego, tendo como principal fonte de inspiração e de orientação as Resoluções e Recomendações da Organização Internacional do Trabalho (OIT) elaboradas no ano de 1939 e centradas no problema da aprendizagem. Entre os anos de 1980 e de 1990, marcados por crises, desemprego e aumento das desigualdades sociais, as recomendações da Organização para a Cooperação de Desenvolvimento Económico (OCDE) e da União Europeia foram no sentido de que os governos deveriam colocar em prática políticas de emprego, capazes de melhorarem os resultados económicos e introduzirem medidas activas de inserção e de incentivo ao trabalho.

As políticas de qualificação profissional surgem como capazes de potenciar as populações, uma formação capaz de lhes propiciar empregabilidade. Já está interiorizada a noção de que é essencial combater os riscos de inadequação entre qualificações da força de trabalho e os empregos disponíveis. Uma forma de conseguir isto, é através da trajectória profissional dos trabalhadores, que hoje em dia se enquadra numa mudança paradigmática, no que diz respeito à educação, pois preconiza-se a aprendizagem ao longo da vida. Assim

sendo, o reforço das qualificações dos trabalhadores, passa pela formação, pela aquisição de um vasto leque de competências transferíveis para os locais de trabalho (Salgueiro, 2002: 17-18).

Castro (2002) alerta que a definição das políticas de formação deve depender da harmonização de três conceitos básicos da economia política:

- (i) Instituições- conjunto de capacidades administrativas do Estado bem como as normas de funcionamento dos grupos representativos de interesses no mercado de trabalho.
- (ii) Ideias - diferentes actores implicados na formulação de uma política actuam de forma sistemática para defender um determinado tipo de opções face a outras, sempre em benefício daqueles a quem representam.
- (iii) Interesses - o financiamento de uma determinada tipologia de formação (formação contínua ou formação para desempregados) depende do valor político-social atribuído ao público-alvo de cada uma das medidas.

A explicitação da formulação das políticas deve atender à dinâmica dos três conceitos supra mencionados, não obstante, as variáveis relacionadas com as preferências e objectivos políticos possuïrem um impacto, decisivo, no carácter e direcção das políticas de alteração do capital humano em geral, e nas da formação profissional em particular (Silvestre, 2009: 56). Foi precisamente em 1979, que o Estado Português resolveu aumentar e adequar a preparação profissional da mão-de-obra nacional às necessidades do mercado de trabalho, a fim de fomentar o desenvolvimento económico nacional, e para tal criou o Instituto do Emprego e Formação Profissional.

Presentemente, o Instituto do Emprego e Formação Profissional constitui-se como um serviço público de emprego nacional que tem por missão:

*“Promover a criação e a qualidade do emprego e combater o desemprego, através da execução de políticas activas de emprego, nomeadamente de formação profissional”* (Decreto-Lei 213/07 de 29/05).

A qualificação dos recursos humanos, com particular relevância para a elevação das qualificações da população activa constitui uma das prioridades do IEFP, por se considerar que a melhoria dos níveis de qualificação se revela de importância estratégica para sustentar um novo modelo de desenvolvimento, baseado na inovação e no conhecimento, que assegure a renovação do modelo competitivo da nossa economia e promova uma cidadania de participação.

### 1.1.5 Formação Profissional

A formação profissional em Portugal destina-se a todas as pessoas, independentemente da idade, ou mesmo da situação face ao emprego (a inserir ou inserido na vida activa). Pode assim ser subdividida em formação profissional inicial, com a qual se pretende a aquisição e desenvolvimento de competências, atitudes e comportamentos adequados ao desempenho profissional. E em formação profissional contínua, que se centra na aquisição de conhecimentos que permitam o exercício qualificado de uma actividade específica (Silvestre, 2009:14). Entende-se por, formação profissional inicial toda a formação destinada a conferir aos indivíduos uma qualificação profissional certificada, ao mesmo tempo que fornece uma preparação para a vida adulta e profissional (IEFP, 1996: 3). Assim, a formação profissional inicial destina-se aos indivíduos que procuram emprego, independentemente de o fazerem pela primeira vez, ou seja também engloba os desempregados, ou aqueles que pretendem melhorar a sua situação no mercado de trabalho. As acções que dizem respeito a este tipo de formação, têm uma forte componente prática, direccionadas ao desenvolvimento pessoal e social, acrescido de técnicas de procura de emprego, ou mesmo da criação do próprio emprego. Já a formação profissional contínua inclui-se e desenvolve-se na vida profissional do indivíduo, com o intuito de proporcionar uma melhor adaptação às mutações do mercado de trabalho, o que em última instância promove o desenvolvimento cultural, económico e social. Também podemos considerar a formação profissional ocupacional que se destina a pessoas desempregadas que desejam reintegrar-se no mundo do trabalho (IEFP, 1996: 15).

O objectivo central da formação profissional consiste em aumentar e adequar o conhecimento e as habilidades dos trabalhadores ao longo da vida. Nesta perspectiva, o conceito de aprendizagem ao longo da vida aparece fortemente associado ao conceito de empregabilidade, uma vez que aquela é considerada uma estratégia eficaz de actualização permanente das competências dos colaboradores (Cresson, 1996) necessários à participação activa na vida profissional, cada vez mais exigente e em constante mutação. Assim se depreende que a formação profissional resulta de um conjunto complexo de necessidades formativas inerentes à sociedade em que hoje vivemos, a denominada sociedade do conhecimento. Porque tal como refere David dos Santos (2009: 14):

*“O conhecimento particularmente o técnico, cresce actualmente de forma celerada e em consequência disso o seu conteúdo altera-se, o saber e principalmente o “saber-fazer” é uma fonte de riqueza das pessoas e das organizações”*

Ora, perante mercados cada vez mais competitivos e voláteis, só sobrevivem as empresas mais ágeis e competentes, ou seja, todas as que conseguem perceber atempadamente a mudança no mercado e o novo perfil dos consumidores, e que, a partir dessa percepção, adaptam-se à realidade, oferecendo novos produtos ou prestando novos serviços com a qualidade que o consumidor, cada vez mais exigente deseja obter (FDJ, 2003:28). O factor chave é assim, a mão-de-obra com competências adequadas para trabalhar nesta nova envolvente tecnológica. Por conseguinte, impera a necessidade de os recursos humanos saberem interpretar a realidade e investirem na sua própria qualificação, e isso deve ser feito ao longo de toda a vida. Longe vão os tempos em que se frequentava um curso, se conseguia um emprego, e se permanecia no mesmo durante anos a fio. Hoje os tempos são de mudança, e o mercado de trabalho é volátil, é necessário que empresas e trabalhadores sejam versáteis e dinâmicos.

Não existe marasmo nos dias que correm! Vive-se a era da mudança, geradora de quadros de desestabilização social e de um forte clima de incerteza, com frequentes alterações políticas, socioculturais, e tecnológicas (FDJ, 2003:21). Isto traz implicações ao nível das organizações, em que “... *os (novos) modelos de produção e organização, assentes na flexibilidade e procura de qualidade, exigem uma permanente actualização dos conhecimentos e das competências por parte do trabalhador, ou seja, uma aprendizagem contínua que actualize, amplie e reconfigure as qualificações do trabalhador.*” (FDJ, 2003:22). Mas isto não é unilateral, e as próprias organizações são desafiadas para que se tornem agentes democratizadores das oportunidades de educação, formação e emprego (FDJ, 2003:23). O mundo formativo alterou-se e enquanto, que os programas tradicionais de formação eram construídos em torno das qualificações dos trabalhadores, numa lógica comportamentalista (*taylorista*) traduzida na adopção/reprodução, pelo trabalhador, de comportamentos eficientes perante determinada máquina/posto de trabalho, os programas de formação mais recentes contemplam também os aspectos culturais, sociais e comportamentos que têm a ver com as capacidades pessoais. Trata-se de uma formação holística, que atende às trajectórias sociais, profissionais e culturais dos formandos. Isto torna os indivíduos pró-activos nos processos de *empowerment* individual e colectivo (FDJ, 2003:24).

Assim, os pilares do conhecimento residem actualmente em quatro tipos de aprendizagem, as quais devem estar contempladas na formação profissional:

- (i) **Aprender a conhecer**, isto é, adquirir os instrumentos da compreensão, combinando uma cultura geral, suficientemente vasta, com a possibilidade de

trabalhar em profundidade um pequeno número de matérias;

- (ii) **Aprender a aprender**, para beneficiar das oportunidades oferecidas pela educação ao longo da vida;
- (iii) **Aprender a fazer**, para poder agir sobre o meio envolvente, a fim de adquirir não somente uma qualificação profissional, mas igualmente as competências que tornem a pessoa capaz de enfrentar as mais diversas situações e a trabalhar em equipa;
- (iv) **Aprender a viver em comum**, para poder participar e cooperar com os outros, no respeito pelos valores do pluralismo, da compreensão mútua e da paz;
- (v) **Aprender a ser**, via essencial que integra as precedentes, e que permite a cada um desenvolver melhor a sua personalidade, ganhar capacidade de autonomia, discernimento e responsabilidade (FDJ, 2003:30).

Desta forma, e porque se entende a aprendizagem como um fenómeno ao longo de toda a vida, a formação profissional constitui uma forma de aperfeiçoar, reciclar ou converter profissionalmente os indivíduos. Para tal, é fundamental a avaliação das necessidades de formação profissional, ou o designado levantamento das necessidades de formação, que consiste essencialmente na recolha, sistematização e análise da informação, acerca do assunto em questão, para identificar carências, problemas e as suas causas, estabelecendo as áreas críticas para a intervenção formativa (FDJ, 2003:31).

Pretende-se assim obter trabalhadores flexíveis, dinâmicos, facilmente adaptáveis aos contextos em mudança, criativos, autónomos, que decidam com rapidez, não só individualmente mas também de forma partilhada, responsáveis, políglotas, e que dominem as novas tecnologias da informação e comunicação. Ou seja aprendentes durante toda a vida! (FDJ, 2003:32-33). Ou seja, e tal como refere a Fundação da Juventude (FDJ) (2003: 33) a formação profissional é crucial não só para o indivíduo, para a empregabilidade, mas também para a competitividade das organizações e por conseguinte para o desenvolvimento económico e social de cada país. Para ser exequível, é necessário adoptar políticas públicas eficazes na área do emprego e formação, em que os resultados que se pretendem alcançar com estas políticas dependem, da forma como as mesmas são definidas mas também, da forma como as mesmas são operacionalizadas.



### 1.1.6 Conhecimento

De acordo com Davenport e Prusak (1998),

*“Conhecimento é uma mistura fluida de experiência condensada, valores, informação contextual e insight experimentado, a qual proporciona uma estrutura para a avaliação e incorporação de novas experiências e informações. Ele tem origem e é aplicado na mente dos conhecedores. Nas organizações, ele costuma estar embutido não só em documentos ou repositórios mas também em rotinas, processos, práticas e normas organizacionais”* (Davenport, 1998: 6).

Segundo Tiwana (2000), *“o conhecimento pode ser classificado em duas amplas categorias: tácito e explícito. Estas categorias podem ser subdivididas em tipos. Além disso, cada categoria consiste de vários componentes tais como a intuição, experiência, verdade fundamental, complexidade, valores, suposições, crenças, inteligência, regras e outros”*. A partir da última década do século XX, o conhecimento passou a ser reconhecido como um importante factor de diferenciação organizacional. Isto é de tal modo evidente, que actualmente se vivencia a apelidada era do conhecimento (Serrano & Fialho, 2002). Implantadas num mercado instável, dominado por incertezas e mudanças, onde a tecnologia evolui de uma forma extremamente rápida, os concorrentes multiplicam-se e os produtos e serviços tornam-se rapidamente obsoletos, as organizações de sucesso são aquelas que têm a capacidade de criar, partilhar, incorporar, e integrar o conhecimento de forma consistente (Serrano & Fialho, 2002; Lara, 2004; Nicolau, 2005). Peter Drucker (1993) acrescenta que o conhecimento não é apenas mais um recurso, como os tradicionais factores de produção, mas sim o único recurso significativo actualmente. Assim, cada vez mais se reconhece que a criação de conhecimento deve ser encarada como uma actividade central de qualquer organização; sendo necessário identificá-lo, e geri-lo de forma explícita e sistemática, a fim de partilhá-lo de forma eficiente entre todos os colaboradores (Serrano & Fialho, 2002). Não se podendo esquecer o que Mateus (2003) frisou: *“...uma organização não pode criar conhecimento sem indivíduos”*.

### 1.1.7 Inovação

A inovação é uma das ferramentas mais importantes para as empresas manterem a sua vantagem competitiva (Kimberly *et al.* 1981). A inovação é fundamental para o desenvolvimento de qualquer organização, através da criação de novos produtos e serviços que se obtêm com o melhoramento da tecnologia (Freire, 2006: 17).

A sobrevivência de uma empresa depende de como melhorar as suas competências de inovação. Para Usherian (1929), a inovação é incremental, tem como base o melhoramento do desempenho técnico e económico, através de uma solução já existente, melhorando a competitividade e facilitando o processo de aprendizagem devido à acumulação de experiências na produção e na comercialização de tecnologia (Weaver, *et al.* 2000: 49). A inovação é muito importante, especialmente para as empresas que produzem produtos voltados para a tecnologia, com o risco de obsolescência tecnológica (Brown & Karagozoglu, 1993) e em ambientes caracterizados pela intensidade competitiva, dinamismo tecnológico (Kessler & Chakrabarti, 1996).

West (2004) aprovou uma definição mais explícita de inovação: a introdução intencional e aplicação dentro de uma equipa de trabalho, ou organização de ideias, processos, produtos ou procedimentos que são novos e projectados, para beneficiar do trabalho, a equipa e a organização (West & Farr, 1990).

Drucker (1985) define a inovação como a ferramenta específica dos empreendedores, o meio pelo qual exploram a mudança como uma oportunidade para um negócio ou um serviço diferente. É capaz de ser apresentada como uma disciplina, capaz de ser aprendida e capaz de ser praticada. Portanto, a inovação tem sido definida como a implementação bem-sucedida de ideias criativas dentro de uma organização (Amabile *et al.*, 2000; 1996). Argote e Epple (1990), consideram que o melhoramento da tecnologia pode provocar uma redução dos custos entre 10% e 25%, com a duplicação da produção. Daqui podemos retirar, que a inovação é um processo cíclico e que os dois tipos de inovação de Shumpeter e Usherian são complementares. Quando uma tecnologia é revolucionária podemos considerá-la de radical, mas também, pode ser uma resposta à estagnação de uma tecnologia existente, ou seja, quando uma tecnologia antiga atinge os seus limites de desenvolvimento (Jaffe, Newell & Stavins, 2001: 10). É importante discutirmos a natureza desses limites, uma vez que caracterizam todas as soluções tecnológicas. Os analistas caracterizam dois tipos de limites: Um destes limites tem a ver com a existência de limites às leis da física ou química, que caracterizam a potencialidade máxima e a qualidade da eficiência, para percebermos melhor esta situação, podemos considerar a quantidade mínima de carbono que é necessário para reduzir o minério de ferro, daqui retiramos uma referência para medir a eficiência do processo de exploração.

Ao analisarmos o exemplo acima, podemos dizer que nenhuma tecnologia atinge a eficiência máxima teórica.

Um segundo tipo de limites, são chamados de limites dependentes, que são caracterizados pela distância tecnológica, ou seja, o ritmo a que ocorre o aperfeiçoamento da tecnologia e a taxa de retorno do investimento.

Para conseguirmos compreender este tipo de limites dependentes, podemos dar como exemplo, o aumento da eficiência energética (Weaver, *et al.* 2000: 51). A importância dos limites tecnológicos, tem como principal característica percebermos, até que ponto uma tecnologia pode ser melhorada. Daqui retiramos, que todas as soluções tecnológicas, nascem como uma solução nova e radical de modo a melhor executar uma tarefa (Weaver, *et al.* 2000: 52). A tecnologia quando desenvolvida passa por uma fase de rápido desenvolvimento até atingir a maturidade, durante esta fase, existe um aumento do investimento, uma vez que os benefícios ultrapassam os custos. Por último, quando a taxa de melhoramento da tecnologia começa a abrandar, provocada pela saturação do mercado, isto acontece porque o desenvolvimento da tecnológica atingiu o seu limite potencial. Quando a tecnologia atinge o seu ponto máximo de maturidade, a partir daqui, esta conhece a concorrência devido ao aparecimento no mercado de soluções radicais a um preço mais baixo, o que vai minar a solução antiga. Quando a tecnologia antiga atinge a maturidade, a pressão aumenta devido à necessidade de encontrar uma solução nova, e se alguém a encontrar e a introduzir no mercado, a solução anterior torna-se obsoleta e o seu papel na economia diminui (Weaver, *et al.* 2000: 52). A título conclusivo, a inovação é qualquer prática nova para as organizações, incluindo equipamentos, produtos, serviços, processos, políticas e projectos (Kimberly *et al.* 1991). A inovação prática entre as empresas é, portanto, um importante mecanismo para o desenvolvimento, melhoria e manutenção da vantagem competitiva, não só para garantir a sobrevivência da empresa, mas também o firme sucesso e a conquista da quota de mercado. Em suma, a inovação aparece como responsável pela criação de novas ideias (Shavinina & Seeratan, 2003).

### **1.1.8 Desenvolvimento Económico**

O desenvolvimento é um conceito normativo que significa a melhoria das condições de vida, relacionados com o bem-estar humano. Tendo por base este conceito, alguns autores começaram a preocupar-se em definir necessidades básicas.

Streeten (1977), defendeu que a abordagem das necessidades básicas devia ser feitas de duas formas: a primeira, encara as necessidades básicas como, o fim de um processo de pensamento e experiências, levado a cabo durante vários anos, que encerra algumas componentes de estratégia e de abordagens, como seja, o desenvolvimento rural,

combate à pobreza, criação de emprego, e outras abordagens baseadas na equidade social. Esta abordagem tem como principal vantagem, a integração de aspectos sociais, na implementação de uma política de desenvolvimento no entanto, este que é o ponto forte ao não demarcar a área de actuação, faz com que este processo tenha pouco suporte político. A segunda forma de abordar o desenvolvimento pela via das necessidades básicas, consiste na definição dos elementos constitutivos com vista a aplica-los nas estratégias já existentes (Perkins, Radelet, Lindauer, 2006: 37). O desenvolvimento procura criar melhores padrões de vida, ou seja, com a criação de políticas de emprego, a abordagem por via das necessidades básicas chama atenção a quem tem o dever e a obrigação de as implementar para os problemas do subemprego, do desemprego, dos desprotegidos, entre outras questões sociais. O principal objectivo da abordagem do desenvolvimento com base nas necessidades básicas é o de proporcionar condições para o desenvolvimento humano, este pode ser físico, mental e social, ficando para segundo plano a forma de o atingir (Perkins, Radelet & Lindauer, 2006: 38). Se consideramos o desenvolvimento com base no aumento do rendimento, esta perspectiva pode-se tornar ineficiente, porque os consumidores não demonstram de forma eficiente as questões de saúde, de educação, de nutrição e a distribuição do agregado familiar. Os desempregados e os desprotegidos devido a estarem desamparados e não garantirem a sua própria subsistência, apenas contam com as garantias dos serviços sociais do Estado. Podemos também, considerar o desenvolvimento na escolha da tecnologia, em nome da eficiência e da rentabilidade da produção, o que leva, a que haja melhores condições de trabalho, que conduz a uma maior redistribuição da riqueza (Diniz, 2010: 32).

Como vamos observar no ponto seguinte, o crescimento económico é muito importante, sem ele, não existe aumento de rendimento dos agregados familiares, mas não é suficiente para melhorar as condições de vida das pessoas por três razões que vamos de seguida enunciar:

- (i) Primeiro, o governo promove o crescimento económico não apenas, pelo bem-estar dos seus cidadãos, mas também, para promover o Estado e os seus governantes. Se o crescimento for promovido através de projectos caros, estes podem oferecer poucos benefícios para os seus cidadãos.
- (ii) Segundo, os recursos existentes podem ser aproveitados para promoverem o crescimento.

- (iii) Terceiro, o aumento do rendimento promove o consumo, mas se uma economia for dependente e se vigorar no mercado monopólios, este aumento do consumo pode só beneficiar poucas empresas no mercado (Todaro & Smith, 2009: 22). Será um erro considerarmos que um PIB *per capita* alto, signifique um alto rendimento para todas as famílias, em alguns casos nem um aumento de rendimento significa.

Ao que nos referimos quando falamos em desenvolvimento económico? É entendido como a melhoria sustentada de toda a sociedade e sistema social, em direcção a uma vida melhor e mais humana. O que se entende por uma vida melhor? Como se pode medir essa melhoria? São questões muito antigas, que devem ser reavaliadas periodicamente e respondidas de novo, num contexto de mudança da sociedade mundial. A resposta apropriada para países desenvolvidos hoje, não é necessariamente aquela que era à uma década. No entanto, os princípios fundamentais do desenvolvimento são os mesmos e servem como base conceitual e orientação prática, para a compreensão do mesmo a nível interno (Todaro & Smith, 2009: 15). A função básica da actividade económica é proporcionar às pessoas o máximo de meios, de modo a superar o desamparo e a miséria decorrentes da falta de sustento. Neste sentido, podemos afirmar, que o desenvolvimento económico é necessário para a melhoria da qualidade de vida. A realização do potencial humano, só é possível com um sustentado e contínuo progresso económico e social (Todaro & Smith, 2009: 15).

O desenvolvimento económico deve incluir outros aspectos, não se preocupar só com o rendimento, visto ser apenas, um meio para atingir um fim. Segundo Sen (1998), o objectivo do desenvolvimento é promover as capacidades das pessoas. Se um indivíduo tiver um rendimento equilibrado, ele pode garantir uma alimentação adequada, bons cuidados de saúde e educação. O mesmo autor salientou a necessidade de olhar para a pobreza, considerando que todos temos direito de viver uma vida minimamente digna. Para ele, o desenvolvimento económico é uma forma de aliviar as pessoas, libertando-as para viverem a vida (Perkins, Radelet & Lindauer, 2006: 40). Podemos concluir que o desenvolvimento engloba a combinação de vários factores, uma realidade física e um estado de espírito, em que a sociedade tenta, por meio de uma combinação social, económica e de processos institucionais, obter os meios necessários para garantir melhores condições de vida (Todaro & Smith, 2009: 21).

### 1.1.9 Crescimento Económico

O crescimento económico tem sido o responsável pelo melhoramento das condições de vida, ao longo dos últimos dois séculos. Desde a revolução industrial, as condições de vida têm vindo a melhorar sem precedentes. Antes da revolução industrial, as pessoas estavam habituadas a viver nas mesmas condições, que tinham vivido os pais e avós, não se registava qualquer melhoria (Burda & Wyplosz, 2005: 36). O crescimento económico de um país é medido através, do PIB (Produto Interno Bruto), para se fazerem comparações internacionais, utiliza-se a paridade do poder de compra. Para conseguirmos compreender melhor o crescimento económico, temos de o distinguir de desenvolvimento económico (Samuelson, 1999). De acordo, com Amartya Sen (1998), o desenvolvimento económico relaciona políticas para promover as melhorias das condições de vida e de saúde, tais esforços podem ir desde o desenvolvimento de capital humano, inclusão social, saúde, segurança e alfabetização. Com base nisto, podemos considerar que o desenvolvimento económico tem como objectivo, políticas que promovam o bem-estar social e o crescimento económico, tem como objectivo, aumentar a produtividade e como consequente o aumento do PIB. Segundo Amartya Sen “*o crescimento económico é um aspecto do processo de desenvolvimento económico*”(Perkins, Radelet & Lindauer 2006: 54).O crescimento económico é um indicador de bem-estar económico. Este indicador, até à revolução indústria, baseava-se principalmente na produção agrícola, e era dado pela capacidade de sobrevivência com base nos ciclos de colheitas.

A comparação do crescimento através do PIB per capita, serviu para relacionar países e assim conseguirmos perceber melhor o nível de vida das populações. Só que este indicador apresentava um inconveniente, quanto maior fosse a população, maior seria a depreciação do PIB *per capita*. O crescimento também tinha outra consequência para os países desenvolvidos, era o controlo ambiental devido à industrialização (Bürgenmeier, 2011: 15). As teorias do crescimento económico, consideram que só nos devemos preocupar com os recursos naturais, quando estes influenciam o comportamento humano, esta perspectiva tem suscitado algumas polémicas. Ao considerar o crescimento expressamente pela evolução da produção *per capita*, este indicador é estático porque só, considera os custos de produção explícitos, que é o objectivo de qualquer actividade económica. A polémica do crescimento tem como principal consequência, a não consideração dos custos sociais, uma vez que não tem, em conta a poluição e ainda as actividades não monetárias, como o voluntariado (Bürgenmeier, 2011: 16).

No Quadro 3, podemos observar os factores de crescimento económico: comportamento humano, formação de capital, progresso técnico e recursos naturais.

**Quadro 3 - Factores de Crescimento Económico**

|                             |  |
|-----------------------------|--|
| <b>Comportamento humano</b> | O trabalho no sentido de factores de produção.<br>Qualificação e motivação do trabalho.  |
| <b>Formação de capital</b>  | Investimento em infra-estruturas e em equipamentos.                                      |
| <b>Progresso técnico</b>    | Saber - fazer e evolução dos conhecimentos.<br>Investimentos no domínio da investigação. |
| <b>Recursos naturais</b>    | Energia, sol, água, clima.   |

Fonte: Bürgenmeier, em *Economia do Desenvolvimento Sustentável* (2009)

A concepção dos factores que determinam o crescimento económico está enraizada nos estudos clássicos da economia, os quais justificam que os factores de produção como terra, (terras cultiváveis, urbanas e recursos naturais) capital (edificações, máquinas e equipamentos) e trabalho (faculdades físicas e intelectuais dos seres humanos) são os elementos básicos para a produção de bens e serviços, gerando riquezas e influenciando o desempenho económico.

Por isso, Kliksberg (1999) classifica os factores que determinam o crescimento económico nos seguintes tipos de capital: a) capital natural, constituído pelos recursos naturais existentes em cada país ou região, bem como a proporção de terras com boas condições de cultivo, extracção vegetal e mineral, entre outros aspectos; b) capital construído (capital físico), o qual inclui a infra-estrutura, bens de capital, capital financeiro e comercial; c) capital humano, caracterizado pelos níveis de nutrição, saúde e educação da população, além dos investimentos inseridos nessa área; d) capital social, determinado pelo nível de associação entre os indivíduos, estudado recentemente como uma forma determinada do crescimento económico, tanto de base local, quanto regional.

Adam Smith, no seu livro “*A Riqueza das Nações*”, em 1776, procurou explicar as características do crescimento económico e o que distingue, países com rápido crescimento, de países com crescimento mais lento. Já passaram 200 anos desde então e o nosso conhecimento sobre o crescimento ainda não está completo, devido à existência de uma vasta gama de factores que o influenciam. Estes factores incluem, quantidade e tipo de investimento, a educação, saúde, recursos naturais, a qualidade das instituições governamentais e as políticas públicas (Perkins, Radelet & Linduaer, 2006: 64).

Na base do crescimento económico, existe uma relação entre os factores e a produção, tais como capital, trabalho e a produtividade total. A produção depende da

dotação existente, se consideramos neste caso, a produção de vestuário, esta requer mais trabalho não qualificado, mas é preciso que a empresa também tenha máquinas de costura. Se considerarmos uma fábrica de químicos, esta necessita de mais capital e de trabalhadores mais qualificados, também chamado de capital humano (Perkins, Radelet & Linduaer, 2006: 65). O rendimento dos países mais desenvolvidos, cresceu nos últimos 200 anos, mais de dezasseis vezes. Por isso é importante sabermos porque alguns países cresceram tanto e outros não. É importante sabermos também, porque é que a taxa de poupança e o crescimento da população influencia a acumulação de capital (Dornbusch, Fischer & Startz, 2003: 40). Uma das principais razões que influencia o crescimento, é a poupança, quando canalizada para o investimento futuro, o que leva ao aumento do stock de equipamentos produtivos e com isso, a um acréscimo da produtividade do factor trabalho. Um outro contributo para o crescimento económico é o progresso tecnológico, ou seja, quando mais conhecimento existir mais a tecnologia evolui, os trabalhadores tornam-se mais produtivos. As principais razões que influenciam um aumento na produtividade são, incentivos á inovação, I&D e o nível de escolaridade (Dornbusch, Fischer & Startz, 2009: 41).

A problemática do crescimento remonta, pelo menos, à própria matriz fundadora da ciência económica<sup>1</sup>, com os contributos dos economistas clássicos — Adam Smith (1776) e David Ricardo (1817) — na construção de uma teoria do crescimento económico. Com efeito, na análise de Adam Smith (1776), já estão presentes todos os elementos explicativos do crescimento que foram posteriormente desenvolvidos (acumulação de capital, eficiência na combinação dos factores de produção, divisão do trabalho, comércio internacional). Mas, não estamos ainda perante um modelo com um caminho metodológico preciso. E David Ricardo (1817) que formaliza o primeiro modelo de crescimento, aquele que irá permanecer como paradigmático da escola clássica. Para além da corrente clássica (Adam Smith, David Ricardo, Thomas Malthus), existem outras teorias de crescimento económico: a corrente Keynesiana (Damodar-Harrod, Kaldor), a corrente neoclássica (Solow), crescimento endógeno (Lucas & Romer), entre outras mais recentes.

---

<sup>1</sup> Como Solow (1988) reconhece na sua leitura Nobel, a teoria do crescimento pode ter começado com a *Riqueza das Nações* de Adam Smith (1776), ou mesmo antes.



## **1.2 Formação Profissional e Teorias Económicas Relevantes**

Após análise conceptual, efectuamos um enquadramento teórico de forma aprofundar e desenvolver o tema proposto, apresentando as teorias económicas relevantes a esta temática: capital humano, *resource based view*, economia do conhecimento e inovação, gestão do conhecimento, bens públicos e a intervenção do estado (externalidades). Por último, descrevemos alguns estudos teóricos empíricos internacionais e nacionais, realizados no âmbito da formação profissional e capital humano.

### **1.2.1 A Teoria dos Bens Públicos e a Intervenção do Estado**

*“As políticas públicas são concebidas como empreendimentos que envolvem a construção da realidade, ou seja, não se destinam a resolver problemas colocados fora delas, mas são em si mesmas, processos que constroem estruturas de inteligibilidade, visões do mundo, sistema de crenças, referenciais (...)”*

*Barroso e Afonso, 2000*

Segundo Birkland, a definição de políticas públicas tem como único objectivo, enquadrar os sujeitos que estão relacionados com o processo de produção de políticas (2005: 17). As políticas públicas têm a ver com as decisões ou não decisões que afectam e interferem na vida dos cidadãos, isto é, os resultados produzidos pela actividade dos governos. Como já foi referido anteriormente podemos dizer que uma política pública *“pressupõe a existência de uma esfera ou domínio da vida que não é privado, nem tão pouco meramente individual, mas que, pelo contrário, é assumido como comum”* (Cardim, 2006: 30). Por conseguinte, as políticas públicas constituem-se como projectos para a resolução de problemas concretos, no domínio público, ou seja, um conjunto de acções ou inacções aprovadas pelo governo que se traduzem em efeitos específicos em determinadas áreas da sociedade. Mas para além da discussão da forma como são elaboradas as políticas públicas, Cardim (1999) alerta para a operacionalização das mesmas, destacando que o papel desempenhado pelos atores sociais acaba por se reduzir a um mero cumprimento de formalidades. Só nas últimas décadas do século XX, no quadro das mudanças em processo na ordem económica e social globalizada, marcada por dinâmicas de crises da política social e do Estado de bem-estar e do avanço da competitividade, que o princípio da valorização dos recursos humanos passou a se constituir objecto de políticas públicas.

A formação do trabalhador, ocupando um lugar privilegiado nas agendas internacionais, impulsionou os governos a organizarem ou fortalecerem suas políticas públicas de educação e de qualificação profissional, propiciando estudos e avaliações sobre

o assunto. Sublinhando novamente Castro (2002) a definição das políticas de formação, depende da harmonização de três conceitos básicos da economia política: instituições, ideias e interesses.

Em Portugal, a responsabilidade pela execução das políticas de emprego e formação profissional foi dada ao Instituto de Emprego e Formação Profissional – IEFP, entidade pública sob a tutela do Ministério das Actividades Económicas e do Trabalho, cuja competência é executar as políticas de emprego e formação profissional definidas pelo Governo. O IEFP ao ter a seu cargo a “gestão” do mercado de emprego, é regido por uma série de políticas públicas, as quais se referem, entre outros aspectos, à formação profissional, como importante medida influenciadora do mercado de emprego, assumindo-se assim como uma forma de intervenção do Estado no mercado de trabalho. Por conseguinte, ao definir a sua oferta formativa o IEFP pode otimizar a adequação da mão-de-obra às necessidades do mercado de trabalho, sem descuidar os interesses individuais na procura de qualificações profissionais, e simultaneamente, poderá orientar a procura de qualificações em ordem à promoção de um maior grau de empregabilidade e combate à discriminação entre homens e mulheres.

A primeira abordagem à igualdade de oportunidades surgiu logo a seguir à Constituição em 1976 e à profunda revisão do Código Civil nos domínios do Direito da Família e do Direito das Sucessões operada em 1978, entrou na ordem jurídica portuguesa a designada “*Lei da Igualdade*”, ou seja, o Decreto-Lei n.º 392/79, de 20 de Setembro, que “*garante às mulheres a igualdade com os homens em oportunidades e tratamento no trabalho e no emprego*”. Nos últimos trinta anos, o Estado português, em sucessivos governos, nuns certamente mais do que noutros, tem afirmado a importância da igualdade de mulheres e homens e tomadas medidas relevantes.

A política de promoção da igualdade de género é prosseguida e beneficiou no Quadro de Referência Estratégico Nacional (QREN), de forma transversal - quer na Agenda Operacional Potencial Humano, quer na Agenda Operacional Factores de Competitividade - de uma prioridade política, de uma visibilidade e de uma expressão financeira que nunca tivera nos anteriores Quadros Comunitários de Apoio, o que permitiu, designadamente, o reforço da capacidade de investigação e experimentação neste domínio. Por outro lado, O QREN incentivou ao empreendedorismo por parte das mulheres permitindo a diversificação da inovação, da criatividade e das oportunidades de obtenção de rendimentos do trabalho, combatendo assim a grande assimetria que existe entre homens e mulheres no mundo empresarial.

A resolução do Conselho de Ministros n.º 70/2008, de 22 de Abril, aprovou a política de recursos humanos e promoção da igualdade: conceber e implementar políticas de recursos humanos orientadas para a valorização do indivíduo, para o fortalecimento da motivação e para o estímulo ao aumento de produtividade dos colaboradores, num quadro de equilíbrio e rigoroso controlo dos encargos que lhes estão associados, compatível com a dimensão e a situação económica e financeira da empresa, e conceber e implementar planos de igualdade, tendentes a promover a igualdade de tratamento e de oportunidades entre homens e mulheres, a eliminar as discriminações e a permitir a conciliação da vida pessoal, familiar e profissional. Rosabeth Kanter (1993), no seu livro *Men and Women of the Corporation*, argumenta, que são as estruturas organizacionais, e não as características individuais das mulheres, os factores responsáveis pelas diferenças entre homens e mulheres. Mais especificamente, temos três factores organizacionais críticos:

- (i) A estrutura de oportunidades na organização, sendo esta relativa, por exemplo, às oportunidades de promoção associadas a uma função ou de formação e desenvolvimento para aquisição de competências;
- (ii) O poder detido no interior da organização e consequente capacidade de mobilização de recursos organizacionais;
- (iii) E, finalmente, a proporção numérica de indivíduos demograficamente similares nas posições hierárquicas mais elevadas da organização.

Na última década tem-se assistido a um maior dinamismo do Estado na implementação de medidas e programas, em alguns casos financiados pela Comunidade Europeia, destinados a apoiar a igualdade de oportunidades entre homens e mulheres. No relatório sobre o progresso da igualdade de oportunidades entre mulheres e homens no trabalho, no emprego e na formação profissional, para o período compreendido entre 2006-2008 (CITE, 2009), pode constatar-se a existência de diferentes organismos sob tutela do Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social com competências específicas nesta área, nomeadamente: a Comissão para a Igualdade no Trabalho e no Emprego (CITE); Autoridade para as Condições do Trabalho (ACT); Instituto do Emprego e da Formação Profissional (IEFP, IP); Programas com financiamento comunitário (POEFDS) e iniciativa comunitária (EQUAL). Podemos concluir que em Portugal predomina o pendor legalista de muitas medidas em matéria de igualdade de oportunidades de género, visando cumprir, em alguns casos, as directivas da Comunidade Europeia, não se encetando a mudança por iniciativa dos agentes estatais locais.

Nesta medida, a mudança é emanada de cima (da instância transnacional) para baixo (instância nacional), o que nos pode levar a questionar se essas iniciativas não passarão de um exercício de retórica (Ferreira, 2000). Isto não deve obscurecer, de qualquer modo, o esforço considerável que tem sido feito, na última década, em Portugal, no sentido de “educar” e sensibilizar o mundo empresarial para a questão da igualdade de oportunidades entre homens e mulheres, e que já é visível, pelo menos ao nível do discurso organizacional (Barbosa, 2009). Presentemente, tem-se verificado um significativo aumento da intervenção pública em quase em todas as economias. As suas funções alastram-se podendo, de acordo com Mochón (1994: 61), ser agrupadas nas seguintes categorias: “fiscais, reguladoras, redistributivas, estabilizadoras e fornecedora de bens e serviços públicos”. Neste sentido, de acordo com Musgrave (1959), Neves (1993), Samuelson & Northaus (1993), Mochón (1994), Barbosa (1997), Albi *et al* (1999), Albi *et al* (2000) e Corona e Díaz, (2000), as grandes funções da intervenção do Estado<sup>2</sup> numa economia moderna poderão ser sintetizadas em:

- (i) Promoção da eficiência;
- (ii) Promoção da equidade;
- (iii) Estímulo ao crescimento macroeconómico e à estabilidade;

Atendendo à diversidade de tais funções, apercebemo-nos da importância que assume a intervenção do Estado na economia, quer ao nível da correcção das falhas de mercado existentes e/ou potenciais, quer ao nível da provisão de bens e serviços. As políticas públicas estão relacionadas com as falhas de mercado. Assim, uma das razões da intervenção pública na economia de mercado, reside no facto de esta não estar, à partida, disponível para fornecer bens públicos nem tratar das externalidades, o que produz falhas de mercado. Assim, definem políticas e elegem a que se apresenta com a maior probabilidade de fazer funcionar melhor o mercado (Mankiw, 2001b: 207), actuando ao nível da provisão e da regulação do mercado (Ballart & Ramió, 2002:482).

Estes desvios que se produzem no mercado tomam o nome de falhas de mercado, que poderão ser agrupadas por categorias, entre as quais se poderão encontrar os bens públicos e as externalidades (Mankiw, 2001a). Contudo, (Ballart & Ramió, 2002: 482-

---

<sup>2</sup> A este propósito, consideramos curiosa a posição de McConnell & Brue (2001: 69), quando dividem em cinco as grandes funções económicas dos governos: 1) fornecimento de um quadro legal e social; 2) manutenção da concorrência dentro dos mercados; 3) redistribuição do rendimento como requisito básico para a equidade; 4) realocação dos recursos; 5) estabilização da economia.

487), numa perspectiva que consideramos mais dinâmica, optam por tipificar as seguintes falhas de mercado:

**Quadro 4 - Tipos de Falhas de Mercado**

| <b>Tipos de Falhas de Mercado</b>                        | <b>Tipo de Intervenção</b>       |
|--|----------------------------------|
| Bens Públicos  | Despesa Pública em Bens/Serviços |
| Externalidades (positivas)<br>Externalidades (negativas) | Subsídios<br>Impostos            |
| Monopólios naturais                                      | Regulação                        |
| Assimetrias na informação                                | Regulação                        |

Fonte: Adoptado de Tomé (2001)

Assim, de acordo com Araújo (2002), as falhas de mercado podem ser atribuídas a duas causas principais:

- (i) Existência de “externalidades” - a intervenção pública justifica-se como forma de neutralizar o hiato criado entre a eficiência económica e o bem-estar colectivo;
- (ii) Existência de poder de mercado - traduz-se na capacidade que alguém tem para explorar o mecanismo dos preços em proveito próprio, para além dos limites considerados razoáveis em termos mínimos de justiça ou que gerem desincentivos à produção e às trocas.

Corroborando tal perspectiva, Cowen (2000: 23) adianta que uma das grandes razões da intervenção pública na actividade económica, reside no facto da economia de mercado não estar, à partida, disponível para fornecer bens públicos nem tratar das externalidades. Perante tal constatação, o sector público deverá intervir na economia de mercado para evitar, pelo menos, a dilatação do âmbito de tais falhas.

Pretende-se pois levar a cabo iniciativas concretas capazes de contribuir para colmatar falhas de mercado detectadas em áreas essenciais para o desenvolvimento da actividade económica (trata-se aqui, nomeadamente, de acções que não são espontaneamente realizadas pela iniciativa privada, procurando-se, no entanto, evitar o desenvolvimento de acções que entrem em manifesta concorrência com o sector privado) (Cardim, 1999).

Tomé (2001) defende que a existência de falhas de mercado e de situações iníquas originam a que a intervenção do estado seja desejável, estando as primeiras relacionadas

com questões de eficiência e as segundas com problemas de equidade. Segundo o mesmo autor, a intervenção do estado deve ocorrer de acordo com os seguintes pressupostos:

- (i) Em primeiro lugar a intervenção só deverá ser efectuada se a falha de mercado ou de equidade corrigida não originar uma falha de governo ainda maior;
- (ii) Em segundo lugar o Estado deverá tentar corrigir determinar a imperfeição do mercado ou efectuar a redistribuição de acordo com a sua preocupação de equidade;
- (iii) Em terceiro lugar, o Estado poderá subsidiar ou produzir, quando aquelas duas acções não forem suficientes; é necessário impor os limites na prática dos dois tipos de actuação alternativos (produção e financiamento); em regra a produção em primeiro lugar pública só se justifica se não houver possibilidade de que o sector privado a realize.
- (iv) Em quarto lugar, em qualquer dos casos anteriormente referidos deve-se verificar cuidadosamente se se justifica em termos económicos que determinados agentes sejam apoiados; e se o são da melhor forma;
- (v) Em quinto lugar devemos ter em conta que, muitas vezes o apoio à formação deve ser envolvido num “pacote” de apoios estatais mais vasto, o qual tornará a formação mais eficaz para atingir os objectivos visados.

A inexistência de capacidade de financiamento pode levar a que os indivíduos não frequentem a formação, provocando uma falha de mercado fundamental que o estado deve tentar corrigir através de actuações nas suas causas. Portanto, a intervenção do Estado na produção e financiamento da formação profissional justifica-se devido a falhas de mercado e a problemas de equidade. Com base nestes pressupostos pode defender-se o apoio público à formação, através de motivações ao investimento, subsídios ou produção nas empresas e nos sectores em que se verificam situações naturalmente desfavoráveis, visto que essa intervenção tentará resolver uma falha de mercado.

Convém salientar algumas situações importantes em que subsistem falhas de mercado na formação profissional, que correspondem a públicos específicos, como poderemos verificar no quadro seguinte:

**Quadro 5 - Falhas de Mercado Relacionadas com a Formação e Públicos-Alvo**

| <i>Falhas de Mercado</i>                            | <i>Públicos-Alvo</i>                     |
|---|--|
| Desemprego  | Indivíduos                               |
| Problemas de financiamento por parte dos indivíduos | Indivíduos/mercado capital/macroeconomia |

|  |   |
|--|---|
| Discriminação do mercado de trabalho   | Indivíduos/ entidades                   |
| Mercado secundário e dualização  | Entidades/ indivíduos                   |
| Miopia individual  | Indivíduos                              |
| Problemas de informação e custos de transacção entre a empresa e os trabalhadores no mercado de trabalho | Entidades/ indivíduos                   |
| Outras imperfeições e ciclos viciosos nos mercados conexos: capitais, tecnologia e trabalho              | Mercados                                |
| Problemas de financiamento por parte das entidades   | Entidades/mercado capital/macroeconomia |
| Formação transferível  | Entidades                               |
| Armadilha da “ baixa qualificação e do mau emprego”  | Entidades                               |
| Empresas que não conseguem ser eficientes  | Entidades                               |

Fonte: Adoptado de Tomé (2001)

Como observamos anteriormente, a intervenção pública através de políticas para colmatar as falhas de mercado na formação (produção e financiamento) é defensável porque geralmente reúne condições para obter retornos sociais. Tomé (2001: 133) defende que para a maioria desse tipo de falhas a subsidiação e a produção pública não são políticas óptimas, como se pode verificar pela análise do quadro seguinte:

**Quadro 6 - Falhas de Mercado relacionadas com a Formação e Políticas Óptimas**

| <i>Falhas de Mercado</i>  | <i>Políticas Óptimas</i>                              |
|---|---|
| Desemprego por insuficiência ou desajustamento de qualificações | Produção/financiamento                                |
| Problemas de financiamento por parte dos indivíduos             | Salários e acesso ao mercado de capitais              |
| Discriminação do mercado de trabalho                            | Implementação de medidas anti discriminação           |
| Mercado secundário  | Apoio à estabilidade das pequenas empresas            |
| Miopia individual   | Esclarecimento sobre o valor da formação              |
| Problemas de informação e custos de transacção                  | Sistemas de informação                                |
| Imperfeições e ciclos viciosos nos mercados conexos             | Remoção das imperfeições nesses mercados              |
| Problemas de financiamento por parte das entidades              | Ajuda ao mercado de capitais e aos lucros             |
| Formação transferível   | Produção/financiamento                                |
| Armadilha da “ baixa qualificação e do mau emprego”             | Produção/financiamento para melhorias de qualificação |
| Empresas que não conseguem ser eficientes                       | Esclarecimentos sobre organização e gestão            |

Fonte: Adoptado de Tomé (2001)

Tomé (2001) defende que a discriminação gera uma falha de mercado porque os indivíduos discriminados não têm incentivos para investir e porque mesmo que investam, não serão facilmente remunerados ou escolhidos pela empresa; por outro lado esses indivíduos têm tendência a receber menos e piores ofertas de formação por parte das empresas, do que aconteceria se a sua produtividade fosse correctamente aferida. Poderá acontecer o inverso a alguns injustamente “*eleitos*”, os quais, independentemente da sua produtividade real, emitem sinais positivos, e captam as oportunidades de formação não merecidas, originando outra falha de mercado. O mesmo autor considera que a discriminação é um problema insolúvel e que o Estado pode tentar resolvê-lo através de políticas de igualdade, desde que a discriminação seja concreta. A credibilidade e utilidade estratégica das políticas de formação implicam que estas sejam integradas nas estratégias organizacionais e que se baseiem em informação relevante tendo em vista garantir que essas políticas respondam quer às necessidades de curto e de longo prazo das organizações, promovendo o seu desenvolvimento competitivo, e dos indivíduos, contribuindo para reforçar a sua empregabilidade e produtividade.

A influência da formação no emprego também costuma ser considerada como uma situação natural <sup>3</sup> uma vez que a formação pode melhorar significativamente a probabilidade do individuo encontrar e manter o emprego e a probabilidade de obter um melhor emprego, e pode também diminuir o risco de desemprego, o período de desemprego e a probabilidade de desemprego (Tomé, 2001).

O mesmo autor defende que na procura de emprego cada individuo está num mercado de trabalho que se afasta da concorrência perfeita, em que é avaliado e remunerado de acordo com as características; tendencialmente, um individuo com uma boa preparação académica, uma boa formação geral e uma formação específica sólida e actualizada, num mercado próspero, terão provavelmente um bom emprego. Num mercado estruturado de concorrência imperfeita, é decisiva a compatibilidade entre a oferta e procura de qualificações, sendo que, a formação é um modo do trabalhador se qualificar.

Desde meados da década de 90, a resposta portuguesa reflectiu-se num conjunto de instrumentos que indiciavam um esforço de mudança e de inovação das políticas públicas. Destaca-se o reforço das medidas activas de emprego, especialmente associadas à abordagem precoce do desemprego, e que visam a promoção e sustentabilidade do emprego, nomeadamente através da formação profissional. Mas, foi em 1986 e anos

---

<sup>3</sup> Ver - por exemplo, TORP (1994); KOVACS (1999) & CEDEFOP (1999)



subsequentes, após a adesão à Comunidade Europeia, que Portugal teve acesso ao financiamento de actividades formativas através do Fundo Social Europeu (FSE), permitindo aumentar significativamente as actividades de formação inicial e contínua, particularmente as desenvolvidas por iniciativa privada, que passaram a ser apoiadas por financiamento público (Cardim,1999: 46). Assim sendo, as fontes de financiamento da formação profissional realizada, advém principalmente de fundos públicos, ao longo das últimas décadas, por via dos apoios no âmbito do Fundo Social Europeu<sup>4</sup>. Uma das formas que o FSE tem tentado combater os problemas de emprego tem sido através da formação profissional, que tem absorvido sempre mais de 75% do seu orçamento.

O Emprego tem sido desde sempre o grande objectivo político do FSE, que se especializou no apoio a operações de formação profissional, de emprego e de inclusão social através de subsídios. A formação profissional assume numerosas e variadas formas na Europa, em função da importância nos sistemas de educação e formação dos Estados-membros, estando a aprendizagem sujeita a importantes reformas que visam seis pressupostos: aproximar a escola e a empresa; aproximar-se das necessidades do mercado; promover a flexibilidade do emprego e a mobilidade; combater a exclusão social; elevar o nível dos diplomas de aprendizagem; e proporcionar aos aprendizes o acesso ao ensino superior.

Assim, tal como defende Canário (1997, 2000), a definição das políticas de formação implica que se questione as formas tradicionais de pensar e organizar os processos formativos e os modelos de organização do trabalho (Lopes, 1998; Kovacs, 2002).

### **1.2.2 Teoria do Capital Humano**

*"As Pessoas são o nosso principal activo" é uma frase repetidamente proferida por altos executivos"*

*Watson Wyatt, 1999*

Nas últimas décadas, o capital humano tem constituído uma prioridade política, económica e social para a generalidade das economias do mundo e, em particular, para os países ditos "industrializados". O capital humano tem vindo a ser foco de inúmeros debates, um pouco por todo o mundo, dada a elevada complexidade dos processos que envolve (Teixeira, 1999). Assim, no presente ponto procederemos à descrição das principais abordagens à definição de capital humano, sem esquecer os processos que estão

---

<sup>4</sup> Para aprofundar este tema ver o ponto 1.3 na página 74

na sua origem, ideias defendidas pelos teóricos Schultz, Becker e Mincer. A Teoria do Capital Humano surgiu entre os anos 50 e os anos 60 do século XX essencialmente através de trabalhos realizados por um grupo de economistas neoclássicos da Escola de Chicago, designadamente Edward Deninson (1962), Jacob Mincer (1958), Theodore Schultz (1961), Gary Becker (1960) e Milton Friedman (1955), entre outros. Depois dos conceitos referentes ao capital humano<sup>5</sup> terem sido apresentados, a sua difusão, por todo o mundo, foi algo inevitável, e incrementado pela publicação da obra de Theodore Schultz, em 1963 – “*The Economic Value of education*”; e em 1964, “*Human Capital*” por Gary Becker.

O capital humano inclui actividades como a educação, formação no e fora do local de trabalho, que tendem a aumentar a produtividade dos trabalhadores de forma complexa: a educação potencia a capacidade de um trabalhador para adquirir e decodificar informação sobre custos e características produtivas de outros inputs; aumenta a capacidade de um trabalhador para lidar com desequilíbrios; faz aumentar a produtividade porque é complementar com outros *inputs* da empresa (como capital), permite aos trabalhadores a adaptação mais rápida às mudanças tecnológicas (Woodhall, 1987, referido em Teixeira, 2002).

O capital humano é actualmente, considerado um conceito vago e de definição complexa, visto que pode, em determinados contextos, englobar apenas o nível de escolaridade (nível de educação formalmente adquirida) ou, noutros contextos, um conjunto mais abrangente de investimentos que influenciam o bem-estar e a produtividade dos indivíduos, empresas e nações, também pode incluir investimentos na área da saúde e nutrição, bem como as acções de formação profissional adquiridas fora do sistema formal de ensino (por exemplo, nas escolas profissionais ou nas empresas) (Teixeira, 1999). No que concerne às suas características, o capital humano não é visível, mas sim os seus efeitos internos e externos.

Quanto aos efeitos internos, estes habitualmente restringem-se ao indivíduo que detém o capital humano (por exemplo, o impacto do nível de escolaridade, da formação, ou da experiência profissional nos rendimentos do indivíduo). No que diz respeito aos efeitos externos, estes envolvem grupos de indivíduos, a sociedade e mesmo conjuntos de países, podendo ser empiricamente observáveis através, por exemplo, da relação entre o nível de escolaridade médio da população (ou respectivos subgrupos) de uma determinada nação e a performance de crescimento da mesma (Teixeira, 1999).

---

<sup>5</sup> Ver quadro resumo dos conceitos do capital humano - ponto 1.1.3 na página 9

Existe uma outra especificidade do capital humano que é importante analisar, e que diz respeito ao facto do mesmo não poder ser separado da pessoa que o detém, ou seja, este não pode ser comprado ou vendido (Teixeira, 1999). Portanto, o capital humano afigura-se como um dos intangíveis mais importantes que as organizações têm, sendo crucial no desempenho das sociedades do conhecimento. Pelo que pode-se afirmar que o sucesso do desempenho de cada organização está baseado em larga medida na qualidade do capital humano dos indivíduos, recursos humanos, que trabalham na organização.

O desígnio central da teoria do capital humano é o de que este é algo produzido, e o produto de decisões deliberadas de investimento em educação ou em formação, sendo que os indivíduos são detentores de certas características pessoais, as quais contribuem para o aumento da sua produtividade e, por conseguinte, dos salários auferidos ao longo do ciclo vital. Ou seja, pressupõe-se uma correlação positiva entre o capital humano e o nível das taxas salariais aplicáveis.

A teoria do capital humano (Becker, 1983 [1964]) procura salientar, criticando o princípio da homogeneidade das qualificações da ortodoxia neoclássica, os processos de diferenciação “*qualificacionais*”, ao afirmar que os salários reflectem o investimento que os indivíduos realizam em educação. Socorrendo-se do pressuposto clássico da racionalidade inerente ao comportamento dos indivíduos no mercado de trabalho, considera que estes calculam o investimento que terão de fazer em educação em função do salário que pretendem vir a auferir. A decisão de investir em capital humano pressupõe uma análise custo/benefício assente em expectativas racionais, o que significa que os indivíduos investirão em CH se os benefícios esperados, a médio e longo prazo, excederem os custos actuais. Ou seja, investirão até a rentabilidade marginal igualar ou exceder os seus custos marginais (Olaniyan & Okemakinde, 2008).

Abordaremos de seguida, as ideias defendidas pelos teóricos, Schultz, Becker e Mincer, no que diz respeito ao capital humano. A educação na década de 60 começa a ser estudada dentro duma perspectiva mais económica, passando a ser considerada como um dos requisitos fundamentais para o desenvolvimento de uma economia.

Theodore Schultz<sup>6</sup>, baseando-se em grande medida na ideia defendida por Irving Fisher (1906/2006) defendia que se o capital é uma fonte de rendimento ao produzir fluxos de rendimentos e serviços, o homem também poderia ser um capital, ainda que de natureza diferente. A despeito de ser mais conhecida na literatura pedagógica pela contribuição de

---

<sup>6</sup> Schultz distinguido com o Prémio Nobel da Economia, em 1979, juntamente com o britânico Arthur Lewis.

Schultz, é na elaboração inicial de Becker, retomada pelo próprio Schultz, que podemos encontrar as raízes contemporâneas da teoria do capital humano. Schultz escreve em 1961 um artigo de grande repercussão académica, intitulado “*Investment in Human Capital*”, onde elaborou o conceito de capital humano, procurando estabelecer a essência do conceito e as condições da sua formação.

Por razões de natureza teórica, os economistas neoclássicos analisavam sempre a força de trabalho como se de capacidades inatas se tratasse, completamente isentas de capital ou da recusa de observar as pessoas como bens de capital. Schultz mostrou-se crítico à noção clássica e ultrapassada que entendia o trabalho ou os recursos humanos, como um meio de produção, um produto do investimento (tal como uma máquina ou uma infra-estrutura). A nova proposta do modelo neoclássico renovado trouxe uma nova noção de trabalho para a teoria económica ao entender o trabalho como uma forma de capital, no sentido de considerar as pessoas como riqueza humana.

Efectivamente, as ideias de Schultz foram inovadoras e tiveram repercussões até hoje na medida em que a ideia do homem como um bem similar a outras formas de “capital”<sup>7</sup> projecta-nos para a emergência da “sociedade dos serviços”, da “civilização terciária”, para a “sociedade do conhecimento”, para a “sociedade pós-industrial”, expressões que viriam a dominar as ciências sociais nas décadas seguintes ao surgimento da ideia de capital humano. Não obstante, estes pensamentos também foram criticados, principalmente, porque a ideia de considerarmos o ser humano como uma forma de capital remete alguns autores para a velha noção de propriedade no sentido em que se entendia a escravatura (Pipes, 2000). Gary Stanley Becker<sup>8</sup> desenvolveu e reforçou as ideias de Schultz, apresentando a teoria do capital humano como um aperfeiçoamento do modelo neoclássico, analisando em profundidade o valor oculto dos intangíveis gerados pelo CH e no seu livro “*Human Capital: A Theoretical and Empirical Analysis, with especial reference to Education*”, publicado em 1964. O autor expõe importantes ideias sobre o Capital Humano, segundo ele “[...] cada indivíduo dispõe de um stock de saberes, experiências, saberes-fazer, que constituem um capital que é seu, que ele pode (ou não) desenvolver”, destacando a análise efectuada sobre as taxas de retorno do investimento, não só em educação formal mas também em educação não formal.

O estudo empírico que o autor leva a cabo permite-lhe ainda estabelecer pesos adequados às desigualdades resultantes dos diferentes tipos de formação: formação

---

<sup>7</sup> Ver conceito de “Capital Good” in Schultz (1961: 2)

<sup>8</sup> Em 1992, G. Becker recebe o Prémio Nobel da Economia pelas suas teorias sobre o capital humano

genérica (*general training*); formação específica (*specific training*); formação no posto de trabalho (*on-job training*); escolaridade básica (*schooling*) e outro tipo de conhecimento (*knowledge*). Do exposto se conclui que o CH, que é adquirido desde a educação, formação profissional e ao longo de toda a vida, *Learning by doing*, é um dos principais responsáveis pelo sucesso da organização e, como tal, urge apostar numa cultura de valorização dos membros da mesma.

Nos anos de sessenta e setenta, Mincer desempenhou um papel importante, não só, na definição contemporânea da perspectiva económica sobre o mercado de trabalho, nomeadamente pelo seu trabalho sobre a teoria do capital humano, mas também sobre o comportamento da oferta de trabalho.

Num artigo publicado em 1958, Jacob Mincer examinou a questão do CH numa perspectiva econométrica, procurando a correlação entre o investimento na formação do trabalhador e a distribuição do rendimento individual. Por conseguinte, a teoria do capital humano defendida por Mincer, aperfeiçoando o quadro neoclássico geral em que se enquadra, admite a heterogeneidade do trabalho, ao considerar o investimento realizado em CH e surgindo este como um factor explicativo da diferenciação salarial entre trabalhadores, dotados de produtividades distintas (Teixeira, 2007). O autor defende ainda que a formação contínua, como resulta da abordagem do modelo da acumulação óptima de capital humano, também deve estar incluída na equação referente ao CH.

Na verdade, esse capital continua a desenvolver-se depois da saída da escolaridade e com a entrada no mercado de trabalho, ainda que o montante tenha tendência para diminuir ao longo do tempo (Mincer, 1974).

Jacob Mincer cit. por Saul (2004) também encontrou nos seus estudos uma conclusão provisória no sentido de que a dispersão dos rendimentos entre as diferentes ocupações deveria estar relacionada positivamente com o volume de investimento em capital humano feito nelas. Mincer (1974) propôs uma equação standard que importa analisar:

$$\ln Y_i(t) = a_0 + a_1 S_i + a_2 t_i + a_3 t_i^2 + \epsilon_i$$

Em que:

**Y** é a taxa de salário do indivíduo,

**S** é o número de anos de escola,

**t** - mostra o número de anos de experiência no mercado de trabalho

**t<sup>2</sup>** é o termo experiência ao quadrado que captura a concavidade do perfil salário/idade.

O coeficiente **a0** está relacionado com a capacidade dos rendimentos iniciais, já o coeficiente de escolaridade **a1** significa a taxa de retorno da educação e os coeficientes **a2** e **a3** estão relacionados com o retorno financeiro do investimento efectuado em educação/formação, ou seja mais educação/formação, traduz-se em maiores rendimentos para cada nível de experiência. Já  $\varepsilon$  representa erros não correlacionados com outros determinantes dos rendimentos observados, ou seja, é o termo de erro.

Esta equação Minceriana passou a ser uma ferramenta de referência na Economia dos Recursos Humanos, continuando a ter um papel muito importante nos estudos sobre questões relacionadas com mercado de trabalho e educação.

No relatório da OCDE sobre investimento em capital humano (OCDE, 1998), são apresentadas quatro fontes principais para este tipo de capital. São elas:

- (i) A educação formal (educação pré-primária, escolaridade obrigatória, educação secundária ou profissional, educação superior, educação de adultos, entre outros);
- (ii) A formação informal no contexto da empresa e a formação no mercado de trabalho;
- (iii) A experiência adquirida ao longo da vida profissional, em diferentes tipos de organizações e contextos laborais;
- (iv) As aprendizagens que ocorrem em ambientes mais informais como, por exemplo, em redes de amigos, no ambiente familiar e no contacto com as comunidades são relevantes na criação de capital social.

Nesse mesmo relatório também se apresentam algumas ideias de como se pode medir o investimento em tempo e dinheiro para aumentar o stock de capital humano, e que são as seguintes:

- (i) Do total dos gastos públicos em educação e formação inicial (percentagem do PIB gasto nestes factores) ou, em alternativa, os gastos por estudante de acordo com o PIB *per capita*;
- (ii) Dos gastos públicos em formação para adultos no contexto do mercado de trabalho. Uma estratégia para direccionar fundos públicos limitados para a melhoria do capital humano é através da implementação de programas desenhados directamente para apoiar pessoas empregadas, desempregadas ou grupos desfavorecidos na sua inserção no mercado de trabalho;

- (iii) Do investimento privado das empresas e das organizações que constitui uma parte substancial do investimento total em capital humano;
- (iv) Do investimento das famílias em actividades que, directa ou indirectamente influencia o desenvolvimento do capital humano nos seus filhos (engloba investimento financeiro, o investimento de tempo e a promoção de atitudes e hábitos de aprendizagem) (OCDE, 1998).

Uma vez expostas três perspectivas essenciais da teoria do capital humano, importa apresentar uma resenha dos dois principais princípios que orientam esta teoria. O pressuposto central é o de que o capital humano é algo produzido, isto é, algo que é o produto de decisões deliberadas de investimento em educação ou em formação. O segundo pressuposto é o de que os indivíduos são detentores de certas características pessoais (umas parcialmente inatas, como as aptidões intelectuais, e outras que vão sendo adquiridas ao longo da vida, tais como a educação formal e informal, a formação profissional e a experiência), que contribuem para o aumento da sua produtividade e, conseqüentemente, dos salários auferidos ao longo do ciclo de vida.

Sucintamente, o raciocínio da teoria do capital humano é o seguinte: (i) as pessoas educam-se; (ii) a educação tem como principal efeito mudar suas "capacidades" e conhecimentos; (iii) quanto mais uma pessoa estuda, maior a sua habilidade cognitiva e maior a sua produtividade; e (iv) maior produtividade permite que a pessoa tenha maiores rendimentos.

A teoria do capital humano não está isenta de críticas (Arrow, 1973; Salop, 1979; Weiss, 1980; Thurow, 1975; entre outros), embora pareça que estas não ameaçam a viabilidade nem atingem o cerne do modelo do capital humano. Os críticos afirmam que o conceito de CH danifica a dignidade humana, comparando as pessoas a contentores de conhecimentos e competências, muito similares aos componentes mecânicos (Shaffer, 1961), defende-se a pertinência do conceito de capital humano e entende-se que o conceito realça a crescente importância das pessoas no contexto das actuais economias e sociedades baseadas no conhecimento e nas competências individuais.

O séc. XXI, sendo o século do conhecimento, é no capital humano que reside o verdadeiro recurso, fundamental à perpetuidade das empresas e das nações.

### 1.2.3 Teoria do Mercado de Trabalho - Discriminação, Segmentação e Dualização

*“A economia da discriminação é definida como o tratamento desigual baseado em critério irrelevante para a actividade envolvida. [...] Esse destaque advém do [...] modelo de discriminação de Becker (1957) ter dado impulso inicial ao estudo da economia da discriminação”*

*Loureiro, 2003*

A teoria do capital humano abordada neste capítulo, a qual tem como base estruturante, a relação directa entre educação e salários, ou seja, a educação e a experiência são processos que aumentam a produtividade dos indivíduos e, conseqüentemente, os respectivos salários. Mas, então como se justifica que os indivíduos com o mesmo nível de Capital Humano e de produtividade, a trabalhar com condições de trabalho semelhantes, recebam salários diferentes. O início da moderna análise da discriminação tem origem no trabalho seminal de Gary Becker – *Economics of Discrimination* (1957). A teoria de discriminação de Becker (1957) tem uma estrutura neoclássica determinada pelas preferências em discriminar, que podem ser de três tipos:

- (i) Discriminação do empregador;
- (ii) Discriminação do empregado;
- (iii) E, discriminação do consumidor.

O modelo de Gary Becker (1957) permite que, em um mercado competitivo, cada agente tenha preferências diferentes e possa agir de acordo com essas preferências. Assume-se que os indivíduos têm comportamento racional e maximizam as suas utilidades com base nessas preferências e os indivíduos racionais geram preferências por discriminação. Segundo o mesmo autor, se um indivíduo tem preferência por discriminar, ele tem que agir como se estivesse disposto a pagar alguma coisa, ou directamente ou na forma de uma redução no rendimento. Nesse sentido, o autor conclui que essa maneira simples de ver o assunto chega à essência do preconceito e da discriminação. Ou seja, discriminação consiste, basicamente, em reduzir lucros, salários ou rendimento para manter preconceito de algum tipo. Com raízes neoclássicas, a teoria da discriminação, mais conhecida como teoria da sinalização (*screening hypothesis*) ou do filtro (Spence, 1973; Arrow, 1973), sugere que não é apenas o nível do capital humano que explica as diferenças no rendimento desigual do indivíduo. Ou seja, esta teoria sugere que existem sinais, tais como características pessoais, como o seu talento, valores, inteligência, motivação, força de vontade, entre outros, que fazem com que um grupo de indivíduos com o mesmo grau



de experiência e de educação receba rendimentos diferentes e/ou tratamento diferenciado. Porém, como essas características pessoais não são facilmente observáveis, o nível de capital humano adquirido serve como um sinal que permite aos empregadores filtrarem os trabalhadores. O modelo de Spence (1973) enfatiza a ideia de que a escolaridade como sinalização de produtividade seria útil, desde que os custos do trabalhador de obter o sinal mantivessem uma relação inversa com a produtividade. Economistas como Berg (1970) criticam este ponto, afirmando que trabalhadores com igual escolaridade (inclusive adquiridas nas mesmas escolas) podem apresentar diferentes produtividades nas empresas.

O nível educacional (nível primário, secundário ou universitário) é, na realidade, apenas um sinal das qualificações de um trabalhador para empregadores potenciais, uma vez que só certifica que o trabalhador possui determinadas características desejadas. Neste quadro, os diplomas escolares constituem um dos meios de seleccionar candidatos a empregos, na medida em que se considera que existe uma relação entre educação e produtividade, tal como é pressuposto no quadro da teoria do capital humano. Contudo, de acordo com a teoria do sinal, não sendo a educação um meio de melhorar directamente a produtividade do individuo, o nível educacional constitui uma forma de medir as capacidades produtivas potenciais que o individuo poderá desenvolver no desempenho da sua actividade profissional. Ou seja, as qualificações escolares seriam um meio de seleccionar os candidatos a empregos, identificando as suas capacidades de formação (Alves, 2007).

De acordo com esta teoria, certos grupos como: mulheres, deficientes, pessoas de cor, desempregados e até pessoas de algumas regiões, emitem sinais que são considerados negativos pelas entidades empregadoras, na altura de avaliar a sua produtividade e consequentemente na sua empregabilidade. E em consequência, essas pessoas são excluídas do mercado de trabalho.

As teorias da segmentação - que se desenvolveram fundamentalmente nos anos de 1970 - entendem que as estratégias capitalistas visam essencialmente fragmentar e dividir a força de trabalho, a fim de, mais soberanamente e sem oposição, poderem dominar. As teorias da segmentação realçam a imperfeição do mercado de trabalho, marcado por discontinuidades estruturais e cuja configuração é determinada, prioritariamente, pelo sistema produtivo. Os processos de discriminação de trabalhadores e as condições diferenciadas de trabalho são exemplos de realidades que existem no interior do mercado de trabalho, não lhe sendo exteriores, pelo que constituem factores activos na sua segmentação.

A(s) teoria(s) da segmentação do mercado de trabalho colocam o ênfase nos atributos do lado da procura, ou seja do emprego, e em aspectos institucionais, na explicação das diferenças salariais (Cain, 1976, Taubman & Wachter, 1986, Leontaridi, 1998). O mercado de trabalho não é único nem funciona em concorrência perfeita. Pelo contrário, encontra-se dividido em segmentos nos quais alguns trabalhadores foram involuntariamente colocados. De acordo com este raciocínio, o mercado de trabalho funciona por segmentos, e o processo de segmentação resulta de uma estratégia capitalista que, deliberadamente, procura atacar a identidade colectiva dos trabalhadores, cercear e controlar as capacidades de reivindicação e de luta dos mesmos (Thompson, 1983). A abordagem mais radical, entre o conjunto de teorias relativas à segmentação do mercado de trabalho, foi talvez, apresentada por Thurow (1975), segundo o qual as características do trabalhador não têm qualquer impacto nos salários.

Michael Piore e Peter Doeringer (1971) desenvolveram um modelo explicativo da tendência para a dualização do mercado de trabalho, sobre o qual importa reflectir.

Estes autores defendem que as teorias da segmentação ou do dualismo salientam a necessidade de abordar os modos de gestão da mão-de-obra no interior das empresas, propondo uma interpretação dos processos de inserção estruturados pela oferta de emprego, atendendo, particularmente, os conceitos quer dos segmentos primário e secundário do mercado de trabalho, quer dos mercados externo, interno e profissional de trabalho (Doeringer & Piore, 1971; Marsden, 1989). Barron e Norris (1976), assim como Doeringer e Piore (1971), designam a empresa como elemento base e destacam o mercado de trabalho como estruturalmente segmentado, assentando no pressuposto de que o mercado de trabalho apresenta uma dualização e desenvolveram, a partir deste raciocínio, um modelo explicativo da tendência para a dualização do mercado de trabalho.

Numa primeira abordagem feita por Doeringer e Piore (1971), aponta-se para uma divisão dicotómica do mercado de trabalho: o segmento primário, composto por empregos estáveis com condições de trabalho e remuneratórias satisfatórias, possibilidades interessantes de evolução na carreira e vantagens sociais importantes, e o segmento secundário, com características opostas e cada um destes segmentos obedece a um conjunto de características, procedimentos e regras que determinam o nível de empregabilidade e rendibilidade. Deste modo, o mercado de trabalho primário é constituído por uma mobilidade profissional reduzida, onde a oferta de emprego reside nas seguintes características: “[...] *altos salários, boas condições de trabalho, estabilidade no*

*emprego, oportunidades de progressão na carreira, equidade e justiça na administração do trabalho nas organizações” (Doeringer, 1971).*

Este segmento é então representado por um número reduzido de empresas de capital intensivo que controla o mercado, este segmento tem como característica base de recrutamento, o nível de educação que funciona como um filtro de selecção de candidatos. Este segmento pode ser considerado um caso particular da teoria do mercado de trabalho interno (Tamm, 1997), onde as empresas mantêm relações de longo prazo com os trabalhadores, com o intuito de reduzir os custos de recrutamento, sendo este feito internamente, normalmente através de promoções, ao longo de hierarquias bem definidas, onde a única ligação com o mercado externo é feita no nível mais baixo da hierarquia, funcionando como porta de entrada na organização.

Contrariamente, as empresas que operam no mercado de trabalho secundário, constituem um segmento de concorrência perfeita que beneficia da capacidade de empregar ou de rejeitar rapidamente, a todos os níveis e a baixo custo, uma mão-de-obra caracterizada pela mobilidade. Este segmento caracteriza-se por “[...] baixos salários, baixos benefícios, más condições de trabalho, alta rotatividade de trabalho, poucas oportunidades de progressão na carreira e uma supervisão por vezes arbitrária e caprichosa” (Doeringer, 1971). As empresas deste segmento são de menor dimensão e operam em mercados restritos, caracterizados por instabilidade e flexibilidade de mobilização de mão-de-obra, com um nível de estagnação no investimento e baixa produtividade. Assim, e no que se refere ao recrutamento, esse mercado desvaloriza as características pessoais dos trabalhadores, assumindo que todos eles têm o mesmo potencial de produtividade (não existindo portanto uma relação directa entre educação e salário). A realidade inerente aos empregos instáveis encontra-se em crescimento, uma vez que estes constituem a resposta das empresas às solicitações de flexibilização de mão-de-obra e de diminuição dos custos salariais (Doeringer & Piore, 1971). Em suma, o mercado primário pauta-se por uma concorrência imperfeita, ao funcionar igualmente como mercados interno e profissional, uma vez que está submetido a uma lógica contratual de negociação, enquanto o mercado secundário funciona segundo as leis da concorrência, equiparando-se aos mercados externos de trabalho. Estas teorias salientam ainda que o mercado secundário de emprego é sobretudo feminino e juvenil, como se poderá constatar no quadro seguinte:

**Quadro 7 - Segmentação da Mão-de-Obra e Diferenciação das Condições de Emprego**

| <b>Aspectos do Emprego</b>          | <b>Trabalhadores - Chave</b>  | <b>Trabalhadores Periféricos</b>  |
|-------------------------------------|---|---|
| <b>Conteúdo do trabalho</b>         | Tarefas complexas, exigindo autonomia e responsabilidade.   | Tarefas limitadas e sem exigências de qualificação.                                 |
| <b>Formação</b>                     | Socialização profissional: formação profissional orientada para a polivalência visando a flexibilidade funcional. | Formação mínima com vista a realização de tarefas simples e facilmente executáveis. |
| <b>Remuneração</b>                  | Elevada e regular.  | Baixa e irregular.  |
| <b>Participação</b>                 | Múltiplas formas.   | Fraca ou inexistente.   |
| <b>Capacidade de negociação</b>     | Forte.  | Fraca.  |
| <b>Segurança Social</b>             | Existe.   | Pode ou não existir   |
| <b>Incidência em grupos sociais</b> | Qualificados, nível de escolaridade elevado, homens, plena fase de actividade profissional.                       | Pouco ou nada qualificados, baixo nível de escolaridade, mulheres, jovens.          |

Fonte: Adaptado de Atkinson, 1987 (cit. in Kovács, Ilona, 1999:10).

Segundo Barron e Norris (1976/1992), na perspectiva do capital a força de trabalho feminina reúne cinco características necessárias à manutenção de um segmento secundário, sendo:

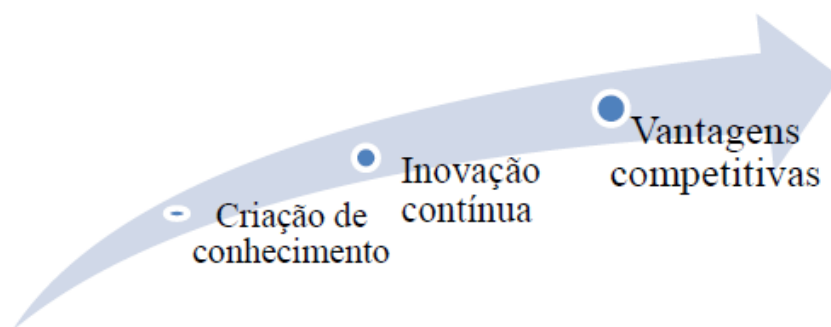
- (i) A dispensabilidade - as mulheres são facilmente dispensadas (e sem resistência) pelos empregadores quando encaradas como redundantes no posto de trabalho, e são também o grupo que, voluntariamente, mais abandona ou interrompe o vínculo laboral.
- (ii) As diferenças sociais (como é o caso da menor disponibilidade associada à maternidade); estas decorrem das diferenças físicas entre os sexos e acabam por legitimar o afastamento das mulheres em relação às condições de emprego do grupo primário.
- (iii) O pouco interesse pela formação e pela experiência de trabalho; este decorre não só de um certo desencorajamento e da baixa auto-estima, como também da pressuposição, interiorizada ao longo do processo de socialização, de que os empregos qualificados são para os homens.
- (iv) A subvalorização das recompensas económicas; ao invés das expectativas dos homens, a maioria das mulheres espera obter uma remuneração meramente complementar e inferior à dos respectivos maridos.
- (v) A fraca capacidade de organização e de solidariedade colectiva.

Para estas autoras, a concentração de mulheres no segmento secundário é explicada a partir do peso das responsabilidades familiares e domésticas, as quais, por seu turno, condicionam o envolvimento na carreira profissional (facto que coincide com o fraco, ou nulo, interesse do capital em investir na qualificação da força de trabalho feminina) (Ferreira, 1999).

#### 1.2.4 Teoria da Economia do Conhecimento

Os conceitos aprendizagem, conhecimento e inovação<sup>9</sup>, têm vindo a ser usados alternadamente. Neste ponto, vamos explorar o conceito de criação de conhecimento e inovação.

A criação do conhecimento é uma das características fundamentais da economia do conhecimento. Para uma organização retirar o máximo proveito do conhecimento, é necessário apostar na renovação de produtos e serviços. O sucesso da economia do conhecimento, resulta da inovação contínua, esta é vital para a eficácia da criação do conhecimento o que pode determinar o nível de inovação (Stam, 2007: 36). Nonaka e Takeuchi (1997) consideram a criação do conhecimento e inovação, como o factor focal para o sucesso da organização. Estes autores, concluíram que a criação do conhecimento gera inovação contínua, o que proporciona vantagens competitivas para a organização.



Fonte: Elaboração própria, com base em Nonaka & Takeuchi (1995)

**Figura 1 - Segmentação da Mão-de-Obra e Diferenciação das Condições de Emprego**

Nonaka e Takeuchi (1995) identificam duas dimensões para o processo de criação de conhecimento, este pode ser ontológico e epistemológico. O processo ontológico de criação de conhecimento, considera que o conhecimento é único e quem a cria são as

---

<sup>9</sup> Para aprofundar estes conhecimentos ver ponto 1.1.6 e 1.1.7 na página 17

pessoas, daqui retiramos, que se a organização não tiver pessoas não pode criar conhecimento, nem difundi-lo através, das redes de conhecimento.

O processo epistemológico, divide o conhecimento entre tácito e explícito, este processo de criação de conhecimento resulta da sua interacção. A lógica deste modelo, é tornar o processo de criação de conhecimento manejável, o que permite, que ele possa ser monitorizado e controlado.

O papel fundamental na criação de conhecimento é a inovação contínua de produtos ou serviços, que é o objectivo final. Stam (2007), divide este processo em 3 componentes:

- (i) O ambiente competitivo, requer inovação contínua;
- (ii) A inovação, resulta do processo de criação de conhecimento;
- (iii) A inovação pode ser dividida em inovação incremental e radical.

A primeira componente gera muito consenso porque é uma condição essencial para a inovação contínua. Muitos autores, como (Davenport & Prusak, 1998; Jacobs, 1999; Pöyhönen 2004; 2008; Smedlund, 2008), consideram a capacidade de inovar como uma vantagem competitiva, que é o objetivo da inovação contínua, que resulta da criação de conhecimento e da gestão do conhecimento. A segunda componente, considera a inovação como um resultado do processo de criação de conhecimento. Amidon (2003), identifica a inovação, como conhecimento em plena atividade para Nonaka & Takeuchi (1995), a inovação resulta de dois processos ontológicos e epistemológicos. A inovação também pode ser compreendida, como a capacidade que a organização tem para identificar o conhecimento interno e externo, ou seja, o conhecimento torna-se um fluxo do mercado e assim, se desenvolvem novos produtos. A terceira componente, divide a inovação em incremental e radical. Esta distinção, quando consideramos que ela é uma melhoria da tecnologia existente está-se perante, uma inovação incremental, quando se trata do desenvolvimento de uma nova tecnologia, está-se a falar de inovação radical (Zegveld & Hartigh, 2000: 2; Yapa, 2008: 275). A produtividade do conhecimento, criação de conhecimento e a inovação estão interligados, por isso dizemos que o processo de criação de conhecimento leva-nos á inovação e vice-versa. A literatura da gestão do conhecimento, utiliza a inovação e o conhecimento, como o resultado do processo de criação de conhecimento, daqui retiramos que o conhecimento é uma habilidade pessoal e a inovação é uma capacidade da organização para criar valor (Stam, 2007: 38).

## 1.2.5 Teoria da Gestão do Conhecimento

*“ Defino conhecimento como a capacidade de agir”*

*Karl Erik Sveiby, 1997*

Pode-se então definir o conhecimento como um recurso de carácter intangível, que possui a característica de dinamismo e que mediante a formação contínua dos recursos humanos e a aprendizagem se renova e adapta a novas situações, tendo ainda a particularidade de não se consumir através do uso, mas de se expandir através da partilha (Serrano & Fialho, 2002). O exposto acima remete para a gestão do conhecimento, que consiste num processo sistemático, articulado e intencional, apoiado na criação, codificação, disseminação, e apropriação de conhecimentos, com o propósito de atingir a excelência organizacional (Serrano & Fialho, 2002). Para Loureiro (2003) a gestão do conhecimento,

*“ [...] pode ser definida como a abordagem sistemática para aumentar o valor e a acessibilidade do capital do conhecimento da organização para alcançar a máxima eficácia nos negócios e para propagar a inovação. Envolve acções de gestão a nível da criação, captura, síntese, partilha e aplicação da inteligência colectiva da organização. Dado o conhecimento estar enraizado na experiência humana e no contexto social, geri-lo bem significa prestar atenção às pessoas, à cultura e à estrutura organizacional, bem como à tecnologia que é fundamental para a partilha e uso do conhecimento nas grandes organizações”*

Este autor acrescenta ainda que a gestão do conhecimento é uma matéria emergente, e que portanto não existe uma definição de gestão de conhecimento normalizada, e que é necessário algum tempo para que as novas capacidades se desenvolvam e as suas oportunidades e efeitos sejam compreendidos (Loureiro, 2003).

Segundo Polanyi, M. (1966) o conhecimento humano pode ser dividido em duas perspectivas,

- (i) Tácito - aquele que é fortemente pessoal e difícil de formalizar, podendo estar radicado ou enraizado nas experiências, nas atitudes, nos valores e nos padrões de comportamento dos indivíduos. Numa perspectiva poética, os detentores deste conhecimento sabem mais do que podem dizer.
- (ii) Explícito - será aquele que é transmissível numa linguagem formal, podendo ser expresso através de palavras e números. Inscrito num suporte acessível (informático ou não) é facilmente partilhado, actualizado e claramente gerível.

Nonaka e Takeuchi (1997), os pioneiros do estudo da Gestão do Conhecimento, criam uma “Teoria da Criação do Conhecimento Organizacional” e definem o conhecimento como “*crença verdadeira justificada [...] um processo humano e dinâmico de justificar a crença pessoal com relação à verdade.*” (Nonaka e Takeuchi, 1997: 63). Os autores distinguem o conhecimento tácito do conhecimento explícito: “*O conhecimento tácito é pessoal, específico ao contexto e, assim, difícil de ser formulado e comunicado. Já o conhecimento explícito ou codificado refere-se ao conhecimento transmissível em linguagem formal e sistemática*” (Nonaka e Takeuchi, 1997: 65). Os dois tipos de conhecimento, mutuamente complementares, distinguem-se de acordo com o quadro a seguir:

**Quadro 8 - Tipos de Conhecimento**

| <b>Conhecimento Tácito (Subjectivo)</b>       | <b>Conhecimento Explícito (Objectivo)</b> |
|---|---|
| <b>Conhecimento da experiência (corpo)</b>    | Conhecimento da racionalidade (mente)     |
| <b>Conhecimento simultâneo (aqui e agora)</b> | Conhecimento sequencial (lá e então)      |
| <b>Conhecimento análogo (prática)</b>         | Conhecimento digital (teoria)             |

Fonte: Nonaka e Takeuchi (1997:67)

No que se refere concretamente ao modelo teórico explicativo da gestão do conhecimento, Nonaka e Takeuchi (1995) citados por Magalhães (2005) referem que os processos interactivos de conversão de conhecimento, entre tácito (obtido através da experiência de cada um) e explícito (obtido através da educação formal), estão no centro da criação de conhecimento (Figura 2), e que existem pelo menos quatro modos possíveis de conversão do conhecimento:

- (i) **Socialização** - de conhecimento tácito em conhecimento tácito - e resulta dum processo de partilha de experiências, modelos mentais e habilidades técnicas por parte do trabalhador. “*É um fazer junto*” que supõe confiança mútua e vivência cotidiana nas situações de trabalho. Como exemplo deste modo de conversão, podemos referir as sessões de *brainstorming*.
- (ii) **Exteriorização** - de conhecimento tácito para conhecimento explícito- Consideram os autores desta teoria, ser este o processo perfeito de criação de conhecimento, isto, porque, citados por Fernando Mateus (2003), a passagem do conhecimento tácito para explícito, faz-se através de metáforas, analogias,



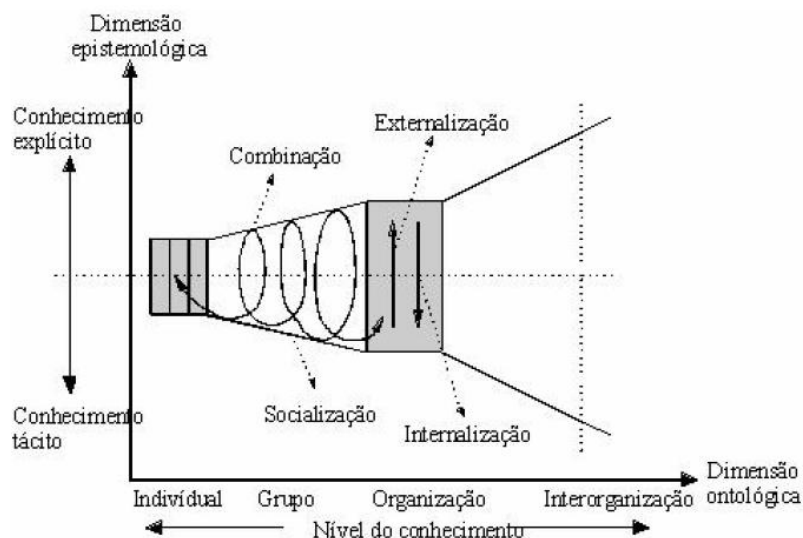
conceitos, hipóteses de trabalhos ou até mesmo modelos e é provocado pelo diálogo e pela reflexão entre duas pessoas, grupo e/ou colectividade. É um processo que se expressa basicamente através da linguagem escrita e é a chave para a criação do conhecimento, pois cria conceitos novos e constrói metáforas que ajudam ao indivíduo a perceber ou entender intuitivamente uma coisa imaginando outra simbolicamente.

**(iii) Internalização** - de conhecimento explícito para conhecimento tácito - é “*o processo de incorporação do conhecimento explícito no conhecimento tácito*” (Nonaka & Takeuchi, 1997: 77), provocando mudança e enriquecimento das práticas individuais, grupais e colectivas.

**(iv) Combinação** – de conhecimento explícito para conhecimento explícito – “*é um processo de sistematização de conceitos em um sistema de conhecimento*” (Nonaka & Takeuchi, 1997: 75), e permite a reconfiguração das informações existentes através da classificação, do acréscimo, da combinação e da categorização do conhecimento explícito, o que pode levar a novos conhecimentos. Este modo de conversão do conhecimento ocorre, por exemplo, nos eventos de educação formal e através de redes de informação e conhecimento codificadas, como Internet ou redes de comunicação computadorizadas (intranet, Internet, extranet).

É através destes processos de conversão do conhecimento que Nonaka e Takeuchi desenvolveram um modelo denominado por espiral do conhecimento. A criação do conhecimento organizacional é uma interacção contínua e dinâmica entre o conhecimento tácito e explícito, criando um ciclo infinito de criação de conhecimento.

Assim, a criação do conhecimento organizacional, que é muito mais dinâmico do que o conhecimento individual, devido ao impulso que recebe das mais variadas forças (Serrano & Fialho, 2002), é um processo em espiral, que começa no nível individual e vai subindo, ampliando comunidades de interacção que cruzam fronteiras de secções, departamentos, divisões e organizações (Nonaka & Takeuchi, 1997).



Fonte: Adaptação de Nonaka e Takeuchi (1997:73)

**Figura 2 - Espiral da Criação de Conhecimento, Dimensão Epistemológica e Dimensão Ontológica**

Observando a figura 2 podemos afirmar, relativamente à dimensão temporal, é um processo, segundo os autores, de duas dimensões: uma dimensão ontológica e outra epistemológica.

Na dimensão epistemológica, o homem faz uma reflexão sobre o conhecimento produzido por ele próprio sobre ele próprio, sua validade prática, suas etapas de desenvolvimento e seus limites. Os autores distinguem o conhecimento tácito do conhecimento explícito: *“O conhecimento tácito é pessoal, específico ao contexto e, assim, difícil de ser formulado e comunicado. Já o conhecimento explícito ou codificado refere-se ao conhecimento transmissível em linguagem formal e sistemática”* (Nonaka & Takeuchi, 1997: 65).

Na dimensão ontológica, o pressuposto fundamental é que o conhecimento só é criado por indivíduos, o que significa que a criação do conhecimento organizacional seja entendida como um *“processo que amplia organizacionalmente o conhecimento criado pelos indivíduos, cristalizando-o como parte da rede de conhecimentos da organização”* (Nonaka & Takeuchi, 1997: 63). É um processo que acontece dentro de uma comunidade que interage entre si e que expande seus limites para além da organização. Esta dimensão é amplificada ao longo dos quatro modos de conversão do conhecimento (Figura 3), cristalizando nos níveis ontológicos mais elevados (organizacional ou interorganizacional). Os movimentos entre as modalidades da conversão do conhecimento são caracterizados, por sua vez, por quatro processos: diálogo, *networking*, aprender-fazendo, e construção de

um campo ou de um clima (*field building*) (Magalhães, 2005). A socialização começa desenvolvendo um campo de interacção que facilita o compartilhamento das experiências e modelos mentais dos membros. A exteriorização é estimulada através do diálogo ou da reflexão colectiva. A combinação é fomentada pelo *networking* do conhecimento criado ou existente nas diferentes partes da organização. A acção ou o aprender-fazendo são os factores-chave da interiorização. Enquanto a socialização começa com a construção de um campo de interacção que coadjuva a partilha das experiências e dos modelos mentais dos membros (Magalhães, 2005).



Fonte: Magalhães (2005)

**Figura 3 - Modelo Base do Ciclo de Conversão de Conhecimento de Nonaka e Takeuchi**

Será ainda de mencionar que Nonaka e Takeuchi (1997) referem cinco condições que poderão favorecer as organizações a promoverem a criação de conhecimento:

- (i) Intenção organizacional – a criação de conhecimento deve ser dirigida pela intenção estratégica da empresa em atingir suas metas mediante o desenvolvimento da capacidade organizacional de adquirir, criar, acumular e explorar o conhecimento;
- (ii) Autonomia – todos os colaboradores de uma empresa deverão agir com um certo grau de autonomia, da base até ao topo, a nível individual, a partir de uma base compartilhada de informações;
- (iii) A flutuação caos criativo – estimuladores da interacção da empresa com o ambiente externo para captação dos sinais ambientais que possam possibilitar a

exploração da ambiguidade para aprimoramento pela organização do seu próprio sistema de conhecimento;

- (iv) Redundância – a exteriorização do conhecimento tácito é promovida pela partilha de informações redundantes, pois os indivíduos conseguem sentir o que os outros estão tentando expressar;
- (v) Variedade de requisitos – os membros da organização conseguem enfrentar condições mais adversas se forem portadores de uma variedade de competências distintas. A promoção de variedade de requisitos informacionais que permitam a empresa lidar com a complexidade da realidade (Nonaka e Takeuchi, 1997: 94).

Deste modo, num mundo onde os mercados, a tecnologia, os produtos e a própria sociedade em que vivemos se modificam a ritmos alucinantes, o conhecimento assume-se cada vez mais como a principal fonte de vantagem competitiva (Davenport & Prusak, 1998; Nonaka, 1991). Sendo que o conhecimento é reconhecido como um novo factor de produção (Drucker, 2007).

### **1.2.6 *Resource Based View (RBV)***

Apesar de muito propalado nos últimos anos, o *Resource Based View* não é um modelo teórico recente. O RBV é uma ferramenta de avaliação utilizada para determinar os recursos estratégicos disponíveis nas organizações. O princípio fundamental do RBV está baseado na obtenção da vantagem competitiva pela organização, através dos seus recursos disponíveis (Wernerfelt, 1984; Grant, 1991). Os principais defensores do RBV advogam a génese deste nos trabalhos de Teoria Económica de David Ricardo, Joseph Schumpeter e Edith Penrose (Barney, 1991) (Grant, 1992). De acordo com o modelo RBV, as organizações procuram adquirir recursos (e capacidades) valiosos e difíceis de imitar. Esta procura de diferenciação assenta num processo de desenvolvimento de recursos e capacidades distintivas que pode ser descrito através da interligação entre os seguintes conceitos:

- (i) Rotinas organizacionais - As rotinas são modos particulares de fazer algo, que foram desenvolvidos e aprendidos pelas organizações, ao ponto de se terem tornado quase “automáticos”.
- (ii) Capacidades - As capacidades organizacionais podem ser compreendidas como um conjunto de recursos e/ou habilidades combinadas que se desenvolvem com

a ajuda das rotinas mas que também podem contribuir para a criação dessas (Andreu, 1993).

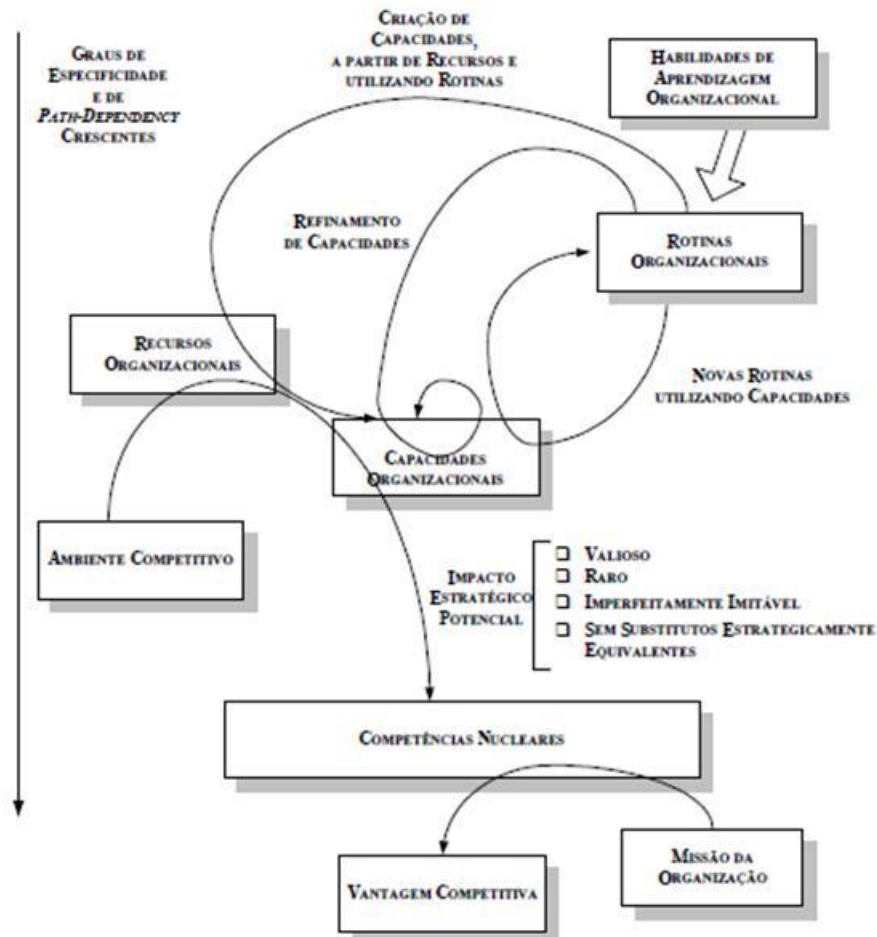
- (iii) Competências nucleares - As competências nucleares (também designadas por capacidades nucleares) são capacidades que diferenciam estrategicamente a organização. Uma competência nuclear (i.e., uma capacidade que possui um impacto estratégico potencial) apresenta algumas características próprias: é valiosa, rara, imperfeitamente imitável e não tem substitutos estrategicamente equivalentes (Barney, 1991).
- (iv) Um recurso, uma capacidade ou uma capacidade nuclear dizem-se “*pathdependent*” (ou “*acquisition-dependent*”) se o processo através do qual a organização o adquiriu envolveu um grau significativo de aprendizagem, implicando alterações no conhecimento, estrutura ou cultura organizacionais (Andreu, 1993). As capacidades e as capacidades nucleares exibem normalmente um grau mais elevado de *path-dependency* do que os recursos.
- (v) Grau de especificidade - O grau de especificidade de um recurso ou de uma capacidade refere-se à ineficiência ou ineficácia (do recurso ou capacidade) quando utilizado para propósitos que não aqueles para os quais foram originalmente desenvolvidos (Andreu, 1993).
- (vi) Recursos - Barney (1991) considera como recursos todos os activos, as competências, o processo organizacional, os atributos e as informações controladas pela organização para viabilizar estratégias que permitam o aumento da sua eficiência e eficácia (Daft, 1983).

Adicionalmente, Barney (1991) propõe uma classificação destes recursos em três grupos específicos: recursos físicos – fábrica, equipamentos, fluxo de caixa, activos financeiros, recursos humanos – trabalhadores operacionais, gerentes, conhecimento, experiência, qualificação profissional e recursos organizacionais – cultura organizacional, marca, procedimentos, normas e rotinas.

A Figura 4 ilustra as inter-relações entre estes conceitos.

A principal ideia a reter da figura 4 passa pela percepção da natureza dinâmica e evolutiva das múltiplas inter-relações entre recursos, capacidades e rotinas organizacionais. À medida que a organização evolui, os recursos são adquiridos enquanto, que as capacidades e as rotinas são desenvolvidas internamente. Conjuntos de recursos podem ser coordenados através de rotinas organizacionais para dar origem a capacidades.

As capacidades, por sua vez, podem ser combinadas para produzir novas capacidades (com a ajuda das rotinas organizacionais). É possível também desenvolver novas rotinas organizacionais através da combinação de rotinas existentes com capacidades disponíveis.



Fonte: Andreu (1993)

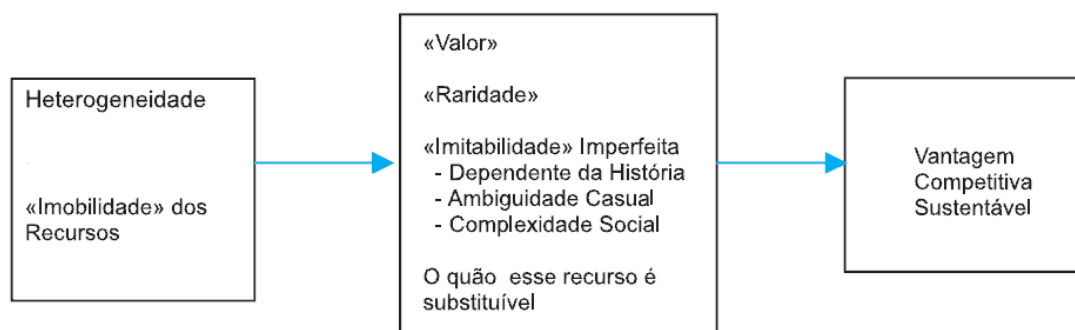
**Figura 4 - Dos Recursos à Vantagem Competitiva**

Quando confrontada com determinadas condições no seu ambiente competitivo, a organização pode identificar lacunas nas suas competências nucleares, iniciando esforços para a criação de novas rotinas organizacionais ou para a aquisição de novas habilidades de aprendizagem. Num dado ponto no tempo, a organização é caracterizada pelo conjunto interrelacionado de recursos, capacidades e rotinas organizacionais que tem ao seu dispor. Qualquer um desses componentes pode ter um impacto estratégico potencial, quer no seu contexto competitivo envolvente, quer na missão da organização.

Barney (1991) define um modelo (Figura 5) para o entendimento da vantagem competitiva utilizando os seus recursos principalmente valiosos, raros e inimitáveis.

A Figura 5 ilustra como pode ser sumariado o modelo RBV, expondo-se as relações entre os pressupostos de heterogeneidade e imobilidade dos recursos e os atributos que os recursos terão de possuir para permitirem adquirir uma vantagem competitiva sustentada<sup>10</sup> (valor, raridade, imitabilidade imperfeita e substituição).

Ao analisar o modelo de Barney (1991), podemos entender que, num ambiente de concorrência, uma empresa com os seus recursos e competências únicas pode ser vista como superior aos seus concorrentes, onde os seus recursos e competências desenvolvidos e controlados dinamicamente são a fonte básica para a obtenção de vantagem competitiva.



Fonte: Adaptado de Barney (1991: 112).

**Figura 5 - Visão “Resource-Based” da Vantagem Competitiva Sustentada**

A posição de uma organização, baseada nos recursos desta, pode ser definida como “o inventário de activos por ela possuídos, através do qual desenvolve capacidades distintivas, as quais podem (quando utilizadas criativamente) permitir adquirir vantagens competitiva consequentemente, um superior retorno sobre o capital” (Penrose, 1959).

O trabalho de Wernerfelt (1984) é utilizado no meio académico actual como marco para o entendimento do crescimento das organizações proposto por Penrose (1959), onde a obtenção da estratégia de crescimento das organizações provém do crescimento dos recursos produzidos simultaneamente com os dos seus produtos. Estes crescimentos conduzem a uma maior lucratividade.

Wernerfelt (1984) entende que qualquer organização pode ser descrita pelas suas capacidades e recursos. Estes recursos devem ser organizados de forma a serem

---

<sup>10</sup> Diz-se que uma organização possui uma vantagem competitiva sustentada quando implementa uma estratégia de criação de valor que não é simultaneamente implementada por nenhum dos seus actuais ou potenciais competidores e quando esses são incapazes de replicar os benefícios dessa estratégia (Barney,1991).

estrategicamente superiores aos dos seus concorrentes. Esta estratégia superior deve ser entendida nas seguintes perspectivas (Wernerfelt, 1984):

- (i) As organizações devem ser avaliadas sob a óptica dos seus recursos produtivos;
- (ii) As organizações devem identificar recursos que levem a obter uma alta lucratividade;
- (iii) A estratégia das organizações deve estar centrada no equilíbrio entre a exploração dos recursos actuais e o desenvolvimento de novos recursos;
- (iv) As aquisições realizadas pelas organizações podem ser entendidas como compra de recursos que permitam altos retornos.

### **1.2.7 Estudos Teóricos e Empíricos no âmbito da Formação Profissional e Capital Humano**

Para alicerçar e suportar esta investigação, neste ponto são mencionados alguns dos estudos realizados no âmbito da formação profissional e capital humano. No quadro 9 serão apresentados alguns estudos de autores internacionais realizados em países desenvolvidos, evidenciando medidas e a importância dos objectivos, colocando uma exigência de avaliação da sua eficácia que, juntamente com a crescente disponibilidade de bases de dados com as características exigidas e o desenvolvimento de metodologias adequadas, tem vindo a progressivamente produzir resultados.

Não obstante, é pertinente sublinhar a importância dos autores Heckman *et al.* (1999), Kluge (2010) e Card *et al.* (2010) porque, embora em tempos diferentes, avaliaram vários estudos europeus e não europeus sobre os efeitos das medidas activas de emprego e formação, sintetizando as suas conclusões. Heckman *et al.* (1999) disponibilizam a primeira síntese alargada da moderna literatura económica sobre os efeitos das medidas activas de emprego e formação. Estes autores contabilizam 36 trabalhos de avaliação de tais efeitos na Europa e, comparando-os com os trabalhos aplicados ao caso norte-americano, apontam três diferenças principais: (i) Menor utilização de dados longitudinais; (ii) Maior ênfase nos efeitos sobre a situação dos jovens; e (iii) Maior interesse pelo impacto da formação sobre os salários horários.

A sua leitura dos trabalhos recenseados, aponta no sentido das seguintes conclusões:

- (i) O acesso aos serviços de emprego, apesar do seu baixo custo relativo, gera um efeito positivo significativo sobre a taxa de emprego;



- (ii) Nenhum tipo de medida de formação se impõe às restantes em termos de capacidade de produzir efeitos sobre o emprego, variando as estimativas destes efeitos entre valores positivos elevados e significativos e valores de menor magnitude ou mesmo negativos;
- (iii) As medidas de formação e os serviços de emprego produzem efeitos positivos sobre o emprego, mas não sobre os salários.

Mais recentemente, Kluve (2010) e Card *et al.* (2010) actualizam a listagem de artigos dedicados à avaliação microeconómica de medidas activas de emprego e sintetizam os seus principais resultados, utilizando técnicas de meta-análise sobre uma amostra de 137 artigos, no primeiro caso, e 97 (24 dos quais não-europeus), no segundo. Embora os estudos sobre o impacto das medidas de formação sejam, em ambos os casos, os mais numerosos, vários tipos de medidas, em termos de natureza, origem nacional, duração, ou grupos a que se dirigem, são incluídos nas duas análises. A primeira conclusão que se retira destes estudos é que, por um lado, existe uma grande heterogeneidade de resultados quanto ao sucesso estimado das medidas e que, por outro lado, tais medidas parecem ter efeitos mais claramente positivos no médio e longo prazo do que no curto prazo. As medidas de formação estão, sem dúvida, entre as que se estima produzirem efeitos mais positivos no médio-prazo do que no curto prazo.

Conclui-se também, do conjunto de estudos considerados, que as medidas de emprego no sector sem fins lucrativos tendem a ser menos bem-sucedidas do que as restantes medidas activas e que estas não parecem ter efeitos diferenciados sobre homens e mulheres. Kluve *et al.* (2010) diferenciam-se das conclusões de Card *et al.* (2010) na medida em que são mais claros quanto à eficácia relativa dos vários tipos de medidas. Os seus resultados indicam que, em comparação com as medidas de formação, as medidas de apoio ao emprego no sector privado e o aconselhamento e apoio à procura de emprego são mais eficazes, apresentando uma probabilidade de sucesso (isto é, um efeito positivo significativo) 30 a 50 pontos percentuais mais elevado do que o atribuído a medidas de formação. O contrário acontece com as medidas de criação de emprego no sector sem fins lucrativos que têm uma probabilidade de sucesso estimada inferior em 25 pontos percentuais à das medidas de formação. Um outro resultado de particular interesse para o caso português prende-se com a relação entre o contexto de implementação das medidas e o seu sucesso. Embora os autores (Kluve *et al.*, 2010) concluam que tal relação é muito ténue ou mesmo inexistente, admitem duas excepções. A primeira indica que a eficácia das

medidas activas tende a ser menor em mercados de trabalho sujeitos a regras de despedimento mais restritivas. A segunda indica que a eficácia destas medidas é maior em mercados de trabalho com maior taxa de desemprego.

**Quadro 9 - Estudos Teóricos e Empíricos no âmbito da Formação Profissional e Capital Humano em Países Desenvolvidos**

| <b>Autor, Ano</b>   | <b>País</b> | <b>Metodologia</b>   | <b>Variável Dependente</b>                     | <b>Variáveis Independentes</b> | <b>Conclusões</b>   |
|---|-------------|--|--|--------------------------------|---|
| THE BOARD OF DIRECTORS OF THE MANPOWER DEMONSTRATION (1980) | EUA         | Avaliar o impacto de alguns programas de formação implementados nos EUA, nomeadamente o “National Supported Work Demonstration (75-80) | Salários<br>Empregabilidade                    | Formação                       | Impacto pequeno que não compensava a redução nos benefícios sociais que decorriam do próprio programa;<br>Mulheres adultas com crianças dependentes – impacto pequeno mas significativo;<br>Jovens que abandonaram a escola – impacto nulo;<br>Restantes – impacto não significativo;   |
| RÉGNER (1993)   | Suécia      | Impacto da formação nos rendimentos dos participantes  | Rendimentos dos formandos                      | Formação                       | Os aumentos dos rendimentos no curto prazo é superior ao aumento a longo prazo, sendo os ganhos nos rendimentos superiores para aqueles que encontrem um emprego onde aplicam o conteúdo da formação que recebem e para aqueles que possuíam uma menor educação inicial.  |
| ORLEY C. Ashenfelter;<br>ROBERT J. La Londe (1996)          | EUA         | Impacto de programas de formação no mercado de trabalho no Sector Público e Privado;<br>Avaliar a abrangência destes programas;        | Salários<br>Empregabilidade                    | Formação                       | Mulheres recebem menos formação/treino que homens;<br>Quanto maior for a remuneração mais formação os trabalhadores recebem;<br>Empresas maiores dão mais formação;<br>O impacto destas formações em pessoas mais desfavorecidas é maior mas não o suficiente para as tirar de uma situação de pobreza;<br>Impacto do salário é maior nas mulheres, nos restantes é positivo mas quase nulo;<br>Fundos estão a ser mal empregues em programas que não trazem grande retorno económico. Terá de ser repensado. |
| FOUGÈRE et al. (2000)                                       | França      | Emprego dirigido para jovens adultos que estão fora do mercado de trabalho e que tem poucas habilitações;                              | Salários<br>Probabilidade de arranjar emprego; | Formação                       | A formação para jovens desempregados não tem, no geral, efeito nos salários no período pós-formação ou influencia na probabilidade de arranjar emprego;   |

| <b>Autor, Ano</b>   | <b>País</b> | <b>Metodologia</b>   | <b>Variável Dependente</b>               | <b>Variáveis Independentes</b>         | <b>Conclusões</b>  |
|---|-------------|--|--|--|--|
| TOMÉ (2001)   | EUA         | Avaliar o impacto de alguns programas de formação implementados nos EUA desde a década de 60 | Salários<br>Probabilidade de emprego     | Formação                               | Jovens – impacto nulo;<br>Adultos, mulheres – positiva;<br>Emprego, maior que no salário;  |
| LEITNER, Karl-Heinz (2001)  | Áustria     | Analisar os investimentos em formação dos Recursos Humanos                                   | Desempenho das Empresas                  | Recursos Intangíveis                   | Empresas com investimento regular em Capital Humano têm retornos maiores;<br>As empresas que investiam em formação tinham um melhor desempenho do que as outras que não investiam;   |
| BASSI, Laurie J.<br>HARRISON, Paul<br>LUDWIG, Jens<br>MCMURRER, Daniel P (2001) | EUA         | Impacto do capital humano no desempenho das empresas   | Desempenho das Empresas                  | Capital Humano (formação profissional) | O investimento em Capital Humano faz melhorar o desempenho da empresa;<br>O investimento em Capital Humano está associado ao desempenho do mercado de ações no ano seguinte;<br>Mudanças no investimento podem prever retornos futuros;  |
| DEARDEN, Lorraine<br>REED, Howard<br>REENEN, John Van (2005)                    | Reino Unido | Examinar o efeito da formação no valor acrescentado das empresas privadas britânicas         | Desempenho das Empresas<br>Produtividade | Formação profissional<br>Salários      | Os salários, como a única medida relevante de produtividade ignora os benefícios adicionais de produtividade, já que o investimento em formação tem um efeito duplamente positivo na produtividade.<br>O efeito global sobre a produtividade foi de cerca de duas vezes maior que os efeitos sobre os salários;  |
| ZWICK, Thomas (2006)  | Alemanha    | Efeitos da intensidade da formação na produtividade das empresas                             | Produtividade<br>Salários                | Formação Profissional                  | Um aumento na intensidade da formação dos trabalhadores tem um efeito positivo e significativo sobre a produtividade;<br>A motivação das empresas para aumentar a intensidade da FP, resulta da tentativa de recuperar a competitividade e reduzir as diferenças de qualificação;  |
| COLOMBO, Emilio<br>STANCA, Luca (2008)  | Itália      | Efeitos da formação na produtividade do trabalho   | Desempenho das Empresas                  | Formação profissional (Capital Humano) | A formação tem um efeito positivo e significativo na produtividade – 1% de aumento no investimento em Capital Humano está associado a um aumento no valor acrescentado por trabalhador de cerca de 0,07%;<br>Existência de um efeito significativo sobre os salários;<br>Independentemente da técnica de estimação, este efeito é encontrado em cerca de metade do tamanho, do que o efeito sobre a produtividade. |

| <b>Autor, Ano</b>                             | <b>País</b> | <b>Metodologia</b>                                   | <b>Variável Dependente</b> | <b>Variáveis Independentes</b>         | <b>Conclusões</b>  |
|---|-------------|--|----------------------------|--|--|
| KONINGS, Jozef<br>VANORMELIN GE, Stijn (2010) | Bélgica     | Impacto da formação sobre a produtividade e salários | Desempenho das Empresas    | Formação profissional (Capital Humano) | O investimento em formação profissional aumenta a produtividade marginal de um trabalhador, mais do que aumenta o seu salário;<br>O efeito sobre a produtividade é em média, cerca de 23%, enquanto sobre os salários é de apenas 12%; |

Considerando as lições aprendidas em cerca de trinta anos de experiência na avaliação dos programas de formação governamentais nos EUA – mais activo na promoção e evolução de estudos de avaliação, corroboradas por estudos recentes na Europa, conclui-se que os programas de formação profissional não são, em geral, eficazes, tanto a nível individual como a nível social, persistindo no entanto uma elevada heterogeneidade no impacto dos programas. Para a maioria dos grupos de participantes os benefícios são modestos – e, no pior dos casos, a participação nos programas é mesmo nociva e para alguns grupos específicos os programas parecem gerar significativos benefícios, nomeadamente no caso das mulheres, assim como quando possuem conteúdos e formas mais ligados ao mercado de trabalho. De entre os grupos para os quais a formação profissional parece ineficaz salientam-se os jovens mais desfavorecidos e particularmente aqueles que abandonam o sistema educativo precocemente. Poucos dos programas de formação profissional parecem apresentar resultados positivos no domínio do emprego/rendimento jovens, o que sugere que é um grupo que necessita de uma combinação de medidas cuidadosamente direccionadas, às suas necessidades particulares.

Em Portugal, apesar da importância da aposta nas medidas activas de emprego e formação profissional (e da existência de boas bases de dados longitudinais de natureza administrativa), são escassos os trabalhos de avaliação dos seus efeitos que utilizem metodologias de avaliação microeconómica. Além dos relatórios de execução das várias medidas, da responsabilidade do Instituto de Emprego e Formação Profissional, existem poucos trabalhos disponíveis que adoptam uma metodologia de avaliação causal dos efeitos das medidas, um (Nunes, 2007) sobre os Programas Ocupacionais (uma medida de emprego subsidiado no sector público) e outro (Centeno et al., 2009) sobre os programas Inerjovem e Reage (dois programas de apoio à procura de emprego). Ainda que não dedicados à análise dos efeitos das medidas públicas de formação, mas sim à avaliação do impacto da formação profissional em geral (i.e., incluindo formação proporcionada pelos

empregadores), devem também ser referidos os trabalhos de Saraiva (2007), Almeida e Carneiro (2009), Mónica Costa Dias e José Varejão (2012).

Nunes (2007) analisa, a partir de dados longitudinais provenientes do sistema de informação do Instituto de Emprego e Formação Profissional, o efeito dos Programas Ocupacionais tomando como período de referência os anos 1998 a 2003.

Saraiva (2007) centra-se na questão do impacto de diferentes tipos de formação profissional sobre os salários e a estabilidade do vínculo empregador-trabalhador, utilizando dados do Inquérito ao Emprego. Este autor conclui que a formação proporcionada pelo empregador é a que produz resultados mais favoráveis sobre os salários, embora os efeitos estimados sejam positivos para todas as modalidades de formação. A formação em escolas e centros de formação são, de acordo com o mesmo trabalho, as modalidades de formação com efeitos menos positivos sobre os salários.

O trabalho de Almeida e Carneiro (2009) tem como objectivo estimar a taxa de retorno dos investimentos em formação oferecida pelas empresas e utiliza dados do Balanço Social relativos a empresas com mais de 100 trabalhadores e relativos ao período 1995-1999. Os autores concluem que 25% dos custos com a formação resultam de quebras de produtividade durante o período da formação e estimam que a taxa de retorno ao investimento em formação para as empresas que realizam este tipo de investimento é da ordem dos 8.6%, próxima, portanto, do nível de rendibilidade de outros investimentos em capital físico ou humano (escolaridade). Implicitamente (porque esta não é uma questão que os autores abordem), este resultado sugere um possível efeito positivo da formação oferecida pelo empregador sobre a estabilidade do vínculo contratual.

Mónica Costa Dias e José Varejão (2012) realizaram um estudo de avaliação das políticas activas de emprego, que tem como objectivo avaliar o efeito das medidas de emprego e formação que estiveram disponíveis em Portugal entre os anos 2000 e 2011, sobre a empregabilidade dos participantes. Para o efeito deste estudo, as medidas adoptadas foram agrupadas em medidas de emprego e medidas de formação. A análise concluiu que as medidas de emprego apresentam efeitos positivos (e, em certos casos) fortes sobre a probabilidade de emprego dos participantes no período após o início da participação. O efeito é menos positivo no caso das medidas de formação.

As conclusões relativas a medidas de formação e, em especial a cursos de aprendizagem e cursos de educação e formação, devem ser interpretadas cuidadosamente. Os efeitos estimados para estas medidas devem ser comparados desfasadamente com os das medidas que originam uma transição rápida para o emprego se se pretender avaliar o

seu efeito no período pós conclusão da participação. No caso especial dos cursos de aprendizagem e cursos de educação e formação de jovens, as conclusões não podem ser generalizadas ao participante típico dessas medidas pelo que o seu alcance é limitado.

Em termos do estado da arte, em Portugal, podemos considerar que existem poucos estudos sobre a relação entre formação e exportações<sup>11</sup>, tal implica conjugar a economia internacional com a economia dos recursos humanos. Num contexto de globalização crescente, e para empresas de uma economia como a portuguesa, um propósito de investigação válido será o de tentar definir indicadores de exportação, por um lado, indicadores de investimento em formação de capital humano (caracterizada de forma quantitativa e qualitativa), por outro lado, e a relação entre ambos os tipos de indicadores, por fim. Tomé (2001:334) aplica ao estudo do impacto da formação profissional, as exportações de uma empresa, enquanto variável endógena utilizando o modelo Burtless (1995):

$$Y_{it} = A_{it} + B X_{it} + C_t P_i + U_{it},$$

$Y_{it}$  pode representar exportações da empresa  $i$  no período  $t$ , e,  $P$  é a variável que representa a formação<sup>12</sup>,  $X_{it}$  representa a um conjunto de variáveis observáveis explicativas da evolução das exportações e  $U_{it}$  é o erro estatístico. Os coeficientes  $B$  e  $C_t$ , representam a influência de  $X_{it}$  e  $P_i$  em  $Y_{it}$ .

Podemos então verificar em que medida é que se pode afirmar que o investimento em formação (na sua totalidade) e eventualmente a sua componente pública e privada influenciam as exportações em Portugal.

Embora seja uma análise bastante agregada, as suas questões colocam o capital humano e a formação profissional no centro do sucesso comercial de Portugal e das empresas portuguesas, o que, sendo teoricamente previsível, é sempre interessante de confirmar, nem que seja para reforçar a ideia de que, politicamente, o investimento em capital humano justifica-se, sentido também pelo seu impacto nas exportações.

Especificamente no âmbito da relação fundamental que pretendemos investigar, o impacto do Capital Humano e Formação Profissional na *performance* das exportações, quatro estudos revelam-se importantes, apontando para o impacto positivo das variáveis

---

<sup>11</sup> Uma exceção interessante é um texto feito por um especialista de formação, (Burtless, 1995)

<sup>12</sup>  $P_i$  pode ser uma variável binária, mas também pode medir o investimento por trabalhador, por exemplo.

referidas sobre as exportações de bens e serviços: Fafchamps (2009)<sup>13</sup> e Contractor & Mudambi (2008)<sup>14</sup>.

Em Portugal, Tomé (2003) desenvolve para o período 1990 – 2000 uma análise sobre o impacto nas exportações por trabalhador, das qualificações dos trabalhadores portugueses segmentados pelas habilitações e qualificações (criando oito variáveis exógenas<sup>15</sup>). Conclui sobre o impacto positivo e estatisticamente significativa das proxys que captam os trabalhadores com elevados níveis de qualificação, educação e competências.

---

<sup>13</sup> Para aceder a este estudo, consultar o *website*: <http://www.jstor.org/stable/40658274>

<sup>14</sup> Para aceder a este estudo, consultar o *website*: <http://www.jstor.org/stable/10.1086/604721>

<sup>15</sup> Tomé (2003) constrói oito variáveis explicativas: aprendizes, trabalhadores não qualificados, trabalhadores semi qualificados, trabalhadores qualificados, trabalhadores altamente qualificados, gestor de equipas, equipa intermédia e gestores.

## **CAPITULO II - ENQUADRAMENTO HISTÓRICO E INSTITUCIONAL**

O enquadramento histórico das políticas públicas de formação profissional e respectivo enquadramento institucional revela que, desde muito cedo, o Estado português chamou a si um papel operativo na execução das políticas de emprego e formação, o que o torna, em grande medida, responsável pela evolução que as mesmas apresentam. Com o intuito de melhor compreendermos a afirmação anterior, procede-se neste capítulo a uma breve resenha histórica da evolução das políticas de formação em Portugal desde o século XVIII até ao surgimento do Instituto do Emprego e Formação Profissional (IEFP). Neste capítulo, procederemos à análise estatística da formação profissional em Portugal entre 2001-2013 e abordaremos também a evolução do sector exportador português no período de análise do nosso estudo, abordando indicadores macroeconómicos em matéria de crescimento económico e sector exportador agregado.

### **1 Evolução Histórica da Formação Profissional em Portugal**

Como foi sublinhado anteriormente, as políticas de emprego e formação em Portugal têm sofrido alterações significativas ao longo dos tempos, devido sobretudo às oscilações da conjuntura económica, nacional ou internacional.

A descrição histórica que se apresenta sobre a evolução da formação profissional em Portugal mostra que, essencialmente a partir no século XVIII com a intervenção do Marquês de Pombal, o Estado assume um papel preponderante na concretização das políticas de emprego e formação, o que o torna, em grande medida, responsável pela evolução dessas mesmas políticas. Para melhor compreendermos o papel do Estado nesta matéria, procede-se neste capítulo a uma breve resenha histórica da evolução das políticas de formação em Portugal, desde a formação profissional inserida no Ministério da Educação até ao surgimento do Instituto do Emprego e Formação Profissional (IEFP) – 1979 na dependência do Ministério do Trabalho. O critério utilizado na breve análise histórica da evolução das políticas de formação em Portugal, segue a metodologia de Anabela Silvestre (2009).

Antes de detalhar o sistema do ensino e formação em Portugal e para que possamos compreendê-lo melhor, expõe-se no quadro 10 um resumo dos marcos históricos da evolução da FP em Portugal, em termos cronológicos, que se repercutiram significativamente na evolução do sistema de educação e formação, quer porque ensaiaram



uma predisposição para abrir caminho para o ensino de carácter qualificante, quer porque trouxeram inovações importantes que permitiram efectivar a sua concretização.

**Quadro 10 - Marcos Históricos da Evolução da Formação Profissional**

|   |  |
|---|--|
| <b>1759</b><br>(Segunda metade do século XVIII) | Início do ensino Técnico e Profissional de nível intermédio, com o Marquês de Pombal.  |
| <b>1852</b>                                     | Fontes Pereira de Melo cria as escolas Industriais em Lisboa e no Porto.   |
| <b>1891</b><br>(Final do século XIX)            | Portugal contabilizava 28 escolas técnicas.  |
| <b>1910</b>                                     | 1ª Reforma do ensino técnico secundário e de nível superior.   |
| <b>1929</b>                                     | Reestruturação das escolas técnicas, o que constituiu o designado “ensino secundário técnico”.   |
| <b>1947/1948</b>                                | Reforma do ensino técnico: modela o sistema e os cursos até 1972.  |
| <b>1962</b>                                     | Criação do Fundo de desenvolvimento de Mão-de-Obra (FDMO) e do Instituto de Formação Profissional Acelerada (IFPA).  |
| <b>1964</b>                                     | Foi criada, no âmbito do FDMO, a Divisão de Formação Profissional.   |
| <b>1965</b><br>↓                                | Promulgação do Decreto nº 42731 que cria, no Ministério das Corporações, o Serviço Nacional de Emprego (SNE) e surge o CNFM (Centro Nacional de Formação de Monitores).  |
| <b>1972/1973</b>                                | Criação dos cursos técnicos gerais e complementares, a sua conclusão permitia o ingresso no ensino superior.   |
| <b>1979</b><br>↓                                | Pelo Decreto-lei nº 519-A2/79, é criado, no Ministério do Trabalho, o Instituto de Emprego e Formação Profissional.  |
|   | Após 35 anos o IEFP continua a ser o responsável em promover a criação e a qualidade do emprego e combater o desemprego, através da execução de políticas activas de emprego, nomeadamente de formação profissional. |

Fonte: Elaboração própria com base em Cardim (1999)

## **1.1XVIII – Marquês de Pombal: a Formação Profissional Inserida no Ministério da Educação**

A actividade de ensino tem um longo historial, que remonta aos tempos da idade média em que o mestre tinha o aprendiz ao seu lado a “ver” como se fazia para se poder tornar autónomo. O ensino era uma actividade paralela à actividade do mestre – na altura um artesão – que ensinava enquanto estava a produzir os seus produtos.

A escola, como instituição dedicada em exclusivo à instrução apareceria muitos anos mais tarde. A estruturação mais sistemática da educação viria a verificar-se, apenas no século XVIII, com a intervenção do Marquês de Pombal, tendo visado a criação de uma rede de escolas primárias públicas cobrindo as localidades mais importantes do País.

As primeiras experiências de ensino profissionalizantes em Portugal também são deste século, durante o reinado de D. José I, por volta de 1770, quando foram criadas

instituições, especialmente no campo económico e educativo, no sentido de adaptar Portugal às grandes transformações que se tinham operado em decorrência da guerra com a Espanha e a França, pelo esmagamento da oposição interna - expulsão dos Jesuítas, reforma da Inquisição e criação de grandes companhias monopolistas (Cardim, 1999).

Em meados do século XVIII, Marquês de Pombal, criaria a chamada “ Aula do Comércio”, destinada a preparar “negociantes” da época para o desempenho das actividades comerciais e que é considerada a primeira escola técnica oficial portuguesa.

Sendo assim, do ponto de vista histórico o Ensino Técnico e Profissional de nível intermédio iniciou-se, em Portugal, na segunda metade do século XVIII com o Marquês de Pombal (Alvará de 19 de Maio de 1759) e incrementou-se durante toda a segunda metade do século XIX a partir de Fontes Pereira de Melo (DG. 300 de 29-12 – 52, para o ensino agrícola) e (DG. 1 e 2 de 02-01 – 1853, para o ensino industrial).

No século XVIII, o Estado, em grande medida condicionado pela ascensão do Liberalismo, assumiu uma responsabilidade crescente no que concerne à educação pública, o que a par com os efeitos da revolução industrial, fez crescer a preocupação com o ensino técnico e científico. É por esta altura que surgem os primeiros indícios de formação profissional em Portugal, “*essencialmente nas profissões ligadas ao sector comercial*” (Cardim, 1999: 43). Contudo, o seu desenvolvimento, na prática, só ocorreu de forma significativa a partir dos anos 50 do século XX.

É no Séc. XIX, com a revolução industrial, que provoca um verdadeiro interesse pelo ensino técnico. Na sociedade industrial e no taylorismo iniciaram-se diferentes formas de aprendizagens com vista adequar o homem ao trabalho que tinha que realizar, quer se tratasse, inicialmente, de questões ligadas à sua sobrevivência, quer, posteriormente, com alterações profundas através da divisão do trabalho. Taylor insistiu na divisão e especialização do trabalho como meio exclusivo de aumento da produtividade. Na sociedade industrial a formação tinha o objectivo de instruir os indivíduos, dotando-os de grandes competências específicas para a realização do seu trabalho. Com a revolução industrial, em Portugal, surgem novos métodos de trabalho, que criam a necessidade de preparação da mão-de-obra para dar resposta às novas exigências do comércio e da indústria. Por isso, surgiram novas necessidades formativas, associadas ao desenvolvimento das indústrias nascentes.

A partir do século XIX assistiu-se ao crescimento e proliferação do ensino industrial e comercial, é neste contexto que em 1852, Fontes Pereira de Melo cria as escolas Industriais em Lisboa e no Porto. Na realidade, a escola industrial do Porto foi

criada pela Associação Industrial Portuense, a primeira escola industrial, a qual veio mais tarde a ser assumida pelo Estado como Escola Industrial do Porto. Começam então a disseminar-se as escolas com oficinas anexas onde o trabalho manual e prático é aliado ao ensino teórico, muitas vezes complementado com mestres vindos do estrangeiro e sempre muito vocacionados para as necessidades específicas da promissora indústria. Em 1891, no final do século XIX, Portugal contabilizava 28 escolas técnicas.

A Primeira República foi portadora de uma reestruturação do ensino, mais apostada na preparação dos recursos humanos para o desempenho de uma actividade profissional, o que fez com que no espaço de 15 anos, se assistisse à duplicação do número de escolas técnicas, “*o que todavia não terá sido suficiente para produzir impacto na economia nacional*” (Cardim, 1999:43). Concluindo, durante a primeira República, disseminou-se a formação profissionalizante para a agricultura, indústria e comércio, e a rede de escolas industriais e comerciais intensificou-se. Cardim (1999) ressalta que, durante o período da monarquia até o final da Primeira República, o ensino técnico profissionalizante foi marcado por medidas legislativas voltadas para o desenvolvimento industrial do País, particularmente no que se refere a aumentar a competitividade no plano internacional. Em 1910, houve um esforço legislativo no sentido de diversificar a oferta de ensino (o ensino infantil, o primário superior, o ensino normal, as universidades de Lisboa e Porto) e remodelado o ensino técnico de nível superior. O ensino técnico secundário foi igualmente reformado, não atingindo um limiar de frequências que significasse um impacto real na economia do País. Em 1929, no momento que antecede o estabelecimento da ditadura do Estado Novo, foi reformulada a organização destas escolas, fixando-se uma rede escolar de 19 escolas industriais, 7 comerciais e 20 industriais/comerciais, o que constituiu o designado “ensino secundário técnico.” (Cardim, 1999: 43).

É importante mencionar que nos anos de 1900, 1911, 1920 e 1930, os censos da população revelam serem de, respectivamente, 78,6%, 75,1%, 70,9% e de 67,8%, as taxas de analfabetismo, com o País a precisar forçosamente de baixar estas taxas elevadíssimas de analfabetismo (Sampaio, 1976).

Já sob o novo regime, o ensino secundário técnico passa a constituir um ramo do ensino paralelo ao ensino tradicional não permitindo, no entanto, o acesso a níveis de ensino mais elevado e potenciadores de profissões mais qualificadas e prestigiadas em termos sociais. O secundário técnico teve, em 1930/1931, uma primeira reforma homogeneizadora dos cursos, sofrendo, em 1948, uma nova reforma que perduraria até ao fim dos anos 70, em que se visou o alargamento da alternativa escolar profissionalizante,

ainda que discriminatória, porque não proporcionava correspondência horizontal ao ensino liceal, nem acesso directo a outros níveis de ensino, passando a constituir um ramo de ensino paralelo ao ensino liceal. Este tipo de formação era realizado nas então designadas escolas industriais e comerciais e iniciava-se logo após os 4 anos do ensino primário, a que se sucediam 2 anos de ciclo preparatório com “características de orientação profissional”, seguidos de uma formação com uma duração variável de 3 ou 4 anos (Cardim, 1999: 43).

Na época, a sociedade portuguesa estava marcada por uma diferenciação social, precoce e discriminatória, que implicava profundas diferenças no acesso às profissões mais qualificadas e prestigiadas. O ensino técnico possuía uma imagem de discriminação que condicionou a sua evolução, bem como os objectivos das reformas posteriores, que consideram como eixo central a questão do acesso ao ensino superior, entendida como uma condição essencial de igualdade de oportunidades. Acredita-se que a imagem discriminatória associada a este tipo de ensino condicionou não só toda a sua evolução posterior, como também afectou a imagem da formação profissional que posteriormente veio a ser desenvolvida pelo Ministério do Trabalho (Silvestre, 2009: 4).

No contexto Plano Marshall, em 1948, Portugal iria integrar, na qualidade de membro fundador, a Organização Europeia de Cooperação Económica (OECE) – sucessora da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE). Este representou o momento de abertura da economia portuguesa ao exterior mas vinha demonstrar o desajustamento dos anteriores projectos educativos. Esta organização económica, fortemente apoiada nas Teorias do Capital Humano, enunciadas por Schultz, que surgem no pós-guerra, defendia o papel da ciência como força matriz do progresso, advogando a necessidade de se procederem a reformas ao nível do ensino superior, mas também no ensino básico e secundário (Teodoro, 2000: 51).

Em 1952, surgiu o Plano de Educação Popular que pretendia erradicar o analfabetismo e o incumprimento da escolaridade obrigatória, contemplando, por um lado, sanções pecuniárias para os responsáveis das crianças que não iam à escola; e, por outro, vedando o acesso ao mundo do trabalho aos adultos que não sabiam ler nem escrever estando ainda em causa também a sua obtenção da carta de condução e, no caso dos homens, a passagem à disponibilidade após cumprimento do serviço militar.

Os crescentes efeitos da influência internacional sobre o nosso país durante o Estado Novo, tornam-se visíveis na relação entre o campo educativo e a preparação para o trabalho e, por conseguinte, no crescimento do ensino secundário e do ensino técnico-profissional.

O auxílio da Organização Europeia de Cooperação Económica (OECE/OCDE) implicou a viragem da política educativa do Estado Novo, que passou de uma “*forte ideologia nacionalista assente na trindade Deus, Pátria, Família*” (Stoer, 2008: 18), a se preocupar com “as carências de qualificação de mão-de-obra nacional e da consequente necessidade de uma rápida expansão da oferta escolar” (Teodoro, 2000).

## **1.2 Da Década de 1960 à Criação do IEFP: a Formação Profissional inserida no Ministério do Trabalho**

Foi na década de 60 que a chamada formação profissional começou a ter expressão. Na segunda metade do Século XX, mais concretamente em 1960, a indústria portuguesa registava um excesso de mão-de-obra disponível, resultante do desenvolvimento de novas técnicas de fabrico que tornavam a produção cada vez mais automatizada e menos intensiva em mão-de-obra. Portugal vê-se confrontado com uma nova realidade económica: o progresso tecnológico que vinha sendo implementado na indústria nacional, não conseguia por si só, promover o desejado e necessário aumento da produtividade nacional (Silvestre, 2009: 5). Verifica-se que durante a década de 1960, com base nas Teorias do Capital Humano, as políticas de desenvolvimento económico obrigavam a adopção de estratégias para “disciplinar” a procura e controlar o desenvolvimento da escolarização. O ensino secundário garantia a uma minoria que seguia os estudos pós-primários e pós-obrigatórios em duas vias diferentes para a socialização e formação das crianças e dos jovens: o ensino liceal, que funcionava como paradigma do ensino secundário e permitia uma formação generalista (curso geral), visando ao acesso à formação profissional nas escolas de ensino médio e a uma formação progressivamente mais especializada (curso complementar) que preparava para o acesso ao prosseguimento de estudos superiores e para a formação de uma elite dirigente; e o ensino técnico, que ajustava ao exercício de uma actividade profissional especializada na área do comércio ou indústria, distinta em função do nível elementar ou médio da formação recebida.

Face às novas condições económicas e sociais do país verifica-se uma insuficiência quantitativa da formação profissional gerada no sistema educativo. A difícil situação, verificada na economia nacional na década de 1960, é agravada pela estrutura da mão-de-obra nacional, predominantemente masculina, foi maioritariamente mobilizada para a guerra nas ex-colónias. Quem não integrou os contingentes militares sentiu-se fortemente motivado para a emigração (sobretudo de destino europeu), o que teve como reflexo uma diminuição, ainda mais significativa, da mão-de-obra disponível.

No entanto, a população activa nacional era maioritariamente indiferenciada e com níveis de escolaridade muito baixos surgindo então, o que mais tarde se veio a verificar, ser um problema estrutural da nossa economia: a inoperacionalidade das capacidades técnicas da mão-de-obra nacional, face às exigências de conhecimentos compatíveis com a evolução do progresso tecnológico. Esta situação potenciou de forma determinante o crescimento do desemprego, na década de 1960. A conjugação destes factores agravou a insuficiência de mão-de-obra qualificada, determinada por força das necessidades decorrentes da reorganização industrial em curso.

As estruturas formativas dependentes do Ministério da Educação, não conseguiam dar resposta a esta necessidade crescente, o que levou o Estado a reforçar a sua intervenção, pela definição de um outro modelo de formação, que de uma forma mais rápida conseguisse dar resposta à procura de trabalhadores qualificados, marcando o surgimento da formação enquanto tentativa de resposta às necessidades mais imediatas do tecido produtivo.

Impunha-se encontrar um novo paradigma para a Formação Profissional por essa razão foi desenvolvida uma nova intervenção, sob tutela da área governativa correspondente ao trabalho (Ministério das Corporações), orientada para a reconversão de adultos desempregados — tal como era preconizado pelas Organização Internacional do Trabalho (OIT) e pela OCDE — com recurso a métodos de ensino programado e intensivo. Em agosto de 1962, e para fazer face à escassez de emprego, que se vinha arrastando desde a década 30, é criado o Fundo de desenvolvimento de Mão-de-Obra (FDMO), financiado pelas participações do Fundo de Desemprego e das Empresas, constituindo o suporte financeiro específico do novo sistema. (Cardim, 1999: 44).

O Fundo de Desenvolvimento da Mão de Obra - FDMO (Decreto Lei n.º44 506, de 10 de Agosto de 1962) emergiu nessa realidade social e tinha como objectivo atribuir pensões de reforma ou invalidez, e subsídios temporários de desemprego ao pessoal operário, até serem admitidos nas empresas reorganizadas ou nas novas indústrias (IEFP, 2013). Este fundo tem como objectivo principal fazer frente ao desemprego resultante dos processos de reorganização industrial e dar resposta ao consequente desemprego. Perante a situação de uma reestruturação do mercado da mão-de-obra, havia necessidade de reclassificar o pessoal operário e dar-lhes formação profissional adequada de forma a poderem ser admitidos nas novas indústrias. Face a esta necessidade crescente, foi criado em 1962, o Instituto de Formação Profissional Acelerada (IFPA) pelo Decreto-lei n.º44

538, de 23 de Agosto, tendo como objectivo elevar o nível profissional dos trabalhadores e efectuar o estudo dos problemas de adaptação recíproca entre o homem e o trabalho.

*"Para a consecução das suas finalidades, o IFPA, organizará Centros nacionais ou regionais de formação profissional acelerada. O ensino será ministrado por métodos activos e altamente relacionados, por forma a manter a rápida qualificação dos trabalhadores, sem prejuízo do nível qualitativo exigido e com a devida consideração pelas condições fisiológicas e psicotécnicas de cada profissão".*

Este instituto foi criado para lidar com a necessidade de qualificação e reconversão profissional com o objectivo de tornar mais aptos os trabalhadores. A grande falta de pessoal técnico e de trabalhadores qualificados contribuiu para que em 1964 entrasse em funcionamento o primeiro Centro de Formação Profissional Acelerada, cujos objectivos, vão ao encontro das necessidades de formação e reconversão profissional (IEFP, 2013).

Nesse mesmo ano foi criada, no âmbito do FDMO, a Divisão de Formação Profissional e, em Janeiro de 1965 surge o CNFM (Centro Nacional de Formação de Monitores), em dependência directa da FDMO e em estreita colaboração com o IFPA, com uma dupla função: preparar os agentes da formação para desenvolver actividade nos Centros de Formação Profissional e realizar estudos em áreas técnicas da formação. A rede de centros de formação, entretanto criada, estabilizou, no fim da década, em cerca de 13 unidades. Metodologicamente, estes centros recorriam à «formação profissional acelerada» utilizada em organismos congéneres europeus. (Cardim, 1999: 44). As políticas de formação, executadas nos Centros de Formação recém criados, destinavam-se a jovens e adultos, tendo para ambos os públicos, o objectivo comum de preparação e/ou actualização rápida da mão-de-obra com vista a um melhor desempenho profissional. Por outro lado, os recursos humanos qualificados eram alvo de procura crescente, o que conferia à formação profissional um duplo papel: qualificação técnica dos recursos humanos e passaporte ou garantia para a integração no mercado de trabalho (Silvestre, 2009:7).

Nos primeiros Centros de Formação Profissional (o Centro de Formação Profissional Acelerada nº. 1 inicia a sua actividade em 1963, em Xabregas) é implementado o Sistema de Formação Profissional Acelerada ou Formação Profissional para Adultos, com o objectivo de qualificar trabalhadores, num curto espaço de tempo (4 a 8 meses), em profissões integradas em áreas prioritárias como, por exemplo, construção civil, madeiras, electricidade e metalomecânica.

É neste contexto socioeconómico que, em 9 de Dezembro de 1965, é promulgado o Dec. Nº 42731 que cria no Ministério das Corporações e Previdência Social, o Serviço

Nacional de Emprego (SNE) com a atribuição de estudar e organizar o funcionamento do mercado de emprego de acordo com as orientações internacionais da época, tendo em vista o enquadramento da política emigratória na política nacional de emprego, elaborar o Catálogo Nacional das Profissões (CNP) e organizar os Serviços de Colocação e Orientação Profissional (IEFP, 2013).

No período do declínio do regime, nos anos 1970, a Reforma Veiga Simão é criada numa luta por um Estado hegemónico, tendo como lema a “*igualdade de oportunidades no acesso à educação e formação*” (Stoer, 2008). A Reforma Veiga Simão une a tentativa de democratizar a escola com o modelo do capital humano, ou seja, era preciso formar as pessoas para aumentar a produtividade do país, de modo que a educação era o meio para o desenvolvimento económico de Portugal (Stoer, 2008).

Era um projecto de modernização de Portugal, numa busca para recuperar o seu atraso em relação aos países centrais na Europa:

*(...) os discursos educativos de legitimação da “Reforma Veiga Simão” associavam educação e democracia para defenderem uma democratização do acesso à escola que não só legitimasse e “naturalizasse” uma “ideologia educativa meritocrática” como também assegurasse uma modernização do sistema educativo português seguindo os padrões dos países da Europa Ocidental.* (Correia, 1999: 82-83)

Na reforma educativa do início dos anos 70, as duas vias do secundário foram aproximadas pela criação de cursos gerais do ensino técnico (equivalentes ao 5.º ano do liceu). Foram criados cursos gerais técnicos nas áreas de agricultura, mecânica electricidade, química, construção civil, têxtil, administração e comércio, formação feminina e artes visuais. Os cursos gerais davam acesso a cursos complementares da respectiva área profissional, com duração de dois anos, e a sua conclusão permitia o ingresso no ensino superior. O novo momento de reforma do ensino decorreu da situação insustentável causada pela quase imobilidade do sistema e consequente desajustamento relativamente às necessidades postas pelo desenvolvimento económico e social (Cardim, 1999). Num contexto de necessidade crescente de mão-de-obra qualificada para fazer face aos desafios do crescimento industrial, numa sociedade cujo sistema de ensino produzia uma forte diferenciação social, que se assiste à revolução de Abril de 1974, que arroga, como valores fundamentais, a defesa das liberdades cívicas e da igualdade de oportunidades, o que, ao nível do sistema educativo nacional induz à extinção progressiva do ensino técnico, porquanto o mesmo era considerado como principal responsável pela ampliação das desigualdades sociais existentes (Silvestre, 2009:8)



De 1974 a 1976 a democratização do país teve reflexos na educação. A educação era vista como questão de desenvolvimento nacional: “*passou a ser meio para a construção de uma sociedade democrática e socialista*” (Stoer, 1986: 70). A intenção de reformar o ensino secundário técnico, aproximando-o dos conteúdos do ensino geral (liceal), conduziu à efectiva perda dos cursos técnicos (Cardim, 1999).

Com a Revolução de 25 de Abril de 1974, o Ministério das Corporações e Previdência Social passa a designar-se Ministério do Trabalho e é dotado de uma nova estrutura, ficando o Fundo de Desemprego sob a sua tutela. É criado o Gabinete de Gestão do Fundo de Desemprego em substituição do Comissariado para o Desemprego e mantido o FDMO na dependência do Ministério do Trabalho. No âmbito deste Ministério são ainda criadas as Secretarias de Estado do Trabalho, do Emprego e da Emigração.

Na estrutura da Secretaria de Estado do Emprego são criadas duas Direcções Gerais: a do Emprego (DGE) e de Promoção de Emprego (DGPE). À primeira serão cometidas as atribuições do SNE que é extinto (IEFP, 2013).

Tendo o sistema tutelado pelo (novo) Ministério do Trabalho sofrido redução de actividade, por um lado, e verificando-se, por outro, a extinção progressiva das vias do ensino técnico desenvolvido no âmbito do Ministério da Educação em consequência da unificação realizada em 1975/1976 e, finalmente, sofrendo a própria aprendizagem tradicional uma redução drástica resultante das modificações sofridas pela contratação colectiva, criou-se um vazio de respostas formativas, o que motivou um crescendo de críticas relativamente à quase total ausência de formação profissional. Esta situação viria a suscitar um conjunto de iniciativas para recuperação do ensino secundário técnico, bem como novas experiências e modelos educativo-formativos (Cardim, 1999: 45).

O estado confrontado com a crítica social e consciente da utilidade da preparação profissional da mão-de-obra para o desenvolvimento económico nacional, decidiu reformular a anterior estrutura de formação profissional e criou em 1979, o Instituto do Emprego e Formação Profissional (IEFP). O IEFP foi criado através do Decreto-Lei nº. 519-A2/79 de 29 de Dezembro que coloca na dependência do Ministério do Trabalho, por integração dos anteriores organismos, visando aumentar e adequar a qualificação profissional da mão-de-obra nacional às necessidades do mercado de trabalho. É 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 (IEFP, 2013).

O novo organismo, ao integrar as componentes do emprego e da formação profissional, tentará não só fazer ressurgir a actividade formativa, mas também conferir um sentido comum às políticas de emprego e formação (Silvestre, 2009:9).

### **1.3A Entrada na União Europeia (1986) ao QREN – FSE *Versus* QCA's**

Após a adesão à Comunidade Europeia, Portugal beneficiou de formação profissional publicamente financiada, através do Fundo Social Europeu (FSE), permitindo colmatar os resultados indesejáveis da grande parte das iniciativas governamentais nesta matéria, dada à limitação do financiamento público.

O FSE constitui-se como o principal instrumento financeiro da União Europeia permitindo concretizar os objectivos estratégicos da sua política de emprego, melhorando os níveis de educação e de qualificação dos cidadãos (IGFSE, 2013).

Em Portugal, desde 1986 e ao longo de sucessivos períodos de programação, o FSE tem vindo a apoiar muitas das políticas nacionais de educação, formação, emprego e inclusão social, reconhecendo-se o papel preponderante que este detém na promoção da empregabilidade e no desenvolvimento dos recursos humanos nacionais, cooperando para a coesão económica e social no contexto europeu. Embora o foco de sua acção continue a ser o emprego, o âmbito do FSE foi alargado e os seus objectivos têm acompanhado a evolução das prioridades da União Europeia face a novos desafios que lhe são colocados (IGFSE, 2013). Não podemos ignorar que grande parte do financiamento das políticas públicas de formação, desenvolvidas a nível nacional, advém de fundos comunitários, os quais são atribuídos em função das opções políticas decididas ao nível comunitário, para a formação profissional dos estados membros.

Mesmo antes da formulação da estratégia Europeia para o Emprego se pressuponha, por toda a Europa, um forte investimento em RH na forma de políticas activas do mercado de trabalho, utilizando como variáveis instrumentais um conjunto de fundos estruturais e, em especial o FSE, que “ *melhorando as perspectivas profissionais de cada um, pretendia ajudar tanto os trabalhadores empregados como aqueles que tentavam entrar ou voltar ao mercado de trabalho*” (European Commission, 2000:2), tornando-se o principal canal de financiamento das actividades formativas na Europa Comunitária.

O FSE foi criado pelo tratado de Roma em 1957, e começou a funcionar em 1960. O FSE distingue-se por ser, cronologicamente, o primeiro dos fundos estruturais da União Europeia e, sobretudo, por se dirigir às pessoas, no quadro dos desígnios e objectivos da coesão económica, social e territorial, em particular, à qualificação e à formação

profissional, à promoção do emprego e ao combate à exclusão. Tendo sido objecto de várias reformas, dirigidas a focalizar as suas intervenções em domínios prioritários face às circunstâncias envolventes e em 1992, o tratado de Maastricht reformulou o artigo 123º do Tratado de Roma, relativo ao nível de vida dos trabalhadores: “ *a fim de melhorar as oportunidades de emprego dos trabalhadores no mercado interno (...) é instituído ao FSE (...) que tem por objectivo promover facilidades de emprego e mobilidade geográfica e profissional dos trabalhadores da Comunidade, bem como facilitar a adaptação às mutações industriais e à evolução dos sistemas de produção, nomeadamente através da formação e da reconversão profissionais.*” O Tratado de Lisboa, em vigor, consagrou o Fundo Social Europeu do modo seguinte:

*“A fim de melhorar as oportunidades de emprego dos trabalhadores no mercado interno e contribuir assim para uma melhoria do nível de vida, é instituído um Fundo Social Europeu, nos termos das disposições seguintes, que tem por objectivo promover facilidades de emprego e a mobilidade geográfica e profissional dos trabalhadores na União, bem como facilitar a adaptação às mutações industriais e à evolução dos sistemas de produção, nomeadamente através da formação e da reconversão profissionais.”*

No período de 1984 a 1989 decorreu uma nova fase para o FSE e constitui uma transição para um modelo de administração muito mais complexo, e que basicamente vigora hoje em dia baseado em planos, Quadros Comunitários de Apoio (QCA) e Programas Operacionais (POs) (Tomé, 2001:50). Os domínios de intervenção e de financiamento potencial – as designadas elegibilidades – do Fundo Social Europeu têm também evoluído ao longo do tempo – quadro 11.

**Quadro 11 - Domínios de Intervenção e de Financiamento Potencial do Fundo Social Europeu | 1989 a 2013**

| <b>1989-93</b>                     | <b>1994-99</b>   | <b>2000-06</b>  | <b>2007-13</b>   |
|------------------------------------|--|---|--|
| Formação e orientação profissional | Formação profissional (activos, funcionários públicos, formadores, sistemas de educação secundária e superior) | Políticas activas de emprego  | Aumento da adaptabilidade dos trabalhadores, empresas e empresários  |
| Apoios à contratação               | Adaptação de trabalhadores ameaçados pelo desemprego   | Aprendizagem ao longo da vida (formação, educação e aconselhamento) | Melhoria do acesso ao emprego e à inclusão sustentável no mercado de trabalho de desempregados e inactivos |

| <i>1989-93</i>  | <i>1994-99</i>   | <i>2000-06</i>                         | <i>2007-13</i>   |
|---|--|--|--|
| Orientação e aconselhamento para desempregados de longa duração | Integração ocupacional de desempregados de longa duração, de jovens e de pessoas excluídas | Promoção da igualdade de oportunidades | Reforço da inclusão social das pessoas com deficiência |
| Acções nos recursos humanos de dois ou mais Estados-membros     | Igualdade de oportunidades entre homens e mulheres   |  | Qualificação do capital humano                         |

Fonte: Mateus (2013)

Sumariamente, podemos mencionar que Portugal começou a beneficiar do FSE, em 1986, aquando da sua integração na União Europeia, constituindo-se como mais um membro de um mercado de trabalho alargado, o que intensificou a atenção dedicada à formação profissional. A atenção redobrada à formação profissional foi motivada, não só, por necessidades de adaptação da mão-de-obra nacional aos novos desafios económicos decorrentes de um mercado de trabalho mais alargado, mas também, em grande medida, pela importância que no contexto comunitário se atribuía à formação profissional, considerada como “principal referência para o desenvolvimento dos recursos humanos, que permita a criação de activos, na manutenção e aprofundamento de um estado de bem-estar, activo e dinâmico, baseado no conhecimento, como garantia de exclusão definitiva da precariedade laboral, da exclusão social e da pobreza” (Sanchez, 2003: 1). Desde a adesão à UE, Portugal beneficiou de fundos estruturais (abordaremos mais pormenorizadamente o FSE porque é o nosso objecto de estudo neste ponto) que decorreram em cinco fases:

### **1.3.1 1º Fase: 1986 a 1988 - «Anterior Regulamento»**

De acordo com os dados do Instituto Financeiro para o Desenvolvimento Regional (IFDR), a Comissão Europeia transferiu para Portugal, no período entre 1986 e 1988, no quadro dos Fundos Estruturais - Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER), Fundo Social Europeu (FSE) e Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola (FEOGA-O), um total de cerca de 237 milhões de contos, com a seguinte repartição – quadro 12. No âmbito do Fundo Social Europeu (FSE), as acções apoiadas dirigiram-se predominantemente à formação e emprego de jovens, à formação de formadores, à formação e emprego de desempregados de longa duração e a grupos considerados prioritários – mulheres, emigrantes e deficientes.

**Quadro 12 - Montantes Transferidos pela Comissão Europeia**

| Transferências Comunitárias | Milhões de contos |      |       |
|-----------------------------|-------------------|------|-------|
|                             | 1986              | 1987 | 1988  |
| <b>FEDER</b>                | 27,1              | 37,5 | 56,5  |
| <b>FSE</b>                  | 15,7              | 28   | 41,0* |
| <b>FEOGA - O</b>            |                   | 5,0  | 18,4  |
| <b>LOE/PEDIP</b>            |                   |      | 8,0   |

(\*) Inclui montantes transferidos em 1989

Fonte: DGDR (2003), DAFSE (2000), IEADR, gestor do PEDIP

Com vista a melhorar a eficácia e a eficiência do controlo e funcionamento dos fundos comunitários, foi criada a figura dos Quadros Comunitários de Apoio (QCA) em 1988.

### **1.3.2 2º Fase: 1989 a 1993 - QCA I - Primeiro Quadro Comunitário de Apoio**

A estratégia de desenvolvimento que orientou a programação e a aplicação do financiamento da União Europeia a Portugal entre 1989 e 1993 teve como prioridades preparar as regiões portuguesas para o grande mercado interno europeu e os recursos humanos para as necessidades do sector produtivo, e em especial, para as profundas alterações em perspectiva, através do aumento da produtividade e da criação de empregos de nível superior e mais bem remunerados, evitando o aumento do desemprego (Mateus, 2013).

Foram então considerados seis eixos prioritários de intervenção:

- (i) Criação de infra-estruturas económicas com impacto directo sobre o crescimento económico equilibrado;
- (ii) Apoio ao investimento produtivo e às infra-estruturas directamente ligadas a este investimento;
- (iii) Desenvolvimento dos recursos humanos;
- (iv) Promoção da competitividade da agricultura e desenvolvimento rural;
- (v) Reconversão e reestruturação industriais;
- (vi) Desenvolvimento das potencialidades de crescimento das regiões e desenvolvimento local.

No domínio do desenvolvimento dos recursos humanos, a estratégia envolvia formas de intervenção como o programa operacional para generalizar o acesso à educação,

reduzir o analfabetismo e modernizar as infra estruturas escolares ou os programas no âmbito da formação profissional. Nesta fase o montante de fundos estruturais comunitários destinados a Portugal, através do QCA I, totalizou 1.708 milhões de contos.

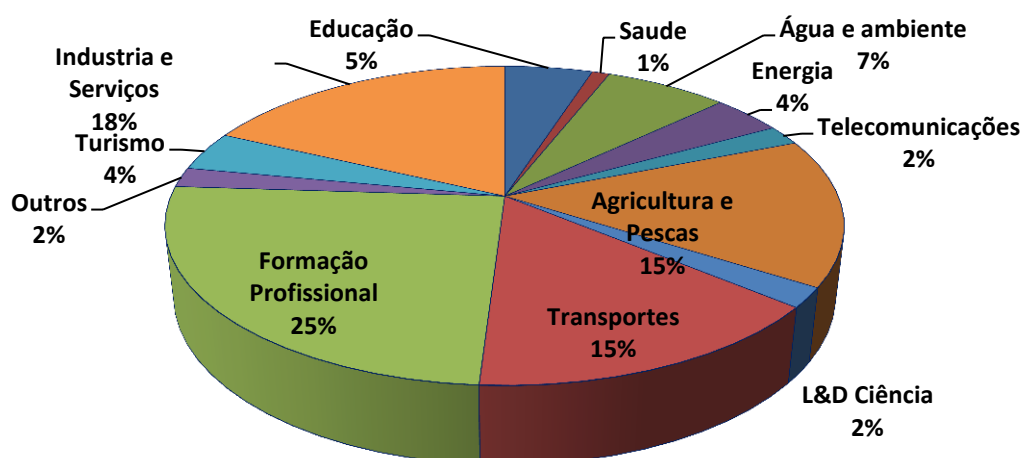
**Quadro 13 - Repartição dos Fundos Comunitários**

| Fundos Comunitários | Milhões de contos |
|---------------------|-------------------|
| FEDER               | 931               |
| FSE                 | 439               |
| FEOGA               | 253               |
| LOE/PEDIP           | 85                |
| <b>TOTAL</b>        | <b>1.708</b>      |

(\*) Os valores apresentados abrangem o período 1989/95 dado que, de acordo com a regulamentação comunitária, o encerramento formal do QCA I pode ser feito até final de 1995.

Fonte: DGDR (2003), DAFSE (2000)

A formação profissional foi, de longe, a área de actividade que mais fundos absorveu, seguida da indústria e serviços, dos transportes e da agricultura e pescas – gráfico 1. Os Fundos Estruturais foram afectados prioritariamente ao apoio da actividade produtiva e da valorização dos recursos humanos, com maior peso do financiamento público nacional nas infra-estruturas de base. O QCA I induziu a criação de aproximadamente 80 mil postos de trabalho, o que representou cerca de um quarto do emprego total criado no período da sua execução. Ressalvamos também o número de participantes em acções de formação ter ultrapassado um milhão e a concessão de mais de duas mil bolsas de investigação, merecendo destaque no balanço da então Direcção-Geral do Desenvolvimento Regional (Mateus, 2013).



Fonte: www.ifdr.pt

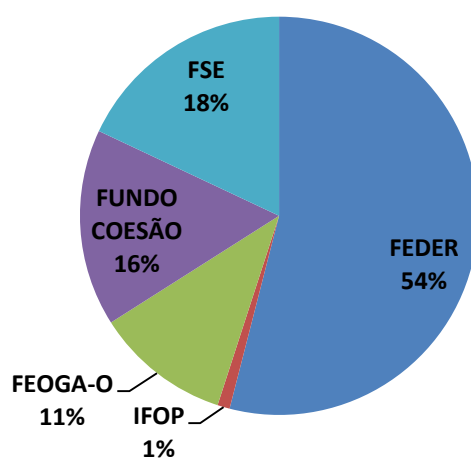
**Gráfico 1 - Fundos Comunitários por Sectores de Actividade**

Podemos afirmar que a passagem do primeiro Quadro Comunitário de Apoio (QCA I) para o segundo (QCA II), verificou-se sob um clima de evolução. A reforma das aplicações dadas ao FSE constituiu uma ferramenta importante de concretização do QCA II, não só porque resultou de uma discussão séria entre os parceiros sociais, mas também porque colocou a tónica na formação profissional.

### 1.3.3 3º Fase: 1994 a 1999 - QCA II - Segundo Quadro Comunitário de Apoio

A aproximação à União Europeia e a redução das assimetrias regionais foram os desígnios da estratégia de desenvolvimento que orientou a programação e a aplicação do financiamento da União Europeia a Portugal entre 1994 e 1999 (Mateus, 2013).

Os fundos comunitários atribuídos a Portugal no período de 1994/1999 foi de 3.115,3 milhões de contos. A este montante acresceram 224,5 milhões de contos destinados aos 14 Programas de Iniciativa Comunitária e 601 milhões de contos para o Fundo de Coesão. O gráfico 2 ilustra a repartição INTER – FUNDOS dos montantes incluídos no QCA II.



Fonte: [www.ifdr.pt](http://www.ifdr.pt)

**Gráfico 2 - Repartição Inter-Fundos**

Face ao diagnóstico à entrada do segundo período de programação estrutural que apontava diversos constrangimentos, tais como: insuficiente qualificação dos recursos humanos face aos padrões europeus, a manutenção de fortes assimetrias no desenvolvimento regional, entre outros; foram então considerados quatro eixos prioritários de intervenção:

- (i) Qualificar os recursos humanos e o emprego;
- (ii) Reforçar os factores de competitividade da economia;

- (iii) Promover a qualidade de vida e a coesão social;
- (iv) Fortalecer a base económica regional.

Um dos eixos prioritários de intervenção do QCA II, em Portugal, consistia no domínio da qualificação dos recursos humanos e na promoção do emprego ao mesmo tempo que se pretendia reforçar a competitividade da economia e a qualidade de vida e coesão social sendo o programa PESSOA um dos seus principais programas operacionais. O Programa Operacional Formação Profissional Emprego-Pessoa é, no âmbito do Segundo Quadro Comunitário de Apoio, a maior intervenção operacional do Fundo Social Europeu, dirigida prioritariamente ao financiamento de acções no domínio das políticas de Emprego e Formação Profissional (Gomes, 1998). Num quadro determinado por acelerados processos de mutação económica e social, decorrentes do processo de globalização da economia, Portugal ainda apresenta valores elevados de população empregada que possui apenas o nível básico de escolaridade, valores estes diferenciados regionalmente. Este programa assume particular interesse, não só pela sua dimensão física, mas, sobretudo, pela relevância social e económica da sua intervenção regional.

De acordo com o IFDR – Instituto Financeiro para o Desenvolvimento Regional foram gastos 862,1 milhões de contos de fundos comunitários em intervenções operacionais – quadro 14, visavam a promoção das bases do conhecimento e da inovação para melhoria do sistema científico e tecnológico; e a formação profissional e emprego para a qualificação inicial e inserção no mercado de emprego, a melhoria do nível e qualidade do emprego, o apoio à formação e gestão dos recursos humanos e a formação da administração pública.

No entanto devido à magnitude do financiamento da UE envolvido, a relevância do programa PESSOA<sup>16</sup> deve ser salientada. O programa operacional PESSOA, subdividindo-se em três subprogramas: (i) Qualificação Inicial e Inserção no mercado de Emprego; (ii) Melhoria do Nível e Qualidade do Emprego; e (iii) Apoio à formação profissional e Gestão dos Recursos Humanos - foi o principal programa de promoção da formação profissional e emprego no nosso país entre 1994 e 1999.

---

<sup>16</sup> Não se pode ignorar que o sistema de formação depende igualmente do FSE gerido sobre outros programas QCAII



**Quadro 14 - Formas de Intervenção do EIXO 1 do QCA II Portugal**

**QUADRO COMUNITÁRIO DE APOIO 1994-1999**

*Eixo 1: Qualificar os Recursos Humanos e o Emprego*

(Milhões de contos)

|  |              |
|--|--------------|
| <b>BASES DE CONHECIMENTO E DA INOVAÇÃO</b>             | <b>475,4</b> |
| Educação (PRODEP)                                      | 371,5        |
| Ciência e tecnologia (PRAXIS)                          | 103,9        |
| <b>FORMAÇÃO PROFISSIONAL e EMPREGO</b>                 | <b>386,7</b> |
| Qualificação inicial e Inserção no mercado de Trabalho | 144,3        |
| Melhoria do nível e qualidade de emprego (PESSOA)      | 180,3        |
| Apoio à Formação e Gestão de Recursos (PESSOA)         | 46,6         |
| Formação da Administração Pública                      | 15,6         |

Fonte: [www.ifdr.pt](http://www.ifdr.pt)

O programa PESSOA coloca assim em prática uma estratégia nacional de qualificação da população activa, um compromisso reassumido pelos Planos Nacionais de Emprego - na linha de intervenção proposta pelo processo do Luxemburgo. A intervenção operacional do PESSOA assume uma importância vital quando se percebe que, entre 1994 e 1998, ele correspondeu a cerca de 41,8% do total da despesa do FSE, mesmo se repararmos no seu decréscimo relativo, mas não absoluto, de importância. Salienta-se ainda que corresponde à quase totalidade da despesa em formação profissional financiada pelo FSE – quadro 15.

De acordo com o DAFSE (2000), em termos de realização física dos programas operacionais destinados a promoção da formação profissional e emprego verificou-se que, desde 1994 até finais do ano de 1998, o QCA II abrangeu 977 709 pessoas que correspondem a 50,3% do total de pessoas abrangidas pelo financiamento do FSE destinado a Portugal.

Em Portugal, o programa operacional Pessoa é um bom exemplo das motivações políticas e económicas dos programas de formação profissional na Europa.

**Quadro 15 - Despesa do FSE na Formação Profissional e Emprego / 1994 a 1998**

| <i>(Milhares de contos)</i>  |               |               |               |                |                |                |
|--|---------------|---------------|---------------|----------------|----------------|----------------|
| <i>Programas/Subprogramas</i>  | <i>1994</i>   | <i>1995</i>   | <i>1996</i>   | <i>1997</i>    | <i>1998</i>    | <i>Total</i>   |
| <b>Formação Profissional e Emprego</b>   | <b>34 526</b> | <b>37 939</b> | <b>39 853</b> | <b>42 316</b>  | <b>51 604</b>  | <b>206 238</b> |
| Qualificação Inicial e Inserção no mercado de Emprego – PESSOA                 | 15 581        | 17 827        | 16 509        | 14 261         | 17 954         | <b>82 133</b>  |
| Melhoria da Qualidade e do Nível do Emprego – PESSOA                           | 17 303        | 16 684        | 20 395        | 23 366         | 27 221         | <b>104 969</b> |
| Formação e Gestão dos Recursos Humanos – PESSOA                                | 1 172         | 2 319         | 2 001         | 3 512          | 4 962          | <b>13 967</b>  |
| Formação da Administração Pública - PROFAP                                     | 471           | 1 109         | 947           | 1 177          | 1 466          | <b>5 170</b>   |
| <b>Total da Despesa do FSE</b>   | <b>61 972</b> | <b>88 635</b> | <b>90 841</b> | <b>105 118</b> | <b>134 224</b> | <b>480 791</b> |
| <b>% Despesa em Formação Profissional e Emprego no Total da Despesa do FSE</b> | <b>55.712</b> | <b>42.804</b> | <b>43.871</b> | <b>40.256</b>  | <b>38.446</b>  | <b>42.896</b>  |
| <b>% Despesa do programa PESSOA no Total da Despesa do FSE</b>                 | <b>54.946</b> | <b>41.552</b> | <b>42.829</b> | <b>39.136</b>  | <b>37.354</b>  | <b>41.820</b>  |

Fonte: Elaboração própria de acordo com dados do DAFSE (2000)

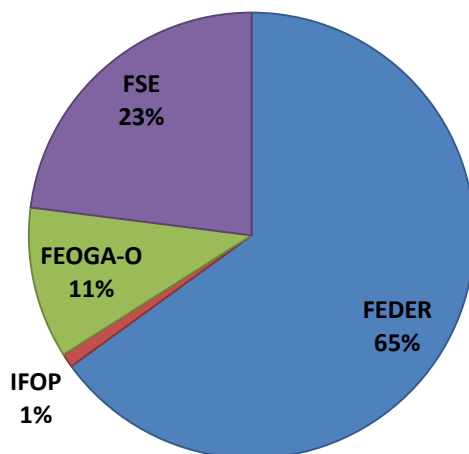
#### **1.3.4 4º Fase: 2000 a 2006 - QCA III - Terceiro Quadro Comunitário de Apoio**

Entre o período 2000 e 2006, Portugal no âmbito do Quadro Comunitário de Apoio na concretização da programação financeira dos Fundos Estruturais (FEDER, FSE, FEOGA-Orientação e IFOP), que corresponde às utilizações apresentadas no QCA III através dos Programas Operacionais, ascende a 20.530 milhões de euros (preços correntes) – Quadro 16. Na repartição do financiamento comunitário disponível para cada um dos fundos, podemos observar no gráfico 3 que o FEDER representa cerca de 2/3 do total e o FSE representa 23% do financiamento da UE para este QCA.

**Quadro 16 - Programação Financeira por Fundos Comunitários no QCA III**

| <i>Fundos Comunitários</i> | <i>(Euros)</i>        |
|----------------------------|-----------------------|
| FEDER                      | 13.309.174.226        |
| FSE                        | 4.706.451.852         |
| FEOGA-O                    | 2.288.977.151         |
| IFOP                       | 225.790.728           |
| <b>TOTAL</b>               | <b>20.530.393.957</b> |

Fonte: IFDR (Adaptado)



Fonte: [www.ifdr.pt](http://www.ifdr.pt)

**Gráfico 3 - Programação Financeira 2000 - 2006**

Neste QCA III a programação e a aplicação dos fundos estruturais em Portugal teve como objetivo recuperar o atraso do país através do acréscimo da produtividade, considerando três domínios prioritários de intervenção: (i) a valorização do potencial humano, para recuperar o atraso relativo do país em matéria de educação e formação e afirmar os fatores de competitividade da economia, especialmente com vista à criação e consolidação da sociedade do conhecimento; (ii) o apoio à atividade produtiva; e (iii) a estruturação do território (Mateus, 2013).

A prioridade à valorização do potencial humano resulta da constatação de que os baixos níveis de produtividade constituem um ponto fraco da economia portuguesa. Com efeito, os progressos da convergência que foram assinaláveis em vários domínios revelaram-se ainda muito insuficientes no que respeita à qualificação das pessoas e aos resultados obtidos em termos de produtividade. Assim, em matéria de recursos humanos, formação e emprego, o QCA III assegura a prossecução de políticas diferenciadas e complementares, visando garantir o crescimento do emprego e a valorização dos recursos humanos. A igualdade de oportunidades entre mulheres e homens constitui um princípio que se considera dever ser prosseguido, de forma transversal, pela generalidade das intervenções operacionais (DGDR, 2000). No quadro 17 sintetiza-se a interpretação dos níveis de articulação existentes entre os cinco domínios políticos do FSE e os principais tipos de intervenções no domínio dos recursos humanos.

A afectação dos recursos provenientes do FSE aos programas e acções enquadráveis nos diferentes domínios políticos reflecte as prioridades seleccionadas e orienta-se para a superação das principais deficiências identificadas no diagnóstico da situação em matéria de recursos humanos.

**Quadro 17 - Domínios Políticos do FSE**

| <b>Domínios Políticos do FSE</b>                                      | <b>Públicos-Alvo/Abordagens Centrais</b>   |
|---|--|
| a) Desenvolvimento e promoção de políticas activas.                   | Desempregados/ políticas activas.  |
| b) Promoção da igualdade de oportunidade para todos.                  | Pessoas com particulares fragilidades de (re) inserção socio profissional/instrumentos especialmente adaptados à actuação <i>mainstreaming</i> . |
| c) Promoção da melhoria da formação, da educação e do aconselhamento. | Inactivos e agentes dos sistemas de educação e de formação e emprego.  |
| d) Promoção de uma mão-de-obra competente e da adaptabilidade.        | Activos empregados e agentes de inovação/formação contínua e aprendizagem ao longo da vida.  |
| e) Medidas específicas para mulheres.                                 | Mulheres e agentes indutores de mudança/medidas específicas e actuação <i>mainstreaming</i> .  |

Fonte: Comissão Europeia

Dentro dos objectivos estratégicos do QCA III estabelece como prioridade, entre outras, a de "*Elevar o Nível de Qualificação dos Portugueses, Promover o Emprego e a Coesão Social*". No domínio dos recursos humanos deve destacar-se o papel desempenhado pelos apoios concedidos pelo FSE e FEDER – quadro 18, que ascende os 4.700 milhões de euros.

**Quadro 18 - Eixo 1 - Elevar o Nível de Qualificação dos Portugueses, Promover o Emprego e a Coesão Social**

| <i>Fundos Comunitários</i> | <i>(Euros)</i>       |
|----------------------------|----------------------|
| FEDER                      | 1.907.218.145        |
| FSE                        | 2.806.739.744        |
| <b>TOTAL</b>               | <b>4.713.957.889</b> |

Fonte: IFDR (Adaptado)

Existem seis prioridades de intervenção operacionais no Eixo I do QCA – Elevar o Nível de Qualificação dos Portugueses, Promover o Emprego e a Coesão Social – quadro 19 correspondendo a uma intenção clara de promover o desenvolvimento do potencial humano, especialmente no sentido de criar condições para a consolidação de uma economia do conhecimento onde a qualificação das pessoas é o elemento decisivo.

Assim, no domínio da qualificação dos portugueses e da promoção do emprego e da coesão social, a estratégia de acção dos fundos estruturais envolveu intervenções operacionais como o programa operacional da educação, orientado para a formação inicial de jovens, a formação contínua e avançada dos profissionais da educação, a promoção da empregabilidade da população ativa e o apoio às infraestruturas escolares; e o programa operacional emprego, formação e desenvolvimento, configurado para promover a

formação qualificante e a transição para a vida ativa, a formação ao longo da vida e a adaptabilidade dos trabalhadores e das empresas, a formação e modernização da administração pública, bem como a promoção do desenvolvimento social.

**Quadro 19 - Prioridades de Intervenção do Eixo 1 do QCA III**

| Eixos de Intervenção                       | Objectivos             |               |                           |
|--|------------------------|---------------|---------------------------|
|  | Qualificação e Emprego | Coesão Social | Sociedade do Conhecimento |
| Educação                                   | X                      |               |                           |
| Emprego, formação e Desenvolvimento Social | X                      | X             |                           |
| Ciência e tecnologia                       | X                      |               | X                         |
| Sociedade da Informação                    | X                      |               | X                         |
| Cultura                                    |                        |               | X                         |
| Saúde                                      | X                      | X             |                           |

Fonte: Comissão Europeia

### 1.3.5 5º Fase: 2007 a 2013 - Quadro de Referência Estratégico Nacional (QREN)

O Quadro de Referência Estratégico Nacional (QREN) constitui o enquadramento de referência para a aplicação da política comunitária de coesão económica e social em Portugal, durante o período de 2007-13 que assenta em cinco grandes prioridades estratégicas: a qualificação dos portugueses, o crescimento sustentado, a coesão social, a qualificação das cidades e do território e a eficiência da governação.

A prossecução deste grande desígnio estratégico, indispensável para assegurar a superação dos mais significativos constrangimentos à consolidação de uma dinâmica sustentada de sucesso no processo de desenvolvimento económico, social e territorial de Portugal, é assegurada pela concretização, com o apoio dos Fundos Estruturais e do Fundo de Coesão, por todos os Programas Operacionais, no período 2007-2013, de três grandes Agendas Temáticas: (i) Agenda para a Valorização do Território, (ii) Agenda para os Factores de Competitividade, e (iii) Agenda para o Potencial Humano.

Neste quadro de referência, ao Tema Potencial Humano o QREN estabeleceu o seguinte desígnio:

*“Potencial humano com prioridade para intervenções no âmbito do emprego privado e público, da educação e formação e da formação avançada, promovendo a mobilidade, a coesão social e a igualdade de género, num quadro de valorização e aprofundamento de uma envolvente estrutural propícia ao desenvolvimento científico e tecnológico e à inovação.”*

A Agenda para o Potencial Humano, que congrega o conjunto das intervenções visando a promoção das qualificações escolares e profissionais dos portugueses e a promoção do emprego e da inclusão social, bem como as condições para a valorização da igualdade de género e da cidadania plena. A Agenda para o Potencial Humano integra, enquanto principais dimensões de intervenção: Qualificação Inicial, Adaptabilidade e Aprendizagem ao Longo da Vida, Gestão e Aperfeiçoamento Profissional, Formação Avançada para a Competitividade, Apoio ao Empreendedorismo e à Transição para a Vida Activa, Cidadania, Inclusão e Desenvolvimento Social, Promoção da Igualdade de Género. Em termos de estruturação do QREN, a cada uma destas Agendas corresponde um Programa Operacional Temático que são co-financiados respectivamente pelos fundos comunitários que constam no quadro 20 e 21 - permitindo visualizar os montantes dos fundos comunitários.

**Quadro 20 - Fundos Estruturais / 2007 a 2013**

|                                      |   |
|--------------------------------------|---|
| <b>Fundos Estruturais</b>            | <b>FEDER</b><br><b>FSE</b><br><b>FCOESÃO</b>  |
| <b>Objectivos</b>                    | Convergência - FEDER, FSE, FCOESÃO<br>Competitividade Regional e do Emprego - FEDER, FSE<br>Cooperação Territorial Europeia - FEDER |
| <b>Etapas Formais de programação</b> | Quadro de Referência Estratégico Nacional<br>Programas Operacionais   |

Fonte: QREN

**Quadro 21 - Programação Financeira por Fundos Comunitários / 2007 a 2013**

| <i>Fundos Comunitários</i> | <i>(Mil Euros)</i> |
|----------------------------|--------------------|
| FEDER                      | 11.498.207         |
| FSE                        | 6.853.388          |
| Fundo de Coesão            | 3.059.966          |
| <b>TOTAL</b>               | <b>21.411.561</b>  |

Fonte: IFDR (Adaptado)

No tocante ao potencial humano, apesar dos inegáveis progressos realizados nos últimos 30 anos, Portugal não conseguiu ainda superar os baixos níveis de qualificação dos seus recursos – que continuam a revelar significativos diferenciais de sentido negativo relativamente à generalidade dos países da União Europeia.

A economia e a sociedade portuguesa encontram nas reduzidas qualificações da população activa umas das suas principais vulnerabilidades. O nível médio de habilitações da população portuguesa constitui um dos mais sérios impedimentos ao desenvolvimento do país e uma das razões determinantes do baixo e não convergente nível de produtividade e da trajectória de divergência que Portugal regista face aos padrões europeus. Apesar da evolução da qualificação escolar da população nas últimas décadas, o país continua apresentar, como já foi assinalado, as mais baixas taxas de escolarização da população comparativamente à UE e, mesmo, no conjunto dos países da OCDE. Esta situação é particularmente evidenciada pela percentagem de indivíduos entre os 18 e os 24 anos que abandonaram precocemente o ensino e a formação entre 2009 e 2012 — registando uma das mais elevadas taxas de abandono precoce. A maior descida entre 2009 e 2012 foi registada na região norte de Portugal, onde a percentagem do abandono precoce caiu 14,3 pontos percentuais, situando-se nos 21,3 % (Eurostat, 2013).

### **1.3.6 Críticas às Políticas Públicas de Formação Profissional**

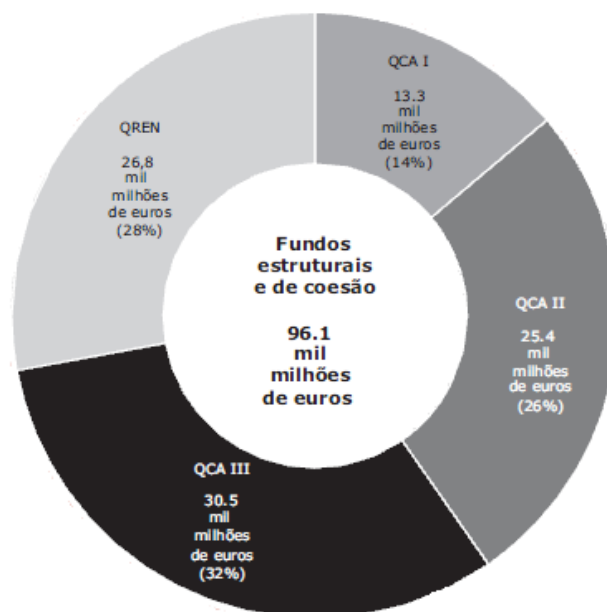
Assim, entre 1989 e 2013, o volume total de fundos estruturais e de coesão disponibilizado a Portugal superou os 96 mil milhões de euros, a preços constantes de 2011, considerando o financiamento estrutural previsto nos três Quadros Comunitários de Apoio (1989-2006) e no Quadro de Referência Estratégico Nacional (2007-2013).

Ao longo da história da FP em Portugal grande parte das iniciativas não gerou os resultados desejáveis dada a limitação do financiamento público. Só nos anos subsequentes à adesão à Comunidade Europeia, Portugal usufruindo, através do Fundo Social Europeu (FSE), de consideráveis financiamentos para actividades formativas pôde alargar as suas actividades de formação profissional.

A gestão da formação profissional tem vindo a conhecer um desenvolvimento significativo em Portugal, particularmente ao longo da última década, em resultado quer da disponibilidade de fundos comunitários de apoio ao desenvolvimento do capital humano quer da progressiva alteração dos factores de competitividade em que tem assentado a economia portuguesa.

No entanto, apesar do estímulo que o FSE deu ao desenvolvimento de novas actividades de formação profissional, a organização dessas actividades assentava numa base formativa muito débil. De acordo com o próprio IEFP, a principal instituição pública responsável pela política de formação em Portugal, citado pela Comissão Europeia, as prioridades do sistema de formação profissional no QCAII em Portugal eram praticamente

idênticas às do Quadro Comunitário de Apoio I (QCAI), implementado entre 1989 e 1993, dada a inexistência de outras orientações, o que acabou por conduzir a uma fraca qualidade dos resultados de formação (CE, 2000).



Fonte: Comissão Europeia (Adaptado)

**Figura 6 - Total do Investimento Programado a Financiar pelos Fundos Estruturais e de Coesão em Portugal | 1989 a 2013**

Esta constatação crítica (Quartenaire,1996) realizada pela própria entidade responsável pela aplicação das verbas destinadas à formação profissional, induziu à necessidade do aperfeiçoamento da gestão do FSE. Em sucessivos momentos, após a adopção do QCAII (1994-1999) e, em particular, em 1996, tendo em vista uma mais criteriosa utilização do financiamento público, o país criou as condições para a implementação e modernização de um conjunto de estruturas com uma capacidade instalada significativa e com capacidade para desenvolver uma acção quantitativa e qualitativamente importante. No final da década de 90, “ *o FSE tornou-se pelo apoio a alguns programas de formação estruturados (...) e pelo crescente rigor introduzido na sua gestão, um meio essencial do desenvolvimento e consistência da formação profissional mais institucional*” (CEDEFOP, 1999:47).

A passagem do QCAI para o QCAII verificou-se assim sob um clima de clara evolução. Este QCAII enfrentando uma clara deterioração das condições do mercado de trabalho, nomeadamente no que respeita à criação de emprego, ajustou os seus objectivos em termos dos programas de formação profissional, tendo-se verificado a redução do



número de programas operacionais em especial dos directamente dirigidos pelo IEFP. A reforma das aplicações dadas ao FSE constituiu, por si, uma importante ferramenta de activação, não só porque resultou de uma discussão séria entre os parceiros sociais mas também porque colocou a formação profissional ao serviço do emprego (Lopes, 1997).

Num artigo publicado em 1999 Eugénio Rosa, alerta para que durante o período de vigência do II Quadro Comunitário de Apoio (QCA), e apesar da existência de estudos realizados pelo INOFOR contendo dados sobre necessidades de formação, foram realizados cursos de formação em que, não existia a convicção de que viessem a suprir necessidades reais, actuais ou futuras, do País (Rosa, 1999: 41).

Para o economista Eugénio Rosa, o “problema tem de ser analisado de forma mais *precisa uma vez que existe consenso em relação ao diagnóstico sobre a situação da formação profissional e a necessidade de reformas de que a mesma carece, mas se mantêm as divergências na definição de algumas das políticas de formação, suscitadas pelo excesso de orientação da formação para a oferta*” (Rosa, 2007: 33-37). Para o autor a inexistência de uma procura consistente por parte das empresas, motivada pela falta de cultura de formação que existe a nível nacional, deixa às entidades formadoras a organização da oferta na expectativa que esta corresponda às reais necessidades do tecido produtivo.

Tomé (2001) defende que deverá dar-se uma mudança na filosofia de actuação do FSE, Essa mudança terá a ver com a passagem de uma lógica de “absorção”, quantidade e curto prazo mais marcadamente política e administrativa para uma “lógica de custo benefício”, qualidade e longo prazo, mais marcadamente económica. Essa mudança deve abranger alguns aspectos importantes:

- (i) Em termos de elegibilidade, deverá substituir-se a tendência actual, em que se financiam cursos quando é necessário haver formação, com vista a uma consequência da formação (o emprego), por uma outra, em que se deve apenas actuar nas causas que levam a que não exista formação;
- (ii) A lógica internacional justifica a opção por uma situação como a actual, mas a lógica económica restringe a actuação do estado no financiamento da formação (Tomé, 2001:81).

De acordo com um trabalho de investigação realizado por Alcina Nunes, parece confirmar-se a hipótese de que a formação financiada e gerida publicamente é menos eficaz que a formação gerida de forma privada. A distinção entre estas duas formas pode

ser adoptada, em parte, para a formação profissional financiada publicamente em Portugal se se considerar a definição de centro de formação. Como um dos objectivos das políticas activas do mercado de trabalho consiste na melhoria do ajustamento entre a oferta e a procura de emprego, estando as políticas de formação profissional direccionadas para melhorar a oferta adequando-a às exigências do mercado, será natural que a formação profissional seja mais eficaz quando se dirigir à compensação das deficiências do mercado de trabalho sobretudo quando estas forem detectadas pelos intervenientes directos, isto é, as empresas, os agentes mais indicados para apontar as deficiências e propor soluções, no espírito que esteve na origem da criação dos CGP (Nunes, 2001). No que se refere às particularidades da operacionalização das políticas públicas de formação Castro (2002) refere que *“durante muito tempo, os gestores das instituições de formação não entendiam a integração no mercado de trabalho dos seus qualificados como tarefa da sua responsabilidade, continuando a concentrar os seus esforços no aumento da quantidade da formação desenvolvida”*.

Também na comunicação social abundam críticas, sobretudo relativos ao investimento público que nos últimos anos se tem realizado na formação profissional em Portugal dão conta de que *“Portugal tem investido milhões de euros em formação, sem contudo, conseguir resolver o “crónico problema da baixa qualificação dos portugueses”* (Seixas, 2006). Na mesma linha, Vasco Pulido Valente afirma que, não obstante o Estado e a Europa *“injectarem uma quantidade absurda de dinheiro”* na formação profissional, Portugal permanece na cauda da Europa, em áreas tão fundamentais ao desenvolvimento económico, como sejam a criação de conhecimento, alvitrando como possíveis razões para a manutenção de tão nefasta situação, a ausência de identificação de necessidades de formação, a que acrescenta entre outros aspectos a pouca responsabilidade com que se levam a cabo algumas iniciativas de formação, situação só possível porque *“o Estado não fiscaliza o que financia”* (Valente, 2008:46).

Segundo Almeida (2007) o financiamento de uma determinada tipologia de formação (formação contínua ou formação para desempregados) depende do valor político-social atribuído ao público-alvo de cada uma das medidas. Sendo que deste modo, a evolução das políticas de formação profissional pode ser condicionado pela eventual influência dos ciclos, económico e eleitoral, na medida em que estes interferem na relação entre preferências, objectivos políticos e resultados alcançados. A promoção do emprego concretiza-se através da inclusão na orientação das políticas de formação, de competências específicas e competências transversais que possibilitem prover os indivíduos de

capacidades de adaptação às alterações tecnológicas e organizacionais, que na actualidade se sucedem a um ritmo vertiginoso (Almeida, 2007).

Entre nós, a comunicação social vai deixando transparecer notícias de pessoas que, não obstante terem frequentado formação profissional, continuam sem conseguir colocação no mercado de trabalho, levando alguns autores a considerar a formação profissional para desempregados como “formações – parking” (Rebelo, 2006), enquanto intervenções formativas que apenas se destinam a ocupar ou “estacionar” temporariamente os desempregados, aliviando transitoriamente as estatísticas do desemprego.

Em Portugal a organização da formação profissional compete ao Estado, que é também responsável, em grande medida, pela definição dos conteúdos e programas, suportando igualmente os custos da formação através do Orçamento Geral do Estado e dos fundos comunitários, chamando a si ainda, a operacionalização de uma parte significativa da formação profissional desenvolvida.

A produção abundante de legislação que nos últimos 30 anos caracterizou a intervenção do Estado nas políticas de formação profissional em Portugal, conferiu ao Estado uma actuação predominantemente regulamentadora das políticas de formação profissional, que por si só não nos parece ter conseguido acautelar o cumprimento dos objectivos definidos (Silvestre, 2009).

**Quadro 22 - Quadro Resumo – Críticas às Políticas Públicas de Formação Profissional**

| <i><b>Autores, Ano</b></i> | <i><b>Críticas</b></i>   |
|----------------------------|--|
| Silvestre, 2009            | A intervenção do Estado Português, numa actuação predominantemente regulamentadora das políticas de formação profissional, que por si só não nos parece ter conseguido acautelar o cumprimento dos objectivos definidos.                           |
| Valente, 2008              | A principal razão de Portugal permanecer na cauda da Europa, em áreas de emprego e formação, prendesse pela razão em que o Estado não fiscaliza o que financia.  |
| Almeida, 2007              | A evolução das políticas de formação profissional pode ser condicionada pela eventual influência dos ciclos, económico e eleitoral, na medida em que estes interferem na relação entre preferências, objectivos políticos e resultados alcançados. |
| Eugénio Rosa, 2007         | A falta de cultura de formação que existe a nível nacional não irá suprir as verdadeiras necessidades do tecido produtivo.   |
| Rebelo, 2006               | Alguns autores a considerar a formação profissional para desempregados como “formações – parking”.   |
| Seixas, 2006               | Apesar milhões de euros investidos em Portugal na formação, não se conseguiu resolver o “crónico problema da baixa qualificação dos portugueses”   |
| Alcina Nunes, 2001         | Formação financiada e gerida publicamente é menos eficaz que a formação gerida de forma privada.   |
| Tomé, 2001                 | Deverá substituir-se a tendência actual, em que se financiam cursos quando é necessário haver formação, por uma outra, em que se deve apenas actuar nas causas que levam a que não exista formação.  |
| <i>European</i>            | No QCAII as prioridades do sistema de formação profissional em Portugal eram   |

| <i>Autores, Ano</i> | <i>Críticas</i>  |
|---------------------|--|
| Comission, 2000     | praticamente idênticas às do Quadro Comunitário de Apoio I (QCAI), conduzindo a uma fraca qualidade dos resultados de formação.  |
| Eugénio Rosa, 1999  | No período de vigência do II QCA, foram realizados cursos de formação que não iriam suprir necessidades reais, actuais ou futuras, do País   |
| Lopes, 1997         | O QCAII enfrentando uma clara deterioração das condições do mercado de trabalho, no que respeita à criação de emprego reduziu do número de programas operacionais em especial dos directamente dirigidos pelo IEFP |
| Quartenaire, 1996   | Na constatação crítica anterior, o autor induziu à necessidade do aperfeiçoamento da gestão do FSE.  |

Em síntese, as políticas de educação/formação não são um fim em si mesmas, mas um meio de apoio à qualificação e autonomia dos cidadãos e ao desenvolvimento da economia, a médio e longo prazo. A política de formação profissional deve pautar-se por uma visão global que adapte objectivos às necessidades tendo em conta os recursos disponíveis. Cabe ao Estado orientar prioritariamente o financiamento e a intervenção pública para os aspectos críticos diagnosticados, nomeadamente a formação inicial qualificante, a formação para públicos com baixos níveis de escolaridade e qualificação, a formação contínua, a formação dos trabalhadores nas empresas enquadrada em projectos de desenvolvimento estratégico das empresas, e o reforço da empregabilidade dos desempregados de longa duração e dos públicos em risco de exclusão. Estes aspectos exigem o desenvolvimento de uma acção formativa expressiva, com impacto real nos cidadãos e na economia, e com uma qualidade que estimule o seu reconhecimento social (Cardim, 1999: 139).

Em suma, torna-se primordial adoptar políticas públicas eficazes na área do emprego e formação, em que os resultados que se pretendem alcançar com estas políticas dependem, da forma como as mesmas são definidas mas também, da forma como as mesmas são operacionalizadas, para o desenvolvimento económico e social do nosso país ser exequível.

## **2. O Instituto de Emprego e Formação Profissional**

### **2.1A Instituição IEFP**

A implementação das políticas de formação profissional em Portugal é responsabilidade do IEFP, entidade pública a quem compete executar as políticas de emprego e formação profissional definidas pelo Governo, um mecanismo encontrado pelo Estado para promover a “*organização do mercado de emprego (...) tendo em vista o ajustamento directo entre a oferta e a procura*” (DL 213/2007 de 29/05: 3483).

Criado em 1979 (Decreto-Lei nº 519-A2/79, de 29 de Dezembro), integrou na sua génese o serviço nacional de emprego e o serviço de formação profissional, sendo o seu objectivo a transparência, a melhor organização e o equilíbrio do mercado de trabalho (Cardim,1999). O mesmo decreto refere também ser responsabilidade do IEFPP, enquanto entidade pública a quem compete executar as políticas de emprego e formação profissional definidas pelo Governo, sendo o seu objectivo a transparência, a melhor organização e o equilíbrio do mercado de trabalho.

A formação profissional localizou-se nesta estrutura como um instrumento fundamental da política de emprego (Cardim,1999). Em 1993, com o intuito de reforçar o princípio da participação dos interessados na gestão efectiva dos serviços da administração pública, foi definido, pelo acordo de política de formação profissional (celebrado entre o Governo e os Parceiros Sociais), a criação de Conselhos Consultivos de base tripartida (DL 76/93 de 12/03) que integram representantes da Administração Pública e das Confederações Patronais e Sindicais, em igual número, e o Director de Centro que preside. Estes conselhos Consultivos que actuam junto dos CGD têm o dever de intervir na orientação genérica da sua actividade, pronunciando-se, designadamente, sobre o alargamento da actividade formativa dos Centros a novas áreas profissionais.

Em 1997, é criado o Instituto para a Inovação da Formação (INOFOR), a quem o Estado confia a *“elaboração de estudos previsionais sobre o emprego e as competências, bem como a criação de um sistema permanente de levantamento das necessidades de formação, não só de curto, mas de médio e longo prazo”* (DL 115/97 de 12/05: 2281). O preâmbulo desta lei refere ainda que o sistema criado permitirá apoiar as diferentes instâncias de concertação estratégica, na programação da formação e no desenvolvimento curricular. Esta profusão legislativa, parece enfatizar o desejo legal de articulação de uma multiplicidade de contributos que, considerando as várias tipologias de acções, deverão dar origem a planos de actividades dos Centros, orientados para a integração de públicos diversos considerando as necessidades actuais e prospectivas do mercado de trabalho e das pessoas, o que denota, uma tentativa de definição da oferta formativa, numa óptica de responsabilização colectiva, *“mais centrada nos processos do que nos resultados”*(Lindeblom, 1959: 83). Todavia e não obstante o enunciar de alguma vontade legal na conjugação de vários contributos, tendo em vista uma mais eficaz determinação das necessidades de formação, alguns autores revelam a sua apreensão quanto à concretização dessa intenção legislativa.

Mais recentemente, pelo Decreto -Lei n.º 126 -C/2011, de 29 de Dezembro juntaram-se-lhe outras intervenções, de conteúdo convergente, procedendo-se à reestruturação do Instituto do Emprego e da Formação Profissional, I. P. (IEFP, I. P.), que dotam o IEFP de actividades e recursos de espectro muito alargado. O IEFP tem como missão promover a criação e a qualidade do emprego e combater o desemprego, através da execução de políticas activas de emprego, nomeadamente de formação profissional e prossegue atribuições do Ministério da Economia e do Emprego.

## **2.2 Estruturas de Intervenção do IEFP**

O IEFP é uma entidade pública que presta um serviço público de emprego nacional e tem por missão promover a criação e a qualidade do emprego e combater o desemprego, através da execução de políticas activas de emprego, nomeadamente de formação profissional. Este organismo é detentor de autonomia, administrativa e financeira e de património próprio, tem sede em Lisboa, exercendo a sua actividade em todo o território nacional, de forma descentrada através de cinco delegações regionais, a que se encontram afectas determinadas áreas territoriais.

Tendo em vista a futura integração de Portugal na Comunidade Europeia, em 1985 dá-se uma reestruturação profunda com a publicação do seu Estatuto (Decreto-Lei nº 247/85, de 12 de Julho), criando uma “*estrutura exemplarmente flexível e eficaz, o que supõe um estatuto de pessoal e uma orgânica incompatíveis com a rigidez típica da administração pública tradicional*”, e instituindo um modelo de gestão tripartida e foi também adoptada uma estrutura desconcentrada, designados delegações regionais. No âmbito de intervenção de cada uma das Delegações Regionais funcionam os Centros de Emprego, Centros de Formação Profissional de Gestão Directa, Centro de Reabilitação e os Centros de Apoio à Criação de Empresas (CACE). Os Centros de Emprego (CE) são unidades orgânicas, a quem compete genericamente a realização de acções, tendentes à organização do mercado de emprego. De forma mais precisa, os Centros de Emprego são responsáveis pela gestão da oferta e da procura de emprego, devendo accionar para esse efeito os mecanismos adequados às situações que se lhes apresentam. Para tal, dispõem de um conjunto de medidas de política activa de emprego entre as quais se situa a formação profissional (Silvestre, 2009:10).

Os Centros de Formação Profissional deste Instituto, designados por Centros de Gestão Directa (CGD), já existentes desde os anos 60, foram melhorados e, ao abrigo de um programa comunitário de ajudas de pré-adesão, a rede foi reforçada em mais 10

unidades, permitindo uma melhor cobertura do país, particularmente das regiões do interior. Em 1985, foi igualmente promulgada a lei da formação em cooperação (DL 165/85), que criou a possibilidade de financiamento de acções de formação desenvolvidas por «protocolo» em parceria com entidades externas. Em paralelo com o programa de expansão da CGD, verificou-se o crescimento muito rápido da rede de Centros de Formação de Gestão Participada (CGP), de administração mais flexível, e mais dinâmicos, que alargaram a formação a domínios sectoriais até aí não considerados (Cardim, 1999: 46).

Os Centros de Gestão Participada (CGP) criados por acordos com as associações empresariais ou sindicais e têm como objectivo a promoção das actividades formativas ligadas a um determinado sector. O seu campo de acção abarca o espaço territorial do continente pelo recurso à utilização de unidades móveis e através da existência de núcleos regionalizados. Esta rede de centros, detentora de estruturas mais flexíveis ao nível da gestão, não obstante financeiramente depender do orçamento do IEFP, abrange os sectores do comércio, cerâmica, construção civil, metalurgia e metalomecânica, jornalismo, reparação automóvel, qualidade, calçado, madeira e mobiliário, alimentar, têxteis e vestuário, termalismo, cortiça, ourivesaria, electrónica, fundição, serviços, pescas, artesanato, justiça, entre outros (Silvestre, 2009:11).

Em 1991, tentou estabelecer-se um quadro geral para a formação profissional, abrangendo a formação inserida no sistema de ensino e a inserida no mercado de emprego. Neste mesmo sentido, foi criada em 1991 a Direcção Geral do Emprego e Formação Profissional (DGEFP), tendo por objectivo conceber políticas e prestar apoio técnico e normativo nos domínios do emprego e da formação profissional. A orgânica do IEFP, revista em 1992, foi de novo reformulada em 1997 e em 2012 foi aprovada a nova orgânica do IEFP, IP, pelo Decreto – Lei n.º 143/2012, de 11 de Julho, que procede à sua reestruturação, mantendo, no entanto, a gestão tripartida e a estrutura de Serviços desconcentrada, dado o alcance social da missão do IEFP, IP. A Portaria n.º 319/2012, de 12 de Outubro, aprova os Estatutos do IEFP, IP, definindo o funcionamento dos seus órgãos e regulando a organização e estrutura orgânica dos serviços centrais e regionais, bem como as competências das suas Unidades Orgânicas. No que respeita à sua distribuição geográfica, a mesma portaria define a actual rede de Centros do IEFP, IP, compreende, a nível nacional - quadro 23.

**Quadro 23 - Rede de Centros de Formação/IEFP | 2013**

| <b>Rede de Centros de Formação/IEFP</b>        |           |
|--|-----------|
| Centros de Emprego e Formação Profissional     | <b>29</b> |
| Centros de Emprego                             | <b>23</b> |
| Centro de Formação e Reabilitação Profissional | <b>1</b>  |

Fonte: IEFP (2013)

A expansão dos seus Centros inicia-se em 1967, com a criação de 6 Centros de Emprego, existindo, na altura, já em funcionamento, um de formação profissional. A progressão dá-se à média de 4 Centros por ano, registando-se os períodos de maior expansão entre 1967 e 1974 e entre 1989 e 1993. A formação profissional passa então a ser encarada, não só como elemento fundamental para a qualificação da mão-de-obra, dotando-a de competências operacionais que lhe permitam dar resposta às necessidades do tecido produtivo, mas também como forma privilegiada de minorar os problemas do desemprego crescente que se fazia sentir em Portugal, na década de 1970, conforme podemos verificar pelo preâmbulo do texto que cria o IEFP:

*“... fica o Ministério do Trabalho dotado de um sistema coerente e racional de instrumentos adequados à preparação e à execução da parte que lhe compete numa política global de emprego, activa, responsável, participada e ajustada às realidades e necessidades do país, que na actual conjuntura conhece uma situação particularmente grave no domínio do emprego.”* (DL 519-A2/79 de 29/12: 3446). São as políticas de formação ao serviço do emprego (Silvestre, 2009:9).

O IEFP é, portanto, criado com o objectivo de integrar num único organismo a execução das políticas de emprego e formação profissional, de forma a conseguir-se não só uma maior racionalidade e operacionalidade, mas também uma aproximação efectiva à diversidade das regiões nacionais (IEFP, 2014). Actualmente o Instituto do Emprego e Formação Profissional, I.P. (IEFP) é o serviço público de emprego nacional que tem por *“missão promover a criação e a qualidade do emprego e combater o desemprego, através da execução das políticas activas de emprego, nomeadamente de formação profissional”* (Decreto-Lei n.º 143/2012, de 11 de Julho). Na consecução da sua missão, o IEFP procura promover o ajustamento directo entre a oferta e procura de emprego; ressignificar formativamente os percursos individuais dos formandos adultos e relevante para a modernização da economia; colocar trabalhadores no mercado de trabalho e promover a sua progressão profissional tendo em conta os progressos tecnológicos e desafios do



contexto económico, nomeadamente trabalhadores portadores de deficiência; qualificar jovens em idade escolar e profissionalmente através da oferta de formação de dupla certificação; entre outras (Decreto-Lei n.º 143/2012, de 11 de Julho). É no contexto do mercado de trabalho que o IEFP desenvolve as estratégias formativas, sendo estas um instrumento fundamental da política de emprego. No exercício das suas competências o IEFP dispõe de serviços desconcentrados, contando actualmente por cinco delegações regionais, com as seguintes áreas territoriais de actuação (Decreto-Lei n.º 143/2012, de 11 de Julho):

**Quadro 24 - Estrutura Regional – Delegações**  
*Unidades Territoriais para Fins Estatísticos (NUTS)*

|  |
|--|
| <b>Delegação Regional do Norte</b> - na área correspondente ao nível II da Nomenclatura de Unidades Territoriais para Fins Estatísticos (NUTS) do Norte.                                 |
| <b>Delegação Regional do Centro</b> - na área correspondente ao nível II da Nomenclatura de Unidades Territoriais para Fins Estatísticos (NUTS) do Centro.                               |
| <b>Delegação Regional de Lisboa e Vale do Tejo</b> - na área correspondente ao nível II da Nomenclatura de Unidades Territoriais para Fins Estatísticos (NUTS) de Lisboa e Vale do Tejo; |
| <b>Delegação Regional de Alentejo</b> - na área correspondente ao nível II da Nomenclatura de Unidades Territoriais para Fins Estatísticos (NUTS) do Alentejo;                           |
| <b>Delegação Regional do Algarve</b> - na área correspondente ao nível II da Nomenclatura de Unidades Territoriais para Fins Estatísticos (NUTS) do Algarve.                             |

Fonte: IEFP (2013)

As 5 Delegações Regionais, distribuídas pelo país, com áreas correspondentes às do nível II das Nomenclaturas de Unidades Territoriais para Fins Estatísticos (NUTS), enquadram 29 Centros de Emprego e Formação Profissional, 23 Centros de Emprego e 1 Centro de Formação e Reabilitação Profissional. A distribuição das unidades orgânicas por região encontram-se referidas no quadro 24.

**Quadro 25 - Área Geográfica de Intervenção IEFP**

| <i>Delegações Regionais</i>                           | <i>Norte</i> | <i>Centro</i> | <i>Lisboa e Vale do Tejo</i> | <i>Alentejo</i> | <i>Algarve</i> |
|---|--------------|---------------|------------------------------|-----------------|----------------|
| <i>Centro de emprego e formação profissional</i>      | <i>7</i>     | <i>8</i>      | <i>8</i>                     | <i>4</i>        | <i>2</i>       |
| <i>Centros de emprego</i>                             | <i>13</i>    | <i>3</i>      | <i>6</i>                     |                 | <i>1</i>       |
| <i>Centro de formação e reabilitação profissional</i> |              |               | <i>1</i>                     |                 |                |

Fonte: Portaria n.º 319/2012 de 12 de Outubro

Após análise cuidada da legislação criada no âmbito IEFP, permite-nos aferir que esta instituição foi alvo de várias alterações legislativas<sup>17</sup>, que conferiram algumas alterações funcionais ao longo de quase três décadas de existência, particularmente ao nível da estrutura orgânica dos Serviços Centrais, contudo a missão da instituição continuando a ser acometida ao IEFP a “*promover a criação e a qualidade do emprego e combater o desemprego*” (Decreto-Lei n.º 143/2012, de 11 de Julho), pela execução de políticas activas de emprego, nomeadamente de formação profissional com o objectivo de potenciar o desenvolvimento da economia nacional.

## **2.3 Descrição das Modalidades de Formação do IEFP**

Existe um leque variado de modalidades de formação que o IEFP proporciona, tais como cursos de aprendizagem, formação e educação para jovens (cursos EFJ), cursos de especialização tecnológica, educação e formação para Adultos (cursos EFA), formações modulares certificadas, reconhecimento, validação e certificação de competências – RVCC, medida vida activa, entre outras. (IEFP, 2014).

### **2.3.1 Cursos de Aprendizagem**

A Aprendizagem (APR) surgiu nos anos de 1980, sendo também conhecida por sistema de formação em alternância, constitui um programa dirigido à formação profissional de jovens que, tendo concluído o 6.º ou o 9.º ano de escolaridade, e procurando uma via para a sua profissionalização, assim adquirem uma certificação, de valência profissional e escolar. A aprendizagem é um programa de iniciativa do IEFP fortemente regulamentado, tem cursos com uma duração normal de três anos, que assentam na alternância entre um centro de formação (onde decorrem componentes de formação sociocultural, científico-tecnológica e prática simulada) e uma empresa (onde se realiza a formação prática no posto trabalho). A aprendizagem conduz à atribuição de certificados de aptidão profissional (nível II ou III) e de um diploma de equivalência escolar do 9.º ou do 12.º ano de escolaridade, respectivamente (IEFP, 2014).

### **2.3.2 Cursos de Educação e Formação para Jovens (EFJ)**

A Educação e Formação de Jovens (EFJ), criada em 2002 por despacho conjunto entre o Ministério da Educação e o Ministério da Segurança Social e do Trabalho (DC

---

<sup>17</sup> Decreto-lei 519-A2/79 de 29 de Dezembro; Decreto-lei 193/82 de 20 de Maio; Decreto-lei 247/85 de 12 de Julho; Decreto-lei 213/2007 de 29 de Maio; Decreto-Lei n.º 143/2012, de 11 de Julho.

279/2002 de 12 de Abril) é uma modalidade formativa que confere dupla certificação. Estes cursos foram criados para fazer face ao elevado número de jovens em situação de abandono escolar e em transição para a vida activa, através da aquisição de competências escolares, técnicas, sociais e relacionais, que lhes permitam ingressar num mercado de trabalho cada vez mais exigente e competitivo. Destina-se a jovens com idade igual ou superior a 15 anos e inferior a 23 anos, que se encontrem em risco de abandono escolar ou que já abandonaram a via regular de ensino e detentores de habilitações escolares que variam entre o 6.º ano de escolaridade, ou inferior e o ensino secundário. A frequência destes cursos, com aproveitamento, garante a obtenção de uma qualificação de nível 1, 2 ou 4, associada a uma progressão escolar, com equivalência ao 6.º, 9.º ou 12.º ano de escolaridade.

### **2.3.3 Cursos de Especialização Tecnológica**

Os Cursos de Especialização Tecnológica (CET), instituídos em 1999, pela Portaria 989/99 de 3/11, foram reformulados em 2006 com Decreto-Lei n.º 88/2006, de 23 de Maio. São cursos pós-secundários não superiores, que conferem uma qualificação de nível 5 do Quadro Nacional de Qualificações (QNQ), que visam suprir as necessidades verificadas, no tecido empresarial, ao nível de quadros intermédios, capazes de responder aos desafios colocados por um mercado de trabalho em permanente mudança e acentuado desenvolvimento, constituem-se como uma alternativa válida para a profissionalização de técnicos especializados e competentes.

Destina-se a jovens e adultos, que possuam um curso de ensino secundário ou habilitação legalmente equivalente; todos os que tendo obtido aprovação em todas as disciplinas do 10º e do 11º anos e havendo estado inscritos no 12º ano de um curso de ensino secundário ou de habilitação legalmente equivalente, não o tenham concluído; titulares de uma qualificação profissional de nível 4; titular de um Diploma de Especialização Tecnológica (DET) ou de um grau ou diploma de ensino superior que pretendam a sua requalificação profissional e podem igualmente candidatar-se à inscrição num curso de especialização tecnológica num estabelecimento de ensino superior os indivíduos com idade igual ou superior a 23 anos, aos quais, com base na experiência, aquele reconheça capacidades e competências que os qualificam para o ingresso no curso em causa.

### 2.3.4 Educação e Formação de Adultos

A Educação e Formação de Adultos (EFA) conferem uma certificação escolar e profissional. Este modelo de formação surgiu por publicação de despachos conjuntos do Ministério do Trabalho e Solidariedade e do Ministério da Educação (Despacho Conjunto n.º 1083/00, de 20 de Novembro e n.º 650/01, de 20 de Julho). A Portaria n.º 230/2008, de 7 de Março – revoga a Portaria n.º 817/07 e estabelece um novo regime jurídico dos cursos EFA com o objectivo de elevar os níveis de habilitação escolar e profissional da população portuguesa adulta, através de uma oferta integrada de educação e formação que potencie as suas condições de empregabilidade e certifique as competências adquiridas ao longo da vida.

Os cursos EFA destinam-se a candidatos com idade igual ou superior a 18 anos à data de início da formação, sem a qualificação adequada para efeitos de inserção ou progressão no mercado de trabalho ou sem a conclusão do ensino básico ou do ensino secundário (IEFP, 2014). Possui vários tipos de percursos formativos que permitem integrar os candidatos em planos curriculares adequados às habilitações escolares que já detêm. Esta modalidade, procura igualmente integrar no processo formativo de cada candidato as competências adquiridas ao longo da vida, que não se encontravam até então reconhecidas no currículo do candidato, “numa tentativa de responder mais rapidamente às necessidades de qualificação dos adultos que a procuram” (Leite, 2003: 200) – quadro 26.

**Quadro 26 - Tipologia de Cursos e Nível de Qualificação do Quadro Nacional de Qualificações (QNQ)**

| <b>Cursos EFA de nível básico de educação e de nível 1 ou 2 de qualificação</b> |   |                         |                             |                              |             |                             |
|---|---|-------------------------|-----------------------------|------------------------------|-------------|-----------------------------|
| <b>Tipologia de Percurso<br/>(Nível de Desenvolvimento)</b>                     | <b>Carga Horária do Percurso Formativo (Horas)</b>        |                         |                             | <b>Duração Total (Horas)</b> |             |                             |
|   | <b>Aprender com Autonomia</b>                             | <b>Formação de Base</b> | <b>Formação Tecnológica</b> |                              |             |                             |
| Básico 1/Nível 1 de qualificação  | 40  | 100-400                 | 100-360                     | 240-800                      |             |                             |
| Básico 2/Nível 1 de qualificação  | 40  | 100-450                 | 100-360                     | 240-850                      |             |                             |
| Básico 1+2/Nível 1 de qualificação  | 40  | 100-850                 | 100-360                     | 240-1250                     |             |                             |
| Básico 3/Nível 2 de qualificação  | 40  | 100-900                 | 100-1200                    | 240-2140                     |             |                             |
| Básico 2+3/Nível 2 de qualificação  | 40  | 100-1350                | 100-1200                    | 240-2590                     |             |                             |
| <b>Cursos EFA de nível secundário de educação e nível 4 de qualificação</b>     |   |                         |                             |                              |             |                             |
| <b>Tipologia de Percurso</b>  | <b>Carga Horária do Percurso Formativo (Horas)</b>        |                         |                             | <b>Duração Total (Horas)</b> |             |                             |
|   | <b>Área de PRA (Portfólio Reflexivo de Aprendizagens)</b> | <b>Formação de Base</b> |                             |                              |             |                             |
|   |   |                         | <b>CP*</b>                  | <b>STC*</b>                  | <b>CLS*</b> | <b>Formação Tecnológica</b> |
| EFA nível 3 + nível secundário de educação                                      | 100-200   | 100-1100                |                             |                              | 100-1910    |                             |

Fonte: IEFP (2014)

A conclusão, com aproveitamento, de um curso EFA, de dupla certificação (escolar e profissional), confere um diploma, que comprova a conclusão do respectivo nível de qualificação do Quadro Nacional de Qualificações (Portaria n.º 782/2009, de 23 de Julho).

### **2.3.5 Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências – RVCC**

Este programa foi integrado na Iniciativa Novas Oportunidades, em conjunto com os Cursos de Educação e Formação de Adultos, que têm em comum o Referencial de Competências Chave para a Educação e Formação de Adultos, de nível básico e de nível secundário.

O reconhecimento, validação e certificação de competências profissionais desenvolve -se com base nos referenciais de competências profissionais integrados no Catálogo Nacional de Qualificações (CNQ), a que se refere o artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 396/2007, de 31 de Dezembro, regulado pela Portaria n.º 781/2009, de 23 de Julho.

De acordo com o mesmo Decreto-lei, a Iniciativa Novas Oportunidades visa “*promover a generalização do nível secundário como qualificação mínima da população*”, elevar a “*formação de base da população activa*”, gerar as “*competências necessárias ao desenvolvimento pessoal e à modernização das empresas e da economia, assim como possibilitar a progressão escolar e profissional dos cidadãos*”.

Em 2008, a Portaria n.º 370/08, de 21 de Maio, altera a designação de Centros de RVCC e regula a criação e o funcionamento dos Centros Novas Oportunidades (CNO):

*“A Iniciativa Novas Oportunidades veio promover a expansão da rede de Centros Novas Oportunidades ....resposta às necessidades de qualificação da população adulta, alargar a sua acção para o nível secundário e para o reconhecimento e validação de competências para efeitos profissionais...”*

O RVCC Profissionais, nas suas vertentes profissional e ou dual tem em vista a melhoria dos níveis de certificação dos adultos com 18 ou mais anos de idade que não possuem certificação na sua área profissional, numa perspectiva de aprendizagem ao longo da vida. O RVCC é um processo através do qual são reconhecidas as competências que os adultos adquiriram ao longo da vida, fora dos sistemas formais de educação e formação, em contextos passíveis de gerar aprendizagens. Pretende-se, assim, contribuir para o aumento dos níveis de qualificação e de empregabilidade dos adultos e incentivar a formação ao longo da vida através da valorização de todas as aprendizagens realizadas (IEFP,2014).

Neste contexto, formação e a certificação de competências escolares e profissionais adquiridas e desenvolvidas ao longo da vida constituem factores determinantes para melhorar a empregabilidade das pessoas, bem como a produtividade e a competitividade da economia nacional (Portaria n.º 211/2011 de 26 de Maio).

### **2.3.6 Formação Modular Certificada**

A Portaria n.º 283/2011, de 24 de Outubro procede à segunda alteração da Portaria n.º 230/2008, de 7 de Março, que define o regime jurídico dos cursos de educação e formação de adultos (cursos EFA) e das formações modulares previstos no Decreto - Lei n.º 396/2007, de 31 de Dezembro. Ressalvamos que a Portaria n.º 230/2008, de 7 de Março, veio introduzir os primeiros ajustamentos no regime jurídico dos cursos de educação e formação de adultos (cursos EFA), outrora definido na Portaria n.º 817/2007, de 27 de Julho, e regulamentar as formações modulares, integrando, no mesmo instrumento jurídico, duas modalidades de formação do Sistema Nacional de Qualificações fundamentais para a qualificação de adultos. Pretendeu-se, então, captar novos públicos para a educação e formação de adultos e dar resposta às suas necessidades e especificidades contribuindo, assim, para o aumento da qualificação da população adulta (Portaria n.º 283/2011, de 24 de Outubro). A Formação Modular Certificada tem por base as unidades de formação de curta duração (UFCD), de 25 ou 50 horas constantes no CNQ, com vista ao completamento e à construção progressiva de uma qualificação profissional. Esta formação destina-se a activos empregados ou desempregados, que pretendam desenvolver e aperfeiçoar os conhecimentos e competências podendo ser, igualmente, utilizada em processos de reciclagem e reconversão profissional, nomeadamente, no âmbito da Modalidade de Intervenção VIDA ATIVA, proporcionado, deste modo, a aquisição dos conhecimentos necessários à integração num mercado de trabalho cada vez mais exigente e competitivo (IEFP, 2014).

### **2.3.7 Medida VIDA ATIVA**

A Portaria n.º 203/2013, de 17 de Junho cria a medida Vida Activa – Emprego Qualificado, adiante designada medida Vida Activa. Esta medida define no artigo nº 2 os seus objectivos que visam reforçar a qualidade e a celeridade das medidas activas de emprego, em particular no que respeita à qualificação profissional, através do desenvolvimento de:

- (i) Percursos de formação modular, com base em unidades de formação de curta duração (UFCD), tendo como referência predominantemente o Catálogo Nacional de Qualificações (CNQ), que permita a aquisição de competências tecnológicas de natureza específica ou transversal, bem como de competências pessoais e empreendedoras, que capitalizem, de forma gradual, para a obtenção de uma qualificação, potenciando, desta forma, a empregabilidade dos seus destinatários;
- (ii) Formação prática em contexto de trabalho (FPCT), que complemente o percurso de formação modular ou as competências anteriormente adquiridas em diferentes contextos pelo candidato;
- (iii) Processos de reconhecimento, validação e certificação de competências (RVCC) adquiridas ao longo da vida por vias formais, não formais ou informais, na vertente profissional ou de dupla certificação (Portaria n.º 203/2013, de 17 de Junho)

Os destinatários desta medida Vida Activa são os desempregados inscritos nos Centros de Emprego ou nos Centros de Emprego e Formação Profissional (Centros) do Instituto do Emprego e da Formação Profissional, I.P. (IEFP, I.P.). Podemos observar os públicos prioritários na figura 7.



Fonte: [www.iefp.pt](http://www.iefp.pt)

**Figura 7 - Públicos Prioritários – Medida Vida Activa**

A medida VIDA ATIVA, organiza-se em:

- (i) Ações de formação modular certificada – entre 25 e 300 horas – com base em Unidades de Formação de Curta Duração do Catálogo Nacional de

Qualificações, que podem ser complementadas com formação prática em contexto de trabalho (3 a 6 meses);

- (ii) E/ou Processos de reconhecimento, validação e certificação de competências (RVCC) – de natureza dual (profissional e, complementarmente, escolar), desenvolvidos com o apoio de profissionais especializados, permitindo a possibilidade de reconhecer, validar e certificar as competências adquiridas ao longo da vida, em diferentes contextos (IEFP, 2014).

### 2.3.8 Outras Modalidades de Formação

Além das modalidades de formação apresentadas, existem mais duas que se designam por: Programa de Formação em Competências Básicas e Programa Português para Todos. Os objectivos e destinatários destes dois programas serão apresentados no quadro 27.

**Quadro 27 - Outras Modalidades de Formação**

| <i>Programas</i>     | <i>Programa de Formação em Competências Básicas</i>  | <i>Programa Português para Todos (PPT)</i>  |
|----------------------|--|---|
| <i>Objectivos</i>    | Aquisição de competências básicas de leitura, escrita, cálculo e uso de TIC, tendo em vista a integração em cursos EFA ou o encaminhamento para um processo de RVCC de NB.                     | Facultar à população imigrante, residente em PT, o acesso a conhecimentos indispensáveis a uma inserção de pleno direito na sociedade portuguesa, promovendo a capacidade de expressão e compreensão da língua portuguesa e o conhecimento dos direitos básicos de cidadania. |
| <i>Destinatários</i> | Indivíduos com idade $\geq$ a 18 anos, que não tenham frequentado o 1.º ciclo do ensino básico ou equivalente ou não demonstrem possuir as competências básicas de leitura, escrita e cálculo. | Cidadãos imigrantes adultos, com idade $\geq$ a 18 anos, activos empregados ou desempregados e com situação regularizada em Portugal.   |

Fonte: IEFP (2014)

## 3 Análise da Formação Profissional em Portugal

As medidas de formação profissional que estão ou estiveram disponíveis em Portugal no período entre 2001 e 2013 são muito diversificadas e sujeitas a uma permanente mudança.



Estas medidas para as quais se dispõe de informação quanto a participantes e despesa suportada pelo Instituto de Emprego e Formação Profissional correspondem a medidas que, emanando de um mesmo tronco comum, se destinam a alvos diferenciados por critérios demográficos (idade ou sexo), socioprofissionais (níveis de qualificação ou habilitações), ou espaciais (regiões).

Sem questionar, à partida, a justificação para a intervenção pública no mercado de formação profissional sob as variadas tipologias, são inequívocas as dificuldades que esta situação coloca aos próprios destinatários das medidas de FP e às entidades responsáveis pela sua administração, confrontadas com variadas escolhas em permanente mutação que não pode deixar de originar dificuldades de identificação da(s) medida(s) mais adequada(s) a cada candidato e custos acrescidos com a sua gestão.

Tomando como referência, as medidas registadas no sistema de informação do IEFP, cabem na designação de formação profissional as seguintes modalidades<sup>18</sup>, agrupadas em dois grupos:

**1. Formação para jovens (< 25)**

- a) Cursos de aprendizagem
- b) Cursos de educação e formação para jovens
- c) Cursos de especialização tecnológica (CET)

**2. Formação para adultos (≥ 18)**

- a) Cursos de educação e formação para adultos (Cursos EFA)
- b) Cursos de especialização tecnológica (CET)
- c) Formação modular certificada
- d) Medida vida activa
- e) Programa de formação em competências básicas
- f) Programa PPT – Português para todos
- g) Reconhecimento, validação e certificação de competências profissionais (RVCC)

Com o objectivo de clarificar as medidas de formação e adopta-se um critério de classificação das medidas que privilegia a natureza da intervenção e que comporta duas categorias principais - quadro 28.

---

<sup>18</sup> Para aprofundar as modalidades de formação do IEFP ver ponto 2.3 na página 98

**Quadro 28 – Quadro Resumo das Principais Medidas de Formação**

| Medidas de Formação   | Modalidades de Formação  | Tipos de Intervenção  |
|---|--|---|
| Formação para jovens (< 25)                                   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Cursos de aprendizagem</li> <li>• Cursos de educação e formação para jovens</li> <li>• Cursos de especialização tecnológica (CET)</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Obtenção da certificação escolar e profissional, privilegiando a inserção no mercado de TRABALHO, potenciada pela formação realizada em contexto de empresa, e o prosseguimento de estudos de nível superior.</li> <li>• Recuperar os défices de qualificação, escolar e profissional, através da aquisição de competências escolares, técnicas, sociais e relacionais e, por esta via, facilitar o ingresso num mercado de trabalho cada vez mais exigente e competitivo.</li> <li>• Obtenção de uma formação de nível pós-secundário não superior e visam responder às necessidades do mercado de trabalho, ao nível de quadros intermédios.</li> </ul>  |
| Formação para adultos (≥ 18)                                  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Cursos EFA - Cursos de educação e formação para adultos</li> <li>• A formação modular certificada</li> <li>• Programa de formação em competências básicas</li> <li>• O Programa PPT – Português para todos</li> <li>• RVCC -Reconhecimento, validação e certificação de competências profissionais</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Elevar os níveis de habilitação escolar e profissional da população portuguesa adulta e, por esta via, melhorar as suas condições de empregabilidade.</li> <li>• Actualizar e aperfeiçoar os conhecimentos teóricos e práticos da população portuguesa adulta, bem como elevar os seus níveis de habilitação escolar e profissional.</li> <li>• Obter competências básicas de leitura, escrita, cálculo e tecnologias de informação e comunicação necessárias para integrar cursos EFA ou para o processo RVCC de nível básico.</li> <li>• Elevar a capacidade de expressão e compreensão da língua portuguesa e o conhecimento dos direitos básicos de cidadania, necessários à integração dos públicos imigrantes na sociedade portuguesa.</li> <li>• Contribui para o aumento dos níveis de qualificação dos adultos através da valorização das competências profissionais adquiridas ao longo da vida nos diversos contextos, bem como proporcionar uma nova oportunidade de formação para aqueles que não completaram ou abandonaram precocemente a formação nos sistemas de educação formal</li> </ul> |
| Qualificação de pessoas com deficiência e incapacidade (PCDI) | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Percursos A e B – Certificação de qualificações de nível 2 do QNQ</li> <li>• Percorso C – Certificado de formação</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Permite a aquisição e o desenvolvimento de competências profissionais orientadas para o exercício de uma actividade no MERCADO DE TRABALHO, tendo em vista potenciar a empregabilidade das pessoas com deficiência e incapacidade.</li> </ul>  |

Fonte: IEFP (2014)

### 3.1 Indicadores de Execução Física e Financeira

#### 3.1.1 Número de Formandos Abrangidos e Despesa Total

Neste ponto apresenta-se informação relativa ao número de abrangidos na formação e respectivos pagamentos, no período 2001-2013. Os dados utilizados são provenientes de registos internos do IEFP. A informação relativa a despesa suportada pelo IEFP é proveniente da mesma fonte e regista pagamentos da responsabilidade do Instituto, independentemente da origem do financiamento, no período de treze anos que aqui se considera.

A análise do quadro 29 permite verificar que as medidas de formação profissional assumem uma maior relevância a partir de 2009 - gráfico 4. Face ao cumprimento das metas, em 2013 a execução física e financeira na área da FP situou-se acima dos 90%.

**Quadro 29 - Evolução da Execução Física e Financeira | 2002 a 2013**

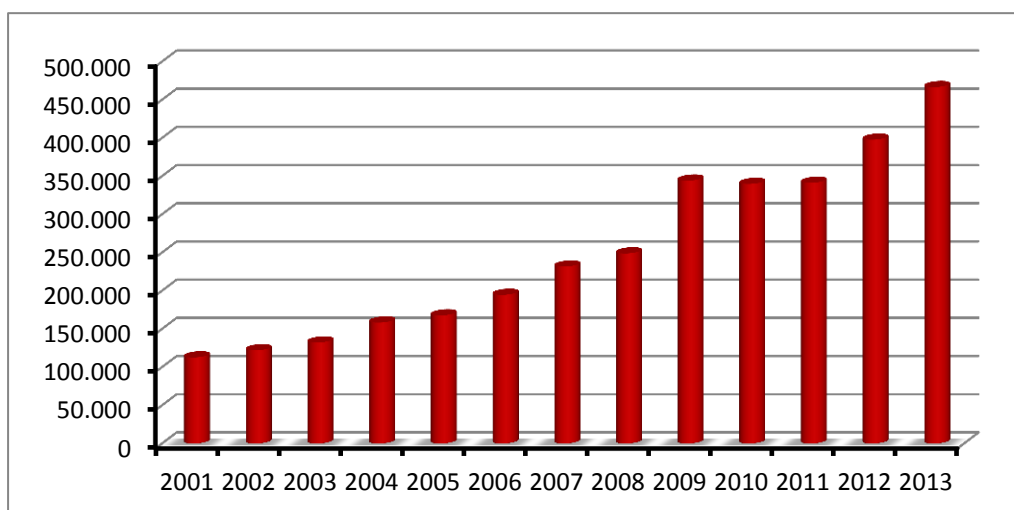
| FORMAÇÃO<br>PROFISSIONAL | Execução Física |            |                  | Execução Financeira |                |                  |
|--------------------------|-----------------|------------|------------------|---------------------|----------------|------------------|
|                          | MP              | Abrangidos | Grau de Execução | Dotação             | Pagamento      | Grau de Execução |
| 2002                     | 133.874         | 122.055    | 91,2%            | 283.285.969,00      | 249.253.027,00 | 88%              |
| 2003                     | 142.137         | 132.199    | 93%              | 282.036.410,81      | 240.038.749,31 | 85,1%            |
| 2004                     | 153.966         | 158.350    | 102,8%           | 310.581.142,85      | 292.647.077,71 | 94,2%            |
| 2005                     | 158.363         | 167.735    | 105,9 %          | 334.788785,63       | 320.330.494,91 | 95,7%            |
| 2006                     | 198.754         | 194.601    | 97,9%            | 315.725.539,26      | 283.457.807,98 | 89,8%            |
| 2007                     | 216.503         | 231.655    | 107%             | 332.485.148,00      | 251.317.304,88 | 75,6%            |
| 2008                     | 261.152         | 248.900    | 95,3%            | 306.694.315,00      | 235.141.660,96 | 76,7%            |
| 2009                     | 347.795         | 344.155    | 99 %             | 448.369.111,00      | 279.387.264,06 | 62,3%            |
| 2010                     | 359.402         | 339.824    | 94,6 %           | 354.289.640,00      | 300.359.179,24 | 84,8%            |
| 2011                     | 309.575         | 341.347    | 110,3 %          | 332.835.607,00      | 274.686.055,75 | 82,5%            |
| 2012                     | 529.645         | 397.785    | 75,1 %           | 341.752.412,00      | 257.832.153,56 | 75,4%            |
| 2013                     | 507 233         | 466.547    | 92 %             | 337.940.760,00      | 313.902.156,51 | 92,9%            |

\* Não existem dados disponíveis para o ano de 2001

Fonte: IEFP (2014)

Em 2013, o número de abrangidos de formação profissional ascendeu a 466.547, o que representa uma variação positiva face ao ano de 2012, de +17,3% (+68 762 abrangidos), reflectindo a aposta no reforço da qualificação dos portugueses.

Analisando o gráfico 4, constatamos que ao longo do período em análise houve um crescimento gradual no número de abrangidos pela formação profissional, registando uma maior relevância a partir de 2009. No entanto, em 2010 verifica-se um decréscimo de 1,3% (- 4.331 abrangidos) face ao ano de 2009.

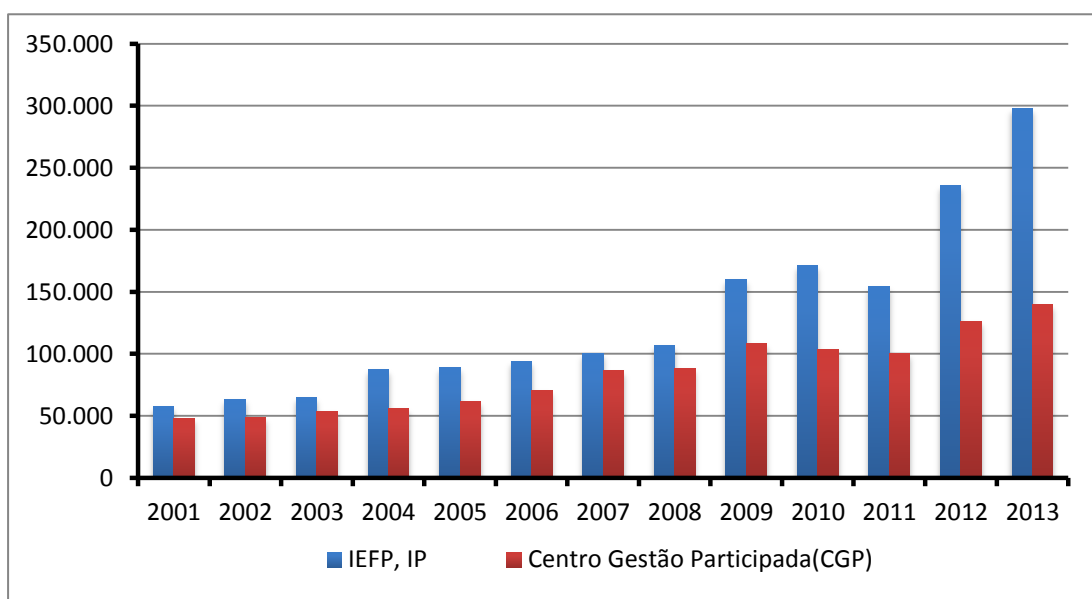


Fonte: IEFP (2014)

**Gráfico 4 - Execução Física: Formandos Abrangidos / 2001 a 2013**

Através do gráfico 5 podemos comprovar que em 2010 e 2011, os Centros de Gestão Participada<sup>19</sup> apresentam um decréscimo de -4,5% e de -3%, respectivamente. Em 2012 verifica-se um crescimento de +26,2% (+ 26.220 abrangidos) decorrente da consolidação da actividade de reconhecimento e validação de competências e da aposta nacional na formação profissional. No outro organismo, IEFP, o número de abrangidos pela FP assume uma maior relevância a partir de 2009, todavia em 2011 regista-se uma diminuição de 10% (- 17.134 abrangidos) em relação a 2010. Em 2012, assistiu-se a uma recuperação do número de abrangidos pela FP, aumentando em 52,9% (+81.458 abrangidos) relativamente ao ano anterior, mantendo-se esta tendência em 2013.

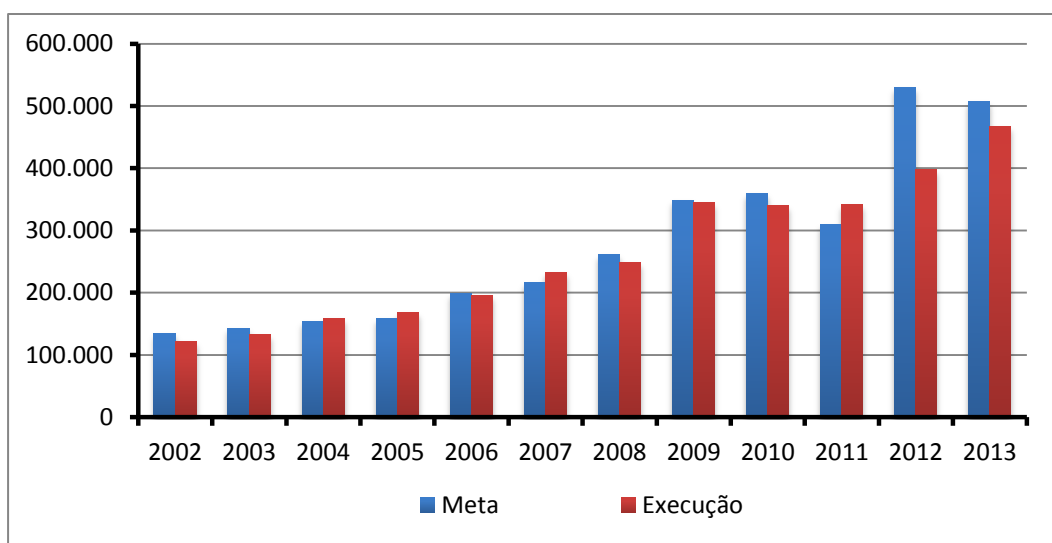
<sup>19</sup>Centros Gestão Participada - criados ao abrigo de Protocolos celebrados entre o IEFP e os Parceiros Sociais (Associações Patronais, Sindicais e Profissionais). Estes Centros possuem autonomia administrativa e financeira, executando a programação das acções de formação profissional e a sua própria gestão através de uma Direcção, de um Conselho de Administração, de uma Comissão de Fiscalização e de um Conselho Técnico-Pedagógico - órgãos que são constituídos por representantes dos outorgantes e presididos por um representante do IEFP.



Fonte: IEFP (2014)

**Gráfico 5 - IEFP+CGP: Caracterização dos Formandos Abrangidos por Organismo / 2001 a 2013**

O gráfico 6 permite observar que em 2004, 2005, 2007 e 2011, o nível de execução dos programas de formação profissional foram superados face às metas estabelecidas. O número de abrangidos, atingido em 2007 e 2011 corresponde a 107% e 110,3% respectivamente, do valor total previsto, reflectindo os bons desempenhos dos profissionais de emprego no encaminhamento dos desempregados para modalidades de formação profissional.

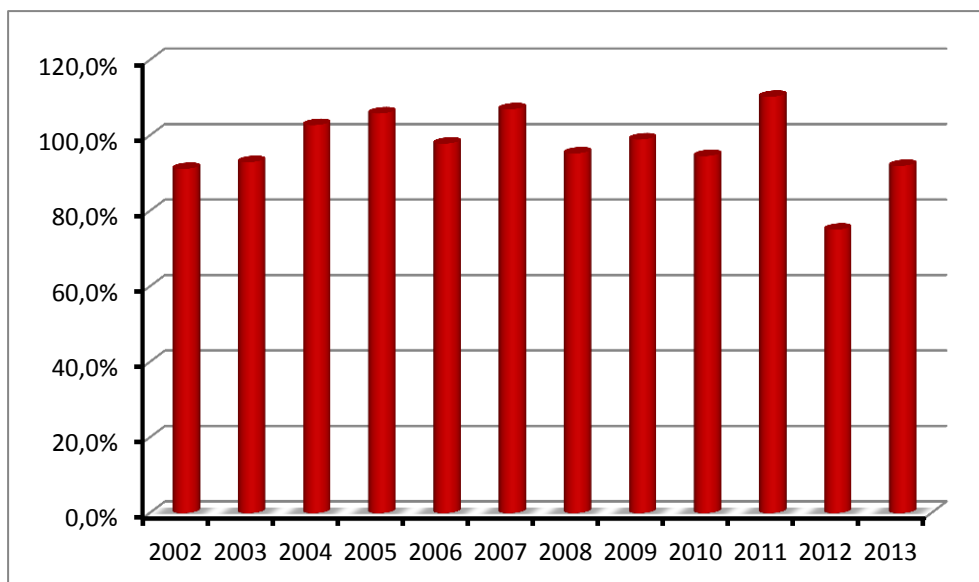


\* Não existem dados disponíveis para os anos de 2001

Fonte: IEFP (2014)

**Gráfico 6 - IEFP+CGP: Execução Física / 2002 a 2013**

O gráfico 7 permite visualizar que em 2012, o grau de execução física dos programas de formação profissional face às metas anuais, apresenta um grau de execução de 75,1%, revelando-se o mais baixo neste período de análise.



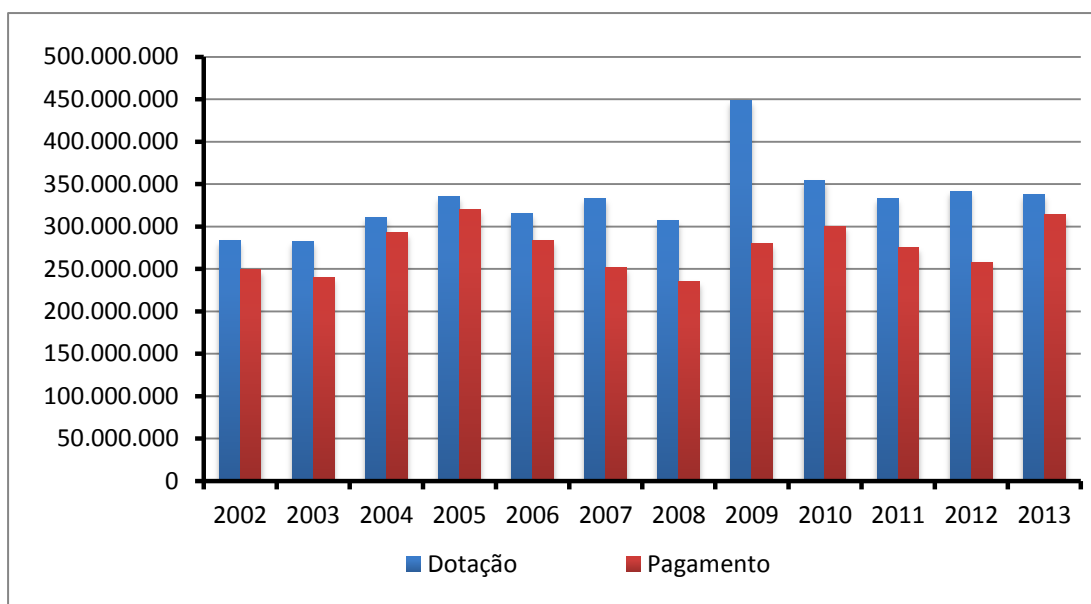
\* Não existem dados disponíveis para os anos de 2001

Fonte: IEFP (2014)

**Gráfico 7 - IEFP+CGP: Grau de Execução Física / 2002 a 2013**

Em 2013, o IEFP gastou mais de 313,9 milhões de euros na área da formação profissional - quadro 29. O total dessa despesa apresenta, em termos homólogos, um acréscimo de +21,7% (+56,1 milhões de euros). A execução das políticas da formação profissional por parte deste organismo público assume elevada importância, existindo um orçamento anual com a respectiva dotação financeira (gráfico 8), prevendo em 2013 atingir 337,9 milhões de euros, apresentando uma ligeira redução face a 2012 (3,8 milhões de euros). Em termos de despesa, o nível de pagamento rondou os 92,9%.

O gráfico 8 demonstra que o ano 2009 teve a dotação financeira mais elevada, atingindo cerca de 448,3 milhões de euros mas em termos de despesa, apenas foi gasto cerca de 279,3 milhões de euros. Em suma, em termos financeiros, este ano revelou o pior resultado ao nível de execução financeira, atingindo apenas 62,3% - gráfico 9.

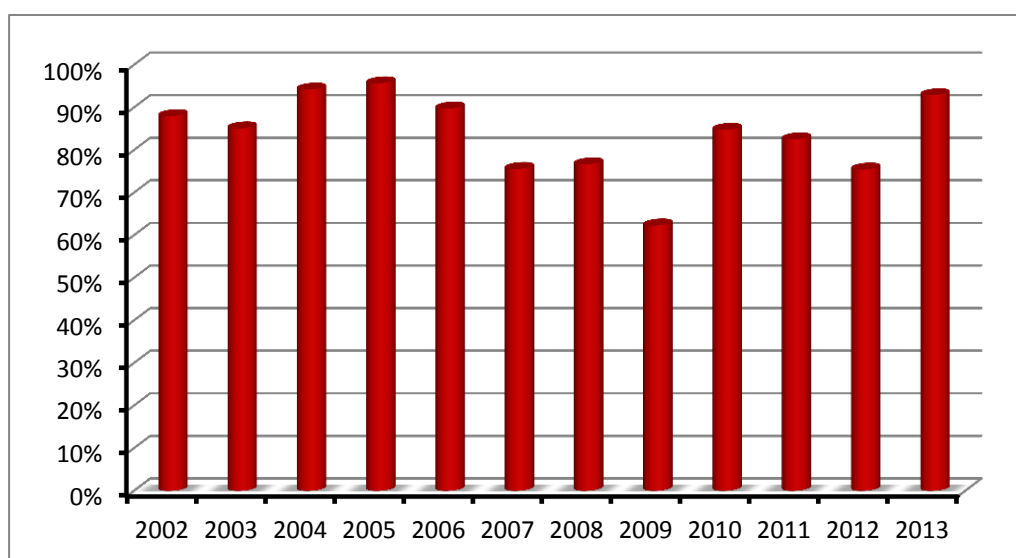


\* Não existem dados disponíveis para o ano de 2001

Fonte: IEFP (2014)

**Gráfico 8 - IEFP+CGP: Execução Financeira | 2001 a 2013**

Ao nível de execução financeira (gráfico 9) na área da formação profissional, os anos 2004, 2005 e 2013 revelaram um grau de execução financeira mais elevado, atingindo um grau de execução acima dos 90 %. Sublinhamos que o ano 2005 revela a grau de execução financeira mais significativo (95,7%), neste período de análise. Em 2013, alcança 92% das metas previstas, superior em 17,5 pontos percentuais face ao grau de execução verificado em igual período de 2012 (75,4%).

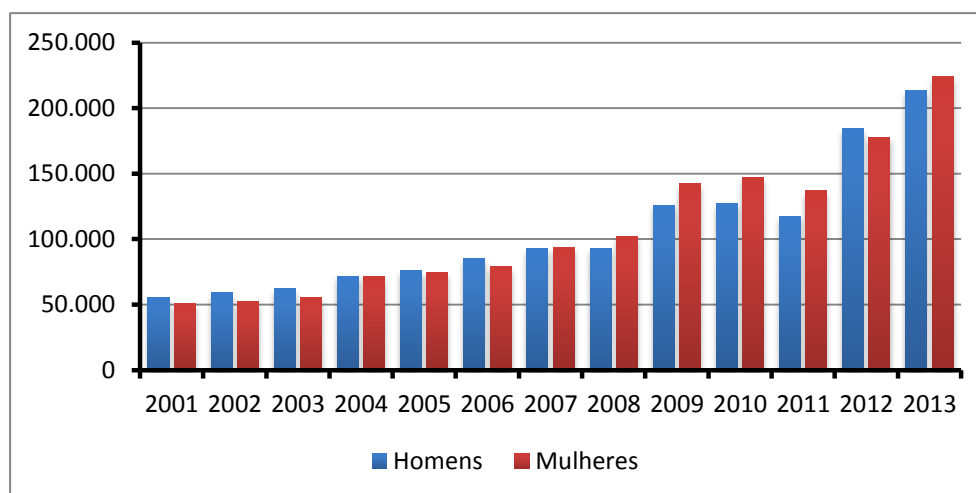


\* Não existem dados disponíveis para o ano de 2001

Fonte: IEFP (2014)

**Gráfico 9 - IEFP+CGP: Grau de Execução Financeira | 2001 a 2013**

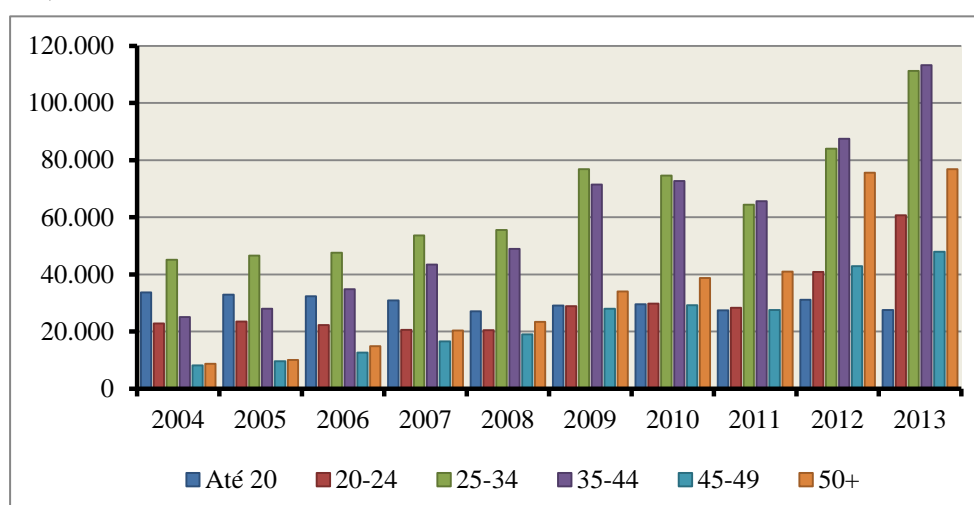
Uma breve análise por género confirma o padrão definido de predominância das mulheres na FP (gráfico 10), principalmente a partir de 2007. No entanto, em 2012 inverte-se a tendência, em que os homens representam 50,9% dos abrangidos. Convém assinalar que no período 2001-2006, o perfil dos abrangidos caracterizava-se por ser maioritariamente masculino, apesar das diferenças serem pouco significativas.



Fonte: IEFP (2014)

**Gráfico 10 - IEFP+CGP: Caracterização dos Abrangidos por Género / 2001 a 2013**

No conjunto dos primeiros 7 anos referidos, podemos constatar através do gráfico 11 que o grupo etário dos 25 aos 34 anos é o mais significativo, com uma taxa média de 29,2% de abrangidos. A partir de 2011, o maior número de abrangidos caracteriza-se na faixa etária 35-44, rondando os 25% de abrangidos. O grupo etário 50+ revelou uma evolução positiva com um aumento, respectivamente, de +20,8% e +17,5% no volume de abrangidos, tanto no ano 2012 como em 2013.



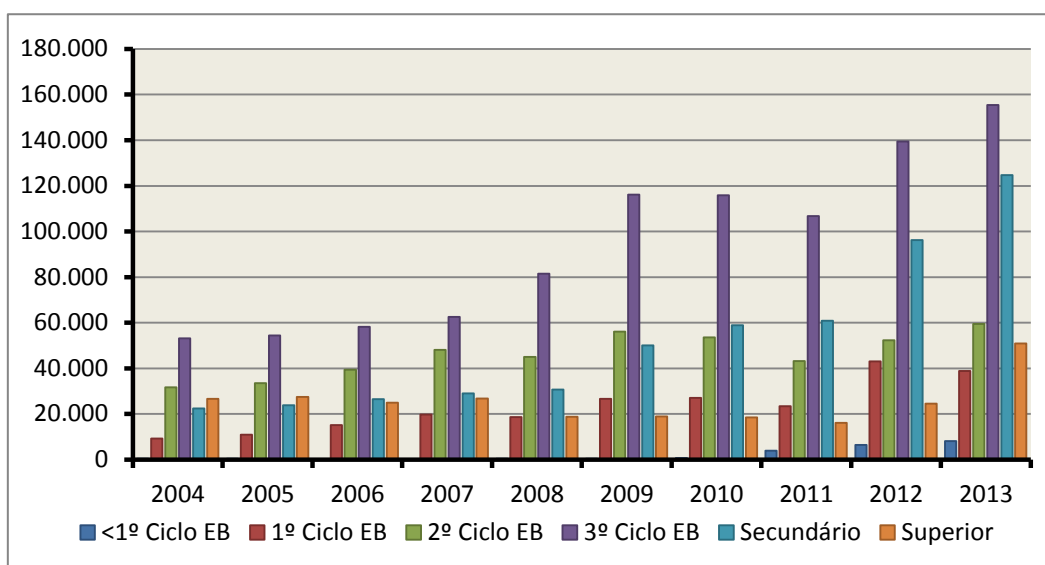
\*Não existem dados disponíveis para os anos 2001 a 2003

Fonte: IEFP (2014)

**Gráfico 11 - IEFP+CGP: Caracterização dos Abrangidos por Grupo Etário / 2001 a 2013**



Relativamente às habilitações literárias (gráfico 12) destacam-se os formandos abrangidos com o 3º ciclo (9º ano de escolaridade), representando uma média anual de 38,5% dos abrangidos na FP. Entre os abrangidos, verifica-se um claro predomínio de indivíduos com um diploma escolar ao nível do ensino secundário, revelando um crescimento mais acentuado a partir de 2009. Em 2013, a percentagem de participantes detentores de um diploma escolar ao nível do ensino superior ronda os 11,6%, este crescimento deve-se ao significativo número de licenciados desempregados que são encaminhados para cursos de formação – Medida Vida Activa<sup>20</sup>.



\*Não existem dados disponíveis para os anos 2001 a 2003

Fonte: IEFP (2014)

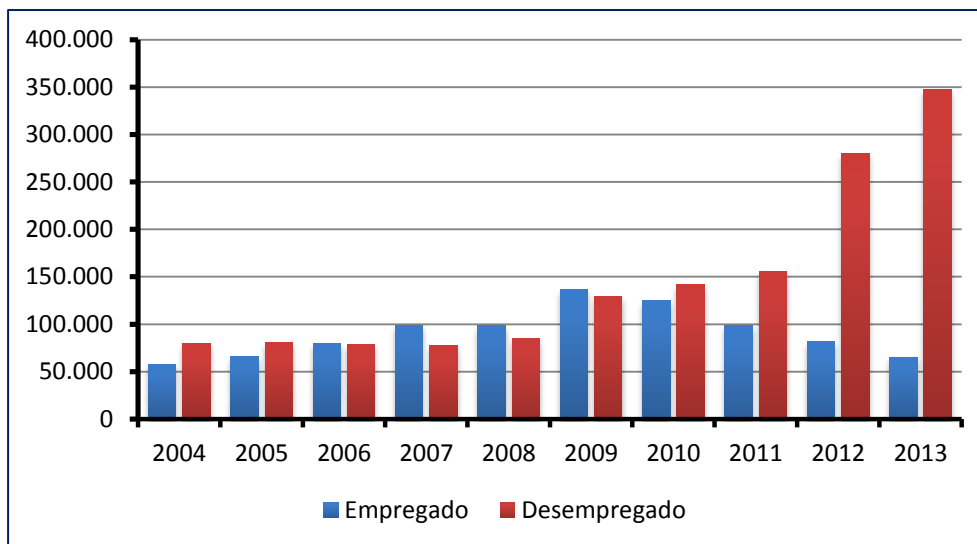
**Gráfico 12 - IEFP+CGP: Caracterização dos Abrangidos por Habilitações Literárias (2001 a 2013)**

No que respeita à situação dos abrangidos face ao emprego à entrada na FP eram essencialmente desempregados (gráfico 13), abrangendo cerca de 315 mil (valor médio para 2012 e 2013). A partir de 2012, desde que a taxa de desemprego atingiu níveis muito significativos, acima dos 15%, existe uma orientação efectiva no encaminhamento dos desempregados para medidas de formação profissional, que contribuam para manter este público activo, bem como para melhorar os seus níveis de empregabilidade e de qualificação.

Este cenário nem sempre foi assim, entre 2007 e 2009, os beneficiários da medida FP eram predominantemente empregados, existindo neste período uma preocupação na requalificação das competências profissionais frequentando cursos de formação modular<sup>21</sup>.

<sup>20</sup> Para aprofundar a medida vida activa ver ponto 2.3.7 na pág. 102

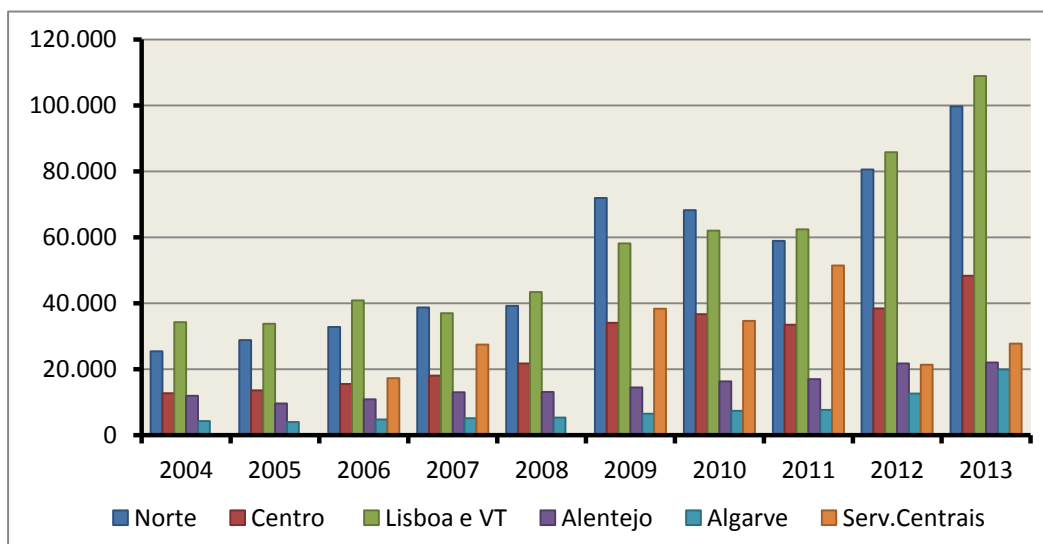
<sup>21</sup> Para aprofundar os cursos formação modular certificada ver ponto 2.3.6 na pág. 102



\*Não existem dados disponíveis para os anos 2001 a 2003  
 Fonte: IEFP (2014)

**Gráfico 13 - IEFP+CGP: Situação dos Abrangidos face ao Emprego à Entrada | 2004 a 2013**

Analisando os dados por unidade orgânica (gráfico 14), a distribuição geográfica dos abrangidos aponta para uma concentração dos mesmos nas Delegações Regionais do Norte e Lisboa e Vale do Tejo, registando uma média anual de 54.419 e 56.658 abrangidos, respectivamente. Em termos regionais, observa-se no gráfico 14 um acréscimo, tanto em relação a 2012 como em relação a 2013, no volume dos abrangidos em todas as Delegações Regionais. Sublinhamos que em 2011 registou-se um crescimento pouco significativo na maioria das Delegações Regionais, com exceção das Delegações Regionais do Norte e Centro, que registaram uma diminuição no volume de abrangidos pela FP de -13,7% (-9.342 abrangidos) e 8,8% (-3.241 abrangidos), respectivamente.

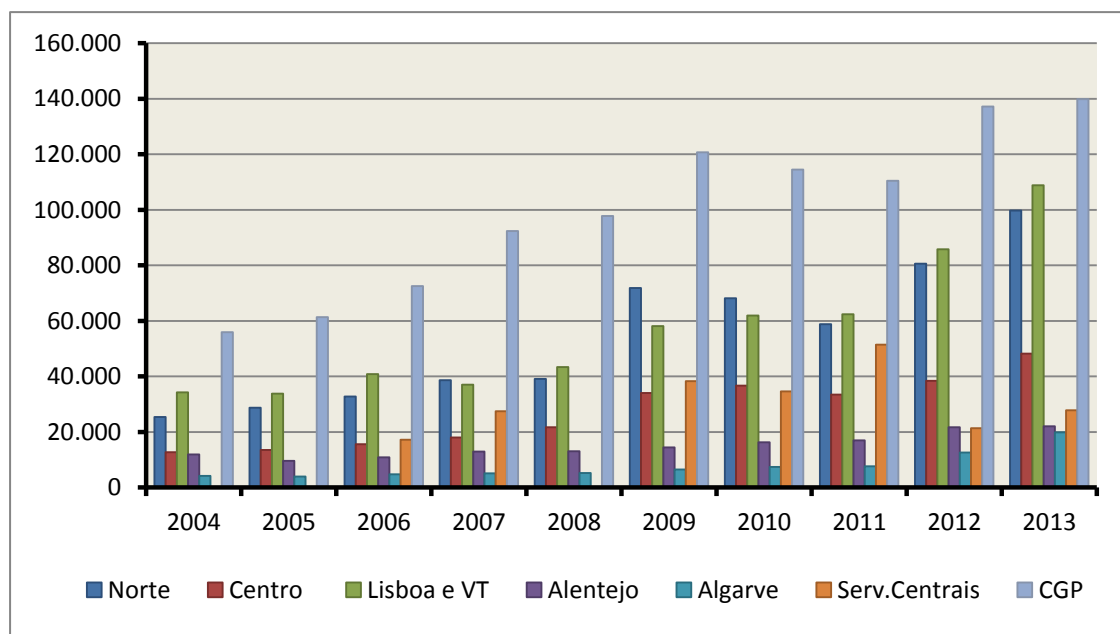


\*Não existem dados disponíveis para os anos 2001 a 2003  
 Fonte: IEFP (2014)

**Gráfico 14 - IEFP: Distribuição por Delegação Regional | 2001 a 2013**

Ao longo do período em análise (gráfico 15) os Centros de Gestão Participada demonstraram um crescimento gradual, excepcionalmente em 2010 e 2011 apresentam um decréscimo de -5,2% e de -3,5%, respectivamente.

Em 2013, os CGP representam 30% da actividade desenvolvida pelo IEFP.



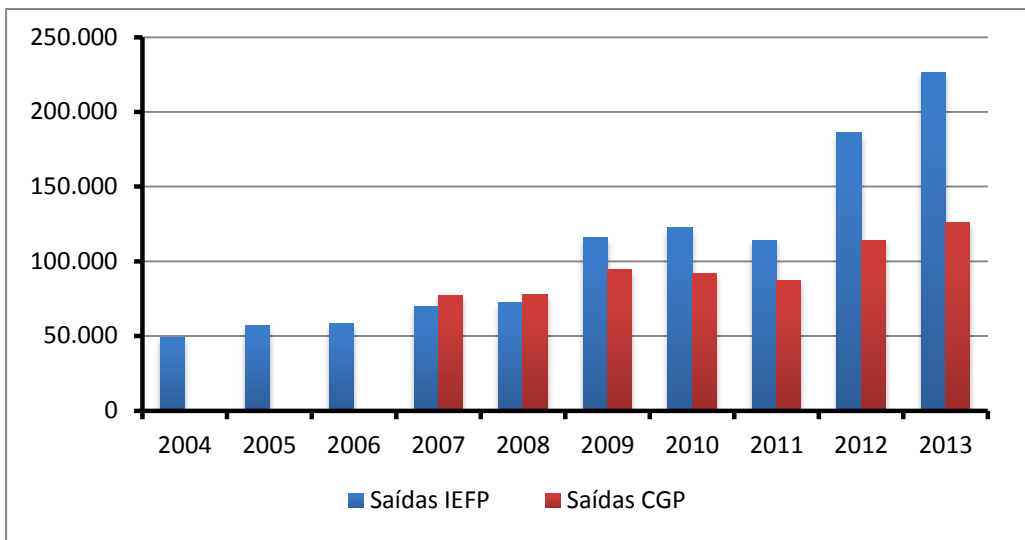
\*Não existem dados disponíveis para os anos 2001 a 2003

Fonte: IEFP (2014)

**Gráfico 15 - IEFP: Distribuição por Delegação/ CGP | 2001 a 2013**

O gráfico 16 ilustra que nos anos 2007 e 2008, o número de formandos que concluíam o processo formativo no CGP era superior ao IEFP. Em 2009, reverteu-se a situação e o IEFP registava cerca de 115 mil abrangidos que terminavam os cursos, relativamente aos Centros de Gestão Participada (cerca 95 mil abrangidos).

O IEFP revelou uma evolução positiva ao longo dos anos, em termos de término dos programas por parte dos abrangidos, alcançando em 2013 mais de 225 mil abrangidos.

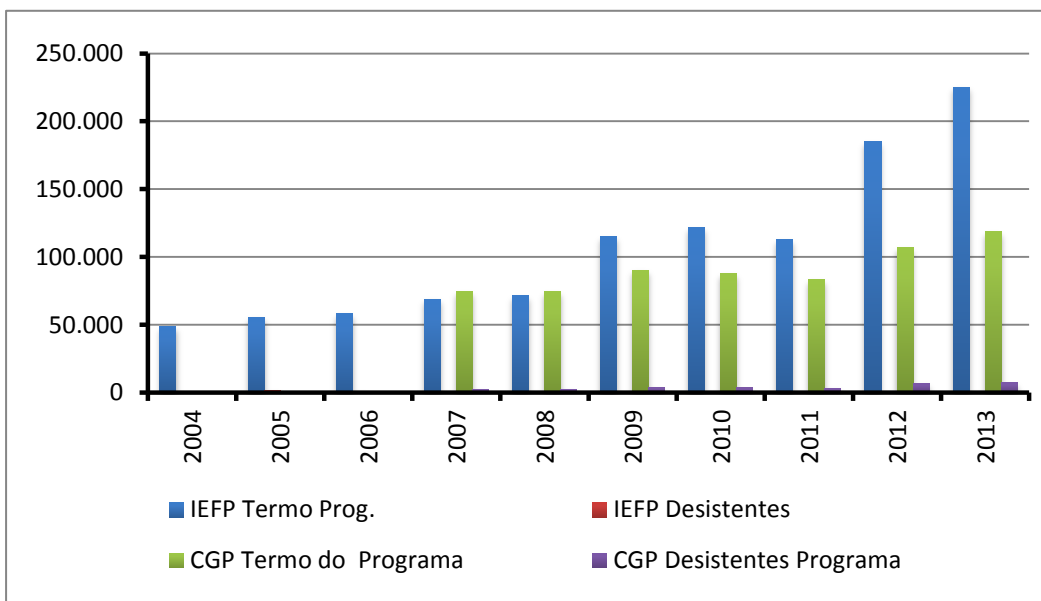


\*Não existem dados disponíveis para o IEFP para os anos 2001 a 2003. Para CGP não existem dados disponíveis para os anos 2004-2005-2006

Fonte: IEFP (2014)

**Gráfico 16 - IEFP+CGP: Caracterização dos Abrangidos por Motivo de Saídas / 2004 a 2013**

Podemos verificar no gráfico 17 que o número de abrangidos desistentes, tanto no IEFP como nos CGP, não tem expressão, revelando-se uma minoria. Concluimos que no seu conjunto, os formandos concluem os programas de formação.



\* Não existem dados disponíveis para o IEFP para os anos 2001 a 2003. Para CGP não existem dados disponíveis para os anos 2004-2005-2006

Fonte: IEFP (2014)

**Gráfico 17 - IEFP+CGP: Caracterização dos Abrangidos por Situação de Saída / 2004 a 2013**

## 4 A Evolução do Sector Exportador Português no Período 2001-2013 | Indicadores Macroeconómicos

Para melhor compreendermos esta análise macroeconómica dos principais indicadores económicos utilizados no nosso estudo, tomaremos em consideração dois períodos de análise. O primeiro período será compreendido entre 2001 a 2008 e o segundo momento de análise será de 2009 a 2013. Esta divisão surgiu, de forma a clarificar a evolução destes indicadores económicos no período considerado, em virtude dos efeitos adversos da crise económica mundial que começaram a fazer-se sentir de forma mais pronunciada na economia portuguesa, a partir do último trimestre de 2008.

### 4.1. Crescimento Económico e Exportações

#### 4.1.1. Período de Análise 2001-2008

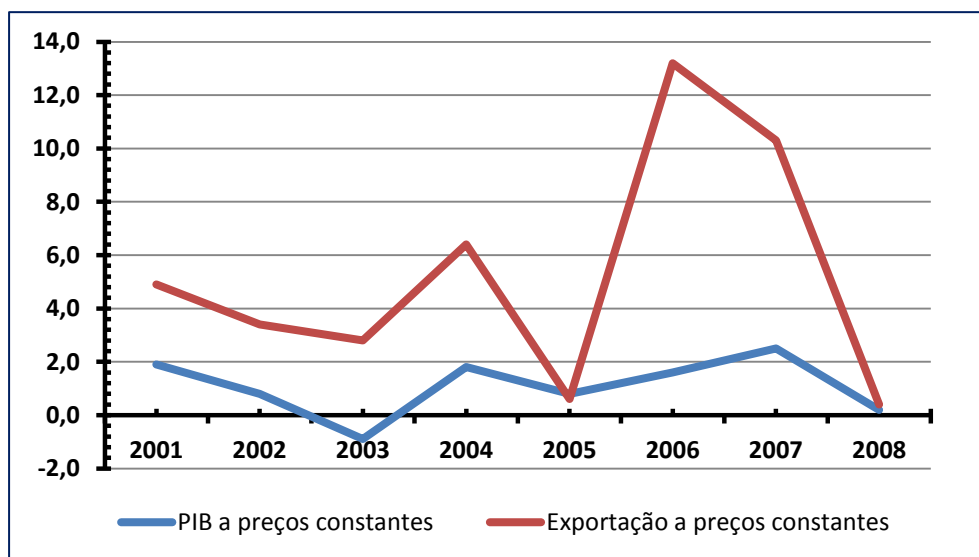
Quadro 30 – Indicadores Macroeconómicos / 2001 a 2008

| INDICADORES MACROECONÓMICOS - preços constantes (Base=2011)                            |               |               |               |               |               |               |               |               |
|--|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
|  | 2001          | 2002          | 2003          | 2004          | 2005          | 2006          | 2007          | 2008          |
| <b>PIB preços constantes (Base=2011), em milhares Euros</b>                            | 169.934.095,3 | 171.240.540,2 | 169.640.801,6 | 172.713.986,3 | 174.038.334,4 | 176.741.238,7 | 181.141.634,5 | 181.506.609,5 |
| <b>Taxa de Variação PIB preços constantes (Base=2011), em milhares euros</b>           | 1,9           | 0,8           | -0,9          | 1,6           | 0,8           | 1,4           | 2,4           | 0             |
| <b>Exportações preços constantes (Base=2011), em milhares euros</b>                    | 43.996.471,8  | 45.121.612    | 46.768.734,4  | 48.902.142,7  | 48.826.203,6  | 54.470.308    | 58.719.288,3  | 58.824.783,1  |
| <b>Taxa de Variação Exportações a preços constantes (Base=2011), em milhares euros</b> | 3,0           | 2,6           | 3,7           | 4,6           | -0,2          | 11,6          | 7,8           | 0,2           |
| <b>Rácio <math>\Delta</math>Exportações/PIB (em %)</b>                                 | 0,01          | 0,02          | 0,05          | 0,03          | -0,01         | 0,10          | 0,05          | 0,00          |

Fonte: PORDATA (Fonte dados: INE – BP - Contas Nacionais Anuais (Base, 2011))

O PIB português interrompeu, em 2008, a dinâmica de recuperação que vinha exibindo desde 2005 (gráfico 18) e apresentou uma variação nula em termos reais, com um contributo negativo da procura externa líquida e um abrandamento significativo da procura interna. Este resultado ficou a dever-se à evolução desfavorável do enquadramento económico mundial. Por um lado, a deterioração do desempenho económico dos nossos principais parceiros comerciais afectou adversamente a procura externa dirigida à economia portuguesa. Com efeito, as exportações iniciaram em 2006 um movimento de expansão que se manteve na primeira metade de 2007, momento a partir do qual começaram a registar um abrandamento, tendo-se tornado particularmente significativo em 2008. A ocorrência de choques externos negativos (aumento dos preços dos produtos petrolíferos e alimentares, bem como o aumento da concorrência internacional) conduziu a um enquadramento externo menos favorável e a uma limitação do crescimento das exportações. Não obstante o mau enquadramento externo experimentado desde 2004, a verdade é que em 2006 e 2007 as exportações cresceram.

A evolução desfavorável das exportações em 2008 foi em grande medida influenciada pela forte retracção da actividade económica a nível internacional, consequência da crise financeira mundial, sobretudo a partir do final de 2008.



Fonte: PORDATA (Fonte dados: INE – BP - Contas Nacionais Anuais (Base 2011))

Unidade: Milhares de Euros (preços constantes) – Taxa de Variação %

**Gráfico 18 - Evolução do PIB e Exportações em Portugal | 2001 a 2008**

#### 4.1.2 Período de análise 2009-2013

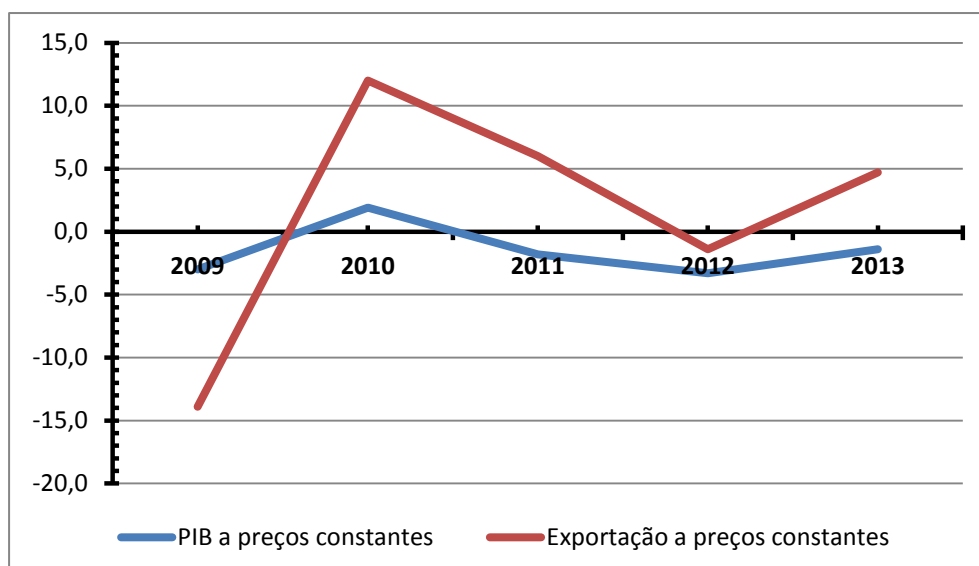
Como referido anteriormente, a crise financeira e económica internacional afectou também, como não poderia deixar de ser, a economia portuguesa dado o seu elevado grau de abertura. Sobretudo durante o ano de 2009, mas já com significado em 2008, a actividade económica em Portugal foi fortemente condicionada pela propagação dos efeitos da crise, que se fez sentir, igualmente, nos principais parceiros comerciais do nosso país.

Quadro 31 - *Indicadores Macroeconómicos / 2009 a 2013*

| <b>INDICADORES MACROECONÓMICOS - preços constantes (Base=2011)</b>                     |               |               |               |               |               |
|--|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
|  | <b>2009</b>   | <b>2010</b>   | <b>2011</b>   | <b>2012</b>   | <b>2013</b>   |
| <b>PIB preços constantes (Base=2011), em milhares Euros</b>                            | 176.101.150,2 | 179.444.769,2 | 176.166.578   | 170.325.947,9 | 168.017.992,3 |
| <b>Taxa de Variação PIB a preços constantes (Base=2011)</b>                            | -2,9          | 1,9           | -1,3          | -3,2          | -1,4          |
| <b>Exportações preços constantes (Base=2011), em milhares euros</b>                    | 48.693.333,5  | 53.290.158,0  | 57.158.407,70 | 58.448.972,10 | 62.208.901,6  |
| <b>Taxa de Variação Exportações a preços constantes (Base=2011), em milhares euros</b> | -10,9         | 10,1          | 7,8           | 1,9           | 6,1           |
| <b>Rácio <math>\Delta</math>Exportações/PIB (em %)</b>                                 | -0,08         | 0,07          | 0,09          | 0,06          | 0,08          |

Fonte: PORDATA (Fonte dados: INE – BP - Contas Nacionais Anuais (Base 2011))

Nos últimos cinco anos (2009-2013), o PIB português evidenciou uma evolução pouco favorável para a economia nacional, recorde-se que em 2008 a economia já tinha estagnado. Em 2009, Portugal registou um crescimento negativo de 2,9% do PIB a preços constantes, na sequência da crise económica financeira mundial. Posteriormente, em 2010, assistiu-se a uma ligeira recuperação na actividade económica, assistindo-se a um aumento do PIB em 1,9%, contrariando a recuperação do nível do PIB na UE-28 – gráfico 21 – entre 2011 a 2013, Portugal assinalou um período fortemente recessivo, em que o PIB registou uma contracção considerável - gráfico 19.

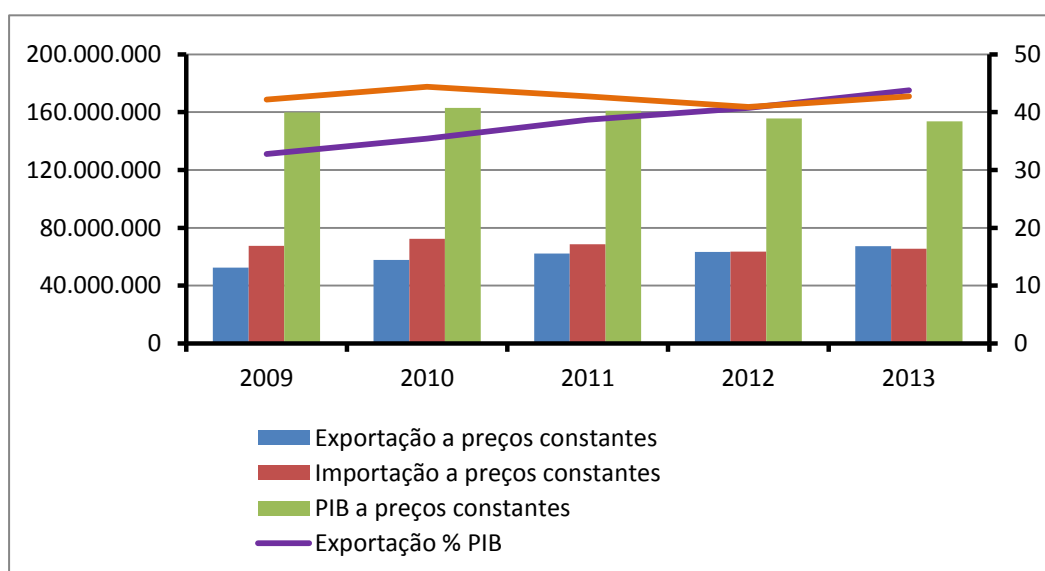


Fonte: PORDATA (Fonte dados: INE – BP - Contas Nacionais Anuais (Base, 2011))

Unidade: Milhares de Euros (preços constantes) – Taxa de Variação %

**Gráfico 19 - Crescimento do PIB e das Exportações em Portugal | 2009 a 2013**

Portugal, sendo uma pequena economia aberta, não ficou imune às repercussões directas e indirectas suscitadas por uma crise com estas características, com a situação conjuntural dos restantes países, especialmente dos principais parceiros comerciais de Portugal (Espanha, Alemanha, França, Itália e Reino Unido), a desempenhar um papel decisivo na contracção real da economia portuguesa ocorrida em 2009, nomeadamente pela via do impacto negativo nos fluxos de comércio internacional - gráfico 20.



Fonte: PORDATA (Fonte dados: INE – BP - Contas Nacionais Anuais (Base 2011))

Unidade: Milhares de Euros (preços constantes)

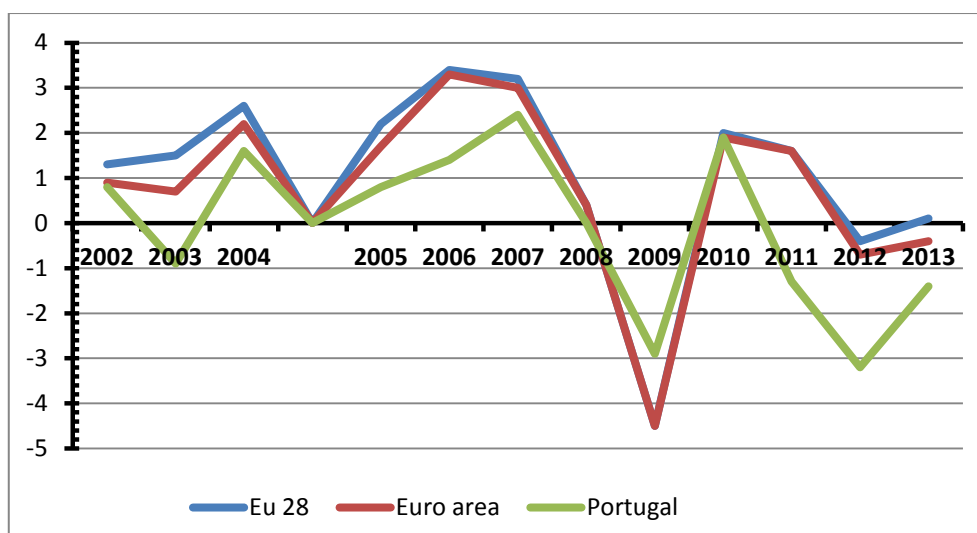
**Gráfico 20 - Indicadores de Comércio Internacional em Portugal | 2009 a 2013**



Em 2009, o PIB em termos reais caiu 4,5 % na UE-28 devido à crise financeira e económica global, originando uma grave recessão da UE seguida de uma recuperação em 2010, essa recuperação na UE-28 assistiu a um aumento do PIB a preços constantes de 2,0%, que foi seguido por um outro ganho de 1,6% em 2011.

Posteriormente, em 2012, o PIB contraiu 0,4 % e manteve-se relativamente estável (aumento de 0,1%) em 2013. Na área do euro (AE-18), as correspondentes taxas de crescimento em 2010 e 2011 foram semelhantes às da UE-28, ao passo que a contracção em 2012 foi mais forte (-0,7%) e prolongou-se até 2013 (-0,4%).

Concluindo, os efeitos da crise económica e financeira baixaram os níveis de desempenho geral das economias dos Estados-Membros da UE, quando analisados ao longo de toda a última década. Entre 2001 e 2013, as taxas médias de crescimento anual do PIB na UE-28 e da área do euro (AE-18) foram de 1,1 % e de 0,8 %, respectivamente. Em contrapartida, a evolução global do PIB em termos reais, durante o período 2001 e 2013, foi negativa em Portugal, na Grécia e em Itália.

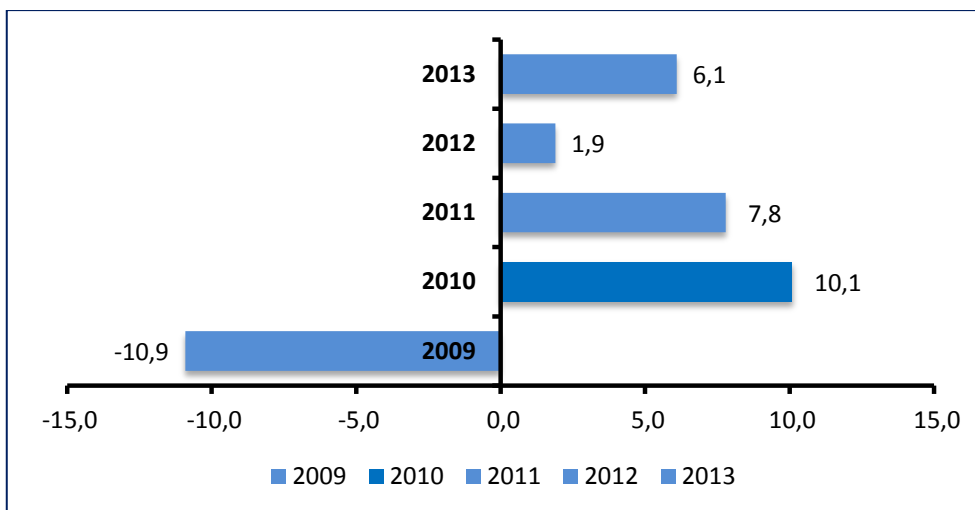


Fonte: Elaboração própria com dados Eurostat

Unidade: Taxa de Variação %

**Gráfico 21 – Crescimento do PIB na UE versus Crescimento PIB em Portugal | 2002 a 2013**

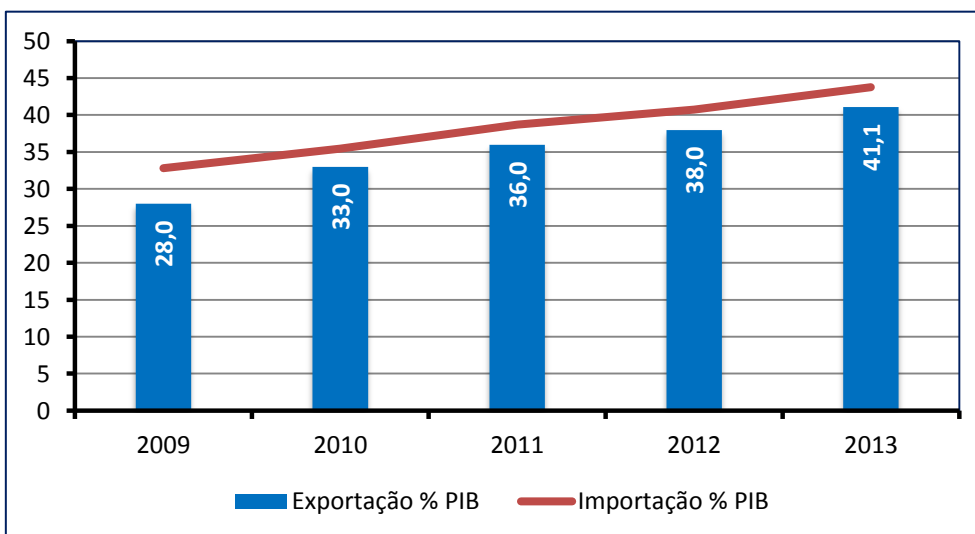
Uma vez que se trata de uma pequena economia aberta, cujo crescimento económico está em parte dependente do desempenho das suas exportações, em Portugal, o efeito da crise fez-se sentir particularmente no sector exportador (gráfico 22). Em 2010, assistiu-se a uma recuperação no sector exportador português, tendo esta evolução continuado em 2011, 2012 e 2013, embora a um ritmo lento.



Fonte: PORDATA (Fonte dados: INE – BP - Contas Nacionais Anuais (Base 2011))  
 Unidade: Milhares de Euros (preços constantes) – Taxa de Variação %

**Gráfico 22 - Evolução das Exportações Portuguesas / 2009 a 2013**

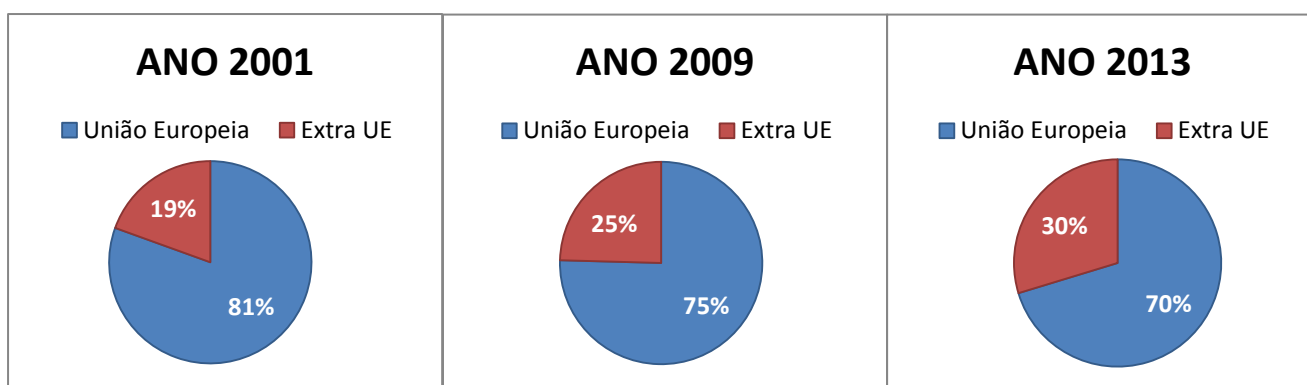
Analisando o gráfico 23, podemos concluir que a partir de 2010, Portugal registou uma forte subida das exportações, atingindo 41,1 % do PIB em 2013. O ano 2013 foi o quarto ano consecutivo de aumento das exportações, registaram um crescimento de 3,1%, face ao ano anterior.



Fonte: PORDATA (Fonte dados: INE – BP - Contas Nacionais Anuais (Base 2011))

**Gráfico 23 - Total das Exportações Portuguesas (% PIB) / 2009 a 2013**

Se analisarmos as grandes zonas geoeconómicas (gráfico 24) entre 2001-2013, as exportações portuguesas de bens e serviços para a União Europeia, demonstraram uma diminuição em 2013 de 11%, enquanto as vendas para os Países Terceiros (Extra UE) cresceram e registaram em 2013, 30% das exportações portuguesas.

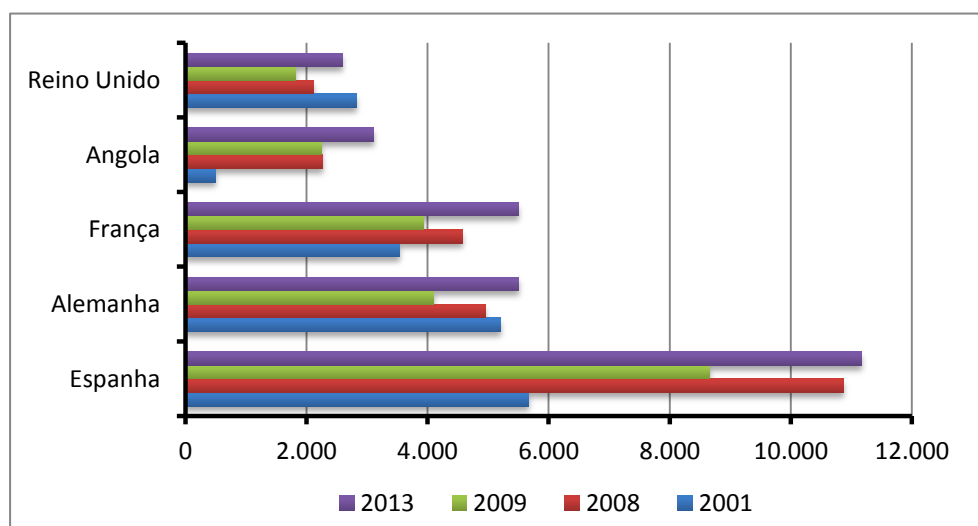


Fonte: INE, Estatísticas do Comércio Internacional de Bens

**Gráfico 24 - Evolução das Exportações Portuguesas Intra e Extra Comunitário**

Apesar da nossa análise se debruçar sobre o sector exportador agregado convirá conhecermos, analisando os gráficos 25, 26 e 27 a realidade portuguesa das exportações desagregadas por países de destino e grupos de produtos.

Analisando o gráfico 25, constatamos que Espanha foi o principal cliente de Portugal, durante o período de análise, representando em 2013, um total de cerca de 11 milhões de euros de exportações totais de bens e serviços. Ainda dentro da UE, seguem-se a Alemanha, França e Reino Unido. Angola foi o principal cliente extracomunitário, revelando um evolução positiva ao longo do período considerado, e em 2013 as exportações portuguesas para esse país ultrapassaram os 3 milhões de euros.



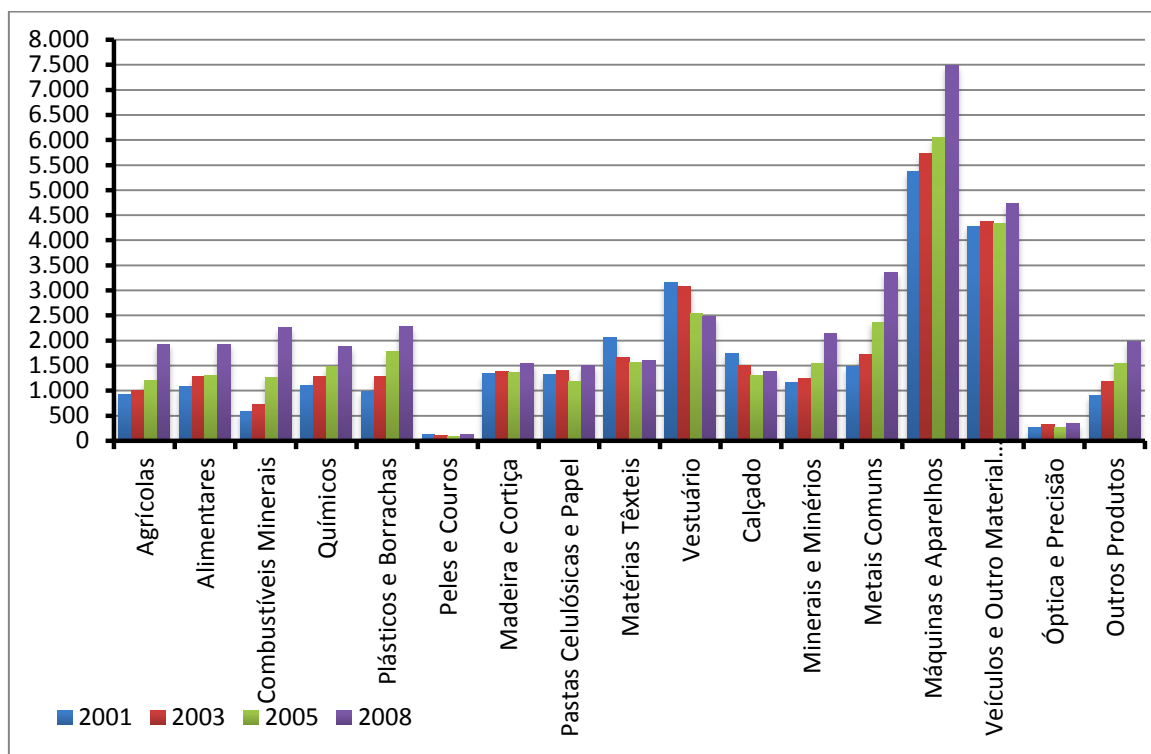
Fonte: INE, Estatísticas do Comércio Internacional de Bens

Unidade: Milhões de euros

**Gráfico 25 - Principais Destinos das Exportações Portuguesas / 2001 a 2013**

O gráfico 26 e 27 ilustram as exportações portuguesas por grupos de produtos entre o período 2001 a 2013. Os grupos que assumem maior expressão, entre 2001 e 2008 são: máquinas e aparelhos e veículos e outro material de transporte.

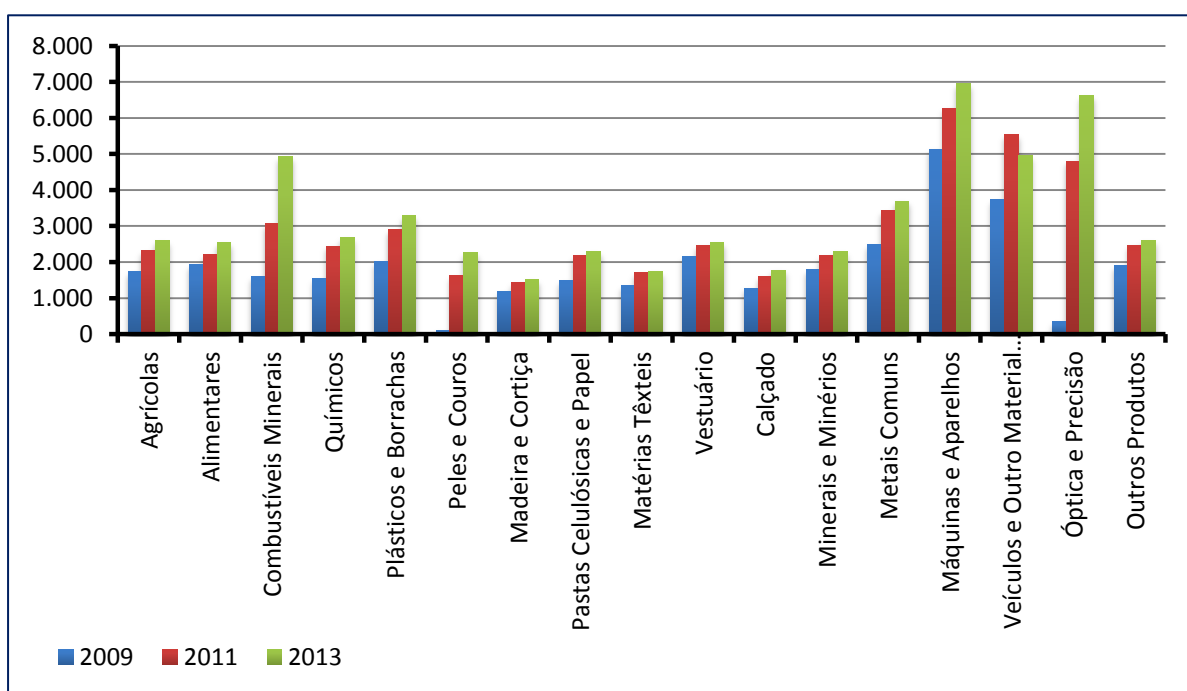
Esta tendência mantém-se para 2009 a 2013, evidenciando o crescimento do grupo de produtos óptica e precisão, em 2011 e 2013.



Fonte: INE, Estatísticas do Comércio Internacional de Bens

Unidade: Milhões de euros

Gráfico 26 - Exportações Portuguesas por Grupos de Produtos | 2001 a 2008



Fonte: INE, Estatísticas do Comércio Internacional de Bens

Unidade: Milhões de euros

Gráfico 27 - Exportações Portuguesas por Grupos de Produtos | 2009 a 2013

## 4.2. Evolução do IDH – Índice de Desenvolvimento Humano

Nas últimas décadas, os países de todo o mundo têm vindo a convergir para níveis mais elevados de desenvolvimento humano, como mostra o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), uma medida composta de indicadores relativos a três dimensões:

- (i) Vida longa e saudável (medida pela esperança média de vida ao nascer).
- (ii) Educação (medida pela taxa de alfabetização de adultos e taxa de escolarização bruta combinada do ensino primário, secundário e superior, bem como o ano da escolaridade obrigatória).
- (iii) Nível de vida (medido pelo PIB per capita PPA em dólares).

O índice de desenvolvimento humano (IDH) é uma medida de desenvolvimento humano do país. Este índice é elaborado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), produzindo relatórios anuais. Como os sucessivos Relatórios do Desenvolvimento Humano (RDH)<sup>22</sup>, têm demonstrado, regista-se uma melhoria constante no plano do desenvolvimento humano para a maioria das pessoas na maioria dos países. Os avanços na tecnologia, educação e rendimentos constituem uma promessa sempre crescente de uma vida mais longa, mais saudável e mais segura. No entanto, também se vive hoje, em todo o mundo, um sentimento generalizado de precariedade – no que respeita aos meios de subsistência, à segurança pessoal, ao ambiente e à política mundial.

**Quadro 32 - Índice de Desenvolvimento Humano e suas Componentes / Portugal**

| HDI rank                           | Country         | Human Development Index (HDI) | Life expectancy at birth | Mean years of schooling | Expected years of schooling | Gross national income (GNI) per capita | Human Development Index (HDI) | Change in rank |
|------------------------------------|-----------------|-------------------------------|--------------------------|-------------------------|-----------------------------|--|-------------------------------|----------------|
|                                    |                 | Value                         | (years)                  | (years)                 | (years)                     | (2011 PPP \$)                          | Value                         |                |
|                                    |                 | 2013                          | 2013                     | 2012                    | 2012                        | 2013                                   | 2012                          | 2012-2013      |
| <b>Very high human development</b> |                 |                               |                          |                         |                             |  |                               |                |
| <b>41</b>                          | <b>Portugal</b> | <b>0,822</b>                  | <b>79,9</b>              | <b>8,2</b>              | <b>16,3</b>                 | <b>24.130</b>                          | <b>0,822</b>                  | <b>0</b>       |

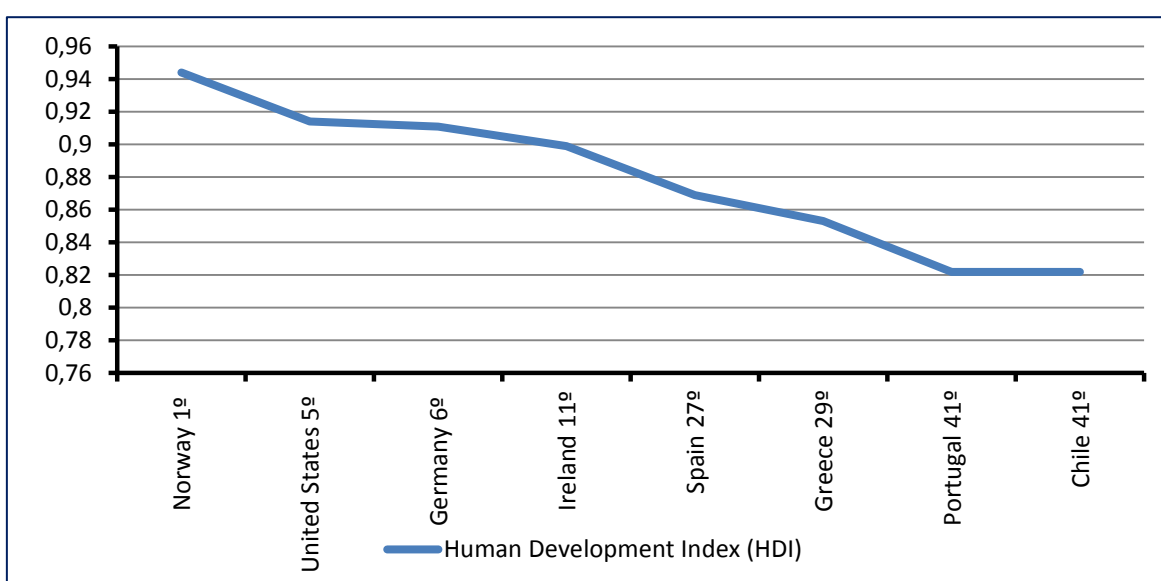
Fonte: Elaboração própria com dados recolhidos no site [hdr.undp.org](http://hdr.undp.org)

Analisando o quadro 32, podemos comprovar que Portugal mantém a 41.<sup>a</sup> posição no Índice de Desenvolvimento Humano de 2013, num total de 187 países. O índice é calculado com base em três dimensões do desenvolvimento humano: uma vida longa e saudável, acesso ao conhecimento e um padrão de vida decente. Para isso, são tidos em

<sup>22</sup> O Relatório do Desenvolvimento Humano de 2014 é o mais recente de uma série de Relatórios do Desenvolvimento Humano Globais publicados pelo PNUD desde 1990 como uma análise intelectualmente independente e empiricamente fundamentada das principais questões, tendências e políticas do desenvolvimento. Encontram-se disponíveis os sucessivos Relatórios do Desenvolvimento Humano em [hdr.undp.org](http://hdr.undp.org)

conta factores como a esperança média de vida, os anos de escolaridade de cada cidadão e o Produto Interno Bruto (PIB) *per capita*. Portugal mantém-se no grupo dos países com desenvolvimento humano muito elevado e tem uma pontuação de 0,822 e apresenta as seguintes componentes de IDH: a esperança média de vida é de 79,9 anos, a média de anos de escolaridade de 8,2, os anos de escolaridade esperados 16,3 e o PIB *per capita* de 24.130.

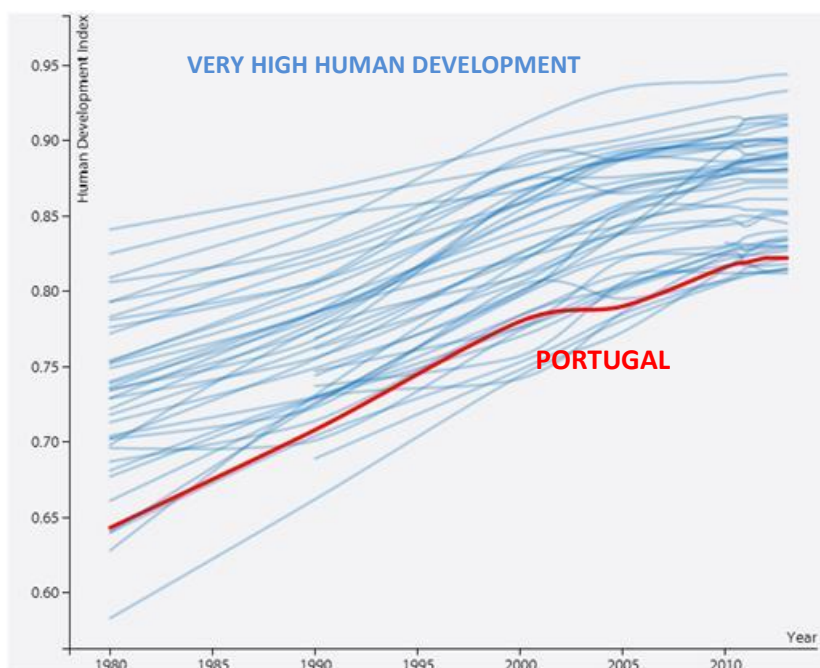
Observando o gráfico 28 concluímos que são poucos os países europeus com pontuações inferiores a Portugal e, entre os intervencionados pelo FMI, é o que se qualifica pior (a Irlanda está em 11.º, a Espanha em 27.º e a Grécia em 29.º).



Fonte: Elaboração própria com dados recolhidos no site: [hdr.undp.org](http://hdr.undp.org)

**Gráfico 28 - Evolução de Índice de Desenvolvimento Humano | 2013**

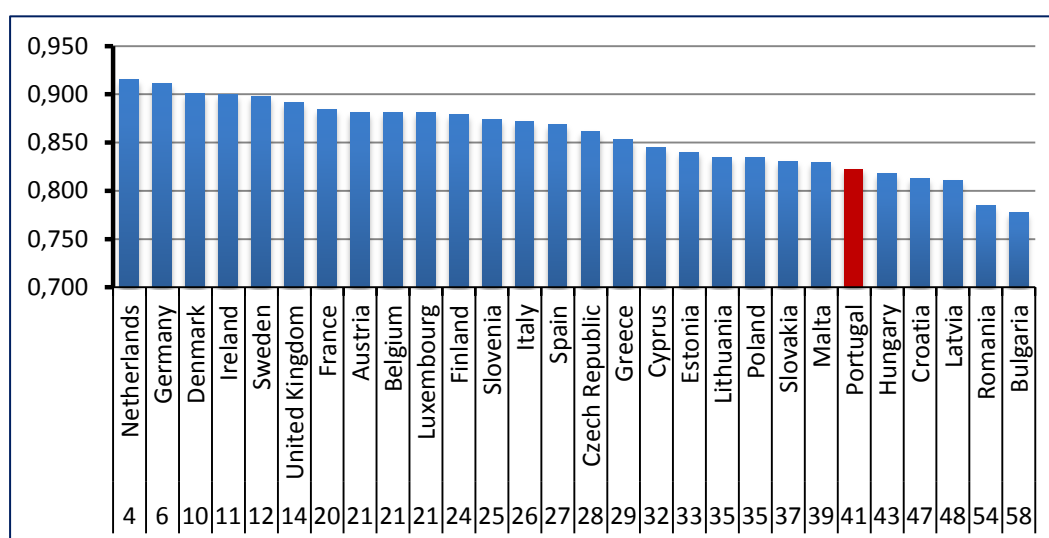
Através do gráfico 29, podemos observar um crescimento positivo gradual no índice de desenvolvimento humano no período 1980-2013. Em 2013, Portugal aparece numa posição quase inalterada sobre o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), relativamente a 2012. Também podemos visualizar a posição de Portugal relativamente aos países com índice de desenvolvimento humano muito elevado.



Fonte: Elaboração própria através do site: <http://hdr.undp.org/en/data-explorer#>

**Gráfico 29 - Evolução Índice Desenvolvimento Humano | 1980 a 2013**

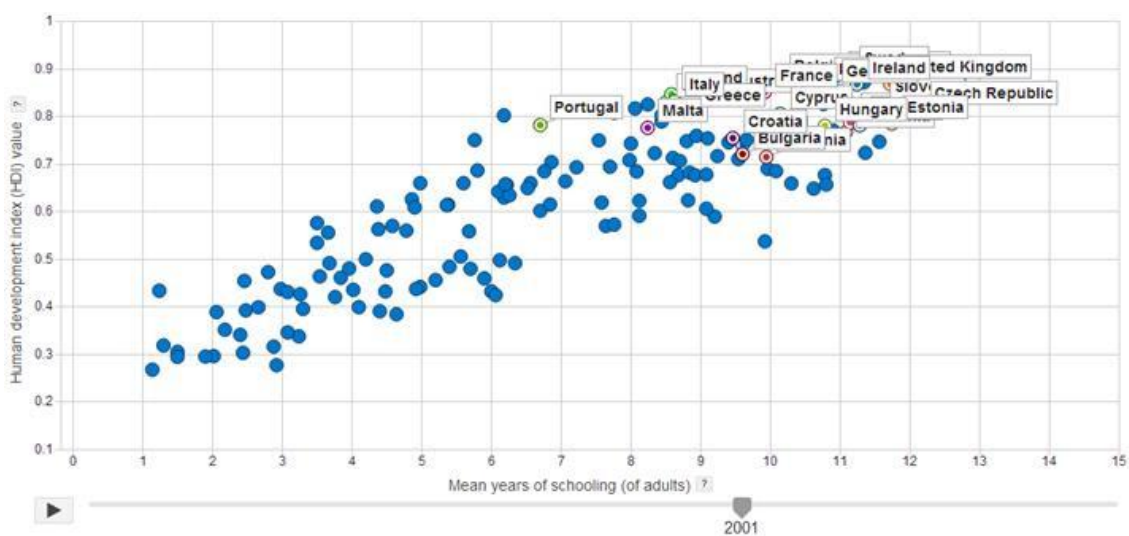
No gráfico 30 podemos comparar o Índice Desenvolvimento Humano de 2013 entre os países que constituem a União Europeia. Dentro da UE, o país que ocupa melhor posição no ranking é a Holanda, seguido da Alemanha, sendo que o país que detém a pior posição é a Bulgária. Portugal mantém uma posição pouco significativa relativamente aos seus parceiros europeus, estando muito perto do fim do ranking dos países com índice de desenvolvimento humano muito elevado.



Fonte: Elaboração própria com dados recolhidos no site: [hdr.undp.org](http://hdr.undp.org)

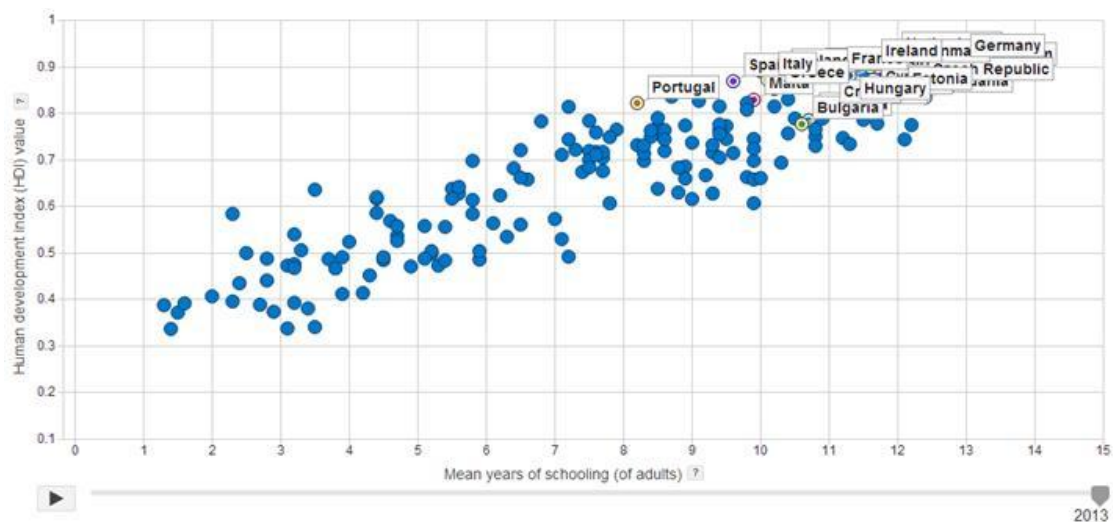
**Gráfico 30 - Comparação do Índice Desenvolvimento Humano entre os Países UE | 2013**

O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) é um indicador importante, e devemos compreender a realidade portuguesa, tendo em conta os componentes mais frágeis do IDH: anos de escolaridade e PIB *per capita*<sup>23</sup>. Nos gráficos 31 e 32 apresenta-se a relação entre Índice Desenvolvimento Humano e a média de anos de escolaridade, entre os países UE em 2001, comparativamente com 2013. Em ambos os gráficos conclui-se que Portugal está muito afastado relativamente aos seus parceiros europeus, existindo claramente uma falha nas estratégias da educação. O esperado seria, que o nosso país estivesse numa posição que se ilustra no gráfico 33, dentro do grupo da UE.



Fonte: Elaboração própria utilizando o site: <http://hdr.undp.org/en/data-explorer/>

**Gráfico 31 - Relação entre Índice Desenvolvimento Humano e a Média de Anos de Escolaridade, entre os Países UE / 2001**

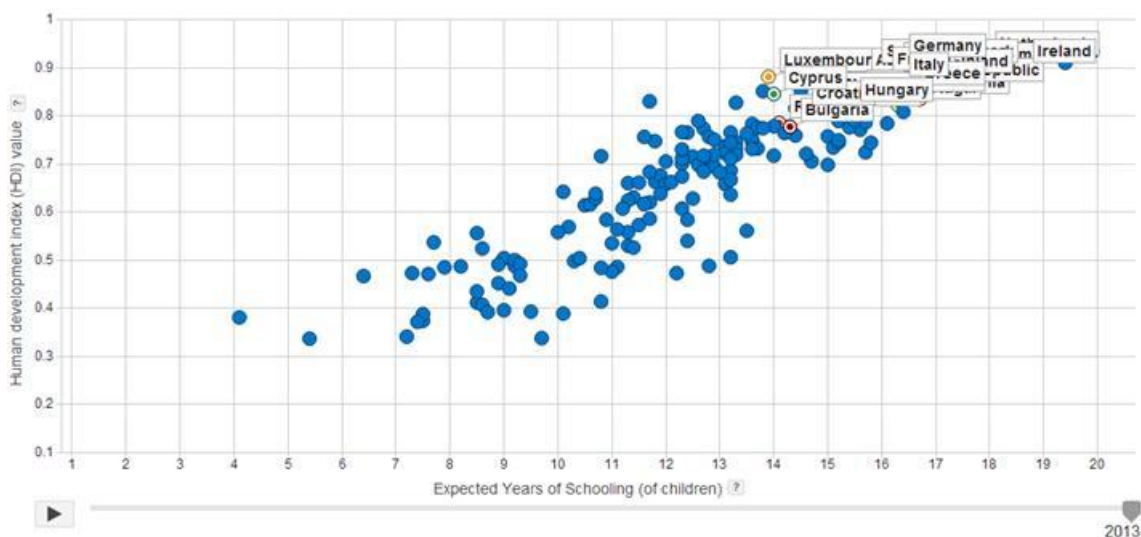


Fonte: Elaboração própria utilizando o site: <http://hdr.undp.org/en/data-explorer/>

**Gráfico 32 - Relação entre Índice Desenvolvimento Humano e a Média de Anos de Escolaridade, entre os Países UE / 2013**

<sup>23</sup> Ressalvamos, que ao nível da esperança média de vida, enquanto indicador de cuidados de saúde, Portugal encontra-se muito bem posicionado, apresentando uma esperança média de vida de 79,9 anos. Neste indicador, estamos muito próximos dos países da UE que ocupam os primeiros lugares do ranking.

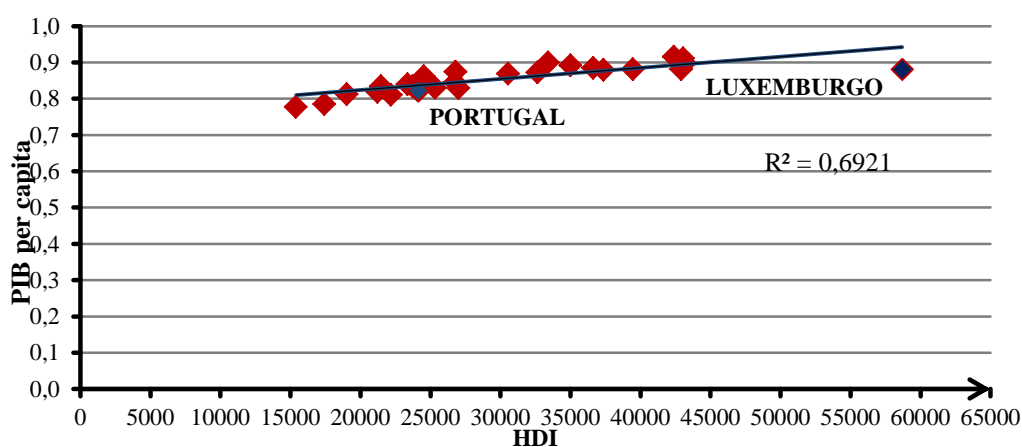




Fonte: Elaboração própria através do site: <http://hdr.undp.org/en/data-explorer#>

**Gráfico 33 - Relação entre Índice Desenvolvimento Humano e os Anos de Escolaridade Esperados, entre os Países UE / 2013**

Como foi referido anteriormente, o IDH é um indicador importante, no entanto, pode não mostrar a realidade de alguns países, já que existem países com IDH alto e com um PIB *per capita* baixo. Sendo o PIB *per capita* uma simples média, não capta as desigualdades de rendimento. Os estudos sobre o tema devem incluir indicadores económicos e sociais, para que se consiga retirar daí uma perspectiva mais precisa da realidade económico-social de um país, tais como, índice GINI, IDH ajustado à desigualdade de rendimento. Portugal apresenta o maior grau de desigualdade de rendimentos da zona euro (AE-18), com um índice GINI de 34,2%, comparando com um valor médio de 30,6% GINI da zona euro. Portugal apresenta o quarto maior índice na UE-28 (em primeiro temos a Bulgária, a Letónia e em terceiro a Lituânia).



Fonte: Elaboração própria com dados recolhidos no site: [hdr.undp.org](http://hdr.undp.org)

**Gráfico 34 - Relação entre IDH e o PIB per capita, entre os Países UE / 2013**

### 4.3. Evolução da Taxa Desemprego e Criação de Emprego

O paradigma do trabalho encontra-se na actualidade sujeito a profundas transformações (Schnapper, 1998; Sennett, 2001), que tendem a produzir dinâmicas complexas, disseminadas e, em grande medida, imprevisíveis, de vulnerabilização das condições de vida dos trabalhadores e de novas formas de pobreza<sup>24</sup>.

Quadro 33 -Taxa de Desemprego em Portugal versus União Europeia /2002 a 2013

| Países    | Anos |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |
|-----------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
|           | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
| EU-28     | 9    | 9,1  | 9,3  | 9,0  | 8,2  | 7,2  | 7,0  | 9,0  | 9,6  | 9,6  | 10,4 | 10,8 |
| Euro área | 8,5  | 9,0  | 9,2  | 9,1  | 8,4  | 7,5  | 7,6  | 9,5  | 10,1 | 10,1 | 11,3 | 12,0 |
| Portugal  | 5,7  | 7,1  | 7,5  | 8,6  | 8,6  | 8,9  | 8,5  | 10,6 | 12,0 | 12,9 | 15,9 | 16,5 |

Fonte: Elaboração própria com dados Eurostat (2014)

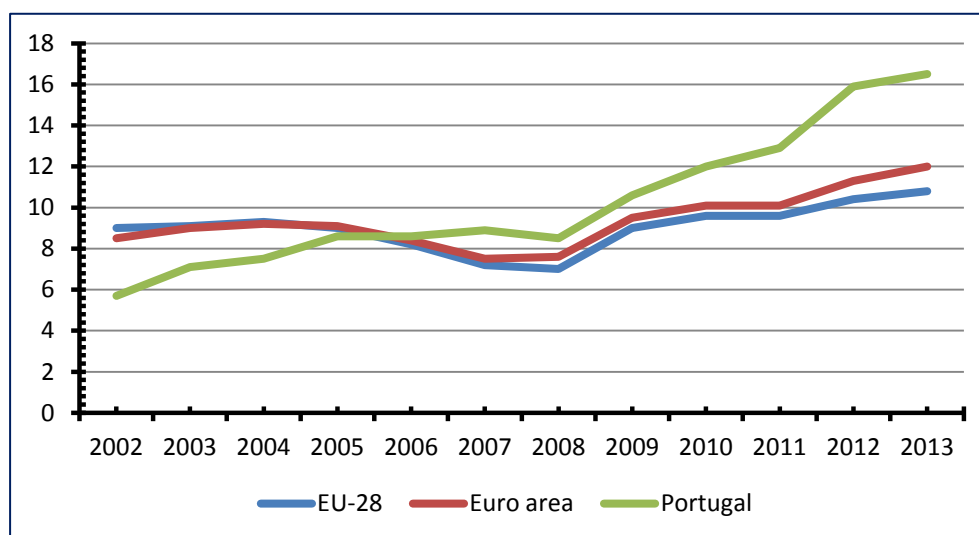
Segundo dados Eurostat, no final de 2004, na UE-28 o número de candidatas a emprego disponíveis para o trabalho alcançou 21,4 milhões, enquanto a taxa de desemprego foi de 9,3%. No início de 2005, um período de constante declínio de desemprego começou, com duração até 2008. Naquela época, UE-28 o desemprego atingiu um mínimo histórico, correspondendo a uma taxa de 7% antes de subir acentuadamente, na esteira da crise económica. Entre 2008 e meados de 2010, a taxa de desemprego subiu, atingindo a taxa 9,6%, na época o maior valor registrado desde o início da série em 2002. A queda do desemprego em 2008 foi um sinal enganoso de um fim da crise e de uma melhoria estável nas condições do mercado de trabalho na UE-28. Na verdade, desde 2009 e até ao final de 2013 a taxa de desemprego na UE-28 aumentou de forma constante e significativamente, atingindo um nível recorde. A taxa global de desemprego na UE-28 atingiu 10,8% em 2013, um aumento de 0,4 pontos percentuais em comparação com o de 2012.

A taxa de desemprego na zona do euro tem seguido mais ou menos a mesma tendência que na UE-28. No entanto, entre 2002 e 2004, a taxa de desemprego na zona do euro ficou abaixo da registada na UE-28. Esta tendência foi posteriormente revertida, e

<sup>24</sup> Como evidencia Schnapper (1998: 15), “*se hoje devemos repensar o estatuto do trabalho, devemos fazê-lo sem negligenciar este elo original, que continua a ser fundamental, entre o trabalho produtivo e a cidadania. O cidadão moderno adquire a sua dignidade trabalhando*”. Nesta perspectiva, reflectir sobre os fundamentos e dimensões do trabalho constitui-se como um ponto de partida incontornável para a determinação dos fins colectivos a efectivar, sobre a relação entre os ditos fins e as opções económicas e sobre os papéis a desempenhar pelos cidadãos. Em suma, sobre as bases de um (novo) contrato social, reinterpretado à luz dos atuais dados económicos e políticos em sociedades globais.

entre 2005 e 2008, o desemprego aumentou mais na zona euro. Tal como na UE-28, o desemprego durante a crise económica aumentou a um ritmo considerável, atingindo em 2013 a taxa de 12%.

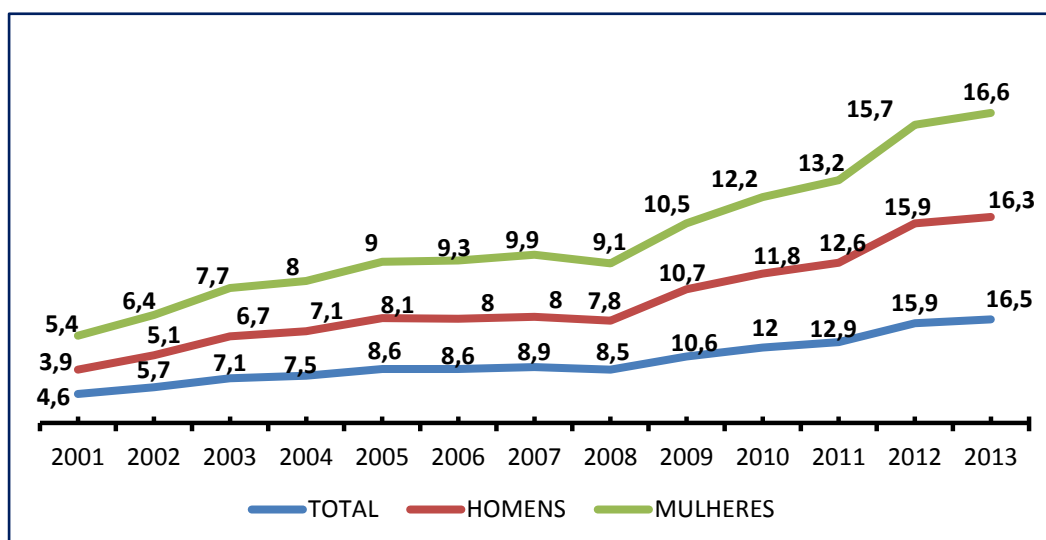
Nos três primeiros anos desta análise (2002 a 2004) a tendência do desemprego em Portugal era baixo, situação idêntica existente na UE. Em 2005 e 2006 o nível de desemprego estagnou, alcançando os 8,6%, subindo ligeiramente em 2007 em 0,3 p.p. Face as medidas reforçadas pela União Europeia na melhoria das condições de trabalho, derivada da crise económica e financeira de 2008, a taxa de desemprego baixou para os 8,5%. No ano seguinte, verificou-se uma inversão desta tendência e pela primeira vez, a taxa de desemprego em Portugal ultrapassou a barreira dos 10%, atingindo os 10,6%, ocorrendo um aumento do desemprego em 2,1 p.p, face ao ano anterior, tendência que se agravou nos anos seguintes. Seguindo uma tendência iniciada em 2008, os níveis de desemprego foram consecutivamente aumentando, atingindo o nível histórico em 2013 com uma taxa de 16,5%.



Fonte: Elaboração própria com dados Eurostat (2014)

**Gráfico 35 - Taxa de Desemprego em Portugal versus União Europeia | 2002 a 2013**

O Gráfico 36 permite evidenciar a evolução da taxa de desemprego em Portugal, entre 2001 e 2013, e também por género. Com excepção do ano de 2012, as mulheres foram sempre mais afectadas pelo desemprego que os homens. Porém, nos últimos anos tem sido evidente uma aproximação do nível de desemprego masculino ao feminino. Em 2013, a taxa de desemprego feminina e masculina (com uma diferença de 0,3 pontos percentuais) atinge os 16%, o valor mais elevado de toda a série temporal.



Fonte: PORDATA (2014)

**Gráfico 36 - A Taxa de Desemprego em Portugal, por Género/ 2001 a 2013**

O quadro 34 ilustra a evolução do número de empregados, em Portugal. De 2001 a 2013, existem menos 682 mil pessoas empregadas. No período considerado, 2013 marca o ano com a taxa de emprego mais baixa de 60,6% (cerca de 4.400 mil pessoas empregadas) e consequentemente o número de desempregados atinge um nível mais elevado, mais de 875 mil pessoas desempregadas.

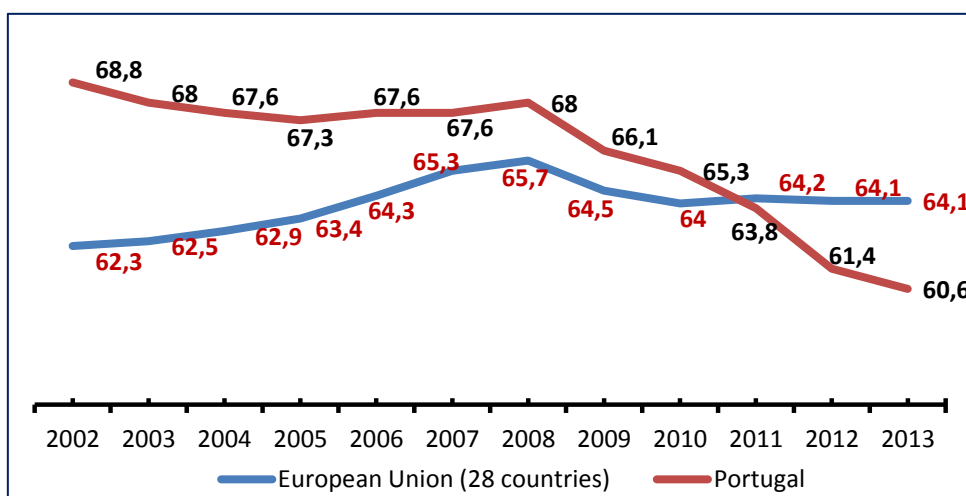
**Quadro 34 - Evolução Nº de Empregados e Taxa de Emprego em Portugal / 2001 a 2013**

| Anos | População Desempregada (milhares) | População Empregada (milhares) | Taxa de Emprego (%) |
|------|-----------------------------------|--------------------------------|---------------------|
| 2001 | <b>214,2</b>                      | <b>5.111,70</b>                | <b>69,0</b>         |
| 2002 | 270,5                             | 5.143,8                        | 68,8                |
| 2003 | <b>340,4</b>                      | <b>5.093,40</b>                | <b>68,0</b>         |
| 2004 | 359,1                             | 5.062,30                       | 67,6                |
| 2005 | <b>414,1</b>                      | <b>5.047,30</b>                | 67,3                |
| 2006 | 420,6                             | 5.079,00                       | 67,6                |
| 2007 | <b>448,6</b>                      | <b>5.092,50</b>                | 67,6                |
| 2008 | 427,1                             | 5.116,60                       | 68,0                |
| 2009 | <b>528,6</b>                      | <b>4.968,60</b>                | <b>66,1</b>         |
| 2010 | 602,6                             | 4.898,40                       | 65,3                |
| 2011 | <b>706,1</b>                      | <b>4.740,10</b>                | <b>63,8</b>         |
| 2012 | 860,1                             | 4.546,90                       | 61,4                |
| 2013 | <b>875,9</b>                      | <b>4.429,40</b>                | <b>60,6</b>         |

Fonte: Elaboração própria com dados INE e Eurostat (2014)

A taxa de emprego da UE-28 na faixa etária 15-64, segundo o Inquérito ao emprego - Labour Force Survey (LFS), baixou em 2010 para 64%, depois do pico de 65,7% em 2008. Este decréscimo durante a crise económica e financeira – 1,7 pontos percentuais – foi contido em 2011, com um ligeiro aumento da taxa de emprego na UE-28, que se fixou em

64,2 % - gráfico 37. Portugal, sendo um estado membro apresenta um comportamento semelhante ao da UE, mantendo-se constante a taxa, entre 2002 a 2008, rondando os 68%. Face a crise económica e financeira, mais acentuada em 2009, registou-se um decréscimo de 1,9 pontos percentuais na taxa de emprego (66,1%), tendência que se agravou nos anos seguintes. Em consequência da subida desastrosa da taxa de desemprego em 2013, o índice de emprego registou um acentuado decréscimo, verificando-se ao longo deste período de análise, a mais baixa taxa de emprego (60,6%). Convém sublinhar que os abrangidos pela FP não integram as estatísticas de desemprego.

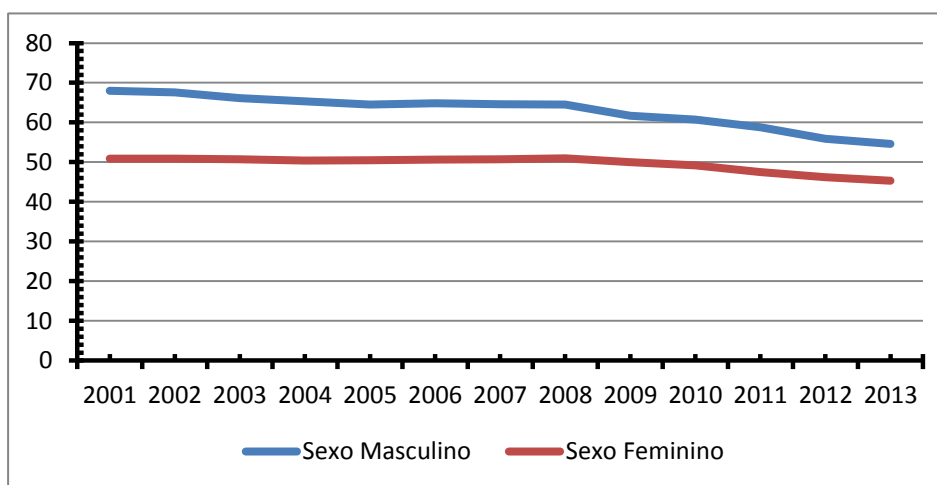


Fonte: Elaboração própria com dados Eurostat (2014)

Nota: Faixa etária 15 - 64

**Gráfico 37 - Evolução Taxa de Emprego em Portugal versus UE / 2002 a 2013**

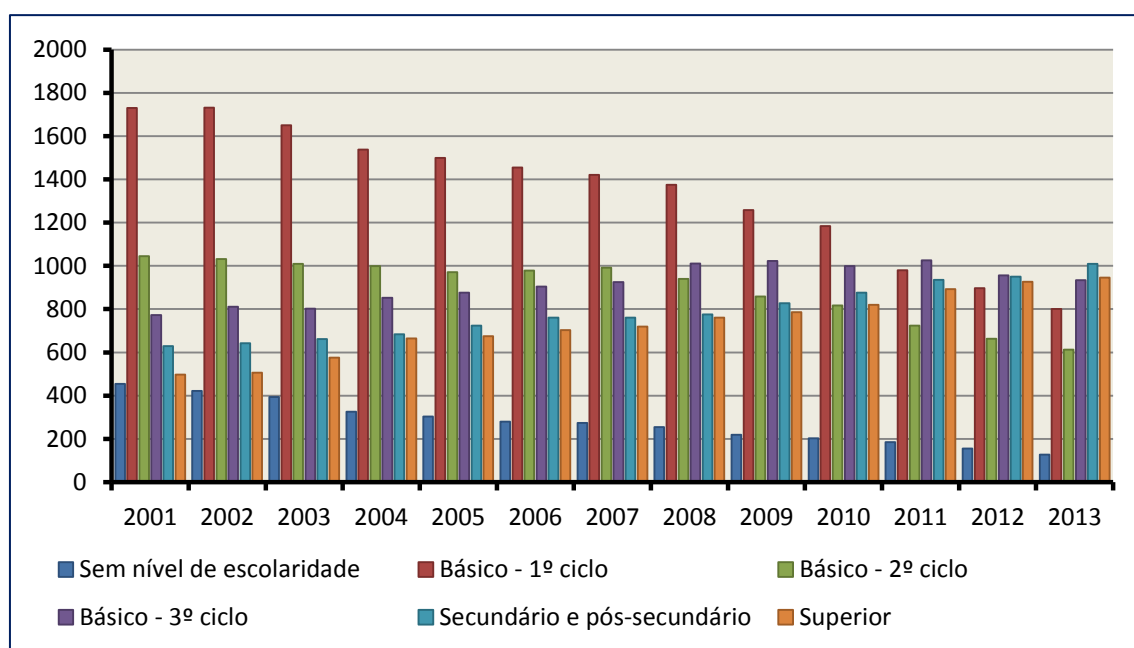
O gráfico 38 ilustra que durante período considerado, as taxas de emprego do sexo masculino foram sempre superiores relativamente ao sexo feminino, em Portugal.



Fonte: PORDATA (2014)

**Gráfico 38 - Taxa de Emprego em Portugal, por Género / 2002 a 2013**

O nível de emprego oscila consideravelmente consoante os níveis de instrução e em Portugal ao longo da última década, a maioria a população empregada representa os níveis de escolaridade que integram o ensino básico. Em 2012, assistimos a uma mudança, em que o número de pessoas empregadas que completaram o ensino secundário aproximou-se do número de pessoas com o 3º ciclo (9º ano). Assumindo maior expressividade em 2013, em que a maioria da população empregada detinha o ensino secundário. Observando o gráfico 39, realçamos que a população empregada com o ensino superior tem alcançado valores significativos ao longo deste período, apresentando um crescimento positivo gradual. As quedas mais significativas, desde o início da crise económica e financeira (comparação entre 2009 e 2013), verificaram-se nas categorias com habilitações de ensino básico (até ao 9º ano).



Fonte: PORDATA (2014)

**Gráfico 39 - Evolução da População Empregada por Nível de Escolaridade / 2001 a 2013**

## CAPITULO III - ANÁLISE EMPÍRICA

Os capítulos anteriores permitiram enquadrar teoricamente, historicamente e institucionalmente o tema, e neste capítulo procederemos à construção de dois modelos econométricos, em que a variável endógena e as variáveis explicativas são construídas e sustentadas pelas teorias económicas referidas anteriormente. Propusemo-nos fundamentalmente compreender se o investimento em formação profissional se repercutiu na evolução favorável das exportações sobre o PIB. Delimitaremos de seguida o objectivo do estudo e a metodologia utilizados na análise empírica.

### 1. Objectivo do Estudo

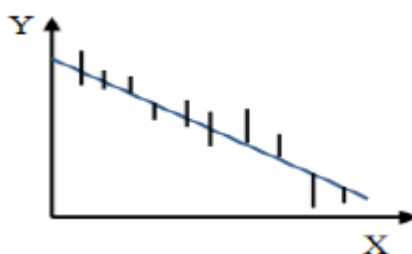
Análise do impacto das políticas públicas de emprego e FP na evolução das exportações portuguesas sobre o PIB no período 2001-2013.

De acordo com Talbot, citado por Fortin, “*as questões de investigação são as premissas sobre as quais se apoiam os resultados de investigação (Talbot, 1995)*” (Fortin, 2009: 101). Fortin considera que as questões de investigação são enunciados interrogativos, precisos, escritos no presente, que incluem uma ou duas variáveis e a população a estudar (Fortin, 2009: 101). Para o efeito procedeu-se ao desenvolvimento de uma questão de investigação, partindo de uma análise cuidada da FP em Portugal no período 2001-2013 e pretendendo compreender se o investimento em FP se repercutiu na evolução favorável das exportações sobre o PIB. Partindo deste pressuposto, construímos um modelo econométrico visando identificar eventuais relações entre o rácio da variação das Exportações/PIB e as variáveis explicativas fundadas pelas teorias: capital humano, *resource based view*, economia do conhecimento e inovação, gestão do conhecimento, bens públicos e a intervenção do estado (externalidades). As questões de investigação do presente estudo são:

1. As variáveis exógenas sustentadas pela teoria: capital humano, *resource based view*, economia do conhecimento e inovação e externalidades, serão determinantes na evolução do rácio Exportações/PIB?
2. Estará o investimento em FP a ser canalizado para uma estratégia orientada para as exportações ou orientada para o tecido produtivo interno ou ainda orientada à gestão do desemprego?

## 2. Metodologia Utilizada

A utilização de um modelo econométrico permite-nos reproduzir ou simular um sistema económico, para isso é necessário definirmos dados de modo, a que seja possível estimar o modelo. A utilização da designação “econométrico” caracteriza-se, pela combinação de coeficientes, através de dados disponíveis ou fixados, que dependem das limitações da amostra. Estes modelos têm como objectivo simular uma situação contra factual, ou seja, avaliar quantitativamente os efeitos sobre as variáveis macroeconómicas. Na terceira e última parte deste trabalho iremos avaliar o impacto da FP na performance na evolução das exportações portuguesas sobre o PIB. Para isso, analisaremos de que forma as variáveis podem influenciar as exportações portuguesas sobre o PIB através da utilização do Software SPSS 22.0. No nosso estudo vamos utilizar o Método dos Mínimos Quadrados Ordinários (MMQO) ou Modelo de Regressão Linear Múltiplas, que “descreve uma relação entre uma variável quantitativa independente, X e várias variáveis quantitativa dependente, Y” (Guimarães & Cabral, 1997: 488). O Método dos Mínimos Quadrados é uma técnica amplamente usada para calcular os parâmetros de uma relação funcional, entre duas ou mais grandezas de um fenómeno ou determinar o valor mais provável de um conjunto de dados, medidos várias vezes.



**Figura 8 - MMQ - Método Mínimos Quadrados**

De acordo com os dados usados na Figura 8, a relação apresentada (Y,X) é do tipo linear, por isso deve ser traçada uma recta que minimize a soma dos desvios absolutos dos pontos à recta traçada. No entanto, minimizar a soma dos desvios é mais complicado que minimizar a soma dos quadrados dos desvios, por isso, no MMQ se opta pela minimização da última função. Pelo MMQ, o valor esperado ou o valor mais adequado para a grandeza Y a partir de N medidas  $y_i$ , é aquele que apresenta a menor diferença para a soma dos quadrados entre Y e  $y_i$ , ou seja,  $D = \sum (Y - y_i)^2$  deve ser mínimo.



### **3. Especificação do Primeiro Modelo Empírico**

Este ponto tem como principal objectivo a especificação do modelo econométrico. Este primeiro estudo econométrico vai centrar-se numa análise do impacto da FP a par das outras variáveis explicativas fundamentadas no desempenho da evolução das exportações sobre o PIB (variável dependente). É também feita a definição sumária das variáveis a utilizar no modelo (variável dependente/endógena – Taxa de variação das Exportações/PIB e as variáveis explicativas/exógenas – FP, ESEC, ESUP, I&D, FBCF, Patentes) e dos sinais esperados, bem como a estatística descritiva das variáveis. Em anexo apresenta-se a matriz de correlação das variáveis usadas nos modelos estimados.

#### **3.1. Variável Dependente**

A variável dependente utilizada corresponde à variação das exportações/PIB (a preços constantes) portuguesa, para o período de 2001 a 2013. A performance das exportações portuguesas é aqui captada através do rácio das exportações sobre o PIB (Variação) a preços constantes. De facto interessa-nos perceber a evolução do peso do sector exportador sobre o PIB na economia portuguesa, sabendo nós, por um lado, que esta é a tónica na política avançada pela Troika e pelo governo nos últimos anos em Portugal, na sequência da crise financeira de 2008 mas também e sobretudo atendendo à introdução do Euro a partir de 2000. A fonte estatística utilizada foi a PORDATA, cujos dados são directamente fornecidos pelo INE e BP e EUROSTAT.

#### **3.2. Variáveis Explicativas e Sinais Esperados**

##### **✓ Capital Humano**

O capital humano<sup>25</sup> é captado nos nossos modelos pelas variáveis: FP (abrangidos), Alunos no Ensino Secundário e Alunos no Ensino Superior. A variável FP ao nível do estudo econométrico realizado é medida pelo número de abrangidos que frequentam a formação profissional.

Esta variável é caracterizada como uma medida de qualificação acrescida e direccionada a competências específicas, visando adequar o factor trabalho e sua produtividade às necessidades identificadas, em função da definição e implementação de políticas públicas de formação profissional levadas a cabo pelo maior operador de

---

<sup>25</sup> Para aprofundar a teoria capital humano ver ponto 1.2.2 na página 33

formação profissional, o IEFP, em alinhamento com as políticas europeias. A FP constitui uma forma de aperfeiçoar, reciclar ou converter profissionalmente os indivíduos tornando-os mais versáteis e dinâmicos e conseqüentemente mais produtivos e competitivos, contribuindo para a crescimento económico do nosso país. Pelo que foi referido anteriormente, prevemos um sinal positivo entre o aumento da FP e a evolução positiva da variação das exportações sobre o PIB. Face a complexidade deste estudo, importou-nos introduzir três *proxys* alternativas para esta variável:

1. Dotação financeira
2. Pagamento Efectivo
3. Grau de execução financeira

A introdução destas três *proxys* não foram expressivas nos resultados do modelo econométrico, optando-se por utilizar a FP (Abrangidos), revelando-se de facto o melhor indicador para captar a relação entre a formação profissional e a *performance* das exportações sobre o PIB. É de conhecimento geral que os fundos comunitários ajudaram apoiar o esforço nacional no sentido de colmatar as deficiências da população em termos de qualificações, nomeadamente, através da promoção de cursos de FP, neste caso concreto promovida pelo IEFP. A variável Alunos no Ensino Secundário é medida pela relação percentual entre o número total de alunos matriculados no ensino secundário (independentemente da idade) e a população residente em idade normal de frequência desse ciclo de estudo (Ensino Secundário 15-17 anos). O sinal esperado é positivo porque sendo imposta pelo Estado o cumprimento da escolaridade de 12 anos, gera uma externalidade positiva contribuindo para uma maior qualificação da população portuguesa, permitindo um progresso social, económico e cultural de todos os portugueses e terá implicações na variação das exportações/PIB. Com o propósito da elevação dos níveis de qualificação dos portugueses, o Estado Português estabeleceu o alargamento da idade de cumprimento da escolaridade obrigatória até aos 18 anos (Decreto-Lei n.º 176/2012 de 2 de agosto).

Assistimos a uma externalidade positiva<sup>26</sup> gerada na economia pelo lado da oferta do mercado de trabalho resultando numa maior produtividade, criando um potencial acrescido para futuras requalificações e/ou acesso ao ensino superior. A variável Alunos no Ensino Superior é medida pela relação percentual entre o número total de alunos matriculados no ensino superior (independentemente da idade) e a população residente em

---

<sup>26</sup> Para aprofundar as externalidades positivas ver ponto 1.2.1 na pág. 25

idade normal de frequência desse ciclo de estudo (Ensino Superior 18-22 anos). O sinal esperado é positivo porque a crescente evolução de pessoas com uma qualificação superior contribuiu para o desenvolvimento da sociedade do conhecimento para a inovação, para a competitividade da economia e para a afirmação no âmbito da produtividade nacional e das exportações portuguesas.

Em Portugal, o ensino superior compreende o ensino universitário e o ensino politécnico, podendo, ambos, ser públicos ou privados. Nas últimas décadas, as alterações da sociedade portuguesa evidenciaram carências e desajustamentos a nível do ensino superior, sendo que a intervenção do Estado para a formação superior dos indivíduos tornou-se primordial e resultou no crescimento do número de pessoas com uma qualificação superior (alto nível de qualificação), embora significamente aquém dos parceiros europeus. Nos últimos anos deve salientar-se o papel dos fundos estruturais no desenvolvimento deste grau de ensino, provocando um crescente número de instituições públicas e privadas procurando dar resposta à nova procura de ensino superior e à crescente necessidade de pessoal altamente qualificado. De acordo com análise da OCDE (2012), nos países como Itália, Coreia, Portugal e Estados Unidos são inegáveis as vantagens económicas de longo prazo de se ter uma formação superior.

Um alto nível de qualificação das pessoas gera benefícios, tais como: salários mais altos de que as pessoas com educação superior normalmente desfrutam; a menor probabilidade de ficar desempregado, expressa em termos monetários (o “efeito do desemprego”); e competências e criatividade tornando-se mais competitivas no mercado de trabalho.

#### ✓ **I&D – Investigação e Desenvolvimento**

Esta variável é medida pela despesa total em I&D em % do PIB. O sinal teoricamente esperado será positivo pois quanto mais se investir em investigação e desenvolvimento mais inovadores e competitivos nos tornamos, por essa via existirá uma vantagem competitiva e comparativa, com um efeito positivo sobre as exportações portuguesas sobre o PIB. Lachenmairer e Woessmann (2004) consideram que a inovação é fulcral para o desempenho das exportações; Cassiman (2007) conclui que inovação (nos produtos), é a força condutora das exportações.

A definição de I&D internacionalmente utilizada vem no "Manual de Frascati":

*"As actividades de investigação e desenvolvimento experimental (I&D) compreendem o trabalho criativo desenvolvido de forma sistemática tendo em vista aumentar a base de conhecimentos, incluindo o conhecimento sobre o homem, a cultura e a sociedade, e o uso deste conhecimento para criar novas aplicações" (OECD, 2002: 30).*

A variável I&D é considerada um dos principais motores do crescimento económico numa economia baseada no conhecimento. Como tal, as propensões no indicador de despesa de I&D revelam a solução para uma competitividade futura e da riqueza de um país, tornando-se essenciais para fazerem a transição para uma economia baseada no conhecimento<sup>27</sup>, bem como para melhorar as tecnologias de produção e estimular o crescimento (Eurostat,2013). O estudo apresentado por Marc Melitz (Universidade de Princeton,2003) refere que a maior produtividade das empresas exportadoras em relação às não exportadoras se deve ao maior investimento em I&D. A ligação entre competitividade e exportações é, por isso, central para o debate em torno do défice externo português. De facto, a melhor maneira de resolver de forma sustentável este problema é através de uma melhoria da competitividade das exportações nacionais. Isto, no entanto, só será possível se as empresas portuguesas apostarem mais em I&D. De acordo com Caraça J. (2007), a inovação não se resume portanto à obtenção da melhor tecnologia para desenvolvimento, produção e comercialização de novos produtos, nem tão pouco ao conhecimento das exigências do momento pelo mercado. A inovação não é apenas o reflexo da vontade empresarial. A organização tem que ter capacidade para a inovação: capacidade tecnológica, humana e organizacional.

#### ✓ **Patentes**

Neste estudo também foi incluída a variável patentes concedidas, sendo medida pelo número de patentes concedidas pelo organismo competente para o efeito, Instituto Nacional de Propriedade Industrial (INPI) em território nacional. O sinal esperado pode ser visto de duas perspectivas distintas, por um lado estando as patentes ligadas à inovação torna a economia mais competitiva repercutindo positivamente na variação das exportações sobre o PIB, por outro lado, se o processo de concessão de patentes pelos organismos competentes for demasiado burocrático poderá influenciar negativamente este indicador. A patente é o resultado de uma ideia inovadora, que o seu inventor considera com utilidade potencial, por isso, pede a protecção dessa mesma ideia. Ou seja, é um contrato entre o Estado (instituto governamental autorizado, em Portugal é o INIP) e o requerente através

---

<sup>27</sup> Para aprofundar a teoria de economia do conhecimento – ver ponto 1.2.4 na página 45 e conhecimento - ver ponto 1.16 na página 17

do qual este obtém um direito exclusivo de produzir e comercializar uma invenção, tendo como contrapartida a sua divulgação pública (INIP, 2014). As patentes não são um indicador directo da invenção, mas é uma medida indirecta do output da investigação, que pode ser utilizada na produção, por isso, o seu inventor pede a sua protecção, através do registo da patente. As patentes também dão origem, a outros indicadores, utilizados na análise económica, com o objectivo de medir a taxa de retorno da I&D, oportunidades tecnológicas ou capacidade inventiva e assim medir a capacidade tecnológica de um país.

A obtenção de uma patente dá ao seu titular vantagens competitivas através do processo de inovação e desenvolvimento (I&D)<sup>28</sup>, protegendo os seus direitos exploração da invenção. As patentes são uma forma de transformar a invenção numa vantagem estrategicamente competitiva (Posner,1972). Quando a patente é concedida, passa o seu titular a deter um exclusivo que lhe confere o direito de impedir que terceiros, sem o seu consentimento, fabriquem artefactos ou produtos objecto de patente, apliquem os meios ou processos patenteados, importem ou explorem economicamente o produtos ou processos protegidos (INIP, 2014).

O pedido de patente representa o momento da invenção, mas nem todos os pedidos geram emissão de patentes. Portugal, é dos países onde a diferença entre o pedido de patentes e patentes concedidas é mais baixo, segundo dados da World Bank e WIPO<sup>29</sup>. Estes dados sobre a relação entre patentes pedidas e concedidas para Portugal pode ser visualizada no quadro 35.

**Quadro 35 - Patentes Pedidas e Concedidas / 2001 a 2013**

| Anos | Pedidas | Concedidas |
|------|---------|------------|
| 2001 | 161     | 185        |
| 2002 | 179     | 58         |
| 2003 | 166     | 184        |
| 2004 | 161     | 168        |
| 2005 | 189     | 196        |
| 2006 | 219     | 119        |
| 2007 | 368     | 254        |
| 2008 | 514     | 236        |
| 2009 | 723     | 213        |
| 2010 | 654     | 201        |
| 2011 | 772     | 219        |

<sup>28</sup> Para aprofundar a teoria da economia do conhecimento e inovação ver ponto 1.2.4 na página 45

<sup>29</sup> Para aferir estes dados pode consultar o website <http://data.worldbank.org/indicador/IP.PAT.RES/D/> e World Intellectual Property Organization (WIPO), World Intellectual Property Indicators and [www.wipo.int/econ\\_stat](http://www.wipo.int/econ_stat).

|      |     |     |
|------|-----|-----|
| 2012 | 803 | 235 |
| 2013 | 867 | 228 |

Fonte: INIP (2014)

### ✓ FBCF

A FBCF foi incluída no estudo como uma variável de investimento sendo mensurada através do rácio = Formação Bruta de Capital Fixo no ano civil / PIB no ano civil) \* 100, ou seja, medida em % PIB. O sinal esperado será positivo se o investimento produtivo for dirigido a uma estratégia de exportação.

### 3.3. Equação Geral a Estimar

A equação geral que consubstancia o modelo econométrico é a seguinte:

$$\Delta X / PIB = C + \beta_1(I\&D) + \beta_2(FP) + \beta_3(E SEC) + \beta_4(E SUP) + \beta_5(PAT) + \beta_6(IT)$$

$\Delta X / PIB$  = Variação das Exportações sobre o PIB a preços constantes (variável dependente)

$I\&D$  = Investigação e Desenvolvimento – medida pela despesa total em I&D em % do PIB

$FP$  = Formação Profissional - medida pelo número de abrangidos que frequentam cursos formativos

$E SEC$  = Alunos do Ensino Secundário - medida pela relação percentual entre o número total de alunos matriculados no ensino secundário e a população residente em idade normal de frequência desse ciclo de estudo;

$E SUP$  = Alunos do Ensino Superior - medida pela relação percentual entre o número total de alunos matriculados no ensino superior e a população residente em idade normal de frequência desse ciclo de estudo;

$PAT$  = Patentes – medida pelo número de patentes concedidas

$IT$  = FBCF a preços constantes – medida pelo rácio = Formação Bruta de Capital Fixo / PIB) \* 100

### 3.4. Análise de Resultados e Conclusão

Uma vez que já foram mencionadas as variáveis a considerar no modelo econométrico, bem como os procedimentos de estimação utilizados, o presente ponto é dedicado à apresentação e discussão dos resultados obtidos. Em primeiro lugar vamos apresentar o modelo geral com todas as variáveis explicativas (quadro 36 e 37) e,

posteriormente o modelo mais reduzido, onde se incluem apenas as variáveis estatisticamente significativas (quadro 38).

O coeficiente  $R^2$  ajustado permite aferir a qualidade do ajustamento revelando, neste caso, que 89,4% da variabilidade total das exportações sobre o PIB é explicada pelas variáveis (Abrangidos FP, I&D, Ensino Secundário, Ensino Superior, FBCF e patentes). O ANOVA da regressão (F) revela que o modelo é estatisticamente significativo ( $p \leq 0,05$ )

**Quadro 36 - Análise do Modelo de Regressão: Exportações sobre o PIB**

| Modelo | $R^2$ | $R^2$ Ajustado | ANOVA     |          |
|--------|-------|----------------|-----------|----------|
|        |       |                | ANOVA (F) | P (sig.) |
| 1      | 0,962 | 0,894          | 14,307    | 0,011    |

A análise dos valores absolutos dos coeficientes de regressão standardizados (Beta) através do quadro 37, permitem-nos afirmar que as variáveis “I&D” ( $\beta = 1,913$ ), “Formação Profissional” ( $\beta = -1,740$ ) e “Alunos do Ensino Superior” ( $\beta = 1,025$ ) apresentam as maiores contribuições relativas, de modo estatisticamente significativo ( $p \leq 0,01$  e  $p \leq 0,05$ ), para explicar o impacto destas variáveis na evolução das exportações portuguesas sobre o PIB.

**Quadro 37 - Coeficientes de Regressão**

| Modelo                         | Coefficientes Standardizados Beta | t      | p    | Sinais Esperados |
|--------------------------------|-----------------------------------|--------|------|------------------|
| (Constante)                    |                                   | 1,788  | ,148 |                  |
| Investigação e Desenvolvimento | 1,913                             | 4,752  | ,009 | +                |
| Formação Profissional          | -1,740                            | -3,785 | ,019 | +                |
| Alunos do Ensino Secundário    | ,114                              | ,457   | ,671 | +                |
| Alunos do Ensino Superior      | 1,025                             | 3,240  | ,032 | +                |
| Formação Bruta de Capital Fixo | -,228                             | -,417  | ,698 | +                |
| Patentes                       | ,038                              | ,285   | ,790 | +                |

A interpretação dos coeficientes faz-se da seguinte forma: o aumento de 1% no I&D tem um impacto positivo no valor da  $\Delta X/\text{PIB}$  em cerca de 1,913%; a variação de 1% na variável alunos do ensino superior provoca um aumento de 1,025% na taxa de variação

exportações/PIB; quando o volume de abrangidos FP aumenta em 1%, origina um de 1,740 %.

**Quadro 38 - Coeficientes de Regressão Estatisticamente Significativos**

| <b>Variável Dependente: Exportações sobre o PIB (Variação %)</b> |                           |
|--|---------------------------|
| <b>Variáveis Independentes</b>                                   | <b><math>\beta</math></b> |
| <b>I&amp;D</b>   | 1,913*                    |
| <b>FP</b>  | -1,740**                  |
| <b>Alu_Sup</b>   | 1,025**                   |
| <b>R-square</b>  | 0,962                     |
| <b>Adj.R-square</b>  | 0,894                     |
| <b>ANOVA</b>   | 14,307*                   |
| <b><math>p</math></b>  | 0,011                     |

Fonte: Elaboração própria, dados retirados Eurostat e PORDATA.

A designação \* e \*\* representa o nível de significância estatística a menos de 5% e 1% respectivamente.

O modelo econométrico apresenta um coeficiente de determinação  $R^2$  (0,894), com um grau elevado de “explicabilidade”. É importante analisar a significância estatística das variáveis e podemos observar que da análise às seis variáveis explicativas consideradas, verifica-se que três delas não são estatisticamente significativas – Ensino Secundário, FBCF e Patentes. Os sinais esperados serão positivos e verificam-se em todas variáveis, com a exceção na FP que apresenta sinal negativo, mas sendo estatisticamente significativo. No modelo explicativo da variação das exportações sobre o PIB, os resultados sugerem que o aumento da despesa em I&D, uma maior abrangência do ensino superior têm um efeito positivo no aumento das exportações sobre o PIB em Portugal no período 2001 a 2013. Já as variáveis Ensino Secundário, Formação Bruta de Capital Fixo e Patentes revelaram-se não estatisticamente significativas. A variável Abrangidos FP é estatisticamente significativa, mas apresenta um sinal negativo contrariando o sinal esperado. Daí ser necessário aprofundar se o sinal esperado da FP está dependente da estratégia económica definida ao nível governamental. Isto é:

- (i) Se existisse uma estratégia orientada para as exportações então o investimento em FP deveria traduzir-se em formação específica para sectores voltados para essa mesma estratégia e logo o resultado esperado seria com elevada probabilidade positivo.
- (ii) Se o investimento em FP obedecesse a uma estratégia de crescimento interno, então o sinal esperado poderia ser negativo.



(iii) Mas teremos também de considerar uma terceira hipótese relativamente à FP por apresentar um sinal negativo, o facto de como anteriormente havíamos já sublinhado, a FP surgir como um instrumento de gestão do desemprego em Portugal, alheia às estratégias anteriores.

O modelo confirma as teorias económicas sobre a inovação expressa nos resultados obtidos para a variável I&D, assim como a variável ensino superior confirma a teoria do capital humano e a abordagem *resource based view* das organizações. A formação profissional apresenta uma correlação negativa com a variável endógena estatisticamente significativa. Este tipo de competências específicas se dirigido a uma estratégia de crescimento orientada para as exportações apresentaria um sinal positivo, estatisticamente significativo. A absorção de recursos financeiros sobre este período pela formação profissional parece ter gerado um efeito penalizador sobre a *performance* das exportações portuguesas. Este esforço de qualificação parece confirmar a instrumentalização da formação profissional no tratamento do desemprego. Dada a forte penalização que a introdução do Euro na economia portuguesa veio trazer às nossas exportações, a FP deveria ter sido dirigida à obtenção de uma maior produtividade e competitividade do sector exportador.

A crise financeira global de 2008 veio acentuar as fragilidades da nossa economia e nomeadamente as induzidas pelo Euro, como o aumento das importações e conseqüente grave *déficit* da balança comercial e a deterioração do tecido produtivo nacional. Face à grave progressão do desemprego, o investimento em competências específicas como a FP limitou-se à gestão de um número crescente de recursos humanos qualificados sem emprego, versus uma estratégia de qualificação dirigida à *performance* desejável de um sector exportador visando o crescimento económico sustentado do país.

#### **4. Especificação do Segundo Modelo Empírico**

Consideramos importante estimar uma nova regressão com mais duas variáveis (Investimento directo estrangeiro e os custos de contexto de fazer negócios - *Doing Business*). Em anexo apresenta-se a matriz de correlação das variáveis usadas nos modelos estimados.

##### **4.1. Variáveis Utilizadas e Sinais Esperados**

Neste estudo usamos a mesma variável dependente – Exportações sobre o PIB (Variação) a preços constantes e mantemos as restantes variáveis explicativas/exógenas –

FP, E SEC, E SUP, I&D, FBCF, PAT e acrescentamos mais duas variáveis IDE e DOBU, que poderão dar um contributo importante para a explicação do modelo.

#### ✓ **IDE – Investimento Directo Estrangeiro**

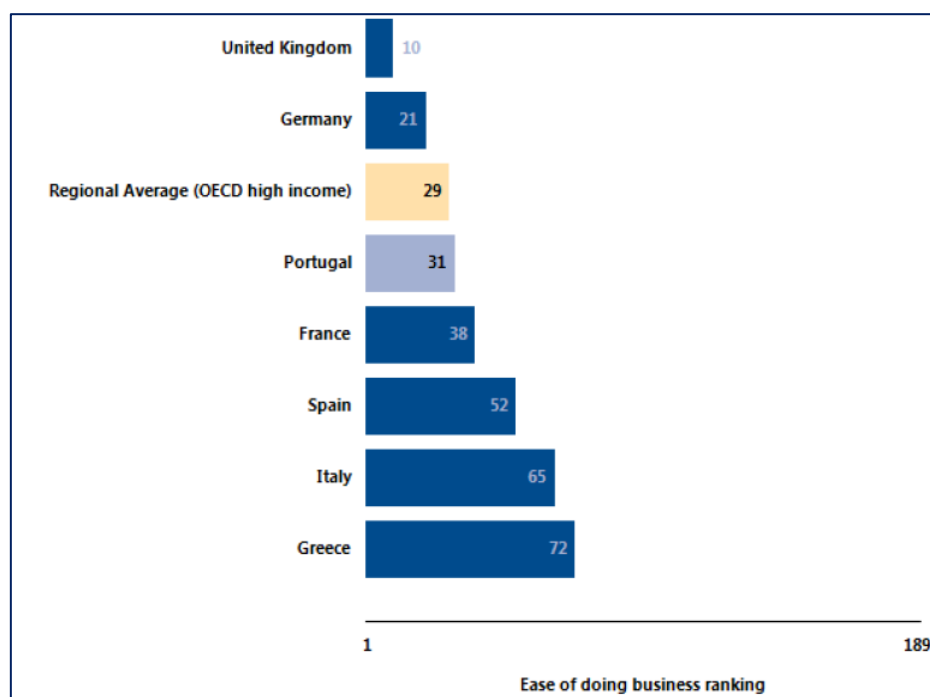
Neste estudo empírico, vamos utilizar a variável investimento directo estrangeiro (IDE) medida em % do PIB. O Investimento Directo Estrangeiro (IDE) é geralmente considerado como um factor gerador de crescimento económico. O sinal teoricamente esperado para o coeficiente desta variável é positivo porque o IDE provoca efeitos positivos na riqueza de um país ao nível das exportações, em particular pelas transferências de tecnologia e conhecimento. Os mecanismos através dos quais o IDE pode provocar efeitos positivos no crescimento económico podem dividir-se em cinco grandes grupos: a transferência de novas tecnologias e *know-how*; formação da força de trabalho; integração na economia global; aumento da concorrência no país receptor e desenvolvimento e reestruturação empresarial (OECD, 2002).

Makki e Somwaru (2004) referem que o aumento das exportações resultantes do IDE leva a que as empresas locais melhorem a sua produtividade pela melhor utilização da capacidade instalada e pelo acesso a economias de escala. Relativamente às transferências tecnológicas das multinacionais para a economia do país receptor, alguns estudos apontam que estas só têm um impacto positivo quando existe neste país capital humano desenvolvido capaz de absorver e utilizar essas novas tecnologias e métodos (Berthélemy e Démurger (2000); Zhang (2001a); Hermes e Lensink (2003); Makki e Somwaru (2004); Khawar (2005)). Por sua vez, De Mello (1997) indica que existe uma proporcionalidade directa entre os ganhos com transferências de tecnologias e conhecimentos e o nível de educação da força de trabalho existente no país receptor. Segundo esta teoria, os países desenvolvidos beneficiariam mais com o IDE do que países subdesenvolvidos e em desenvolvimento devido ao seu capital humano ser mais elevado (Li & Liu, 2005).

#### ✓ **Doing Business**

Esta variável é medida num *ranking* de 1 a 189, em que 1 é a melhor classificação, em que a regulação promove o desenvolvimento de negócios. As economias são classificadas no índice de facilidade para fazer negócios. Uma boa classificação no índice de facilidade para fazer negócios significa que o ambiente regulatório promove o funcionamento de negócios. O índice é calculado como a classificação com base na média simples das classificações de 11 áreas de regulamentos de negócios, tais como, abertura de empresas,

obtenção de crédito, protecção dos investidores, resolução de insolvência, entre outros. Constata-se que as maiores economias exportadoras do mundo são as que detêm os melhores rankings. Segundo relatório *Doing Business* 2014 em 2012/2013, 114 economias implementaram 238 reformas regulatórias que tornaram mais fácil fazer negócios – 18% mais reformas do que no ano anterior. Singapura lidera a classificação global sobre a facilidade para se fazer negócios. Na lista das 10 economias com as melhores regulações também se encontram Hong Kong RAE, China; Nova Zelândia; Estados Unidos; Dinamarca; Malásia; República da Coreia; Geórgia; Noruega; e o Reino Unido. Em 2014, Portugal ocupa a posição 31<sup>30</sup> na classificação global do *ranking* na realização de negócios, sofrendo uma descida em duas posições relativamente ao ano de 2013.



Fonte: Doing Business database.

**Figura 9 - Posição de Portugal / 2014 - Ranking Doing Business**

O sinal esperado é negativo quanto menor for a posição no *ranking*, melhor será a classificação global sobre a facilidade para se fazer negócios, em que 1 é excelente.

<sup>30</sup> Esta figura serve apenas para fins ilustrativos; não inclui todas as 185 economias abordadas pelo relatório de 2014. Consulte as tabelas dos países (disponíveis no website <http://www.doingbusiness.org/>) para verificar as classificações sobre a facilidade para fazer negócios e cada tópico de Doing Business para todas as economias.

## 4.2. Equação Geral a Estimar

A equação geral que sintetiza este modelo econométrico com a introdução de mais duas variáveis, é a seguinte:

$$\Delta X/PIB = C + \beta_1(I\&D) + \beta_2(FP) + \beta_3(E SEC) + \beta_4(E SUP) + \beta_5(PAT) + \beta_6(IT) + \beta_7(IDE) + \beta_8(DOBU)$$

$\Delta X/PIB$  = Variação das Exportações sobre o PIB a preços constantes (variável dependente)

$I\&D$  = Investigação e Desenvolvimento – medida pela despesa total em I&D em % do PIB

$FP$  = Formação Profissional - medida pelo número de abrangidos que frequentam cursos formativos

$E SEC$  = Alunos do Ensino Secundário - medida pela relação percentual entre o número total de alunos matriculados no ensino secundário e a população residente em idade normal de frequência desse ciclo de estudo

$E SUP$  = Alunos do Ensino Superior - medida pela relação percentual entre o número total de alunos matriculados no ensino superior e a população residente em idade normal de frequência desse ciclo de estudo

$PAT$  = Patentes – medida pelo número de patentes concedidas

$IT$  = FBCF a preços constantes – medida pelo rácio = Formação Bruta de Capital Fixo / PIB) \* 100

$IDE$  = Investimento Directo Estrangeiro - medida em % do PIB

$DOBU$  = *Doing Business* é medida num *ranking* de 1 a 189, em que 1 é a melhor classificação

## 4.3. Análise de Resultados

Tendo em consideração todas as variáveis a utilizar no modelo econométrico, o quadro 39 sintetiza os resultados obtidos com a inserção das variáveis, utilizando o Software SPSS. Este segundo modelo apresenta  $R^2$  ajustado de 0,929. O coeficiente  $R^2$  ajustado permite aferir a qualidade do ajustamento revelando, neste caso, que 92,9% da variabilidade total das exportações sobre o PIB é explicada pelos diferentes indicadores (Abrangidos, FP, I&D, Ensino Secundário, Ensino Superior, FBCF, PAT, IDE e DOBU). O ANOVA da regressão (F) revela que o modelo continua a ser estatisticamente significativo ( $p \leq 0,05$ ).

Quadro 39 - Coeficientes de Regressão

| Variável dependente: Exportações sobre o PIB<br>(Variação %) |               | Sinais Esperados |
|--|---------------|------------------|
| I&D  | 2,182*        | +                |
| FP   | -0,420**      | +                |
| Alu_Sec  | 0,765         | +                |
| Alu_Sup  | 1,670**       | +                |
| FBCF   | -0,081        | +                |
| Patentes   | 0,161         | +                |
| IDE  | 0,051         | +                |
| Doing Business   | -0,275        | -                |
| <b>R-square</b>  | <b>0,968</b>  |                  |
| <b>Adj.R-square</b>  | <b>0,929</b>  |                  |
| <b>ANOVA</b>   | <b>8,925*</b> |                  |
| <b>p</b>   | <b>0,013</b>  |                  |

Fonte: Elaboração própria, dados retirados Eurostat e PORDATA.

A designação \* e \*\* representa o nível de significância estatística a menos de 5% e 1% respectivamente.

Da análise às oito variáveis explicativas agora consideradas verifica-se que se mantêm a significância estatística dos coeficientes de regressão standardizados (Beta). As variáveis “I&D” ( $\beta = 2,382$ ) com significância estatística ( $p \leq 0,01$ ), “Formação Profissional” ( $\beta = -0,420$ ) e “Alunos do Ensino Superior” ( $\beta = 1,670$ ) apresentam também contribuições relativas, de modo estatisticamente significativo ( $p \leq 0,05$ ), para explicar o impacto destas variáveis na evolução das exportações portuguesas sobre o PIB. O Beta relativo à FP é negativo, havendo, por conseguinte, uma relação inversa entre esta variável e a  $\Delta X/PIB$ . Todas as outras variáveis não se revelaram estatisticamente significativas – Ensino Secundário, FBCF, Patentes, IDE e *Doing Business*. Cinco das variáveis explicativas apresentam coeficientes positivos, o que significa que quando há um aumento percentual em cada uma destas variáveis o efeito na  $\Delta$ exportações/PIB em termos percentuais é, também, positivo.

Relativamente à interpretação dos coeficientes, os resultados da estimação dizem-nos o seguinte: o aumento de 1% do I&D tem um impacto positivo no valor da  $\Delta X/PIB$  em cerca de 2,182%; a variação de 1% no número de alunos ensino superior provoca um aumento de 1,670% no valor da variação das exportações/PIB quando o volume de abrangidos FP aumenta de 1% leva à diminuição da variável dependente em 0,420 %. Os sinais esperados das variáveis Ensino Secundário, FBCF, Patentes, IDE e *Doing Business* corresponderam ao esperado, apesar de não se revelarem estatisticamente significativas.

#### 4.4. Análise Comparada – Conclusão

A partir dos dois modelos considerados (quadro 40), afigura-se possível concluir que a variação das exportações/PIB em Portugal é, sobretudo, sensível ao I&D, FP e aos Alunos do Ensino Superior, provocando um efeito positivo no aumento das exportações sobre o PIB em Portugal no período 2001 a 2013.

Quadro 40 - Comparação dos Coeficientes de Regressão dos Modelos Apresentados

| Variáveis Independentes | Modelo I       | Modelo II     |
|-------------------------|----------------|---------------|
| I&D                     | 1,913*         | 2,182*        |
| FP                      | -1,740**       | -0,420**      |
| Alu_Sec                 | 0,114          | 0,765         |
| Alu_Sup                 | 1,025**        | 1,670**       |
| FBCF                    | -0,228         | -0,081        |
| Patentes                | 0,038          | 0,161         |
| IDE                     |                | 0,051         |
| Doing Business          |                | -0,275        |
| <b>R-square</b>         | <b>0,962</b>   | <b>0,968</b>  |
| <b>Adj.R-square</b>     | <b>0,894</b>   | <b>0,929</b>  |
| <b>ANOVA</b>            | <b>14,307*</b> | <b>8,925*</b> |
| <b>p</b>                | <b>0,011</b>   | <b>0,013</b>  |

Fonte: Elaboração própria, dados retirados Eurostat e PORDATA.

A designação \* e \*\* representa o nível de significância estatística a menos de 5% e 1% respectivamente.

Partindo do quadro 40, podemos verificar que os dois modelos econométricos confirmam a importância das variáveis explicativas. Da análise às oito variáveis explicativas consideradas, verifica-se o seguinte:

- (i) Apesar da introdução de duas novas variáveis explicativas- IDE e *Doing Business* face ao modelo I, as três variáveis – Ensino Secundário, FBCF e Patentes do modelo I continuam a não ser estatisticamente significativas. As novas variáveis explicativas – IDE e *Doing Business* também se revelaram não estatisticamente significativas.
- (ii) Os sinais esperados confirmam-se em todas as variáveis explicativas, mantendo-se a excepção registada no modelo I, isto é, a FP apresenta sinal negativo, mas sendo estatisticamente significativa, reforçando os resultados do primeiro estudo: parecendo confirmar a não existência efectiva de uma estratégia na FP, orientada para as exportações. A FP parece revelar-se apenas um instrumento de gestão do desemprego com absoluta ausência de uma estratégia de crescimento para o país.

(iii) Em ambos os modelos econométricos, os resultados sugerem com elevada significância estatística que o aumento da despesa em I&D e uma maior abrangência do ensino superior têm um efeito positivo no aumento das exportações sobre o PIB em Portugal no período 2001 a 2013.

Ambos os modelos apresentam um coeficiente  $R^2$  ajustado elevado (89,4 e 92,9, respectivamente), evidenciando uma substancial capacidade explicativa. Os modelos confirmam as teorias económicas sobre a inovação e gestão do conhecimento expressa nos resultados obtidos para a variável I&D, patentes e IDE. A inovação é uma das ferramentas mais importantes para as empresas criarem e manterem a sua vantagem competitiva e comparativa. A variável I&D comprova definitivamente essa mesma teoria económica.

A variável IDE provoca efeitos positivos na riqueza de um país ao nível das exportações, em particular pelas transferências de tecnologia e conhecimento. Como já foi referido anteriormente, podemos considerar a capacidade de inovar como uma vantagem competitiva, que é o objectivo da inovação contínua, que resulta da criação de conhecimento e da gestão do conhecimento.

As patentes também dão origem a outros indicadores utilizados na análise económica, com o objectivo de medir a taxa de retorno da I&D, oportunidades tecnológicas ou capacidade inventiva e assim medir a capacidade tecnológica de um país. A obtenção de uma patente proporciona a protecção das vantagens competitivas adquiridas através do processo de inovação e desenvolvimento (I&D). Não podemos todavia deixar de sublinhar que os processos burocráticos em torno do registo de patentes podem neutralizar esta vantagem. A variável explicativa *Doing Business* apresenta o sinal esperado pela teoria económica da vantagem competitiva e comparativa, evidenciando como os custos de contexto de desenvolvimento de negócios potenciam ou penalizam a competitividade de uma organização. Face à teoria do capital humano, a variável ensino superior confirma a teoria, assente no princípio: quanto mais qualificada uma população, maior habilidade cognitiva e maior a sua produtividade e criatividade.

É incontestável que o capital humano é cada vez mais a base de sustentabilidade do crescimento e desenvolvimento económico de um país. Esta variável também comprova a abordagem *resource based view* das organizações. A formação profissional, face a questão inicial, e tendo nós como objectivos responder às seguintes questões: Estará o investimento em formação profissional a ser canalizado para uma estratégia orientada para as exportações? ou orientada para o tecido produtivo interno? ou, ainda, orientada

estritamente à gestão do desemprego? A realização dos modelos empíricos permite-nos concluir que existe um instrumento dirigido apenas à gestão de um desemprego crescente ao longo do período de análise, desarticulado de uma desejável estratégia de crescimento sustentado baseado nas exportações portuguesas.



## 5. Conclusão Final e Limitações de Investigação Futura

Confrontados com o desafio que nos colocamos através da questão central de investigação: Qual o impacto da formação profissional e capital humano na *performance* do sector exportador português, entre o período 2001-2013?

Iniciámos um percurso metodológico da análise conceptual, revisão da literatura e enquadramento histórico-institucional da formação profissional; estudamos a evolução do sector exportador no período de análise e indicadores macroeconómicos pertinentes neste contexto de abordagem.

Esta dissertação posiciona-se num espaço de investigação muito pouco preenchido e como tal entendemos dever desenvolver um estudo econométrico explícito de eventuais relações entre o capital humano e formação profissional, nomeadamente, e ainda um conjunto de outras variáveis, suportadas pela teoria, com impacto potencial na *performance* das exportações portuguesas, como a inovação e custos de contexto. As estimações das duas regressões lineares confirmaram de forma estatisticamente significativa as *proxys* do capital humano, formação profissional e inovação e desenvolvimento. Mas a análise efectuada fez também ressaltar uma especificidade ao nível da formação profissional: a hipótese da FP surgir como um instrumento de gestão do desemprego em Portugal *versus* uma estratégia da formação profissional orientada para as exportações nacionais. A inexistência de uma estratégia da FP para o sector exportador, é preocupante. Indicia uma limitação por parte do Estado em promover a orientação da oferta formativa, não só para as necessidades do mercado de trabalho, mas orientá-la também para os interesses nacionais estratégicos, visando o crescimento económico sustentado do país.

Mas, mais importante do que constatar o facto, seria fundamental por parte do Estado uma tomada de consciência, implicando a necessidade de promover mudanças ao nível do sistema de formação e educação, predominantemente utilizado. Ao manter o mesmo tipo de actuação, o Estado arrisca-se a continuar a ver crescer, a prazo, os níveis de desemprego entre a população qualificada e a consequente emigração e agravar a situação dos indivíduos indiferenciados, no que toca à possibilidade de integração no mercado de trabalho, deixando antever um cenário desfavorável a uma maior produtividade e competitividade do sector exportador no nosso país.

Com efeito, a análise empírica efectuada no Capítulo III mostrou a necessidade de atender a uma reestruturação na operacionalização das políticas de formação, na medida

em que não encontramos uma estratégia da FP voltada para o desenvolvimento económico do país, e nomeadamente por ausência de uma estratégia em formação específica para sectores voltados para as exportações. O nosso estudo permite corroborar a opinião de alguns autores ao considerarem a formação profissional, para desempregados como “formações – parking” (Rebelo, 2006), enquanto intervenções formativas que apenas se destinam a ocupar ou “estacionar” temporariamente os desempregados, aliviando transitoriamente as estatísticas do desemprego. Constatada a pouca adequabilidade da formação profissional aos interesses nacionais voltados para o mercado externo, com o objectivo de tornar a nossa mão-de-obra mais qualificada, produtiva e competitiva, ficamos perante a questão de saber qual o papel que o Estado tem desempenhado nas políticas de formação profissional em Portugal e quais os cenários que esse papel nos poderá fazer antever, à luz das referências teóricas estudadas. Os resultados ao nível da análise empírica respondem às questões de partida da investigação e confirmam-se as teorias do capital humano, conhecimento e inovação, externalidades e *resource based view*. No nosso entender existe uma notória falha de uma estratégia integrada que permitisse gerir o desemprego via capacitação desses recursos humanos orientados para sectores competitivos nos mercados internacionais. Considerando a necessidade de uma estratégia integrada orientada às exportações em Portugal, então as linhas orientadoras do plano nacional de formação profissional (catálogo nacional de qualificações) deveriam definir as áreas e saídas profissionais prioritárias em função das necessidades dos sectores exportadores e também do tecido produtivo orientado para o mercado interno. Importante será ainda sublinhar que Portugal apresenta um enorme diferencial entre as patentes pedidas e concedidas, evidenciando um dos maiores desvios no seio da União Europeia. A obtenção de um registo de uma patente no nosso país é, segundo instâncias europeias, um processo excessivamente lento e burocratizado<sup>31</sup>.

A variável que capta o I&D no nosso estudo verifica o sinal esperado e é estatisticamente significativa. Mas, uma vez obtida a inovação, para preservarmos esta vantagem competitiva e comparativa, é necessário ser acompanhada por um sistema de protecção da propriedade intelectual e industrial. No nosso estudo, as patentes enquanto variável explicativa da *performance* das exportações portuguesas, verifica o sinal esperado, mas não é estatisticamente significativa. Tal resultado que entendemos sustentar o

---

<sup>31</sup> Para aprofundar a problemática das patentes ver na pág. 140.

problema existente a este nível em Portugal, fragilizando a nossa posição competitiva face ao exterior.

### **Limitações do estudo e desenvolvimento futuro da investigação:**

Ao nível de estudos futuros seria importante:

- (i) Replicar este estudo empírico desagregando as exportações nos diversos sectores exportadores que as compõem, com o objectivo de tentarmos identificar com mais rigor eventuais diferenças existentes entre eles e permitir uma desejável articulação com a formação profissional e capital humano.
- (ii) Replicar este estudo por regiões, visando identificar as áreas de formação existentes e verificar se existe uma articulação desejável com os interesses estratégicos das várias regiões em Portugal.
- (iii) Pretendemos introduzir os custos de contexto relativos à envolvente das empresas, e, nomeadamente, à operacionalização de fazer negócios e atrair o investimento directo estrangeiro, utilizando dados *Doing Business* do *World Bank*. Contudo, seria importante, em estudos futuros utilizar outros indicadores como os *Governance Indicators* com o objectivo de captar a envolvente institucional das empresas, e logo à sua potencial *performance*.
- (iv) Numa perspectiva de investigação futura, o estudo seria enriquecido ao incidir um período mais alargado, desde a década de 60 do século XX, onde pela primeira vez se fala em formação profissional, até à actualidade, incorporando 50 anos de análise<sup>32</sup>.

---

<sup>32</sup> Para aprofundar a evolução histórica da formação profissional em Portugal ver ponto 1.2 na pág. 64

## Referências bibliográficas – Ordem alfabética

**ALBI**, E., Contreras, C., González-Páramo, J., Zubiri, I. (1999). *Teoría de la Hacienda Pública*. Barcelona: Ariel Economía.

**ALBI**, E., González-Páramo, J., Zubiri, I. (2000). *Economía Pública I: Fundamentos, Presupuesto y Gasto – Aspectos macroeconómicos*. Barcelona: Ariel Economía.

**ALMEIDA**, António José (2007). *Empregabilidade, contextos de trabalho e funcionamento do mercado de trabalho em Portugal*. Sísifo. Revista de Ciências da Educação, 2, pp. 51-58.

Consultado em: 12-07-2013. Recuperado em:

[http://www.esce.ips.pt/esce\\_si/web\\_gessi\\_docs.download\\_file?p\\_name=F1009239086/Almeida%20-%20Empregabilidade%20e%20contextos%20de%20trabalho.pdf](http://www.esce.ips.pt/esce_si/web_gessi_docs.download_file?p_name=F1009239086/Almeida%20-%20Empregabilidade%20e%20contextos%20de%20trabalho.pdf)

**ALMEIDA**, Rita & **CARNEIRO**, Pedro (2009). *The Return to Firm Investments in Human Capital*. Labour Economics, 16. Pp. 97-106. Consultado em: 16-02-2013. Recuperado em:

<http://siteresources.worldbank.org/SOCIALPROTECTION/Resources/SP-Discussion-papers/Labor-Market-DP/0822.pdf>

**ALVES**, Mariana G (2007). *A inserção profissional de diplomados de ensino superior numa perspectiva educativa: o caso da faculdade de Ciências e Tecnologia*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.

**ALVES**, Natália (1998). “Modos de aprendizagem e evolução da formação profissional em Portugal” in Lopes, Helena (coord). *As modalidades de empresa que aprende e empresa qualificante*. Lisboa: OEFP, pp. 63-81.

**ANDERSON**, James (1984). *Public Policy – Making* (3et ed). New York: Holt, Rinehart and Wiston

**ANDREU**, R. (1993). “A Resource-Based View of Information Systems: a proposal for a resource based theory of IS and an agenda for research”, Research Paper, Barcelona: IESE – University of Navarra.

**ARAÚJO**, F. (2002). *Introdução à Economia*. Coimbra: Almedina.

**ARROW**, K. (1973). “Higher Education as a Filter”. In *Journal of Public Economics*, Vol. 2, Nº3. pp. 193-216.

**BALASSA**, B. (1963). *An Empirical Demonstration of Classical Comparative Cost Theory*. The Review of Economics and Statistics, 45, nº 3, 231-238.

**BALDWIN**, R. E. (1971). *Determinants of the Commodity Structure of U.S. Trade*. The American Economic Review, 61, 126-146.

**BALLART**, X. & **RAMIÓ**, C. (2002). *Ciencia de la Administración*. nº 8, Tirant to lo Blanch. Valencia: Colección Ciencia Política,

**BARBOSA**, A. P. (1997). *Economia Pública*. Lisboa: McGraw-Hill de Portugal.

- BARBOSA**, Íris (2009). *Entre a disseminação global e o ajustamento local: Discursos e práticas da gestão da diferença no contexto organizacional português*. Tese de doutoramento em Ciências Empresariais. Braga: Universidade do Minho - Escola de Economia e Gestão.
- BARNEY**, J. (1991), "Firm resources and sustained competitive advantage", *Journal of Barron*, R. y Norris, G. (1976) "*Sexual divisions and the dual labour market*" en Glendinning, C. y Millar, J. Women and poverty in Britain: the 1990's (Hemel Hempstead: Harvester Wheatsheaf).
- BARRON**, R.D. e Norris, G.M. (1976), "*Sexual divisions and the labour market*", in Barker, D. L. e Allen, S., (eds), *Dependence and Exploitation in Work and Marriage*, pp. 47-69.
- BECKER**, G. (1975). *Human capital: a theoretical and empirical analysis, with special reference to education*. New York: National Bureau of Economic Research with Columbia University Press.
- BECKER**, G. 1964. *Human Capital - A Theoretical and Empirical Analysis, with special reference to Education*. New York: Columbia University Press.
- BECKER**, Gary Stanley (1983 [1964]). *Human Capital, Chicago, The University of Chicago Press*, 2.ª Edição.
- BERG**, Ivar (1970) *.Education and the Jobs: The Great Training Robbery*, NY: Praeger Publishers
- BERTHÉLEMY**, J-C. e Démurger, S. (2000). *Foreign direct investment and economic growth: theory and application to China*". *Review of Development Economics*, vol. 4, nº 2, pp. 140 – 155
- BIRKLAND**, Thomas (2005). *An introduction to the Policy Process –Theories, concepts, and models of Public policy making*, 2.ª Ed., Nova York:, M. E. Sharpe
- BONTIS**, N. (2001). *Assessing Knowledge assets: a review of the models used to measure intellectual capital*. *International Journal of Management Reviews*. 3 (1) , pp. 41-60.
- BOWEN**, H., Leamer, E., & Sveikauskas, L. (1987). *Multicountry, Multifactor Tests of the Factor Abundance Theory*. *American Economic Review*, 77, pp. 791-809.
- BROWN** & Karagozoglu, Brown W.B., Karagozoglu N. (1993). *Leading the way to faster new product development*. *The Academy of Management executive*, 7, nº 1, pp. 36 – 47
- BURGENMEIER**, B. (2009). *Economia do Desenvolvimento Sustentável*. Lisboa: Instituto Piaget.
- BURTLESS**, G. (1995). *International Trade and the rise in earnings inequality*. In *Journal of Economic Literature*. Vol. 17, Nº 1, pp. 99-120.
- CAIN**, G. (1976). *The challenge of segmented labor market theories to orthodox theory: a survey*. *Journal of Economic Literature*, XIV, pp. 1215-1257.
- CANÁRIO**, Rui & **CABRITO**, Belmiro (org) (2005). *Educação e formação de adultos: mutações e convergências*. Lisboa: Educa.
- CARAÇA**, João; **FERREIRA**, João Lobo & **MENDONÇA**, Sandro (2007). *A chain-interactive innovation model for the learning economy: Prelude for a proposal*, Lisboa: ISEG - Department of Economics

- CARD**, David; **KLUVE**, Jochen & **WEBER**, Andrea (2010). *Active Labour Market Policy Evaluations: A Meta-Analysis*. In *Economic Journal*, 120: F452-F477.
- CARDIM**, J. C. (1999). *O Sistema de Formação Profissional em Portugal*. Tesselónica: CEDEFOP - Centro Europeu para o Desenvolvimento da Formação Profissional. 2ª Edição. Luxemburgo: Comunidade Europeia
- CARDIM**, M. (2009). *Implementação de políticas públicas: do discurso às práticas*. Comunicação oral apresentada no XIV Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Salvador de Bahia, Brasil, 27 – 30 de Outubro.
- CARDIM**, Maria Engrácia (2006). *Implementação de Políticas Públicas: Do Discurso às Práticas*. Tese de Doutoramento em Ciências Sociais na especialidade Administração Pública. Lisboa: Instituto de Ciências Sociais e Políticas – UTL
- CASSIMAN**, B. & Martínez-Ros E. (2008). *Product innovation and Exports: Evidence*
- CASTRO**, C. M. (2002). *La Economía de la Formación*. Montevideo: Cinterfor/OIT.
- CE** (2000). *O Fundo Social Europeu – O Emprego e o Desenvolvimento dos Recursos Humanos na União Europeia 1994-1999*. Bruxelas: Comissão Europeia
- CEDEFOP** (1999). *O Sistema de Formação Profissional em Portugal*. 2ª Edição, Luxemburgo: Comunidades Europeias.
- CENTENO**, Luís; Centeno, Mário & Novo, Álvaro (2009). *Evaluating Job-search Programs for Old and Young Individuals: Heterogeneous Impact on Unemployment Duration*. *Labour Economics*, 16, pp. 12-25
- CITE** (2009). *Relatório sobre o progresso da igualdade de oportunidades entre homens e mulheres no trabalho, emprego e na formação profissional, 2006/2008* Consultado em: 30/12/2013]. Disponível em: [http://www.igualdade.gov.pt/images/stories/documentos/documentacao/outrosdocumentos/Relatorio\\_CITE.pdf](http://www.igualdade.gov.pt/images/stories/documentos/documentacao/outrosdocumentos/Relatorio_CITE.pdf)
- CORONA**, J. & DÍAZ, A. (2000). *Introducción a la Hacienda Pública*. Barcelona: Ariel Editores.
- CORREIA**, José A. (1999). *As ideologias educativas em Portugal nos últimos 25 anos*. *Revista Portuguesa de Educação*, Vol. 12, 1, pp. 81-110.
- COWEN**, T. (2000), *Bens Públicos e Externalidades*. In Henderson, D. & Neves, J. C. (Coords) (2000). Cascais: *Enciclopédia de Economia*, Principia.
- CRESSON**, E. (1996). *Para uma política de educação e de formação ao longo da vida*. *Revista Europeia de Formação Profissional*, (8/9), pp. 9-12. From Spanish Manufacturing, Working Paper, IESE Business School.
- 1994-1999. Promoção do Potencial de Desenvolvimento Regional (Vertente FSE), DGDR.
- DAFSE** (2000). *O FSE em Portugal – Pessoas e Números 1994-1999*. Luxemburgo: Comunidade Europeia
- DAFT**, R. (1983). *Organization theory and design*. New York: West.

- DAVENPORT, T. e PRUSAK, L.** (1998). *Working Knowledge: How Organizations Manage What They Know*. Boston: Harvard Business School Press.
- DAVENPORT, T.O.** (2001). *Capital Humano: o que é e porque as pessoas investem nele*. [Versão electrónica]. 1ª Edição. São Paulo: Livraria Nobel. Consultado em: 01-03-2014. Recuperado de: <http://books.google.com>.
- DAVENPORT, Thomas O** (1999). *Human Capital: What it is and Why People Invest in it*. San Francisco: Jossey Bass
- DAVIS, D. R., & WEINSTEIN D. E.** (2001). *An Account of Global Factor Trade*. American Economic Review, Vol. 91, nº 5, pp. 1423-1453.
- DE MELLO, L.** (1997). *FDI in developing countries and growth: a selective survey*. Journal of Development Studies, Vol.34, Nº 1, pp: 1 - 34
- DGDR** (2000). *As infra-estruturas produtivas e os factores de competitividade das regiões e cidades portuguesas*. Lisboa: Direcção de Serviços Responsável – Núcleo de Políticas Regionais.
- DGDR** (2003). *QCA II Relatório Final 1994 – 1999*. Lisboa: Direcção-Geral do Desenvolvimento Regional
- DIAS, Mónica Costa & VAREJÃO, José** (2012). *Estudo de avaliação das políticas ativas de emprego*. Relatório final. Porto: FEP - Faculdade de Economia da Universidade do Porto
- DINIZ, Francisco** (2010). *Crescimento e Desenvolvimento Económico*. 2ª Edição: Editor: Edições Silabo.
- DOERINGER, Peter & Piore, Michael** (1971). *Internal Labor Markets and Manpower Analysis*. Lexington: Heath.
- DOGL, C.; HOLTBRUGGE D., & SCHUSTER T.** (2012). *Competitive advantage of German renewable energy firms in India and China An empirical study based on Porter's diamond*. International Journal of Emerging Markets , Vol. 7, Nº 2, pp. 191-214.
- DORNBUSCH, R.; FISCHER, S.; STARTZ, R.** (2009). *Macroeconomia*. 10ª Edição: McGraw-Hill. Tradução de: Eliane Kanner.
- DRUCKER, P.** (1993). *Post - Capitalist Society*. New York City: Harper Business.
- DRUCKER, P.** (2007). *Sociedade Pós-Capitalista*. Lisboa: Actual Editora.
- DRUCKER, P. F.** (1986). *The Chandeg World Economy*. Foreign affairs, Vol. 64, Nº 4, pp. 341-351.
- DUBAR, Claude** (1999). *La formation professionnelle continue*. Paris: La Decouverte.
- DYE, Thomas D.** (1984). *Understanding Public Policy*. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice- Hall.
- ECO, Umberto** (2000). *Como se faz uma tese?* 16º Ed. São Paulo: Perspectiva
- FAFCHAMPS, Marcel** (2009). *Human Capital, Exports, and Earnings. Economic Development and Cultural Change*, Vol. 58, No. 1, pp. 111-141. USA: The University of Chicago Press. Recuperado de: <http://www.jstor.org/stable/10.1086/604721>

- FAROK J. Contractor & MUDAMBI, Susan M** (2008). *The Influence of Human Capital Investment on the Exports of Services and Goods: An Analysis of the Top 25 Services Outsourcing Countries*. MIR: Management International Review, Vol. 48, No. 4, Researching Service MNEs: Theoretical Developments and Empirical Evidence, pp. 433-445. Published by: Springer. Recuperado de: <http://www.jstor.org/stable/40658274>
- FDJ** (2003). *O impacto da formação profissional no desenvolvimento da região do Alentejo, e designadamente, na taxa de empregabilidade juvenil*. Porto: Fundação da Juventude
- FERREIRA, Virgínia** (1997). *Affirmative action and employment segregation in Portugal», comunicação apresentada na III European Feminist Research Conference, 8-12 de Julho, Coimbra.*
- FERREIRA, Virgínia** (1999). *Os paradoxos da situação das mulheres em Portugal*. Revista Crítica de Ciências Sociais, n.º 52/53, pp. 199-227.
- FERREIRA, Virgínia** (2000). *A globalização das políticas de igualdade entre os sexos. ex æquo*, Revista da Associação Portuguesa de Estudos sobre as Mulheres, 2/3, pp. 13-42.
- FISHER, Irving.** (2006). *The Nature of Capital and Income*. (1º Edição, 1906, New York: MacMillan). New York: Cosimo.
- FORTIM, Marie-Fabienne** (2009). *O Processo de Investigação: Da Conceção à Realização*, 5ª Edição. Loures: Lusociência – Edições Técnicas e Científicas, Lda.
- FOUGÉRE, D.; KRAMARZ, F. & MAGNAC, T.** (2000). *Youth employment policies in France*. European Economics Review, Vol.44, pp. 928-942.
- FUKUHAMA, F.** (2000). *A Grande Ruptura, a natureza humana e a reconstituição da ordem social*. Lisboa: Quetzal Editores.
- GARAVAN, T.** (1997). *The learning organization: a review and evaluation*. In The Learning Organization, Vol. 4, Nº 1, pp.18-29.
- GARAVAN, T. N.; MORLEY, M., GUNNIGLE, P. & COLLINS, E.** (2001). *Human capital accumulation: the role of human resource development*. Journal of European Industrial Training, 25(2-4), pp. 48-68.
- GOLUB, S. S., & HSIEH. C.** (2000). *Classical Ricardian Theory of Comparative Advantage Revisited*. Review of International Economics , 82, pp. 221-34.
- GRANT, R. M.** (1991). *The resource-based theory of competitive advantage: implications for strategy formulation*. California Management Review, Vol. 33, 3, pp. 114-135.
- GRANT, R. M.** (1992), *Contemporary strategy analysis: concepts, techniques, applications*, Cambridge: Blackwell.
- GRUBER, W., & METHA, D., Vernon R.** (1967). *The R&D factor in international trade*. Journal of Political Economy, 75, pp. 20–37.
- GUIMARÃES, R. & CABRAL, J.** (1997) *Estatística*. Lisboa: McGraw-Hill.



- HECKMAN**, James J.; Lalonde, Robert J. & Smith, Jeffrey A. (1999). *The Economics and Econometrics of Active Labor Market Programs*. In Orley C. Ashenfelter e David Card (eds.), *Handbook of Labor Economics*, Vol. 3A, pp. 1865-2097.
- HECKSCHER**, E. (1919). *The Effects of Foreign Trade on the Distribution of Income*. *Ekonomisk Tidskrift*, 21, pp. 497-512.
- HERMES**, N. & **LENSINK**, R. (2003). *Foreign direct investment, financial development and economic growth*. *Journal of Development Studies*, vol. 40 (1), pp. 142 – 163
- HOWLETT**, M. R. M. (2003). *Studying Public Policy: Policy Cycles and Policy Subsystems*. Ontário: Oxford University Press.
- IANNIELLO**, F. (1999). *O papel da pequena empresa na EU*. DT 25-99, Lisboa: GEPE.
- IEFP** (1996). *A Formação Profissional em Portugal*. Lisboa: Ministério para a Qualificação e o Emprego.
- IEFP** (2013). *Formação profissional*. Consultado em: 13-03-2013. Recuperado de: <https://www.iefp.pt/formacao>
- IEFP** (2013a). *História do IEFP*. Consultado em: 03-12-2013. Recuperado em: <https://www.iefp.pt/iefp>
- IEFP** (2014). *Modalidades de formação IEFP*. Consultado em: 09-05-2014. Recuperado de: <https://www.iefp.pt/iefp>
- KANTER**, Rosabeth (1993). *Men and Women of the Corporation*. Basic Books: 2º Edition.
- KEELEY**, Brian. (2007). *Human Capital. How what you know shapes your life*. Paris: OCDE.
- KESSLER** E. H. & Chakrabarti A. K. (1996). *Innovation Speed: A Conceptual Model of Context, Antecedents, and Outcomes*. *Academy of Management Review*, 21, pp. 1143-1191.
- KHAWAR**, M. (2005). *Foreign direct investment and economic growth: a cross country analysis*. *Global Economy Journal*, vol. 5 (1), pp 1 – 11
- KLIKSBERG**, B. (1999) *Capital social y cultura, claves esenciales del desarrollo*. *Revista de la CEPAL*, n.º 69. Chile: Santiago de Chile
- KLUVE**, Jochen (2010). *The Effectiveness of European Active Labor Market Programs*. *Labour Economics*, 17, pp. 904-918
- KOVÁCS**, Ilona (1989). *Introdução de novas tecnologias e gestão participativa*. *Organizações e Trabalho*, nº 1, pp. 53-72.
- KOVÁCS**, Ilona (2002). *As Metamorfoses do Emprego: Ilusões e Problemas da Sociedade da Informação*. Oeiras: Celta Editora.
- JAFFE**, A.B.; **NEWELL**, R.G. & **STAVINS**, R.N., (2001). *Technological Change and the Environment*. Discussion Paper 00-47REV, Resources for the Future, Washington, DC.
- KIMBERLY**, John R. & **EVANISKO**, Michael J. (1981). *The Academy of Management Journal* Vol. 24, No. 4, pp. 689-713.

- LACHENMAIER, S. & WOESSMANN, L.** (2004). *Does Innovation Cause Exports? Evidence from Exogenous Innovation Impulses and Obstacles Using German Micro Data*. CESifo Working Paper, No.1178.
- LARA, C.** (2004). *A Atual Gestão do Conhecimento: a importância de avaliar e identificar o capital nas organizações*. São Paulo: Editora Nobel.
- LASWELL, H.D.** (). *Politics: Who Gets What, When, How*. Cleveland: Meridian Books. 1936/1958.
- LEITE, E. M.** (2003). *Trabajo, Calificación y Formación: Cuestiones de la Modernidad y la Vulnerabilidad*. Montevideo: Cinterfor/OIT.
- LEONTARIDI, M.** (1998). *Segmented labour markets: theory and evidence*. Journal of Economic Surveys, 12, pp. 103–109.
- LEONTIEF, W.** (1953). *Domestic Production and Foreign Trade: The American Capital Position Re-examined*. Proceedings of the American Philosophical Society, 97, pp. 332-49.
- Li, X. & LIU, X.** (2005). *Foreign direct investment and economic growth: an increasingly endogenous relationship*. World Development, vol. 33 (3), pp. 393 – 407
- LINDEBLOM, C. E.** (1959). *The Science of Muddling Through*. Public Administration Review, 19, pp.79-88.
- LOPES, H.** (1997). *Activation of Labour Market Policy in the European Union – Portugal*. Employment Observatory, Trend n. °28, European Commission
- LOPES, H. e Suleman, F.** (2000). *Estratégias Empresariais e Competências*. Chave, Lisboa: Estudos e Análises n° 21, Observatório do Emprego e Formação Profissional.
- LOUREIRO, J.** (2003). *Gestão do Conhecimento*. Lisboa: Centro Atlântico.
- LYNN, L. E.** (1980). *Designing Public Policy: A Casebook on the Role of Policy Analysis*. Santa Monica: Goodyear.
- MACDOUGALL, G. D. A.** (1951). *British and American Exports: A Study Suggested by the Theory of Comparative Costs*. Part I. The Economic Journal, 61(244), pp. 697-724.
- MAGALHÃES, R.** (2005). *Fundamentos da Gestão do Conhecimento Organizacional*. Lisboa: Edições Sílabo, Lda.
- MAKKI, S. & SOMWARU, A.** (2004). *Impact of foreign direct investment and trade on economic growth: evidence from developing countries*. American Journal of Agricultural Economics, vol. 86 (3), pp. 795 – 801
- MANKIW, N. G.** (2001a). *Principles of Microeconomics*, 2º edition. U.S.A.: Harcourt College Publishers.
- MANKIW, N. G.** (2001b). *Introdução à Economia: Princípios de Micro e Macroeconomia*, Tradução da 2ª Edição Americana. Rio de Janeiro: Editora Campus.
- MARSDEN, David** (1989), *Marchés du Travail. Limites Sociales des Nouvelles Théories*. Paris: Economica.

- MATEUS**, Augusto (Fundação) (2013). *Estudo: A economia, a sociedade e os fundos estruturais (25 anos de Portugal Europeu)*. Consultado em: 13-05-2013. Recuperado de: <https://www.ffms.pt/upload/docs/23b69163-ee6d-4327-a324-03a0dfc0cfc5.pdf>
- MATEUS**, J. (2003). *O Capital Humano Individual: Activo Intangível das Organizações, Tese de Mestrado em Gestão de Empresas*. Lisboa: Instituto Superior das Ciências do Trabalho e da Empresa.
- MEAD**, L. M. (1995). *Public Policy: Vision, Potential, Limits, Policy Currents*, Fevereiro, pp. 1-4.
- MELITZ**, M. J. (2003). *The Impact of Trade on Intra-Industry Reallocations and Aggregate Industry Productivity*. *Econometrica*. 71 (6), pp. 1695–1726.
- MINCER**, Jacob. (1974). *Schooling, Experience, and Earnings*. *Human Behavior & Social Institutions*, Nº 2. New York and London: National Bureau of Economic Research.
- MOCHÓN**, F. (1994). *Economia: Teoria y Política*. 3ª Edição. Madrid: McGraw-Hill.
- MORTENSEN**, Jorgen. (2000). *Programme Notes and Background. Measuring and Reporting Intellectual Capital: Experience, Issues and Prospects. An International Symposium 1999*. In *Gestión del Conocimiento Y Capital Intelectual*, Nº 31. Colección: Cuadernos de Trabajo – Formación, Empleo, Cualificaciones. Capítulo 3 - El capital intelectual. País Basco: CIDEC. pp. 48-64.
- MUSGRAVE**, R. A. (1959). *The Theory of Public Finance*. New York: McGraw-Hill.
- N, I. B.** (1956). *Wages and foreign trade*. *Review of Economics and Statistics*, pp. 14–30.
- NAGEL**, Stuart (1980). *The Policy Studies Handbook*. Lexington: Heath
- NICOLAU**, I. (2005). *A Gestão do Conhecimento como Instrumento para a Estratégia Competitiva*. In *Revista Economia Global e Gestão*, Vol. X, n.º 2. Lisboa: INDEG-ISCTE, pp. 21-44.
- NONAKA**, I. (1991). *The knowledge-creating company*. *Harvard Business Review*, Nov-Dez, pp. 96-104. Boston: Harvard University Press
- NONAKA**, I., & **TAKEUCHI**, H. (1995). *The knowledge creating company*. New York: Oxford University Press.
- NONAKA**, I & **TAKEUCHI**, H. (1997). *Criação de Conhecimento na Empresa*. 13ª Edição. Rio de Janeiro: Elsevier Editora.
- NUNES**, Alcina (2001). *Qualificar é Promover a Empregabilidade?* Dissertação de mestrado. Lisboa: IPB
- NUNES**, Alcina (2007). *Microeconomic Studies on Programme Causal Effects -Empirical Evidence from Portuguese Active Labour Market Policy*. Tese de Doutoramento em Economia. Coimbra: Universidade de Coimbra.
- NUNN**, N. (2007). *Relationship-specificity, incomplete contracts and the pattern of trade*. *Quarterly Journal of Economics*, 122(2), pp. 569–600.

- OCDE** (1998). *Measuring what people know: Human capital for the knowledge economy*. Paris: OECD Publications
- OECD** (2002). *Foreign direct investment for development: maximising benefits, minimizing costs*. Paris: OECD
- OECD** (2012). *Education at a Glance 2012*. Paris: OECD Indicators
- OHLIN**, B. (1924). *Handelns Teori*. Stockholm: AB Nordiska Bokhandeln.
- OHLIN**, B. (1933). *Interregional and International Trade*. Cambridge: Harvard University Press.
- OLANIYAN**, D.A. & **OKEMAKINDE**, T. (2008). *Human Capital Theory: Implications for Educational Development*. European Journal of Scientific Research. 24(2), pp. 157-62.
- PENROSE**, E. T. (1958). *The theory of the growth of the firm*. New York: Wiley.
- PEREIRINHA** (2008). *Política social: fundamentos da actuação das políticas públicas*. Universidade Aberta
- PERKINS**, D. H.; Radelet, S. & Lindauer, D. (2006). *Economics of Development*. 6ª. Edition: W.W. Norton & Company (PRL).
- PIPES**, Richard. (2000). *Property and Freedom*. New York: Alfred A. Knopf.
- PNUD** (2014). *Resumo – Relatório do Desenvolvimento Humano 2014. Sustentar o Progresso Humano: Reduzir Vulnerabilidades e reforçar a Resiliência*. USA: Nova Iorque. Consultado em: 01-10-2014. Recuperado de: [http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr14\\_summary\\_pt.pdf](http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr14_summary_pt.pdf)
- POLANYI**, M. (1966). *The Tacit Knowledge*. Paperback. Recuperado de: <http://www.lse.ac.uk/economichistory/research/facts/tacit.pdf>
- POMBO**, Olga (1991). *Agostinho da Silva, 'Educação de Portugal'*. Revista de Educação, vol. II, nº 1, pp. 110-115 (recensão).
- PORTER**, M. E. (1990). *The Competitive Advantage of Nations*. New York: Free Press, MacMillan.
- POSNER**, R.A. (1972). *Economic Analysis of Law*. 1st edition Boston: Little, Brown and Company
- POSTELNICU**, C., & **BAN**, I. M. (2010). *Some Empirical Approaches of the Competitiveness' Diamond – The Case of Romanian Economy*. The Romanian Economic Journal , pp. 53-77.
- PÖYHÖNEN**, Aino. (2004). *Modeling and organizational renewal capability*. Thesis for the degree of Doctor of Science (Economics and Business Administration).
- PUTNAM**, R. (1993). *Making Democracy Work. Civic traditions in modern Italy*. Princeton New York: Princeton University Press.
- PUTNAM**, R. (2000). *Bowling Alone. The collapse and revival of American community*. New York: Simon and Schuster.
- QUARTERNAIRE** - Portugal & CETE-FEP (1996). *Labour Market Study – Portugal*. Brussels: Directorate - General Employment and Social Affairs.

- REBELO, G.** (2006). *Formar para o Emprego (online)*. Consultado em: 12-02-2008. Disponível em: [http://www.jornaldenegocios.pt/opiniaodetalhe/formar\\_para\\_o\\_emprego.html](http://www.jornaldenegocios.pt/opiniaodetalhe/formar_para_o_emprego.html)
- RICARDO, David** (1817), *The Principles of Political Economy and Taxation*. Tradução portuguesa, Princípios de Economia Política e de Tributação. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, (1978).
- ROCHA, A. J. Oliveira** (2009). *Gestão do Processo Político e Políticas Públicas*. Braga: Universidade do Minho
- ROSA, E.** (1999). *O Quadro Legal da Formação Profissional no II QCA: Algumas Reflexões e Ensinamentos para o Futuro*. Revista Formar, 32, pp. 40-44.
- ROSA, E.** (2007). *Como Desenvolver uma Cultura de Formação nas Empresas?* Revista Formar, 59, pp. 33-37.
- SALGUEIRO, Teresa.** (2002). *Emprego e Empregabilidade no Comércio*. Lisboa: Observatório do Comércio.
- SALOP, Steven C.** (1979). *A model of the natural rate of unemployment*. In American Economic Review, Vol. 69, Nº 1, pp. 117-125.
- SAMPAIO, S.** (1976). *O Ensino Primário 1911-1969*. Contribuição monográfica. Lisboa: Instituto Gulbenkian de Ciência, Volumes; I-II-II.
- SAMUELSON, Nordhaus.** (1999). *Economia*. 16ª Edição. Tradução de: Elsa Nobre Fontaínha. Lisboa: McGraw-Hill.
- SAMUELSON, P. & NORDHAUS, W.** (1993). *Economia*, 14ª edição. Lisboa: McGraw-Hill de Portugal.
- SANCHEZ, A. R.** (2003). *Transiciones Educación/Formación y Trabajo*. In: Congresso Internacional de Educação/Formação, 9/12/03, Figueira da Foz, pp. 1-22.
- SANTOS, David dos** (2009). *O impacto da Formação Profissional no perfil de competências dos horticultores dos concelhos de Esposende e Póvoa de Varzim*. Consultado em: 12-07-2013. Recuperado de: <http://repositorio-aberto.up.pt/bitstream/10216/20421/2/mestdavidmaiaimpacto000085318.pdf>
- SARAIVA, António** (2007). *Impacto Microeconómico da Formação Profissional e Medida da Discriminação Sexual no Mercado de Trabalho Português: Uma Abordagem Semiparamétrica*. Tese de Doutoramento em Economia. Porto: Universidade do Porto.
- SAUL, Renato P.** (2004). *As raízes renegadas da teoria do capital humano*. In *Sociologias*, Ano 6, Nº 12, Julho/Dezembro. Porto Alegre: Universidade Federal do Rio Grande do Sul
- SCHNAPPER, Dominique** (1998). *Contra o fim do Trabalho*. Lisboa: Terramar.
- SCHULTZ, T.** (1961). *Investment in Human Capital*. In The American Economic Review, Vol. 51, Nº 1, pp. 1-17.
- SEERS, D.** (1972). *Development Indicators*. Journal of development studies. Sussex.

- SEIXAS, V.** (2006). *Formação - Pensar a Qualidade do Processo*, (online). Consultado em: 08-01-2013. Recuperado de: <http://noticia.nesi.com.pt>.
- SENNETT, Richard** (2001). *A corrosão do carácter. As consequências do trabalho no novo capitalismo*. Lisboa: Terramar.
- SERRANO, A. & FIALHO, C.** (2002). *Gestão do Conhecimento: o novo paradigma das organizações*. Lisboa: Lidel.
- SHAFFER, Harry G.** (1961). *Investment in Human Capital: Comment*. In *The American Economic Review*, Vol. 51, N° 5, pp. 1026-1035.
- SHAVININA, L. V., & Seeratan, K. L.** (2003). *On the nature of individual innovation*. In L. V. Shavinina (Ed.), *International Handbook on Innovation*, pp. 31-43. Oxford, UK: Elsevier Science.
- SILVESTRE, Anabela.** (2009). *O IEFP e as políticas de Formação Profissional: Passado e futuro*. Consultado em: 08-02-2013. Recuperado em: <http://biblioteca.sinbad.ua.pt/teses/2009001403>
- SIMÕES, Vitor.** (2000) *Investimento, Produtividade, Competitividade e Emprego: Evolução Sectorial*. Lisboa: O. E. F. P.
- SMITH, A. J.** (2010). *The competitive advantage of nations: is Porter's Diamond Framework a new theory that explains the international competitiveness of countries?* *Southern African Business Review*, 14 (1), pp. 105-130.
- SMITH, S. C. & TODARO, M.P.** (2009). *Economic Development*. 10ª Edition: Addison-Wesley.
- SPENCE, Michael** (1973). *Job market signaling*. *Quarterly Journal of Economics*, 87, pp. 355-374.
- STAM, C.** (2007). *Knowledge productivity. Designing and testing a method to diagnose knowledge productivity and plan for enhancement*. Ph.D. Thesis, Universiteit Twente, Enschede.
- STERN, R. M.** (1962). *British and American Productivity and Comparative Costs in International Trade*. *Oxford Economic Papers New Series*, 14 (3), pp. 275-296.
- STOER, Steve R.** (1986). *Educação e Mudança Social em Portugal 1970 -1980: Uma década de Transição*. Porto: Afrontamento.
- STOER, Steve R.** (2008). *A Reforma Veiga Simão no Ensino: Projecto de desenvolvimento Social ou "disfarce humanista"?* *Educação, Sociedade & Cultura*, Vol. 26, pp. 17-48.
- TAMM, M.** (1997) *Part-time employment: a bridge or a trap?* Avebury: Aldershot. Taubman, P. e Wachter, M. (1986) "Segmented labor markets" in O. Ashenfelter and R. Layard (eds.) *Handbook of Labor Economics*, Vol. 2, Amsterdam. Elsevier, Elsevier, pp. 1183–1217.
- TAUBMAN, P. & WACHTER, M.** (1986). *Segmented labor markets*. In O. Ashenfelter and R. Layard (eds.) *Handbook of Labor Economics*, Vol. 2, pp. 1183–1217 Amsterdam: Elsevier.
- TEIXEIRA, Aurora.** (1999). *Capital Humano e capacidade de Inovação. Contributos para o estudo do crescimento económico português, 1960-1991*. Lisboa: Conselho Económico e Social.
- TEIXEIRA, A.** (2002). *On the link between Human Capital and firm performance. A theoretical and empirical survey*. FEP. Working Paper 121, pp. 1-38.

- TEIXEIRA**, Pedro. (2007). *Jacob Mincer: A Founding Father for Modern Labor Economics*. Oxford: Oxford University Press.
- TIWANA**, A. (2002). *Knowledge Management ToolKit*. Orchestrating IT, Strategy, and Knowledge Platforms. USA: Prentice-Hall.
- TEODORO**, António (2000). *Organizações internacionais e políticas educativas nacionais: a emergência de novas formas de regulação transnacional, ou uma globalização de baixa intensidade*. In Stoer, Steve. R. Cortezão, Luiza & Correia, José A. (Orgs.), *Transnacionalização da educação. Da crise da educação à “educação” da crise* (pp. 126-161). Porto: Afrontamento.
- THINES**, G & LEMPEREUR, A (1994). *Dicionário Geral das Ciências Humanas*. Lisboa: Lisboa Edições.
- THOMPSON**, Paul (1983). *The Nature of Work - An Introduction to Debates on the Labour Process*. London: MacMillan.
- THUROW**, L. (1975). *Generating Inequality*. New York: Basic Books
- TOMÉ**, E. (2001). *The Evaluation of Vocational Training: A Comparative Analysis*. Lisboa.
- TOMÉ**, Eduardo (2001). *A Experiência Portuguesa (1986-1999) de uma Instituição Europeia: O Fundo Social Europeu. Estudo numa Perspectiva Metodológica de Avaliação*. Tese de Doutoramento. Lisboa: Universidade Técnica de Lisboa/ISEG.
- TOMÉ**, E. (2003). *Bad Management and its Consequences in a Problematic European Union Member (Portugal)*. *Journal of Universal Computer Science*, vol. 9, no. 12, pp. 1519-1532
- TOMÉ**, E. (2010) *European policies to foster knowledge: the case of the European Social Fund – an introductory Study*. Consultado em: 12-07-2013, Recuperado de:  
<http://web.ebscohost.com/ehost/detail?vid=5&hid=25&sid=fd3a52c9-899c-49b4-a28f-1702f8810b38%40sessionmgr110&bdata=Jmxhbm9cHQYnImc2l0ZT1laG9zdC1saXZl#db=bth&AN=55689944>
- TOMÉ**, Eduardo. (2011). *Knowledge management. Trabalho publicado no Journal of Intellectual Capital em 2011*
- VALENTE**, Vasco P. (2008) *Atrás de nós só a Turquia*. *Jornal Público*, p. 48. Consultado em: 16-02-2013.
- VERNON**, R. (1966). *International investment and international trade in the product cycle*. *Quarterly Journal of Economics*, 80 (2), 190 –207.
- VIANA**, C. e **HORTINHA**, J. (2005). *Marketing Internacional*, 2ª Edição, Lisboa: Edições Sílabo
- WEAVER**, P.; L. Jansen, G. Grootveld & P. Vergragt (2000), *Sustainable Technology Development*. Sheffield: Greenleaf Publishing
- WEISS**, A. (1980). *Job Queues and Layoffs in Labor Market with Flexible Wages*. In *Journal of Political Economy*, Vol. 88, N°1, pp. 526-538.
- WERNERFELT**, B. (1984). *A resource-based view of the firm*. *Strategic Management Journal*, vol. 5, pp. 171-180.

**WEST**, M.A. (1990) *The social psychology of innovation in groups*. In M.A. West and J.L. Farr (Eds), *Innovation and creativity at work: Psychological and Organizational Strategies*. pp. 309–33. Chichester, England: John Wiley.

**WYPLOSZ & BURDA**. (2005). *Macroeconomia*. 3ª Edição: LTC. Tradução de: Alfredo Barcellos Pinheiro de Lemos.

**YAPA**, Shanta R. (2008). *Innovate to get ahead in turbulent times*. M.Sc, MBA (Sri J.) Vice President - Epic Lanka Group.

**ZEGVELD**, Marc A. & **HARTIGH**, Erik den. (2000). *Competing with dual innovation strategies: innovation, productivity and sustainability*. Consultado em 09-05-2013 Recuperado de: [http://ctt.uni.lodz.pl/cms/zalaczone\\_pliki/35%20Marc%20A.pdf](http://ctt.uni.lodz.pl/cms/zalaczone_pliki/35%20Marc%20A.pdf)

**ZHANG**, K. (2001a). *Does foreign direct investment promote economic growth? Evidence from East Asia and Latina America*. *Contemporary Economic Policy*, vol. 19, (2), pp. 175 – 185

## **Web**

EUROSTAT (2013). Consultado em:

<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home/>

EUROSTAT (2014). Consultado em:

<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home/>

IGFSE (2013). Consultado em :

[http://www.igfse.pt/st\\_sobreigfse.asp?startAt=2&categoryID=265](http://www.igfse.pt/st_sobreigfse.asp?startAt=2&categoryID=265)

IGFSE (2014). Consultado em :

[http://www.igfse.pt/st\\_sobreigfse.asp?startAt=2&categoryID=265](http://www.igfse.pt/st_sobreigfse.asp?startAt=2&categoryID=265)

INIP (2014). Consultado em: <http://www.marcaspatentes.pt/index.php?section=87>

PORDATA (2013). Consultado em: <http://www.pordata.pt/Portugal>

PORDATA (2014). Consultado em: <http://www.pordata.pt/Portugal>

INE (2013). Consultado em:

[http://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine\\_publicacoes&PUBLICACOESpub\\_boui=139722&PUBLICACOESmodo=2](http://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_publicacoes&PUBLICACOESpub_boui=139722&PUBLICACOESmodo=2)

INE (2014). Consultado em: [http://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine\\_main](http://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_main)

IFDR (2013). Consultado em: <http://www.ifdr.pt/content.aspx?menuid=2>

IFDR (2014). Consultado em: <http://www.ifdr.pt/content.aspx?menuid=202&eid=867>

BP (2013). Consultado em <https://www.bportugal.pt/pt>

PT/Estatisticas/Paginas/default.aspx

BP (2014). Consultado em <https://www.bportugal.pt/pt>

PT/Estatisticas/Paginas/default.aspx



## Legislação

|      |   |  |
|------|---|--|
| 1962 | Cria o Fundo de Desenvolvimento de Mão-de-Obra [FDMO]   | DL 44 506/62 de 10.8                   |
| 1962 | Cria o Instituto de Formação Profissional Acelerada [IFPA]  | DL 44 538/62 de 23.8                   |
| 1965 | Cria no Ministério das Corporações e Previdência Social, o Serviço Nacional de Emprego (SNE)  | DL 42731/65 de 09.12                   |
| 1979 | Cria o Instituto do Emprego e Formação Profissional [IEFP]  | DL 519-A2/79 de 29.12                  |
| 1979 | Lei da Igualdade em Género - no trabalho e no emprego.  | DL 392/79 de 20.09                     |
| 1982 | Regulamenta o Instituto do Emprego e Formação Profissional  | DL 193/82 de 20.05                     |
| 1985 | Revê o enquadramento do IEFP- Reestruturação dos Estatutos  | DL 247/85 de 12.07                     |
| 1985 | Define o regime jurídico dos apoios à formação em cooperação  | DL 165/85 de 16.5                      |
| 1993 | Cria os Conselhos Consultivos junto dos Centros de Formação Profissional de Gestão Directa  | DL 76/93 de 12.03                      |
| 1997 | Cria o Instituto para a Inovação da Formação – INOFOR   | DL 115/97 de 12.05                     |
| 1999 | Cria os Cursos de Especialização Tecnológica  | Portaria 989/99 de 03.11               |
| 2000 | Cria os Cursos de Educação e Formação de Adultos  | DC 1083/2000 de 20.11                  |
| 2001 | Revê a criação dos Cursos de Educação e Formação de Adultos   | DC 650/2001 de 20.07                   |
| 2002 | Regulam a Educação e Formação de Jovens   | DC 279/2002 de 12.04                   |
| 2006 | Revê a criação dos Cursos de Especialização Tecnológica   | DL 88/2006 de 23.05                    |
| 2007 | Reestruturação da Nova Lei Orgânica do IEFP, IP.  | DL 213/2007 de 29.05                   |
| 2007 | Regime jurídico do Sistema Nacional de Qualificações e define as estruturas que regulam o seu funcionamento                                 | DL 396/2007 de 31.12                   |
| 2007 | Revê o regime jurídico dos Cursos EFA   | Portaria 817/2007 de 27.12             |
| 2008 | 1º Ajustamentos jurídicos dos Cursos EFA e formação modular – Revoga a Portaria 817/2007.   | Portaria 230/2008 de 07.03             |
| 2008 | Aprovação da Política de RH e Promoção da Igualdade   | Conselho ministros nº 70/2008 de 22.04 |
| 2008 | Regime Jurídico do Sistema Nacional de Qualificações- Alteração da designação de Centros RVCC e regula a criação e o funcionamento dos CNO. | Portaria 370/2008 de 21.05             |
| 2009 | Cria o Catálogo Nacional de Qualificações   | Portaria 781/2009 de 23.07             |
| 2009 | Nível de Qualificação dos Cursos EFA  | Portaria 789/2009 de 23.07             |
| 2011 | Reestruturação do IEFP, IP-Actividades e recursos de espectro mais alargado   | DL 126-C/2011 de 29.12                 |
| 2011 | Novos ajustamentos no regime jurídico dos cursos EFA e  | Portaria 283/2011 de 24.10             |

formação modulares- Segunda alteração à Portaria n.º  
230/2008, de 07.03.

|      |   |                            |
|------|---|----------------------------|
| 2012 | Aprovada a nova orgânica do IEFP, IP.   | DL 143/2012 de 11.07       |
| 2012 | Aprova os Estatutos do IEFP, IP   | Portaria 319/2012 de 12.10 |
| 2012 | Alargamento da idade de cumprimento da escolaridade obrigatória até aos 18 anos | DL 176/2012 de 02.08       |
| 2013 | Cria a medida Vida Activa - Emprego Qualificado                                 | Portaria 203/2013 de 17.06 |

## **ANEXO**

Dados Utilizados para o Primeiro Estudo:

| Anos | Rácio<br>$\Delta$ Exportações/PIB (em %) | (I&D) em %<br>do PIB | Abrangidos<br>FP | Alunos<br>Secundário | Alunos<br>Superior | FBCF em %<br>do PIB | Patentes<br>Concedidas |
|------|--|----------------------|------------------|----------------------|--------------------|---------------------|------------------------|
| 2001 | 0,01                                     | 0,77                 | 105983           | 102,1                | 47                 | 27                  | 185                    |
| 2002 | 0,02                                     | 0,73                 | 111726           | 105,4                | 48,8               | 25,6                | 58                     |
| 2003 | 0,05                                     | 0,71                 | 118069           | 105,4                | 50,6               | 23,6                | 184                    |
| 2004 | 0,03                                     | 0,74                 | 143539           | 106,4                | 53,4               | 23,2                | 168                    |
| 2005 | -0,01                                    | 0,78                 | 150461           | 107,5                | 54,9               | 23                  | 196                    |
| 2006 | 0,10                                     | 0,99                 | 164406           | 107,6                | 55,4               | 22,3                | 119                    |
| 2007 | 0,05                                     | 1,17                 | 186540           | 99,5                 | 54,9               | 22,2                | 254                    |
| 2008 | 0,00                                     | 1,50                 | 195009           | 102,3                | 56,7               | 22,5                | 236                    |
| 2009 | -0,08                                    | 1,64                 | 268244           | 101                  | 56,6               | 20,5                | 213                    |
| 2010 | 0,07                                     | 1,59                 | 274504           | 146,7                | 54,4               | 19,6                | 201                    |
| 2011 | 0,09                                     | 1,50                 | 254264           | 146,2                | 54,5               | 18                  | 219                    |
| 2012 | 0,06                                     | 1,5                  | 361942           | 134,9                | 55                 | 16                  | 235                    |
| 2013 | 0,08                                     |                      | 437463           |                      |                    | 14,8                | 228                    |

Dados Utilizados para o Segundo Estudo:

Mantivemos as mesmas variáveis explicativas do primeiro estudo, e acrescentamos mais duas variáveis

| Anos | Rácio<br>$\Delta$ Exportações/PIB (em %) | Investimento<br>Direto<br>Estrangeiro<br>em % do PIB | Ranking<br>Doing<br>Business<br>Portugal |
|------|--|--|--|
| 2001 | 0,01                                     | 5,2  | 53                                       |
| 2002 | 0,02                                     | 1,4  | 51                                       |
| 2003 | 0,05                                     | 4,4  | 48                                       |
| 2004 | 0,03                                     | 1  | 47                                       |
| 2005 | -0,01                                    | 2  | 46                                       |
| 2006 | 0,10                                     | 5,4  | 45                                       |
| 2007 | 0,05                                     | 1,3  | 40                                       |
| 2008 | 0,00                                     | 1,9  | 37                                       |
| 2009 | -0,08                                    | 1,2  | 48                                       |
| 2010 | 0,07                                     | 1,2  | 33                                       |
| 2011 | 0,09                                     | 4,7  | 31                                       |
| 2012 | 0,06                                     | 1,4  | 30                                       |
| 2013 | 0,08                                     | 4,2  | 29                                       |