Lusíada
Repositório das Universidades Lusíada

Universidades Lusíada

Dias, Mário Caldeira, 1951-

Portugal, a Europa e a economia global na perspectiva do F.S.E.

http://hdl.handle.net/11067/7176
https://doi.org/10.34628/fbjn-1b50

Metadados

Data de Publicação 2023

Resumo No contexto da inserção de Portugal na União Europeia e na economia global optou-se por colocar o foco na questão do FSE e nas políticas de formação profissional. Salientam-se as etapas mais significativas do processo de integração e das vertentes de intervenção do FSE e procede-se a uma análise das relações entre a formação profissional e o mercado de trabalho com relevo para o critério da empregabilidade e encara-se uma hipótese de explicação dos baixos salários. Distingue-se ainda o conceito ...

In the framework of the integration of Portugal in the European and global economy an option was taken focused on ESF and the employment and vocational training policies. Are referred the several and more significant moments of European integration. Are also referred the main axes of the ESF intervention and are made an analysis of the relationship between training an labor market explaining one of the reasons for low wages on the basis of the difference between qualification and scholar sucess....

Palavras Chave Mercado de trabalho - Portugal, Mercado de trabalho - Países da União Europeia, União Europeia. Fundo Social Europeu

Tipo article

Revisão de Pares Não

Coleções [ULL-FCEE] LEE, n. 34 (2023)

Esta página foi gerada automaticamente em 2026-10-29T23:02:54Z com informação proveniente do Repositório

PORTUGAL, A EUROPA E A ECONOMIA GLOBAL NA PERSPECTIVA DO F.S.E.

PORTUGAL, EUROPE AND THE GLOBAL ECONOMY FROM THE PERSPECTIVE OF THE E.S.F.

Mário Caldeira Dias
Ciência ID: 2010-5823-CB63

DOI: https://doi.org/10.34628/fbjn-1b50
Data de submissão / Submission date: 02/10/2023
Data de aprovação / Acceptance date: 30/10/2023

Resumo: No contexto da inserção de Portugal na União Europeia e na economia global optou-se por colocar o foco na questão do FSE e nas políticas de formação profissional. Salientam-se as etapas mais significativas do processo de integração e das vertentes de intervenção do FSE e procede-se a uma análise das relações entre a formação profissional e o mercado de trabalho com relevo para o critério da empregabilidade e encara-se uma hipótese de explicação dos baixos salários. Distingue-se ainda o conceito de habilitação do conceito de qualificação.
Palavras-chave: Mercado de trabalho; FSE.

Abstract: In the framework of the integration of Portugal in the European and global economy an option was taken focused on ESF and the employment and vocational training policies. Are referred the several and more significant moments of European integration. Are also referred the main axes of the ESF intervention and are made an analysis of the relationship between training an labor market explaining one of the reasons for low wages on the basis of the difference between qualification and scholar sucess.
Keywords: Labour market; European Social Found.

Portugal, a Europa e a Economia Global na Perspectiva do FSE

No contexto deste tema aliciante proposto na conferência promovida pela Ordem dos Economistas, dada a diversidade de especialistas nas mais diversas áreas, compele-me a centrar-me, essencialmente, nas relações entre Portugal e a EU no âmbito dos Fundos Estruturais e, em particular, do FSE.

Antes disso algumas observações de caracter mais genérico:

- A adesão às Comunidades, que contou com a visão e o empenho do Dr. Mário Soares que é adequado lembrar, tinha como desiderato essencial a consolidação da democracia e a modernização do país. Consistia na alternativa óbvia e num projecto mobilizador para toda a sociedade associada à generosidade da construção Europeia.
- O projecto Europeu, de paz e democracia, constitui um facto histórico sem precedentes quando Estados soberanos com uma longa história atrás de si, incluindo guerras fratricidas, resolvem ceder, ou ir cedendo, partes dessa soberania em nome de um projecto comum.
- As sucessivas crises, sobretudo, a partir de 2009, fortaleceram as dimensões não económicas da EU, tal como tem vindo a acontecer recentemente. Na crise financeira a EU interpôs-se entre nós e a hipótese de bancarrota. Apesar dos sacrifícios exigidos, porventura excessivos, acabariam por ser menos dramáticos do que seria uma situação de bancarrota. Posteriormente, o papel do BCE e o Quantitative Easing, mudaram significativamente a abordagem da relação entre as dividas nacionais e o papel da EU e do BCE.

Os Fundos Estruturais, enquanto intervenção de natureza pública, decorriam da lógica dos nºs1 e 2 do artº 92º do Tratado de Roma, ou seja, eram excepções à política de concorrência, absolutamente basilar na construção do Mercado Único sem intervenção do Estado a não ser em situações mais negativas de acordo com 3 eixos fundamentais – as pessoas, a economia e as regiões, independentemente dos vários tipos de organização dos programas.

1. A título de memória:

Salvo disposição em contrário do presente Tratado, são incompatíveis com o mercado comum, na medida em que afectem as trocas comerciais entre os Estados-membros, os auxílios concedidos pelos Estados ou provenientes de recursos estatais, independentemente da forma que assumam, que falseiem ou ameacem falsear a concorrência, favorecendo certas empresas ou certas produções.

2. São compatíveis com o mercado comum:

a) Os auxílios de natureza social atribuídos a consumidores individuais com a condição de serem concedidos sem qualquer discriminação relacionada com a origem dos produtos;

b) Os auxílios destinados a remediar os danos causados por calamidades naturais ou por outros acontecimentos extraordinários;

c) Os auxílios atribuídos à economia de certas regiões da República Federal da Alemanha afectadas pela divisão da Alemanha, desde que sejam necessários para compensar as desvantagens económicas causadas por esta divisão.

Ao longo dos vários períodos de programação:

1986 – 1989	Antigo fundo
1990 – 1993	QCA I
1994 – 1999	QCA II
2000 – 2006	QCA III
2007 – 2013	QREN
2014 – 2020	Portugal 2020
2021 – 2027	Portugal 2030

As chamadas elegibilidades orientaram-se por critérios fundamentais que se foram consolidando:

- As pessoas, regiões e sectores da actividade económica mais vulneráveis;
- A situação das regiões mais atrasadas (com menos de 75% da média do PIB per capita europeu). Com a entrada de novos membros este critério foi adaptado a um intervalo de médias com a introdução dos critérios de phasing in e phasing out.
- As mutações económicas e as novas tecnologias.
- Adaptação às alterações climáticas.

A estratégia Portugal 2030 traduz bem esta evolução:

a) As pessoas primeiro: um melhor equilíbrio demográfico, maior inclusão,

menos desigualdade;
b) Digitalização, inovação e qualificações como motores do desenvolvimento;
c) Transição climática e sustentabilidade dos recursos;
d) Um país competitivo externamente e coeso internamente.

Também poderá constatar-se que os diversos períodos de programação têm subjacente a óptica do planeamento de médio e longo prazos centrados nos seus objectivos específicos e gerais. O grau de organização, eficácia e eficiência com que são levados a cabo será outra questão.

Aliás, a nível da EU, poderíamos exemplificar a perspectiva de planeamento a médio e longo prazos com o Livro Branco sobre o Crescimento, a Competitividade e Emprego bem assim como o Tratado de Maastricht e a definição do caminho para a Moeda Única. A nível nacional, os períodos de programação tinham na base um diagnóstico sócio- económico, a definição de grandes opções e a definição dos objectivos e eixos de intervenção desagregados por programas operacionais e medidas

O Tratado de Roma – Tratado da Comunidade Económica Europeia – assinado em Março de 1957 previa na alínea i) do artigo 3º - "A instituição de um Fundo Social Europeu destinado a melhorar as possibilidades de emprego dos trabalhadores e a contribuir para o aumento do seu nível de vida". O artigo 3º destinava-se a enumerar os instrumentos que visavam alcançar os fins enunciados no artigo 2º, a propósito do que se considerava a missão da Comunidade focada na melhoria do nível de vida dos cidadãos.

Mais do que o desemprego, o que estava em causa, na altura, era a adaptação de uma mão-de-obra escassa às necessidades do crescimento económico acelerado do pós 2ª Grande Guerra.

Por altura da adesão de Portugal, o antigo fundo consagrava dois objeivos fundamentais do FSE – combater o desemprego jovem e o DLD dos adultos. Vivia-se na sequência da 2ª crise do petróleo e das profundas reconversões sectoriais que atingiram uma parte substancial da economia.

Na sequência do tratado de Maasctricht e do Livro Branco sobre a Competitividade, o Crescimento e o Emprego e com o patrocínio de Jacques Delors, os FE abandonaram (em 1988) a lógica individualizada para serem submetidos, em conjunto, a 5 objectivos estratégicos

Objectivos prioritários:

Objectivo nº 1 – Promover o desenvolvimento e o ajustamento estrutural das regiões menos desenvolvidas (com um PIB inferior a 75% da média da CEE) - FEDER, FSE, FEOGA-Orientação.

Objectivo nº 2 – Converter as regiões, regiões fronteiriças ou partes de regiões (incluindo zonas de emprego e aglomerações urbanas) gravemente afecta-

das por declínio industrial – FEDER, FSE.

Objectivo nº 3 – Lutar contra o desemprego de longa duração – FSE

Objectivo nº 4 – Facilitar a inserção profissional de jovens – FSE

Objectivo nº 5 – Na perspectiva da reforma da politica agrícola comum – FEOGA

Nº 5 a) – Acelerar a adaptação das estruturas agrícolas – FEOGA

Nº 5 b) – Promover o desenvolvimento das zonas rurais – FEDER, FSE

Portugal pode concorrer a todos estes fundos enquanto região de objectivo nº 1, na sua totalidade. Posteriormente (a partir de 2007) os objectivos prioritários adquirem uma nova modulação:

O QREN (2007-2013) concentra a intervenção dos fundos em 3 objectivos prioritários:

- Objectivo da convergência – melhorar as condições de crescimento e emprego das regiões menos desenvolvidas
- Objectivo da competitividade e emprego – intervêm fora das regiões menos desenvolvidas abrangidas pelo objectivo da convergência. Visa reforçar a competitividade e a capacidade de atracção das regiões, bem como o emprego, antecipando-se às mudanças económicas e sociais.
- Objectivo da cooperação territorial europeia

O FSE englobava tanto medidas de emprego como de formação profissional.

A formação profissional é a vertente mais visível para a grande parte dos agentes económicos e aquela que mais directamente afecta a evolução do sistema produtivo na medida em que as políticas de emprego estão mais focadas na inserção de desempregados. Visa a transformação qualitativa do emprego através da melhoria das qualificações e competências.

Algumas conclusões relativas ao processo formativo:

- O financiamento da formação por parte do FSE trouxe um conjunto de recursos que seríamos incapazes de gerar por nós próprios. A capacidade de projecto e da sua concretização virtuosa iriam demorar algum tempo a acompanhar essa abundância de recursos.
- A formação realizada foi influenciada, nas primeiras fases, por uma lógica de oferta formativa quando seria mais adequado que fosse guiada pelo investimento e pelas necessidades do sistema produtivo;
- A existência de bolsas foi justificada, no início, pela mobilização de vontades para o investimento nos RH ou pelo incentivo a activos empregados e desempregados e empresas que de outro modo não teriam hipóteses de acesso à formação. A prazo, o princípio da eficiência lembra-nos

que os subsídios são preços negativos que podem conduzir a menores eficiências na aplicação dos recursos;
- Logo a partir da nossa integração no FSE que se notou a tendência para a canalização dos financiamentos para instituições públicas e privadas (associações, sindicatos, economia social…) e menos para agentes económicos individuais, nomeadamente as empresas.

Registam-se as recentes queixas relativas ao PRR que vão exactamente neste sentido.

Especificamente, no que se refere às empresas poderíamos distinguir 4 tipos:

a) As que não conhecem a relação entre os seus problemas e as necessidades de formação;
b) As conhecem essa relação mas não têm meios nem informação para chegarem à formação;
c) As que fazem formação cofinanciada, mas que poderiam fazê-la por elas próprias em nome da importância do investimento nos RH, o mais produtivo investimento, de todos;
d) As que fazem formação com outros objectivos que não a melhoria relevante da qualificação dos seus activos.

É claro que a intervenção pública será mais adequada em a) e b). Em c) será redundante e em d) um simples desperdício.

Actualmente a formação profissional decorre no âmbito do Sistema Nacional de Qualificações (SNQ). A sua versão mais actualizada pode ser encontrada no DL nº 14/2017 de 26/01.

O SNQ está orientado para a produção de qualificações em Centros de Novas Oportunidades, agora Centros para a Qualificação e Ensino Profissional desde 2016 (Portaria Nº 232/2016), em estabelecimentos do ensino básico e secundário, em Centros de Formação Profissional do IEFP ou Protocolares (IEFP+ associações empresariais ou sindicatos), estruturas formativas certificadas (empresas de formação acreditadas), empresas que promovam a formação dos seus trabalhadores e o ensino superior (DL nº 14/2017, artº 1º, nº 2).

As competências assentam na "capacidade reconhecida para mobilizar os conhecimentos, as aptidões e as actividades em contextos de trabalho, de desenvolvimento profissional, de educação e desenvolvimento pessoal" (DL nº 14/2017, artº 3º alínea b)).

De facto, constata-se uma maior abrangência e diluição da natureza profissional das competências na medida em que o seu exercício extravasa, claramente, o âmbito do exercício profissional.

O QNQ

Que "define a estrutura e os níveis de qualificação em linha com o Quadro Europeu de Qualificações" (DL nº 14/2017, artº 5º).

Embora, a apreciação dos resultados da aprendizagem, envolvam descritores relativos aos conhecimentos, aptidões e atitudes, os níveis de qualificação que constam dos processos de certificação, que são oito, são referidos como decorrentes dos níveis de habilitação que vão desde o 2º ciclo do ensino básico até ao doutoramento. Parece haver uma confusão deliberada entre os níveis de habilitação e os níveis de qualificação que apesar das suas zonas de sobreposição não se confundem. Aliás a Portaria nº 256/2005 de 16/3 explicita as áreas de educação e formação de forma indistinta (a designação de 2001 só referia a formação), as quais vieram a ser adoptadas para a avaliação do ensino superior com alguma confusão entre áreas mais teóricas e áreas de actividade sectorial instrumentais ou de acção prática.

A própria estrutura dos níveis de qualificação decorre das Áreas de Educação e Formação (DL nº 14/2017, artº e Portaria nº 256/2005) eliminando a distinção entre formação no âmbito do mercado de trabalho e no âmbito do sistema educativo.

De facto, no artº 3º do DL nº 14/2017 considera-se educação e formação como sendo igual a formação profissional.

Deste modo poderemos estar a confundir a população mais qualificada de sempre com a população mais habilitada ou diplomada de sempre. Ora, também os baixos salários dos licenciados podem não resultar de uma atitude colectiva das empresas.

Para se manterem de forma sustentada é porque existem equilíbrios duradouros entre a oferta e a procura que o permitem. Nas qualificações mais relevantes os salários são mais altos.

O CNQ abrange o conjunto dos perfis profissionais que incluem a lógica das 4 competências profissionais– saber, saber fazer, saber ser ou estar e saber relacionar-se.

- Nos sistemas de avaliação da formação deveria ser mais acentuado o critério da relevância ou validade externa da formação e, em particular, ao critério da empregabilidade enquanto elo de ligação dos mercados da formação ao mercado de trabalho e ainda às condições de trabalho, incluindo o salário, de modo a que os níveis de qualificação pudessem ser relevantes para a economia e compensados no mercado de trabalho pelas condições de trabalho

- O processo de Bolonha, apesar de envolver alguma estandardização dos cursos do ES, representa um facto do maior relevo. Permite a mobilidade na EU para bem de todos e aproximando-a com conceito de região económica óptima.

Documentação consultada

Carneiro, R. – Fundo Social Europeu: Educar e Formar para o Emprego e para a Coesão Lisboa, CCB, 23 de Outubro de 2007.

Documentação comunitária – QCA I, QCAII, QCAIII, QREN, Portugal 2020, Portugal 2030, Tratados…

Regulamentos do FSE.

Dias, M.C. (1997) – Avaliação das Politicas de Emprego e Formação Profissional – Ed. IEFP.

Matias, N. Mercado de Formação – Conceitos e Funcionamento (1998) – Ed. OEFP.

Coelho, J.J.P. (1983) – O Fundo Social Europeu – Ed. Ministério do Trabalho.

Lopes, M. C. (2004) – Formação Profissional e Crise do Emprego in Formação Profissional – Cadernos Sociedade e Trabalho – Ed. DEEP – Lisboa.

Vários autores (2019 - Formação Profissional 40 anos do IEFP. Edição IEFP.

Dias, M. C. – O FSE Revista Economia e Empresa (nº 23)– Ed. Universidade Lusíada.

Dias, M., C. A formação profissional, certificação e regulamentação das profissões Revista Economia e Empresa (nº 31) da Universidade Lusiada.