

iscte

**INSTITUTO
UNIVERSITÁRIO
DE LISBOA**

Escola de Ciências Sociais e Humanas

Departamento de Economia Política

As Políticas de Emprego nos Países Intervencionados pela Troika entre 2008 e
2015

Liberalismo ou Investimento Social?

Carla Soraia Monteiro Varela

Dissertação submetida como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre
em Políticas de Desenvolvimento de Recursos Humanos

Orientador:

Professor Paulo Marques, Professor Auxiliar no Departamento de Economia
Política

ISCTE, Instituto Universitário de Lisboa

Outubro, 2020



CIÊNCIAS SOCIAIS
E HUMANAS

Departamento de Economia Política

As Políticas de Emprego nos Países Intervencionados pela Troika entre 2008 e
2015

Liberalismo ou Investimento Social?

Carla Soraia Monteiro Varela

Dissertação submetida como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre
em Políticas de Desenvolvimento de Recursos Humanos

Orientador:

Professor Paulo Marques, Professor Auxiliar no Departamento de Economia
Política

ISCTE, Instituto Universitário de Lisboa

Outubro, 2020

Agradecimentos

A elaboração da dissertação de mestrado só foi possível com os apoios imprescindíveis que me foram dados ao longo de toda a sua realização. Apoios, estes, que foram dados por pessoas a quem quero deixar um profundo e sincero agradecimento.

Em primeiro lugar, ao meu orientador, o Professor Doutor Paulo Marques, por ter aceitado orientar-me desde o primeiro momento, por me ter sugerido este tema, por toda a sua disponibilidade e por todas as suas sugestões de melhoria.

A todos os professores com quem me cruzei durante o mestrado e tive a honra em ser sua aluna.

À minha família, a quem dedico este trabalho, e em especial à minha mãe, por ser sempre aquela pessoa que mais acredita em mim, que me motiva nos momentos de desmotivação e por ter permitido que a conclusão do mestrado fosse uma realidade. Ao meu pai, que apesar de já não estar cá, sei que continua a olhar por mim, agora mais do que nunca.

Ao meu namorado por todo o apoio incondicional, por toda a força e ânimo que me deu nos momentos de maior desânimo e desmotivação.

Aos meus amigos de sempre por toda a amizade, disponibilidade e incentivo

Às minhas colegas de mestrado pelas horas partilhadas a realizar trabalhos, por todas as ajudas que me foram dadas e por toda disponibilidade.

A todos um muito obrigado!

Resumo

As altas taxas de desemprego jovem, que se verificou após a crise económica de 2008 e a sua intensificação com a crise da dívida soberana de 2010, são uma das questões preocupantes que a União Europeia enfrentou, principalmente nos países intervencionados pela Troika. O estudo analisa as 69 políticas de emprego que foram adotadas para combater o desemprego jovem, nos anos de 2008 a 2015, em Portugal, Espanha, Irlanda e Grécia. É um estudo qualitativo que estuda as políticas ativas de emprego (PAE) e as políticas referentes aos subsídios de desemprego (SD) que constam na base de dados Labref e, quanto à técnica de investigação, utiliza a análise de conteúdo. Os resultados apontam que, na Espanha e na Grécia, as políticas de emprego tenham sido fortemente influenciadas pelo investimento social, apesar de, no que toca aos SD, ter existido algumas políticas de liberalização; no caso da Irlanda, tenham seguido a ótica de liberalização; e em Portugal, os resultados mostram que as PAE tenham sido fortemente influenciadas pelo investimento social, mas no que se refere aos SD verificou-se uma redução da generosidade. Em geral, o estudo fornece uma visão clara sobre abordagem dos países ao problema do desemprego nas camadas mais jovens.

Palavras-chave: Desemprego Jovem, Políticas de Emprego dirigidas ao Jovens, Crise Financeira de 2008, Crise da Dívida Soberana,

Classificação JEL: J08 Labor Economics Policies; J65 Unemployment Insurance, Severance Pay, Plant Closings; J68 Public Policy;

Abstract

The high rates of youth unemployment, which occurred after the economic crisis of 2008 and its intensification with the sovereign debt crisis of 2010, are one of the worrisome issues that the European Union faced, mainly in the countries intervened by the Troika. The study analyzes the 69 employment policies that were adopted to combat youth unemployment, in the years 2008 to 2015, in Portugal, Spain, Ireland and Greece. It's a qualitative study that studies the active employment policies (AEP) and the policies related to unemployment benefits (UB) that are included in the Labref database and, as for the investigation technique, uses content analysis. The results show that in Spain and Greece employment policies have been strongly influenced by social investment, although, in terms of UB, there have been some liberalization policies; in the case of Ireland, they followed the liberalization perspective; and in Portugal, the results show that AEP have been strongly influenced by social investment, but with regard to UB there has been a reduction in generosity. In general, the study provides a clear view of the countries' approach to the problem of unemployment among the young.

Keywords: Youth unemployment; Employment policies for young people; 2008 Financial Crisis, Sovereign Debt Crisis,

JEL Code: J08 Labor Economics Policies; J65 Unemployment Insurance, Severance Pay, Plant Closings; J68 Public Policy;

Índice

Agradecimentos.....	i
Resumo.....	iii
Abstract	v
Índice de Figuras	ix
Glossário de Siglas.....	xi
Introdução.....	1
Capítulo 1	3
Enquadramento Teórico	3
1. As Três Eras das Políticas de Emprego.....	3
1.1. A Era Keynesiana	3
1.2. A Era Neoliberal	5
1.3. A Era da Teoria do Investimento Social	8
Capítulo 2.....	13
Contexto Socioeconómico.....	13
2.1 A Crise Económica e Financeira de 2008 e a Crise da Dívida Soberana e os impactos no desemprego jovem.....	13
Capítulo 3	17
Contexto Político.....	17
3.1. Políticas de Emprego e o Desemprego Jovem.....	17
Capítulo 4.....	19
Metodologia	19
4.1. Tipos de Pesquisa	19
4.1.1. Quanto à abordagem	19
4.1.2. Quanto aos objetivos.....	19
4.1.3. Quanto aos procedimentos	20

4.2. Técnica de Análise.....	20
4.3. Hipóteses	21
Capítulo 5	23
Resultados	23
5.1. Análise de Resultados.....	23
5.1.1. Políticas de Subsídios de Desemprego	23
5.1.1.1. Políticas de Subsídios de Desemprego – Reformas de aumento da generosidade	24
5.1.1.2. Políticas de Emprego – Reformas de diminuição da generosidade dos subsídios de desemprego	28
5.1.1.3. Políticas de Emprego – Subsídios de desemprego e ativação obrigatória dos indivíduos.....	30
5.1.2. Políticas Ativas de Emprego.....	31
5.1.2.1. Políticas Ativas de Emprego – 2008 e 2010	31
5.1.2.2. Políticas Ativas de Emprego – 2011 e 2015	34
5.1.3. Políticas de Emprego – Síntese	38
5.2. Discussão dos Resultados	40
Capítulo 6	43
Conclusão	43
Referências Bibliográficas	45
Anexos.....	49
Anexo A – Análise de conteúdo – Subsídios de desemprego	50
Anexo B – Análise de conteúdo – Políticas Ativas de Emprego para a População Jovem	62

Índice de Figuras

Tabela 1.1. – As três Eras das Políticas de Emprego	11
Gráfico 2.1. – A Evolução da Taxa de Desemprego (15-29)	16
Tabela 5.1. – Reforma dos Subsídios de Desemprego	24
Tabela 5.2. – Políticas Ativas de Emprego para os Jovens	31
Tabela 5.3. - Síntese das Políticas de Emprego.....	39
Tabela 5.4. – Síntese dos Resultados	42

Glossário de Siglas

UE – União Europeia

EUA – Estados Unidos da América

FMI – Fundo Monetário Internacional

IAS – Indexante dos Apoios Sociais

IEFP – Instituto do Emprego e Formação Profissional

IPREM – Indicador do Rendimento utilizado para fixar os mínimos e os máximos

Jovens NEET – Jovens que não trabalham, não estudam e não frequentam qualquer tipo de formação

OAED – Organização do Emprego e das Forças do Trabalho

PAE – Políticas Ativas de Emprego

TIC – Tecnologias da Informação e Comunicação

SD – Subsídios de Desemprego

Introdução

Nos anos 80, a Europa registava crescentes taxas de desemprego jovem, mas apenas a partir de 2008, com eclosão da crise económica e financeira, é que a Europa intensificou as suas iniciativas de combate ao desemprego jovem (Lahusen et al, 2013). A crise económica de 2008 trouxe consigo o aumento exponencial do desemprego jovem e originou o desenvolvimento de um conjunto de medidas de combate a esta problemática (Lahusen et al, 2013). Em 2010, com o surgimento da crise soberana na Europa, as taxas de desemprego jovem continuaram a aumentar exponencialmente, o que levou a Europa a intensificar mais o desenvolvimento de Políticas de Emprego de combate a esta problemática, que inicialmente foram muito inspiradas pela teoria económica do investimento social (Marques & Hörisch, 2019). Porém, os países mais afetados pela crise soberana (Grécia, Irlanda, Portugal e Espanha), devido ao seu grande endividamento público, sofreram a intervenção da Troika (grupo composto pelo Fundo Monetário Internacional, Banco Central Europeu e Comissão Europeia) e viram-se obrigados a implementar um conjunto de medidas de austeridade (Armingeon e Baccaro,2012), orientadas pela flexibilização do mercado de trabalho (Marques & Hörisch, 2019).

O objetivo deste estudo passa por identificar as políticas de Emprego destinadas aos Jovens que foram implementadas por Portugal, Espanha, Grécia e Irlanda, no período de 2008 a 2015, e perceber qual foi a abordagem adotada. Ou seja, pretende-se concluir se as políticas de emprego seguiram uma lógica de investimento social ou de liberalização e flexibilização das medidas. Assim sendo, os objetivos específicos passam por: Identificar se as políticas ativas de emprego seguiram a orientação da abordagem económica neoliberal ou de investimento social; identificar as medidas de redução dos subsídios de desemprego e as medidas de aumento dos subsídios de desemprego e perceber se seguiram uma lógica de liberalização.

Este estudo vem dar-nos uma visão geral das políticas de emprego referentes às políticas ativas de emprego destinados aos jovens e às políticas dos subsídios de desemprego que os quatro países adotaram, durante os períodos de crise, como forma de combate ao desemprego jovem. Enquanto o estudo de Marques & Hörisch de 2019, intitulado por “Understanding massive youth unemployment during the EU sovereign debt crisis: a configurational study”, analisa os determinantes do aumento do desemprego jovem durante a dívida soberana em vinte países da EU, este estudo tenta perceber como é que cada país, intervencionado pela troika, encarou o problema do aumento exponencial do desemprego jovem e que respostas foram dadas para fazer face a este problema.

Quanto à metodologia, trata-se de um estudo qualitativo que descreve as 69 políticas que foram implementadas entre 2008 e 2015. Sendo que os dados utilizados provêm da base de dados Labref e foram tratados utilizando a técnica de investigação análise de conteúdo. Na análise das políticas, ao longo dos anos, é realizada uma divisão temporal (2008 a 2010 e 2011 a 2015) com o intuito de perceber se as políticas de emprego foram influenciadas pela crise da dívida soberana que ocorreu na Europa e se levou a uma mudança de abordagem.

Relativamente à estrutura da presente dissertação de mestrado, esta está organizada da seguinte forma: no primeiro capítulo, aborda-se as três eras das políticas de emprego (o keynesianismo, o neoliberalismo e o investimento social); no segundo capítulo, a situação socioeconómica da Europa durante os anos de 2008 a 2015; no terceiro capítulo, o contexto político, ou seja, aborda-se as políticas de desemprego destinadas aos jovens; quarto capítulo encontra-se a metodologia com a explicação dos métodos e dados utilizados; no quinto capítulo temos a análise dos resultados e a discussão dos resultados; e por último, no sexto capítulo, a conclusão da dissertação.

Enquadramento Teórico

1. As Três Eras das Políticas de Emprego

Neste capítulo analisa-se as três diferentes perspetivas do desemprego e das políticas de emprego, nomeadamente o keynesianismo, a teoria neoliberal e a teoria do investimento social. Em primeiro lugar aborda-se o keynesianismo, uma vez que, impulsionada por John Keynes, foi a primeira abordagem a surgir, seguida da neoliberal e, por último, pela teoria do investimento social.

1.1. A Era Keynesiana

Nos anos de 1930 e 1940, o mundo vivia uma das maiores crises económico-financeiras, intitulada como a Grande Depressão (Morel et al., 2012). O mundo capitalista encontrava-se submerso por uma profunda crise e as perspetivas acerca do seu futuro eram, em tudo, negativas (Nunes, 2016). O desemprego aumentava a olhos vistos, tendo registado, nos Estados Unidos, um total de 25% da população ativa. Houve uma diminuição do volume da produção, um decréscimo do valor dos serviços e bens e os investimentos pararam na totalidade (Skildelsky, 2010). A acrescentar a este cenário, a política económica que era até então dominante, demonstrava-se incapaz de explicar o porquê dos acontecimentos e de propor soluções que fizessem face à crise sentida (Nunes, 2016). Esta realidade abriu espaço para as várias críticas de Keynes à política económica que vigorava na altura e a atribuiu as culpas pelo momento de crise que o mundo ultrapassava (Nunes, 2016).

Para Keynes - nascido em 1883, numa família de académicos – o excesso de poupança era a principal causa da Grande Depressão. Uma vez que, segundo o mesmo, o aumento da especulação tinha sido consequência das poupanças que não eram utilizadas para adquirir novos equipamentos e bens. Outra das principais causas que identificava era a desigualdade na distribuição dos rendimentos. E, por isso defendia que, para melhorar a economia e manter os níveis de crescimento económico, eram necessários um grande número de investimentos e de incentivos para o consumo pela via da redistribuição do rendimento (Skildelsky, 2010).

De acordo com a Teoria Geral de Keynes, o nível de emprego era determinado pelas expectativas dos empresários em relação à procura agregada. Ou seja, para Keynes, o desemprego diminui e o nível de emprego aumenta quando os empresários possuem uma

expectativa de aumento da procura. Porque, segundo ele, os empresários, numa situação de antecipação do aumento da procura, tendem a investir mais e a contratar mais trabalhadores para fazer face à procura futura. Por outro lado, se há uma antecipação da diminuição da procura, os empresários vão investir menos e vão despedir mais trabalhadores, aumentando assim o desemprego (Caldas & Ferreiro, 2015-2016)

Esta nova perspetiva que surge centrava-se numa visão de curto prazo (Nunes, 2016), em que o aqui e o agora era o que mais importava (Morel et al., 2012). Pois, Keynes acreditava que os problemas do presente deviam ser tratados no presente (Morel et al., 2012) uma vez que o futuro é algo incerto, em que “todos estaremos mortos” (Skildelsky, 2010).

A política económica de Keynes defendia que a solução para a manutenção e aumento da procura de investimento, passava por manter o dinheiro acessível, através da utilização orçamento do Estado. Pois, acreditava que se parte dos investimentos fossem financiados por entidades e organismos públicos, os graus de oscilação da economia diminuiriam para limiares mais reduzidos (Skildelsky, 2010).

Nesta perspetiva, denominada por keynesianismo, como referido no parágrafo anterior, a política social e o Estado tinham um papel preponderante na regularização da economia. Defendia que estes poderiam funcionar como um verdadeiro estimulador económico, através da manutenção dos salários dos trabalhadores em situações de recessão e de desemprego, pelo meio de transferências de rendimento. Funcionando, assim, como um mecanismo contra cíclico e de estabilização. Por outro lado, advogava que para potenciar o crescimento da economia era necessário reduzir as disparidades de rendimento, por meio da fixação de salários mínimos, e investir na educação e saúde (Morel et al., 2012).

O keynesianismo, sendo um modelo económico que defendia as economias nacionais, baseava-se em políticas sociais e de emprego passivas que apoiavam a família tradicional e em oportunidades de emprego que tinham como destinatários os homens. Estes eram vistos como a figura do ganha-pão, o que fazia com que as mulheres e as crianças acabassem por beneficiar dos gastos públicos de forma indireta (Morel et al, 2012). O sistema de proteção era muito caracterizado pela noção do estado de bem-estar e da garantia da segurança dos indivíduos, por meio do acesso aos serviços de saúde e educação, de transferências de rendimentos, como pensões, subsídios de desemprego e outros programas destinados aos trabalhadores (Jenson, 2005; McBride & Williams, 2001).

No âmbito das políticas de emprego, Keynes acreditava que os benefícios do desemprego, como o subsídio de desemprego e a possibilidade da reforma antecipada, representavam-se como mecanismos muito importantes para a economia porque funcionavam como políticas anti

cíclicas em situação de queda da economia. O que, segundo Keynes, facilitaria a gestão dos negócios e a estabilidade económica e, por conseguinte, a diminuição do desemprego. No caso da política social referente aos subsídios de desemprego, defendia que esta desempenhava um papel muito importante na economia como na vida dos indivíduos, porque permitia, que em situação de desemprego, estes mantivessem os seus salários, contribuindo assim para a manutenção da procura e do crescimento económico (Morel et al, 2012; Marques & Hörisch, 2019)

Em suma, a perspetiva keynesiana, no que se refere às políticas de emprego, baseia-se numa abordagem passiva, por meio de políticas sociais que garantam o rendimento dos trabalhadores através da forma de subsídios de desemprego.

1.2. A Era Neoliberal

Apesar do sucesso do modelo de governança de Keynes após a Grande Depressão, no final da década de 1960 este modelo começou a desmoronar-se (Harvey, 2005), o que levou a que no final do ano de 1973 surgisse uma recessão bastante significativa (Harvey, 2007). O desemprego e a inflação aumentaram em vários países, originando uma estagflação global. Em diferentes Estados surgiram enormes crises fiscais, em que as receitas provenientes dos impostos caíram abruptamente e as despesas em gastos sociais aumentaram cada vez mais. O keynesianismo que depois de 1945 gerou grandes taxas de crescimento, demonstrou nos anos de 1970 que estava saturado e que tinha deixado de funcionar, fazendo surgir a necessidade de uma nova alternativa para ultrapassar a crise. Perante esta situação, o mundo capitalista encontrou-se numa situação em que não sabia ao certo qual seria a resposta mais adequada e que funcionaria e acaba por experienciar uma série de alternativas que acabaram por convergir no Neoliberalismo (Harvey, 2005).

Os estudiosos e defensores deste novo paradigma justificavam a crise que se enfrentava, como resultado da rigidez do mercado de trabalho que consistia na excessiva generosidade do estado de bem-estar social, na proteção no emprego, na existência de salários mínimos e de impostos muito altos e em altas taxas de sindicalização.(Bradley & Stephens, 2007). Argumentavam que os gastos sociais e a forte intervenção do estado não estavam em linha com o desenvolvimento e melhoria da economia e que era necessário a redução da intervenção deste, uma vez que era visto como o principal potenciador dos problemas (Jenson, 2010). E defendiam

que o caminho para um futuro mais promissor da economia, passava por adotar medidas que convirjam para o ideal de livre mercado (McBride & Williams, 2001).

Esta nova abordagem, denominada por neoliberal, sustentava que o bem-estar individual só podia ser alcançado por meio da potencialização da liberdade das empresas. Que estando dentro de uma estrutura institucional, é descrita pela liberdade de cada indivíduo, pelos mercados livres, pelos direitos da propriedade privada e pelo livre comércio. Sendo atribuído ao Estado o dever de garantir essas liberdades e direitos e o de apoiar os mercados para que funcionem livremente. De acordo com o novo modelo, o papel do Estado deveria ser reduzido ao máximo porque, segundo os neoliberais, este não possui as informações necessárias para prever as oscilações do mercado. E, por outro lado, alegavam que os interesses do Estado poderiam influenciar as suas intervenções para proveito do próprio (Harvey, 2007).

Os neoliberais, no que se refere ao Estado de bem-estar, proclamavam pelo desmantelamento de certas configurações de solidariedade social que pudessem colocar em risco a flexibilidade competitiva (Harvey, 2005). Alegavam que o papel do estado passava por salvaguardar a existência todas as formas de concorrência, uma vez que acreditavam que a existência de concorrência entre os produtores, protegia os consumidores de serem explorados e que a concorrência entre os consumidores protegia as empresas. Assim sendo, cabia ao Estado monitorizar e garantir as condições necessárias que impossibilitassem o monopólio e desta formar promover a concorrência (Friedman, 1951). Defendiam, também, a privatização das empresas públicas e a redução dos impostos. Colocaram a noção de sociedade de lado, alegando que apenas existem indivíduos e as suas famílias e, por isso, a defesa das liberdades individuais era a causa maior do Estado (Harvey, 2005).

A cada indivíduo era atribuído a responsabilidade e culpa pelos seus fracassos, sucessos e criação de oportunidades. Eram qualificados como sendo responsáveis por todas as suas condutas, comportamentos e pela promoção do seu próprio bem-estar, no que se refere à educação, saúde e previdência (Harvey, 2005).

Em relação ao desemprego, os neoliberais consideravam-no como sendo um problema microeconómico, resultante da elevada proteção no emprego, da generosa proteção no desemprego, dos salários mínimos muito altos e de uma elevada negociação coletiva (Lindbeck, 1994). Relativamente à proteção no emprego alegavam que as imposições da proteção no emprego desencorajavam os empregadores a realizar novas contratações, na medida em que as empresas, na maior parte das vezes, não possuem a certeza acerca dos níveis futuros de produção e também da produtividade das novas contratações. Assim sendo, admitiam que as políticas de proteção no emprego e o emprego representam uma relação negativa, ou seja, fortes

políticas de proteção no emprego potenciavam maiores taxas de desemprego, uma vez que leva à diminuição de contratações (Bradley & Stephens, 2007).

No que toca à proteção no desemprego sob a forma de subsídios de desemprego, argumentavam que era bastante generosa e que não incentivava os indivíduos na procura de emprego e da independência. Pois, afirmavam que representava um desincentivo à contratação, especialmente quando o valor do subsídio do desemprego está muito perto do valor do salário mínimo. Por outro lado, argumentavam que poderia originar uma pressão sobre os salários, na medida em que os indivíduos preferem ficar a receber o subsídio de desemprego, em vez de aceitarem trabalhar por um valor mais baixo. Para além disso, acreditavam que poderia levar ao aumento de trabalhos informais em que os indivíduos conciliam este tipo de trabalho com o subsídio de desemprego; ao aumento do desemprego e da sua duração e por conseguinte poderá originar à passividade dos indivíduos e a uma mentalidade de assistência (Lindbeck, 1994).

Perante este cenário, os neoliberais acreditavam ser necessário uma reestruturação do sistema de proteção no desemprego que passavam por: reduzir o valor do subsídio de desemprego e da sua duração; redução gradual ao longo do tempo do seu valor; procura ativa obrigatória de emprego que, caso não se verifique, os indivíduos deixariam de receber o subsídio (Bradley & Stephens, 2007).

No que se refere à redução dos impostos, argumentavam que os elevados níveis de impostos aumentavam os encargos dos empregadores com os seus trabalhadores, o que leva ao desincentivo da contratação (Bradley & Stephens, 2007). Assim sendo, uma das soluções para a redução do desemprego e crescimento do emprego no setor privado passava por reduzir os impostos sobre os salários dos trabalhadores. Relativamente aos salários, afirmavam que estes representavam a maior parte dos custos dos empregadores e que era necessário proceder à descentralização da negociação, através da redução da sindicalização, e ao aumento da variação salarial, tornando assim o mercado de trabalho mais flexível. Alegavam, também, que os sindicatos ao manterem os salários em níveis elevados, estavam ao mesmo tempo a promover que os trabalhadores que se encontram desempregados não fossem contratados (Bradley & Stephens, 2007).

Por último, o neoliberalismo era em tudo um paradigma com orientação para o futuro. Na medida em que defendia que o futuro não podia ser posto em causa com os gastos públicos do presente e alegava que a diminuição dos salários e da proteção no emprego representaria um aumento de empregos no futuro (Morel et al, 2012). No que toca às políticas de combate ao desemprego, as políticas passaram a ter enfoque na ativação dos indivíduos e centraram-se na obrigatoriedade da procura ativa de emprego e na redução dos subsídios de desemprego, quer

no que diz respeito ao seu valor como à sua duração, uma vez que era visto como uma política desencorajadora do regresso dos indivíduos ao mercado de trabalho. Estas medidas tinham como objetivo principal o regresso rápido dos indivíduos ao mercado de trabalho (Morel et al, 2012 & Marques & Hörisch, 2019).

1.3. A Era da Teoria do Investimento Social

Apesar das grandiosas promessas do Neoliberalismo em gerar bem-estar para todos, através da libertação dos mercados e da redução do papel do Estado, o que de facto se verificou, nos anos de 1990, foi o aumento dos problemas sociais e da taxa de pobreza, quer em países do Sul como também em países do Norte que adotaram esta perspetiva. Perante este cenário de fracasso do neoliberalismo, começaram a surgir novas abordagens acerca das relações económicas e sociais. Abrindo, assim, espaço para o surgimento de uma nova perspetiva, a perspetiva do investimento social, que se traduz numa abordagem diferente tanto do neoliberalismo, como do keynesianismo (Jenson, 2010).

Os defensores desta nova perspetiva argumentavam que a pobreza – incluindo a pobreza no trabalho e a pobreza infantil - a exclusão social e as desigualdades aumentaram nos países que tinham implementado as políticas neoliberais de flexibilização do mercado (Morel et al. 2012). E, por isso, defendiam que era necessário substituir as tradicionais políticas sociais e as políticas de flexibilização de mercado por uma nova perspetiva que tivesse em conta os percursos individuais, os desafios da economia do conhecimento e as desigualdades entre géneros, gerações e classes sociais (Jenson, 2009).

No que dizia respeito à abordagem de Keynes, os defensores do modelo de investimento social defendiam que o keynesianismo não estava preparado para combater os novos riscos sociais que surgiram com a transição para o pós-industrialismo e com as transformações demográficas (Morel et al. 2012). Segundo estes, era necessário passar de uma perspetiva com orientação no presente, através da transferência de rendimento, para uma perspetiva com orientação no futuro (como no neoliberalismo) e com uma visão de investimento no indivíduo, dando maior ênfase às políticas destinadas às crianças e suas famílias (Bonoli & Natali, 2012). Ao contrário do modelo de Keynes que enfatizava as políticas de proteção social, este novo modelo inova, no sentido em que dá mais importância às políticas de prevenção e de ativação do indivíduo, às políticas de aumento da inclusão social e de diminuição da transmissão intergeracional da pobreza (Bonoli & Natali, 2012; Jenson, 2009).

Esta nova perspectiva admitia que o estado poderia não estar a gerar rendimento suficiente para todos, o que o fazia realçar a importância do emprego remunerado que permitisse fazer face às necessidades do indivíduo e suas respectivas famílias. Para além de ser necessário o emprego remunerado, havia a necessidade de o tornar competitivo e obrigatório, compensando-o com benefícios sociais, serviços de baixos custos e suplementos aos salários (Jenson, 2009).

Por outro lado, defendia que os indivíduos e suas famílias só teriam sucesso no mercado de trabalho se fossem responsabilizados a investir no seu próprio capital humano. Porém, admitia que era necessário que o estado se responsabilizasse também em garantir esse investimento, uma vez que reconhecia a inexistência de oportunidades e recursos nos indivíduos. Assim sendo, era necessário a transferência de rendimentos, por parte do estado, para garantir que eram realizados os investimentos na educação e formação ao longo da vida, no apoio à procura de trabalho e formação, na assistência à primeira infância no apoio ao emprego feminino (Marques & Hörisch, 2019).

De acordo com Jenson (2010) e Bonoli & Natali (2012), esta nova perspectiva de investimento social assentava em três princípios ou pilares bailares: em primeiro lugar, a ideia de aprendizagem constante; em segundo a orientação e garantia do futuro, e em terceiro, os indivíduos bem-sucedidos enriquecem o futuro comum.

No que se refere ao princípio de aprendizagem constante, os defensores deste novo modelo económico afirmavam que a aprendizagem ao longo de toda a vida dotava os indivíduos com novas e renovadas capacidades e competências. Competências que os permitiriam conseguir enfrentar quaisquer obstáculos e desafios e se adaptarem às circunstâncias. A aprendizagem surge, aqui, como um meio de segurança individual que desenvolve e prepara os indivíduos para o mercado de trabalho e os faz retornar, caso se verifique essa necessidade (Bonoli & Natali, 2012). Há aqui uma grande ênfase nas políticas de desenvolvimento do capital humano, ao nível da aprendizagem, começando desde as idades mais tenras, nomeadamente as crianças em idade de pré-escolar (Jenson, 2010).

Relativamente ao segundo princípio, esta nova perspectiva alega que os investimentos do presente trazem benefícios no futuro (Bonoli & Natali, 2012). Ou seja, argumentavam que os gastos sociais não deviam ser apenas consumidos no presente para fazer face às dificuldades atuais. Melhor dizendo, defendiam a necessidade da existência de uma perspectiva de investimento no presente que permitirá reunir recompensas no futuro (Jenson, 2015). Posto isto, as políticas sociais deveriam ter um caráter preventivo e proativo, tendo em vista a quebra do ciclo da pobreza intergeracional (Jenson, 2010). Para além dos benefícios do futuro que advêm dos investimentos do presente, o terceiro princípio traz-nos a ideia do bem-estar coletivo. Ou

seja, segundo esta nova abordagem, os investimentos realizados nos indivíduos tanto promovem o sucesso individual, como também trazem benefícios para toda a comunidade (Bonoli & Natali, 2012). O que reforça, mais uma vez, a necessidade de políticas centradas nas crianças que fomentem o sucesso escolar (Bonoli & Natali, 2012).

Os defensores desta nova abordagem do investimento social advogavam o uso das políticas sociais como um investimento no indivíduo e não apenas como uma forma de transferência de rendimentos. Alegavam a necessidade de se utilizar os gastos sociais em políticas de ativação do indivíduo, em medidas que promovam o desenvolvimento do capital humano e na criação de serviços que sirvam de suporte ao mercado de trabalho, como serviços de creche (Marques & Hörisch, 2019). Relativamente às políticas ativas de emprego, foi adotada uma nova abordagem que consistia em auxiliar os trabalhadores desempregados a encontrarem um novo emprego e, desta forma, regressarem ao mercado de trabalho. Assim sendo, defendiam a existência de programas de aconselhamento e de assistência à procura de emprego. Para além disso, acreditavam que ao dar-se uma segunda oportunidade aos indivíduos de poderem ter uma nova formação profissional, estes teriam as suas hipóteses de regressar ao mercado de trabalho aumentadas. Por outro lado, com o objetivo de manter os desempregados ocupados e da possibilidade de poderem adquirir novas competências e não perderem as que já possuem, advogavam como política ativa de emprego os cursos de formação de curta duração e os programas de experiência no trabalho, nomeadamente no setor público ou em organizações sem fins lucrativos (Bonoli, 2009).

Para além destas medidas, o investimento social prevê também a atribuição de subsídios de desemprego e de subsídios temporários de emprego. No que diz respeito aos subsídios de desemprego, acreditavam que poderiam auxiliar os desempregados de longa duração a superarem a discriminação associada ao desemprego. Os subsídios temporários de emprego, também desempenhavam um papel bastante importante, uma vez que se constitui como um benefício para a entidade empregadora por contratar um desempregado de longa duração. Este tipo de contratação, por vezes pode ser considerada de alto risco, uma vez que o trabalhador se encontra durante muito tempo sem trabalhar e isso torna as possibilidades destes trabalhadores diminutas. Assim sendo, a atribuição de subsídios de emprego pode levar ao aumento do número de contratações de desempregados de longa de duração e, deste modo, aumentar as suas hipóteses de regressarem ao mercado de trabalho (Bonoli, 2009).

Em jeito de conclusão, as políticas ativas de emprego passaram a ter o enfoque no investimento na pessoa, através de medidas que melhorem o seu capital humano, como programas de formação, educação, etc. Mas também em medidas de suporte para que os

indivíduos regressem ao mercado de trabalho. Nomeadamente, serviços de assistência à infância, programas de procura de emprego que auxiliam as pessoas que não se encontram familiarizadas com o processo de procura de trabalho. Como se pode observar no quadro em baixo, as políticas de emprego passaram de uma perspectiva de apenas atribuição de subsídios de desemprego para uma de redução dos benefícios de desemprego e de procura ativa obrigatória de emprego e, posteriormente, para uma visão de investimento no indivíduo, através de, por exemplo, formação e educação, conjugada com a atribuição de subsídios de desemprego temporários.

Quadro 1.1. As três eras das Políticas de Emprego

Abordagens ao Desemprego	Causas do Desemprego	Soluções para o Desemprego
Keynesianismo	- Expectativas dos empresários no que se refere à procura agregada.	- Atribuição de subsídios de desemprego; - Reformas antecipadas.
Neoliberalismo	- Subsídios de desemprego muito generosos; - Longa duração dos subsídios de desemprego.	- Redução do valor do subsídio de desemprego; - Redução da duração do subsídio; - Procura ativa de emprego obrigatória.
Investimento Social	- Falta de investimento no capital humano; - Falta de oportunidades e de recursos que permitam o investimento no capital humano; - Não responsabilização dos indivíduos para o investimento no seu próprio capital.	- Requalificação dos desempregados; - Educação; - Formação ao longo da vida; - Formação profissional; - Subsídios temporários de emprego; - Programas de aconselhamento; - Programas de ajuda na procura de emprego.

Legenda: Quadro síntese com as causas do desemprego que eram identificadas por cada abordagem e as respetivas soluções

Contexto Socioeconómico

2.1 A Crise Económica e Financeira de 2008 e a Crise da Dívida Soberana e os impactos no desemprego jovem

Em 2008, uma crise económica e financeira assola o mundo, atingindo a maioria dos países. Tem origem nos Estados Unidos da América (EUA), no verão de 2007 e inicia-se devido à bolha do mercado subprime dos EUA. A atribuição de créditos subprime, que se tratava de empréstimos de elevado risco, tornou-se uma prática muito comum nos EUA. Estes créditos, na maior parte das vezes para aquisição de imóveis ou sob a forma de cartões de crédito, eram concedidos, muitas vezes, a famílias que se sabia de antemão que não tinham rendimento suficiente para liquidar o valor das prestações dos empréstimos. A acrescentar a isto, os bancos procederam à securitização das hipotecas, ou seja, transformaram-nas em títulos que podiam ser livremente negociáveis e que, por sua vez, foram vendidos a outros bancos e instituições financeiras. O que originou o aumento do valor extra dos créditos que eram solicitadas pelos novos credores e uma multiplicação da intermediação entre credores e tomadores de crédito e, conseqüentemente, desencadeou uma crise de confiança e o aumento do endividamento das famílias (Trabelsi, 2011).

Segundo Trabelsi (2011), esta crise, que iniciou nos bancos dos EUA, rapidamente se alastrou para os outros países do mundo, muito devido da interdependência das instituições financeiras, da securitização dos créditos que se sucedeu no acesso de investidores ao mercado imobiliário estrangeiro e da reavaliação do risco dos preços. A queda nos preços dos ativos associados ao risco atingiu os bancos europeus que os detinham, fazendo com que a procura por estes diminuísse e, conseqüentemente, acabou por prejudicar as bolsas de valores europeias.

A crise de 2008, para além de afetar os bancos europeus, teve outras enormes repercussões na Europa, nomeadamente no que diz respeito ao desemprego e às conseqüências muito alarmantes no que se refere às taxas desemprego jovem (Lahusen, et al, 2013).

Em 2010, muito motivada também pela crise económica e financeira, surge na Europa uma nova crise, intitulada pela crise da dívida soberana que, segundo Klaus Armingeon e Lucio Baccaro (2012), consistiu no aumento das dívidas públicas de Portugal, Espanha, Grécia, Irlanda e Itália e na exigência de taxas de juro para níveis muito altos que se tornaram

insustentáveis para esses países. Perante este cenário e a falta de medidas pelos países, os países viram-se obrigados a solicitar o apoio da União Europeia.

Klaus Armingeon e Lucio Baccaro (2012) identificaram a crise da dívida soberana como, também, consequência da decisão da implementação de uma união monetária entre estados que ao nível económico não eram homogêneos. Alegaram que aquando da implementação desta união monetária, com a criação da moeda única – o euro, não se anteviu a necessidade da utilização de compensações financeiras para fazer face aos choques assimétricos que pudessem ocorrer, em países que economicamente eram muito díspares. Segundo a literatura, em 1999, ano em que foi implementada a moeda única, e nos anos posteriores, os mercados conferiram às emissões de títulos de dívida pública dos países do Sul da Europa valor semelhante ao da Alemanha (Cunha, 2011). Outro agravante identificado, que conduziu a Europa a uma situação de crise, foi o facto de a implementação da união monetária não ter sido complementada por uma certa união bancária. Em vez disso, optou-se por manter a responsabilidade de cada país pela sua regulamentação financeira (Lane, 2012).

A falta de fiscalidade que era exercida nos países da União Europeia, segundo Armingeon & Baccaro (2012), foi a causa que levou a Grécia a entrar numa crise profunda e que por efeito de contágio, outros países também entraram, como é o caso da Irlanda, Portugal, Espanha e Itália. O momento da entrada da Grécia na Zona Euro, foi marcado por valores distorcidos, no que se refere às suas finanças públicas (Cunha, 2011). Números, estes, que apesar de deturpados, eram mesmo assim negativos o suficiente para fazerem com que a Comissão Europeia desse início a um primeiro procedimento de défice excessivo (Armingeon & Baccaro, 2012).

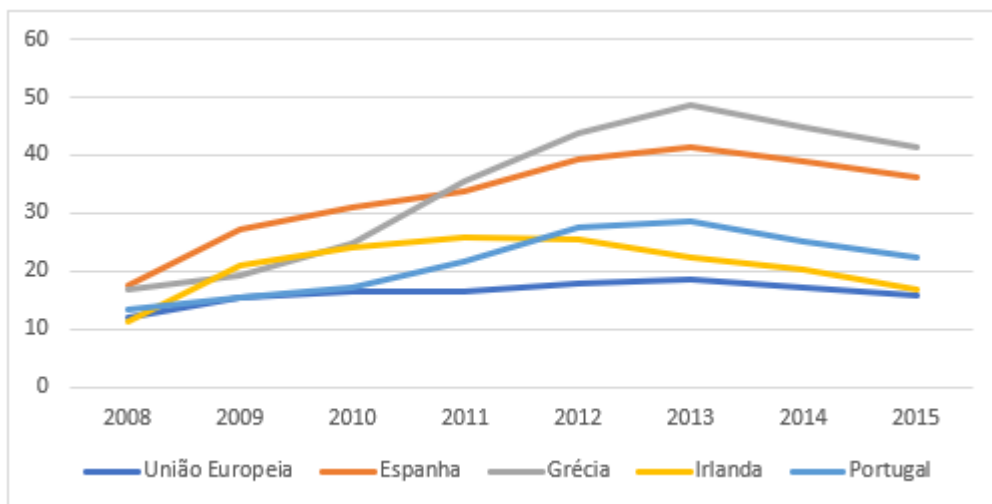
A Grécia desde o começo dos anos de 1990 que apresentava um índice de dívida pública superior aos 90% (Lane, 2012), tendo chegado aos 107% em 2007 (Armingeon & Baccaro, 2012). Portugal, por sua vez, parecia seguir a mesma tendência para atingir níveis de dívida pública elevados (Lane, 2012). Já a Irlanda e a Espanha, contrariamente à Grécia e a Portugal, apresentavam índices que estavam dentro dos parâmetros de 60% de dívida pública (Armingeon & Baccaro, 2012). Porém, apesar destes índices aparentemente saudáveis, a Irlanda foi o primeiro país a ser atingido pelo efeito contágio da Grécia (Cunha, 2011). Embora a Espanha, Portugal e Irlanda tenham seguido a tendência da Grécia, as suas crises eram de natureza totalmente diferenciada, uma vez que provieram do endividamento das famílias, ou seja de dívida privada. Todavia, esta dívida acabou por se tornar pública como consequência do resgate financeiro a que foram sujeitos (Young & Semmler, 2011)

Dado o problema emergente da Grécia e ao efeito contágio a que os países da Europa estavam sujeitos e que poderia constituir um sério risco para a Zona Euro e a sua moeda comum (Cunha, 2011), a Grécia, em Maio de 2010, foi o primeiro país da Europa a ser preterido do mercado de títulos (Lane, 2012) e a ser auxiliado pela Troika (grupo composto pelo Fundo Monetário Europeu, o Banco Central Europeu e a Comissão Europeia) (Cunha, 2011). Segue-se a Irlanda em novembro de 2010 (Cunha, 2011), depois Portugal em abril de 2011 e em junho de 2012, a Espanha solicita o auxílio do FMI (Lane, 2012).

Os impactos da crise da dívida soberana foram algo desastroso que assolou a Europa, principalmente na Grécia, Espanha, Portugal e Irlanda, que como já foi referido, foram auxiliados pela Troika. Entre eles, destaca-se os aumentos dos défices públicos; a queda significativa do PIB de cada país; o aumento do desemprego que começou desde 2008 e que atingiu primeiramente a Espanha, depois a Irlanda, o Reino Unido e mais tarde os outros países da Europa; a diminuição dos níveis de emprego e do aumento do desemprego (Lallement, 2011).

Dentro do aumento do desemprego, destaca-se as dificuldades com que os jovens se depararam no mercado de trabalho, que se traduziram na subida exponencial do desemprego jovem (Marques & Hörisch, 2019). Conforme os dados da Eurostat e como se pode observar no gráfico 2.1., em 2009 a União Europeia apresentava uma taxa de desemprego jovem (15 -29 anos) de 11.8%, em 2009 de 15.3%, em 2010 de 16.4% e em 2013 de 18.4%. De acordo com os mesmos dados, pode-se afirmar que a Grécia, a Irlanda, a Espanha e Portugal foram dos países europeus que mais sofreram deste aumento. Mais especificamente, a Grécia em 2008 registava uma taxa de desemprego jovem de 16.8%, em 2010 de 24.8% e em 2013 de 48.6%; a Irlanda, por sua vez, apresentava em 2008 uma taxa de 11.4%, em 2010 de 23.9% e em 2013 de 22.2%; já a Espanha em 2008 verificava uma percentagem de 17.4%, em 2010 de 30.9% e em 2013 de 41.4%; por último, em Portugal em 2008 registava uma taxa de 13.3%, em 2010 de 17.3% e em 2013 de 28.5%. Esta subida, segundo Chung et al (2012), foi algo que se verificou em quase todos os países da Europa, mas não de semelhante forma. Uma vez que, houve países que registaram aumentos bastante significativos, como é o caso dos países aqui já ilustrados, e outros em que os aumentos foram mais suaves e comedidos.

Gráfico 2.1. A Evolução da taxa de desemprego jovem (15-29)



Legenda: A evolução, desde 2008 a 2015, da percentagem do desemprego da população jovem com idades compreendidas entre os 15 e os 29 anos

Fonte: Elaboração própria, a partir dos dados do Eurostat

Contexto Político

3.1. Políticas de Emprego e o Desemprego Jovem

Para fazer face ao problema do aumento exponencial do desemprego jovem, a União Europeia viu-se obrigada a intensificar e a desenvolver ações e políticas que promovessem a empregabilidade dos jovens. E, de acordo com a literatura, essas ações e políticas foram em muito inspiradas no modelo de governança económico do investimento social. São exemplos disso, a apresentação em 2009 do documento intitulado “Uma Estratégia da União Europeia para a Juventude – Investir e empoderar”, que originou debates políticos, comunicações do Parlamento Europeu e intervenções dos Jovens e de Organizações não governamentais. O lançamento da iniciativa Garantia Jovem e a adoção, em maio de 2010, por parte do Conselho Europeu da Resolução Inclusão Ativa dos Jovens: combate ao desemprego e à pobreza são outros exemplos de medidas inspiradas no Investimento Social. Nesta última resolução, os países admitiram que a atuação para inclusão dos jovens deveria centrar-se em dois eixos específicos que foram identificados como: Educação e Formação / Emprego e Empreendedorismo (Lahusen et al. 2013).

Dentro ainda do âmbito de medidas de combate ao desemprego jovem e no contexto da Estratégia 2020, foram sugeridas algumas iniciativas. Entre as quais, a “Juventude em Movimento” e a “Agenda para as Novas Competências e Empregos”. Estas iniciativas tinham como intuito, através da educação e formação, promover o potencial dos jovens, a integração no Mercado de trabalho, aumentar a mobilidade quer nacional e internacional e desenvolver as competências dos indivíduos ao longo de toda a vida. Estes objetivos eram alcançados, segundo a Estratégia 2020, por meio da implementação de medidas que promovessem a aprendizagem ao longo da vida e o aumento do número de jovens que ingressem no ensino superior. Defendiam, também, as medidas que servissem de apoio e que permitissem que os jovens estudassem e trabalhassem no exterior (Lahusen et al, 2013; Chung et al 2012).

Como já enunciado anteriormente, os países afetados pela crise económica para além de terem de resolver o problema do desemprego, também tinham o grande problema do défice público que era cada vez maior e que exigia a tomada de medidas. Porém, essas medidas que foram tomadas em nada tinham em consideração a perspetiva do investimento social, e antes pelo contrário seguiam uma visão de liberalização do mercado (Marques & Hörisch, 2019;

Armingeon & Baccaro, 2012). No caso da Grécia, Irlanda, Portugal e Espanha como usufruíram de assistência financeira, a Troika (grupo composto pelo Fundo Monetário Europeu, o Banco Central Europeu e a Comissão Europeia) impôs-lhes um conjunto de medidas de austeridade com o intuito de diminuir o endividamento destes países (Armingeon e Baccaro, 2012; Hermann, 2014). Pois acreditava que os países só iriam conseguir diminuir os seus défices públicos através da implementação destas políticas que tinham o objetivo de diminuir o papel do Estado e tornar os mercados de trabalho muito mais competitivos (Marques & Hörisch, 2019).

As políticas de austeridade, inspiradas fortemente no modelo económico neoliberal, baseava-se sobretudo na liberalização do mercado, na redução das despesas públicas, nomeadamente os gastos sociais, na flexibilização da proteção no emprego e da negociação coletiva (Armingeon e Baccaro, 2012; Hermann, 2014; Marques & Hörisch, 2019). Ao nível dos benefícios sociais, os países procederam ao seu congelamento e reduziram os subsídios de desemprego e a sua duração. Relativamente à flexibilização da proteção no emprego, foram implementadas medidas que permitiram o aumento da duração dos contratos a prazo, facilitaram os despedimentos e diminuíram as respetivas indemnizações. No caso dos jovens e dos trabalhadores não qualificados, a Grécia e a Espanha foram exemplos de países que adotaram políticas de elaboração de contratos com a duração de até dois anos, em que o salário deste público correspondia entre 75 e 80% do salário mínimo nacional. Para além de um salário menor, podiam ser despedidos em qualquer altura e sem direito a subsídio de desemprego (Hermann, 2014).

Contudo, e conforme a conclusão do estudo de Marques & Hörisch (2019), a implementação destas políticas de austeridade, exigidas pela Troika, demonstram não estar alinhadas com as políticas de combate ao desemprego jovem que foram propostas pela União Europeia. Uma vez que, enquanto uma era fortemente inspirada no investimento social, a outra tinha como inspiração o modelo económico neoliberal. O que acabou por se tornar contraditório, pois defendiam diferentes perspetivas sobre o mercado de trabalho e os gastos sociais. Por outro lado, a adoção das políticas de austeridade obrigou os países a reduzirem o investimento em políticas ativas do mercado de trabalho, o que acabou por intensificar mais a crise económica e conseqüentemente originou altas taxas de desemprego jovem.

Como se pôde verificar da literatura aqui abordada, pode-se concluir que após a crise económica de 2008 verificou-se uma dualidade de visões no que se refere ao desemprego. Tendo, estas visões sido influenciadas pelas abordagens do investimento social e neoliberal.

Metodologia

Neste capítulo aborda-se os métodos e técnicas utilizados para a recolha e tratamento dos dados. Nomeadamente o tipo de pesquisa quanto à abordagem, aos procedimentos, aos objetivos. Para além dos métodos e técnicas de análise, este capítulo contém também as hipóteses formuladas como resultado.

4.1. Tipos de Pesquisa

4.1.1. Quanto à abordagem

O presente estudo trata-se de uma pesquisa qualitativa que analisa e compara as políticas de emprego de quatro casos, nomeadamente Portugal, Espanha, Grécia e Irlanda. Estes países foram escolhidos porque, do conjunto dos países da EU, registaram altas taxas de desemprego jovem após 2008 e com surgimento da crise soberana na Europa e da intervenção da troika, foram forçados a reduzir as suas despesas públicas.

A pesquisa qualitativa, conforme refere Gerhardt & Silveira (2009), tem como uma das características, entre outras, um carácter descritivo, o que coaduna com o presente estudo que realiza uma descrição das políticas de emprego de implementadas com o objetivo de combater o desemprego jovem.

4.1.2. Quanto aos objetivos

Quanto aos objetivos e como já foi referido anteriormente, o estudo tem como finalidade descrever as políticas ativas de emprego destinadas à população jovem e as políticas dos subsídios de desemprego que foram implementadas entre 2008 e 2015. Deste modo, o presente estudo faz uso da pesquisa descritiva, uma vez que permite-nos quantificar o tipo de políticas adotadas por cada país e assim chegar a uma conclusão (Triviños, 1987 cit in Gerhardt & Silveira, 2009).

4.1.3. Quanto aos procedimentos

No que diz respeito aos procedimentos, utilizou-se a pesquisa documental, uma vez que o método de recolha de informação é a recolha de dados preexistentes, através da consulta da base de dados Labref. Esta base de dados é gerida pela Comissão Europeia em cooperação com o Comité do Emprego, está disponível online e contém informação relativa às reformas do mercado de trabalho adotadas pelos vinte e oito países da UE, entre os anos de 2000 e de 2017.

4.2. Técnica de Análise

A técnica de análise escolhida para a realização do estudo é a análise de conteúdo porque permite realizar a descrição e a quantificação da informação, a partir da formulação de categorias (Silva & Pinto, 1986).

As categorias foram formuladas tendo por base os objetivos específicos e o estudo de Marques & Hoerisch (2019) e foram divididas temporalmente em dois períodos, nomeadamente entre 2008 e 2010 e entre 2011 e 2015. Esta divisão acontece, como já foi enunciado anteriormente, devido ao aumento do endividamento dos países a partir de 2010.

No que se refere às políticas de subsídios de desemprego, as categorias são: as reformas de aumento da generosidade dos subsídios de desemprego, as reformas de diminuição da generosidade dos subsídios de desemprego, reformas de ativação obrigatória dos indivíduos e outros. Sendo que estas categorias estão divididas subcategorias temporais, nomeadamente os anos entre 2008 (ano em que se dá a crise financeira e económica no mundo) e 2010 (ano em que se dá a crise económica e financeira) e os anos entre 2011 e 2015, com o objetivo de entender se houve uma diferença de abordagem após o endividamento dos países. Relativamente à categoria das reformas de aumento da generosidade dos subsídios de desemprego, esta inclui todas as reformas de aumento da duração do subsídio de desemprego e do seu valor, de alargamento da elegibilidade a outros trabalhadores, como por exemplo os trabalhadores independentes e os trabalhadores mais velhos. No que diz respeito às reformas de diminuição da generosidade dos subsídios, estão incluídas as medidas de diminuição do valor e da duração do subsídio de desemprego, de aumento do tempo de contribuições para a elegibilidade, etc. As medidas de ativação obrigatória, por sua vez, referem-se às reformas que forcem os indivíduos a regressar ao mercado de trabalho, como por exemplo a obrigação de aceitar uma oferta de trabalho com salário equivalente ao subsídio de desemprego.

No que concerne às políticas ativas de emprego destinadas aos jovens, as categorias formuladas são: políticas ativas de emprego entre 2008 e 2010 e as políticas de emprego entre 2011 e 2015. Ao analisar os dados, é realizada uma distinção entre os diferentes tipos de políticas, entre as quais: as políticas de formação e educação, as políticas de promoção do empreendedorismo, as políticas de incentivo à contratação de jovens e as medidas de auxílio na procura de emprego e aconselhamento.

4.3. Hipóteses

Hipótese 1: Perante o aumento do desemprego jovem e como forma de o diminuir, os países entre 2008 e 2015 adotaram as suas políticas de emprego numa lógica de liberalização do estado.

Hipótese 2: Perante o aumento do desemprego jovem e como forma de o diminuir, os países, entre 2008 e 2015, intensificaram as suas políticas de emprego fortemente influenciadas pelo investimento social.

Resultados

5.1. Análise de Resultados

Neste capítulo analisa-se os resultados obtidos da análise da informação contida na base de dados Labref. Começa-se primeiro por analisar as políticas dos subsídios de emprego, nomeadamente, as reformas de aumento e de diminuição da generosidade e as reformas de ativação obrigatória dos indivíduos; e por último, as políticas ativas de emprego.

5.1.1. Políticas de Subsídios de Desemprego

Como já foi referido anteriormente, com o surgimento da crise económica e financeira que afetou o mundo e da crise da dívida soberana que atingiu a Europa, os países viram-se obrigados a investir em Políticas de emprego que fizessem face às dificuldades do desemprego. Nomeadamente, no que diz respeito aos países aqui analisados – Portugal, Espanha, Grécia e Irlanda - verificou-se a implementação de algumas medidas relativamente aos subsídios de desemprego, quer no que diz respeito às políticas de aumento da generosidade das políticas de emprego e de diminuição e de políticas de ativação obrigatório. Assim sendo, este capítulo analisa essas políticas que foram implementadas entre 2008 e 2015 nos quatro países.

Ao olhar-se para a tabela nº 5.1., temos uma visão geral das políticas adotadas por cada país que serão analisadas nos subcapítulos seguintes. De uma forma muito geral, com a análise da tabela, constata-se que a Espanha, em relação à Irlanda, Portugal e Irlanda, apostou muito fortemente nas políticas de subsídios de desemprego, principalmente no que diz às políticas de aumento da generosidade. A Grécia também seguiu a mesma tendência de Espanha e adotou mais medidas de aumento da generosidade do que de diminuição, talvez devido, como já enunciado anteriormente, por terem sido os países com maior aumento do desemprego. Já, Portugal e a Irlanda adotaram uma estratégia diferente e investiram mais em políticas de diminuição da generosidade dos subsídios de desemprego. Se se olhar para a comparação que é realizada nos dois períodos, nomeadamente, entre 2008 e 2010 e entre 2011 e 2015, constata-se que o conjunto dos quatro países intensificou mais a implementação de políticas de subsídios de desemprego no período de 2011 a 2015. O que leva a crer que possa ter sido motivada,

segundo dados do Eurostat, pela intensificação do aumento da taxa de desemprego, durante este período, causada pelo surgimento da crise da dívida soberana.

Tabela nº 5.1.: Reformas dos subsídios de desemprego

País	Reformas de aumento da generosidade		Reformas de redução da generosidade		Ativação Obrigatória	
	2008 - 2010	2011 - 2015	2008 - 2010	2011 - 2015	2008 - 2010	2011 - 2015
Portugal	0	2	1	3	1	0
Espanha	2	9	0	3	0	2
Grécia	2	4	0	3	0	0
Irlanda	0	0	3	2	0	1
Total	4	15	4	11	1	3

Legenda: Reformas realizadas entre o período de 2008 a 2015 em Portugal, Espanha, Grécia e Irlanda.

Fonte: Elaboração própria a partir da base de dados Labref.

5.1.1.1. Políticas de Subsídios de Desemprego – Reformas de aumento da generosidade

No que se refere às políticas de emprego relativas ao aumento da generosidade dos subsídios de desemprego, os quatro países adotaram algumas reformas, sendo que a Espanha foi o país que mais apostou em reformas de aumento da generosidade.

Ao analisar a tabela nº 5.1., verifica-se que o único país do conjunto dos quatro que não adotou nenhuma medida de aumento da generosidade dos subsídios de desemprego foi a Irlanda, seguindo-se Portugal com apenas duas medidas, depois a Grécia com seis e por último a Espanha com a adoção de onze medidas. Das medidas adotadas entre 2008 e 2015, apenas quatro medidas foram implementadas logo a seguir ao impacto da crise económica e financeira de 2008, nomeadamente durante o período de 2008 a 2010. Sendo que estas medidas dizem respeito à Espanha e à Grécia. No caso da Espanha, a primeira medida foi adotada em 2008 com a implementação de uma reforma que permitia aos desempregados obterem 60% do subsídio de desemprego, de uma única vez – ao invés dos 40% que estavam estipulados até então - caso pretendessem iniciar uma atividade por conta própria; a segunda medida, implementada em 2009, consistiu na criação de um novo subsídio de desemprego que era atribuído a pessoas desempregadas que tinham perdido os seus direitos desde o dia 1 de janeiro

de 2009 e tinha um valor mensal de 420€, por uma duração máxima de 180 dias. O apoio apenas estava disponível até ao dia 15 de fevereiro de 2010. Para terem direito a este subsídio, os desempregados tinham de estar a participar de um programa de formação que consiste em medidas de orientação de carreira, entrevistas de emprego e em sessões de ajuda de elaboração de currículos. A Grécia, por sua vez, em setembro de 2008, aumentou o valor do subsídio de desemprego para 430.75€, sendo que anteriormente era de 349,5€. Previu-se, também, um aumento adicional de 454€ para maio de 2009 e a duplicação do subsídio de desemprego durante o período do natal, que foi atribuído a 300.000 pessoas. Posteriormente, em 2009 adotou um procedimento mais flexível que permitiu o dar um apoio financeiro extra, que podia chegar até aos 1000€, às pessoas desempregadas, mesmo que não recebessem o subsídio de desemprego.

No período de 2011 a 2015, o conjunto dos quatro países adotou 15 políticas de aumento dos subsídios de desemprego, número este muito superior ao período de 2008 a 2010. No caso de Portugal, o país adotou duas medidas em 2012 que diziam respeito aos trabalhadores independentes e à duração da contribuição necessária para a elegibilidade para o subsídio de desemprego. Mais especificamente, a primeira medida que foi adotada previa a atribuição de subsídios de desemprego à categoria de trabalhadores independentes que prestam serviços predominantemente a uma entidade contratante, ou seja, em que 80% do rendimento destes trabalhadores advêm da mesma entidade. A segunda medida reduziu de 15 para 12 meses a carreira contributiva necessária para ficar elegível ao subsídio de desemprego.

Também a Grécia e a Espanha adotaram medidas destinadas a esta categoria de trabalhadores. Nomeadamente, a Espanha, para além da medida adotada em 2008 já enunciada, em 2013 também com o intuito de promover o trabalho independente, por parte dos jovens, estabeleceu a lei nº 11/2013 que vem regulamentar várias medidas, no que se refere ao trabalho independente. Entre as quais, a possibilidade de receber o subsídio de desemprego e ao mesmo tempo exercer uma atividade de trabalho independente, até um período de 270 dias; a possibilidade de os beneficiários acederem ao subsídio de desemprego por inteiro, de forma a poderem realizar os investimentos necessários para o início da atividade independente; a hipótese de suspender as prestações de desemprego, até 60 meses; por último, os subsídios de desemprego, nas situações descritas acima, ficaram isentas de impostos. Em 2015 é introduzida a lei nº 31/2015, de 9 de setembro, que vem alterar e atualizar a regulamentação existente no que diz respeito ao trabalho independente e promove a Economia Social. Esta nova lei prevê a combinação dos subsídios de desemprego com os rendimentos provenientes do trabalho independente (por um período máximo de 9 meses) ou, ainda a possibilidade de incorporar os

desempregados em cooperativas ou em empresas pertencente a trabalhadores. A lei também estabelece a possibilidade de os beneficiários receberem por completo o subsídio de desemprego num único pagamento, caso seja para iniciar uma atividade independente. Por outro lado, vem dar a hipótese aos trabalhadores independentes, que interromperam a atividade independente, por razões económicas, e que antes do início desta atividade tiveram direito ao subsídio de desemprego, poderem reativar o subsídio de desemprego que foi suspenso ou, ainda, receber um subsídio por cessação de atividade. A reativação pode ser realizada por um período máximo de cinco anos, após o início da atividade independente.

A Grécia, por seu turno, formulou duas reformas, no que se refere à temática dos trabalhadores independentes. A primeira consistiu na possibilidade de os trabalhadores independentes, que perdem o seu trabalho, poderem solicitar o subsídio de desemprego, que inicialmente era de 360€, a ser pago por um período máximo de 9 meses. Desde que façam prova da situação de desemprego, de que no presente não recebem nenhum tipo de pensão e que não têm nenhum tipo de dívidas para com a segurança social. A segunda consistiu na alteração dos termos e condições para o pagamento das prestações de desemprego a freelancers e trabalhadores independentes, o que originou o aumento do número de beneficiários e permitiu aos desempregados, que realizaram acordos para pagar as dívidas à segurança social, a possibilidade de receberem o subsídio de desemprego.

Ao contrário de Portugal e da Irlanda, a Espanha e a Grécia, durante o período de 2011 a 2015, estabeleceram também outras medidas, que não dizem respeito aos trabalhadores independentes. No caso da Grécia, em 2012 e 2013 tornou possível que os limites de idade, que vigoravam até então, fossem modificados. O que possibilitou, que desde 2014, os desempregados de longa duração com idades compreendidas entre os 20 e os 66 anos tivessem direito a receber o subsídio de desemprego, caso reunissem os requisitos para tal. A Espanha, por seu turno, em 2012, implementou uma reforma que permitiu a todos os desempregados envolvidos em programas de formação verem os subsídios de desemprego serem prolongados por mais seis meses. No que se refere aos desempregados mais velhos, a Espanha teve também uma atenção especial e adotou duas medidas, em 2012, que vieram abranger mais pessoas com idades superiores aos 50 anos. Assim sendo, começou por estender a idade limite para receber o subsídio de desemprego, que passou para 55 anos, ao invés dos 52. Permitiu, também que os desempregados com mais de 55 anos continuassem a receber o subsídio de desempregado, até terem o acesso a qualquer tipo de pensão contributiva.

Durante o ano de 2012, a Espanha teve uma preocupação em aumentar o valor do subsídio e teve em consideração os desempregados de longa duração. Dentro deste âmbito, as reformas

implementadas começaram pelo aumento do subsídio de desempregado de 75% para 80% do IPREM que é o indicador de rendimento usado para fixar os mínimos dos apoios e os máximos. No que se refere aos desempregados de longa duração, o programa de assistência aos desempregados de longa duração, que teve início em fevereiro de 2011 e que vinha a ser prorrogado por períodos de seis meses consecutivos, foi prolongado até fevereiro de 2013. Este programa incluía dois tipos de medidas: subsídios de desemprego de 75% do multiplicador para o índice de rendimento público (ou 85% se o requerente tiver menos três membros da família a cargo) e um programa de formação para melhorar a empregabilidade aos desempregados. Dentro do âmbito do programa, o apoio financeiro foi aumentado de 399€ para 452€ para os desempregados de longa duração que têm pelo menos dois membros da unidade familiar, além do cônjuge ou companheiro. Os desempregados de longa duração, que têm pelo menos um dependente que seja criança, ficam automaticamente autorizados a solicitar o apoio do programa PREPARA, independentemente do tempo em que estiverem desempregados. Este programa consiste na conjugação de medidas de reciclagem das competências e de reintegração profissional juntamente com um apoio financeiro (Comissão Europeia, 2011). Para aceder ao programa, a regulamentação exige que os subsídios de desemprego regulares tenham sido esgotados e que três requisitos sejam atendidos: registo do desempregado por pelo menos 12 meses, as responsabilidades familiares estejam regularizadas e demonstração de que o candidato não recebe um rendimento superior a 75% do multiplicador do índice de rendimento público. Os desempregados devem, ainda, participar nas atividades de desenvolvimento profissional e de procura de emprego, sendo que a não participação implica a perda da ajuda financeira.

Em 2013, para além de ter tido em consideração a promoção do trabalho independente por parte dos indivíduos, a Espanha tomou medidas no que diz respeito ao setor agrícola, que consistiu na diminuição temporária do período de contribuição dos trabalhadores agrícolas exigido pela Segurança Social para ter direito ao subsídio especial de desemprego no setor agrícola. Também no ano de 2013, o programa de formação para os desempregos, que foi implementado em 2011 no decorrer do aumento do desemprego e do número de pessoas que atingiram o limite do prazo máximo para usufruir do subsídio de desemprego, foi alargado. Até então, vinha a ser prorrogado por períodos de seis meses e em 2013 acordou-se uma renovação automática do programa a cada seis meses. Como já foi referido anteriormente, este programa é uma combinação de um benefício especial a desempregados de longa duração que atingiram o prazo limite para receber o subsídio de desemprego e que, ao mesmo tempo, não têm um

rendimento acima de um limite específico) com a participação obrigatória destas pessoas em atividades de formação que as ajudarão a encontrar um novo emprego.

5.1.1.2. Políticas de Emprego – Reformas de diminuição da generosidade dos subsídios de desemprego

Os países para além de, perante o aumento do desemprego, terem adotado medidas no sentido de aumentar e manter os rendimentos dos desempregados através dos subsídios de desemprego, também adotaram medidas, devido à crise, de diminuição da duração e do valor do subsídio. Dos países aqui analisados e como já foi possível verificar anteriormente, Portugal e a Irlanda foram os países que mais medidas tomaram com o intuito de diminuir as despesas do estado no que se refere aos subsídios de desemprego.

Ao olhar-se para a tabela 5.1, observa-se que existe uma disparidade no número de políticas implementadas nos dois períodos analisados. Sendo que, no período de 2008 a 2010 apenas foram adotadas 4 medidas, enquanto que no período de 2011 a 2015 aumenta para 11 medidas. Este aumento pode ser justificado pelo aumento do endividamento destes países e pelas políticas de austeridade que foram impostas pela Troika. A Irlanda e Portugal foram os únicos países, do conjunto dos quatro, que adotaram políticas de redução dos subsídios de desemprego após a crise económica e financeira, nomeadamente no período de 2008 a 2010. No caso da Irlanda, essas medidas passaram, logo em 2008, pela redução da duração do subsídio de desemprego de 15 para 12 meses para os novos requerentes e para os desempregados que usufruem do subsídio há menos de 6 meses e que tenham no mínimo 260 contribuições pagas. Mais tarde, em 2009, procedeu-se a outra redução, desta vez no que diz respeito ao valor do subsídio de desemprego, em que o pagamento semanal sofreu uma redução de 4,1%, ou seja, de 204,3€ passou para 196,0€. Em 2010, o valor do pagamento semanal foi reduzido novamente e passou de 196€ para 188,0€. Para os desempregados com idades compreendidas entre os 22 e 24 anos, o valor semanal foi reduzido para 144,0€.

Após o período de 2008 a 2010, a Irlanda adotou mais duas medidas, no sentido de diminuição das despesas no que se refere aos subsídios de desemprego, que passaram por: Em 2012, procedeu-se à redução da duração do subsídio de desemprego de 12 meses para 9 meses para os beneficiários com 260 ou mais contribuições pagas e de 9 meses para 6 meses para aqueles com menos de 260 contribuições pagas; Relativamente aos jovens, em 2013, os jovens dos 22 aos 26 anos viram o valor máximo dos seus subsídios serem reduzidos. O valor do

subsídio dos jovens com 25 e 26 anos reduziu para 144€ por semana, ao invés dos 188€. Para os jovens com idades entre os 22 e os 24 anos o valor passou para 100€ por semana. Já para os jovens com idades superiores aos 26 anos, o valor permaneceu nos 188€ semanais e aqueles com 18 e 21 anos o valor permaneceu nos 100€. Caso os jovens desempregados decidiam voltar à educação ou formação, são aplicadas taxas mais elevadas.

Analisando agora o caso português, o país, logo em 2010, limitou as taxas líquidas de reposição a 75% do valor de referência, sendo que o montante máximo do subsídio de desemprego foi fixado em três vezes o indexante de apoio social que em 2009, 2010 e 2011 manteve-se em 419,22,0€. Mais tarde em 2012, reduziu-se o tempo limite da duração do subsídio de desemprego para 18 meses e acrescentou-se, dependendo da idade e da carreira contributiva, um período excepcional. Também nesse ano, à semelhança do que aconteceu em 2010, o valor máximo do subsídio de desemprego foi reduzido para 2,5 do IAS, as taxas de reposição foram limitadas a 65% e implementou-se a medida que após os 6 meses de subsídio de desemprego seriam reduzidas a 10% e em 10% suplementares quando ambos os pais recebem subsídio de desemprego. Em 2013, ao contrário do que vinha acontecer até à data, os subsídios de desemprego passaram a ser sujeitos a um imposto de 6%. Porém, esta nova medida foi configurada de maneira a que nenhum desempregado receba um rendimento inferior do limite mínimo fixado.

Olhando agora para Espanha e analisando as medidas adotadas de redução, o país optou por, em 2012, atribuir um papel muito importante à riqueza dos beneficiários. Assim sendo, os desempregados viram a sua elegibilidade, para o subsídio de desemprego não contributivo, limitada pelos seus níveis de rendimento. Também nesse mesmo ano, a Espanha terminou com subsídio especial de desemprego, destinado aos trabalhadores com mais de 45 anos em que o tempo limite do subsídio foi atingido e reduziu, após os 180 dias de desemprego, de 70% para 50% o valor bruto do subsídio de desemprego.

A Grécia, por sua vez, em 2011 realizou revisões no que se refere ao número de dias do subsídio de desemprego. Estas revisões fizeram com que, a partir de 1 de janeiro de 2013, o número de dias de subsídio de desemprego passasse a não poder exceder o prazo de 450 dias. Por outro lado, permitiu que os desempregados que receberam menos de 450 dias de subsídio de desemprego, durante o período de quatro anos, tenham direito ao número restante de dias de subsídio de desemprego até atingir os 450 dias. Posteriormente, a partir do dia 1 de janeiro de 2014, o número de dias de subsídio de desemprego pago durante o período de quatro anos foi reduzido novamente e passou a não poder exceder os 400 dias. Também no mesmo ano (2011), a Grécia procedeu à redução dos subsídios de desemprego pagos no Natal e na Páscoa às

peçoas que se encontram desempregadas no final de abril e de dezembro, por um período inferior de 4 e 8 meses. Mais tarde em 2012, reduziu também o subsídio de desemprego básico em 22% e reajustou-o para 14,40€ por dia e 360€ por mês. Para os desempregados em que o último salário variou no intervalo entre 157,09€ e 314,16€, o subsídio de desemprego foi reduzido para 270€. Por sua vez, os jovens com o salário inferior aos 180€ viram o subsídio reduzido para 157€. Todavia, os desempregados com filhos e dependendo do número tinham direito a um aumento sobre o valor.

5.1.1.3. Políticas de Emprego – Subsídios de desemprego e ativação obrigatória dos indivíduos

Relativamente às políticas de emprego referentes aos subsídios de emprego que têm como intuito forçar os indivíduos a regressarem ao mercado de trabalho, ou seja a ativação obrigatória, apenas Portugal, a Espanha e a Irlanda adotaram algumas medidas neste sentido. Fazendo referência a Portugal, este foi o único país que no período de 2008 a 2010 adotou uma medida no sentido de fazer os indivíduos regressarem ao mercado de trabalho. Mais concretamente, em 2010 passou a ser obrigatório os desempregados aceitarem ofertas de empregos em que o salário bruto é superior 10% ao subsídio de desemprego. Terminado o primeiro ano, o desempregado vê-se obrigado a aceitar ofertas de emprego em que o salário bruto é equivalente ou superior ao subsídio de desemprego.

A Espanha, por sua vez, em 2012, reformulou algumas medidas de qualificação dos beneficiários para rendimento ativo para a inserção no emprego (Renta active de insercion) – ajuda de 431€ por mês para os desempregados em situação de carência económica e com dificuldade em ingressar no mercado de trabalho - que passaram pelo seguinte: procura ativa de emprego; a obrigatoriedade de aceitar ofertas de emprego, formação ou outra medida para melhorar a empregabilidade; terem esgotado os subsídios de desemprego. Para além destas medidas, tornou obrigatório a procura ativa de emprego e a prestação de provas das atividades de procura de emprego a todos os beneficiários da prestação de desemprego. Sendo que a participação em ações que visam melhorar a empregabilidade, nos primeiros 30 dias é involuntária.

Já a Irlanda, em 2011, como forma de punir os beneficiários que não cumpram com a procura ativa de emprego, adotou a medida de perda dos subsídios de desemprego para todos os que estiverem em incumprimento com essa condicionalidade.

5.1.2. Políticas Ativas de Emprego

Neste subcapítulo, o estudo analisa as 31 políticas ativas de emprego que foram adotadas, entre 2008 e 2015, para o combate do desemprego jovem, em Espanha, Portugal, Grécia e Irlanda. Numa primeira instância, debruça-se sobre as políticas ativas durante o período de 2008 a 2010 e, posteriormente, sobre as políticas ativas de emprego adotadas entre 2011 e 2015

A tabela 5.2. contém um resumo das políticas ativas e ao analisá-la perceber-se que Portugal e a Grécia foram os países com maior investimento nas políticas ativas. Sendo que, a Irlanda foi o país com menos políticas adotadas, à semelhança do que aconteceu nas políticas referentes aos subsídios de desemprego. A tabela também compara o número de políticas que foram adotadas nos dois períodos, já enunciados. O que permite observar que, no conjunto, foram adotadas mais políticas ativas de emprego no período após a crise da dívida soberana que afetou a Europa e que levou ao aumento do endividamento dos países aqui analisados. Também a partir de 2010 o desemprego jovem aumentou nestes países, principalmente na Grécia e Espanha, o que pode explicar o aumento das políticas destinadas a combater o desemprego jovem. Portugal foi o país com mais reformas implementadas, mais precisamente 14, e, ao contrário dos outros três países, foi o único país que implementou mais reformas destinadas ao público jovem, no período entre 2008 e 2010.

Tabela nº 5.2. - Políticas Ativas de Emprego para os jovens

País	Políticas Ativas de Emprego		Total
	2008 - 2010	2010-2015	
Portugal	9	5	14
Espanha	0	4	4
Irlanda	0	2	2
Grécia	4	7	11
Total	13	18	31

Legenda: Políticas ativas de emprego destinadas aos jovens entre o período de 2008 a 2015.

Fonte: Elaboração própria a partir do Labref Database

5.1.2.1. Políticas Ativas de Emprego – 2008 e 2010

No período entre 2008 e 2015, o conjunto dos quatro países implementou 13 políticas ativas de emprego destinadas a combater o desemprego Jovem. Estas políticas foram adotadas por

Portugal e Grécia, uma vez que a Irlanda e Espanha, durante este período não tomaram nenhuma, no sentido de fazer face ao aumento do desemprego juvenil.

Analisando o caso de Portugal, constata-se que o país durante este período apostou fortemente em políticas de formação e de estágios profissionais para fazer frente ao desemprego juvenil. Começou logo em 2008 por realizar uma revisão aos cursos de formação e aprendizagem que consistem na dupla certificação, ou seja, dão aos indivíduos uma formação profissional e qualificação do ensino superior. Esta medida consistiu na revisão do Sistema Nacional de Qualificações, a fim de ir ao encontro do Catálogo Nacional de Qualificações. Em 2010, com o intuito de ajudar os jovens a ingressar no mercado de trabalho, o estado português deu a oportunidade a 5.000 jovens de se requalificarem com um diploma universitário em áreas em que existe escassez de profissionais.

Ainda dentro do âmbito das políticas referentes à formação e educação, Portugal realizou um grande investimento no que refere aos estágios para a população jovem. Nomeadamente, em 2008, com o desenvolvimento dos Programas INOV que tinha como finalidade possibilitar o acesso aos jovens recém-formados a empregos por meio de estágios profissionais. Os programas INOV eram constituídos pelos diferentes programas: INOV Jovem que consistia em estágios profissionais em pequenas e médias empresas (PMEs); INOV Contacto que se traduzia em estágios profissionais em empresas do exterior; INOV ART destinado a jovens que queiram realizar estágios profissionais em organizações/instituições de arte, também no exterior; INOV Vasco da Gama que abrangia os jovens com ambição de realizar um estágio profissional com o intuito de obterem uma qualificação internacional de jovens empresários e gestores; INOV Mundus, realizado no âmbito da cooperação para o desenvolvimento, consistia na realização de estágios profissionais em organizações e instituições. Mais tarde em 2009, o governo português decide dar continuidade com os programas INOV e alarga esta medida a outros destinatários, sendo que, desta vez, os jovens graduados do ensino superior tiveram um maior destaque. Assim sendo, em 2010 são implementados mais programas INOV que englobam programas de formação para os jovens graduados em determinadas áreas de formação, como a mediação sociocultural, meio ambiente, proteção civil e energias renováveis. Especificando os programas, foram criados: o INOV-Export que consistia em estágios formação profissional em pequenas e médias empresas exportadores; o INOV–Energia que engloba os estágios profissionais em empresas e/ou instituições do meio-ambiente, das energias renováveis e do desenvolvimento sustentável. Também em 2009, Portugal realizou uma reformulação aos programas de estágios profissionais que permitiu que os jovens até aos 35 tivessem acesso ao programa, deu a possibilidade de os jovens realizarem um novo estágio sempre que

apresentarem melhoria dos seus níveis de qualificação e criou a oportunidade de as micro e pequenas empresas poderem aderir aos estágios profissionais.

Em 2010, para além da implementação dos Programas INOV destinados aos jovens graduados, Portugal teve a preocupação em conceber um programa de estágios profissionais destinado aos jovens que frequentam cursos profissionais e tecnológicos, ou que apenas têm o ensino secundário, ou um nível de qualificação semelhante. Foi, ainda, criado, nesse mesmo ano, um outro programa de estágios profissionais na administração pública central e local, também, destinados aos jovens.

Além das medidas referentes à formação e estágios profissionais, em 2010, Portugal com o intuito de promover a empregabilidade dos jovens, Portugal adotou uma medida de incentivo à contratação de jovens, principalmente das áreas tecnológicas, que tenham concluído um programa de estágio. Também no mesmo ano, foi realizada uma reforma no sentido de incentivar os empregadores a contratarem por tempo indeterminado jovens com menos de 35 anos que se encontram à procura do primeiro emprego ou que estão desempregadas e registadas no IEFP por período superior a seis meses. Este incentivo consiste no apoio de 2.500€ sob a forma de um único pagamento e na isenção das entidades empregadoras do pagamento das contribuições para a segurança social, destes trabalhadores, durante 24 meses. Têm também a opção de optarem por ficarem isentos durante 36 meses das contribuições para a segurança social, se escolherem não receber os 2.500€.

A complementar todas estas medidas adotadas após a crise económica e financeira, Portugal, em 2009, passou a designar o estudante trabalhador como todos aqueles que trabalham por conta de outrem e frequentam, ao mesmo tempo, qualquer nível de ensino (incluindo pós-graduação, mestrado ou doutoramento), cursos de formação profissional e programas de ocupação juvenil temporária, com duração de 6 meses ou mais.

A Grécia, por seu turno, também apostou fortemente em políticas de educação e formação para combater o desemprego nas camadas mais jovens. Em 2008, no âmbito do programa “Um começo, uma oportunidade”, com a preocupação de dotar os jovens com competências nas TIC (Tecnologias de Informação e Comunicação), ofereceu-se a oportunidade de realizarem formação dentro deste tema aos jovens entre os 16 e 25 anos e que não prosseguiram para o ensino superior ou profissional. Para além da formação nas TIC, o programa proporcionou aos jovens com este mesmo tipo de requisitos a possibilidade de viverem uma experiência de trabalho em empresas durante 5 meses.

Em 2010, a Grécia introduz os “Acordos de Estágio” que se destinavam aos jovens desempregados com idade até aos 24 anos. Estes acordos tinham como objetivo a promoção da

contratação destes jovens que estavam registavam nas listas da Organização do Emprego e das Forças do Trabalho (OAED), por um período de até 12 meses. Durante o estágio, os jovens têm o direito a receber um salário no valor de 80% do salário mínimo. Em que as contribuições para a segurança social serão pagas pela OAED.

Ainda durante o período de 2008 e 2010, a Grécia reuniu esforços no sentido de promover o empreendedorismo entre os jovens, através da implementação do programa “Juventude e Negócios”, em 2008 e da medida do programa “Um Novo Começo, uma Nova Oportunidade” que apoia os jovens cientista, no ano de 2009. O primeiro programa, “Juventude e Negócios”, tinha como destinatários os jovens, de idades compreendidas entre os 22 e 32 anos, com ideias de negócios inovadoras, sendo privilegiadas as ideias ligadas às novas tecnologias. O programa para além de subsidiar os jovens empreendedores, incluía a participação em seminários sobre competências de negócios e o desenvolvimento de redes entre eles para a divulgação de informações. Já o programa “Um novo Começo, uma nova Oportunidade” apoiava os jovens cientistas com idade até aos 34 anos a estabelecerem as suas próprias empresas com um valor monetário de 15.000€ e oferecia aconselhamento profissional aos jovens entre 16 e 25 anos que decidiram não ingressar no ensino superior ou profissional.

5.1.2.2. Políticas Ativas de Emprego – 2011 e 2015

Analisando agora o período entre 2011 e 2015 e observando a tabela 5.2., constata-se que este foi o período em que o conjunto dos quatro países mais formulou novas políticas ativas de emprego destinadas aos jovens. Mais uma vez, Portugal e Grécia foram os países com mais políticas implementadas, mas, desta vez, a Grécia foi o país com mais medidas adotadas dentro do campo das políticas ativas de emprego, durante o período de 2011 e 2015.

Começando por analisar o caso português e as políticas implementadas, o país durante este período, à semelhança do que aconteceu entre 2008 e 2010, começou por apostar fortemente nas medidas de estágios para combater o desemprego jovem. Nomeadamente, em 2012 é criado o Passaporte Emprego 3i (industrialização, internacionalização e inovação) e que é uma modalidade que consistia na realização de um estágio, juntamente com formação e com apoio à realização de um contrato de trabalho sem termo. Inicialmente, o estágio tinha uma duração de 6 meses, porém a partir de 2013 passou a ter uma duração de 12 meses. Este programa destinava-se aos jovens desempregados com diferentes qualificações e inscritos no Centro emprego – o atual Instituto de Emprego e Formação Profissional. O passaporte emprego 3 i era

constituído por 3 passaportes, entre os quais: o Passaporte Emprego Industrialização e o Passaporte Internacionalização Emprego destinados aos jovens com idades compreendidas entre os 18 e os 30 anos, com ou o ensino secundário ou sem ou com o ensino superior; Passaporte Emprego Inovação para os jovens com 23 e 24 anos e que possuam um mestrado ou um doutoramento.

Para além do Passaporte Emprego 3 i, também foi criado, nesse mesmo ano, o Passaporte para o Emprego que, à semelhança do Passaporte Emprego 3i, era uma conjugação de estágios com formação e seguido de uma possível contratação sem termo. O Passaporte para o Emprego, constituído por 4 variantes diferentes, era dirigido aos jovens com idades compreendidas entre os 18 e os 30 anos. Sendo que o Passaporte emprego destinava-se aos jovens com idades entre os 18 e 25 anos, o Passaporte Emprego Economia Social aos jovens entre os 18 e os 30 anos, o Passaporte Emprego Associações e Federações Juvenis e Desportivas para os jovens com idades compreendidas entre os 18 e os 30 anos e o Passaporte Emprego Agricultura dirigido a jovens entre 18 e os 35 anos.

Portugal no que se refere às medidas de promoção do empreendedorismo, por parte dos jovens, adotou três medidas, entre as quais: em 2012 a criação do programa COOPJOVEM e do Passaporte para o Empreendedorismo; a recriação do programa COOPJOVEM em 2015, agora destinado aos Jovens NEET. O programa COOPJOVEM, criado em 2012, trata-se de um programa que apoia financeiramente os jovens entre os 18 e 30 anos, através da concessão e facilitação do microcrédito e da assistência técnica, com o intuito de desenvolverem negócios cooperativos ou a investir em projetos de cooperativas agrícolas que já existem e que implique a criação de novos empregos. O Passaporte para o Empreendedorismo, por sua vez, destinava-se a jovens altamente qualificados e tinha como finalidade impulsionar o desenvolvimento de projetos de empreendedorismo com potencial de crescimento, com um conjunto de medidas de apoio e de assistência técnica. Mais tarde, em 2015, foi implementado um novo programa COOPJOVEM, desta vez, tendo como destinatários os jovens NEET, com idades entre os 18 e os 29 anos.

A Grécia, por sua vez, o país com mais esforços realizados no âmbito das políticas ativas de emprego, mais concretamente com 7 políticas implementadas, em 2013 tinha a intenção de garantir a entrada de jovens no mercado de trabalho adequada às competências formais dos jovens graduados do ensino superior, do ensino obrigatório, secundário e pós-secundário. Assim sendo, foram criados programas de formação, de até 100 horas, que dotam os indivíduos com competências horizontais e especializadas, conjugados com orientação educacional e colocação de estagiários em empresas do setor privado para realização de estágios, por um

período até 6 meses. No mesmo ano e no âmbito do Plano de Ação para a Juventude, a Grécia subsidiou estágios em empresas para cerca de 40 000 jovens.

Com o intuito de promover o empreendedorismo entre os jovens gregos, a Grécia, em 2013, implementa as seguintes medidas: o programa de empreendedorismo agrícola para jovens desempregados; a criação da Colmeia do empreendedorismo; uma reforma que promove o empreendedorismo jovem e mentoria das empresas; e em 2014, o programa de empreendedorismo e inovação destinado a jovens desempregados.

O programa de empreendedorismo agrícola tinha como intuito apoiar os jovens desempregados que queiram investir no setor agrícola, através de formação, orientação e de apoio monetário que consiste em parte do investimento necessário para o empreendimento.

Por seu turno, o programa “Colmeia do Empreendedorismo”, também instaurado em 2013 e com previsão de término em 2015, com a finalidade de promover o empreendedorismo, consistiu em duas medidas: bolsas de estudos de curto prazo e a possibilidade de os jovens trabalharem temporariamente numa empresa com supervisão e orientação. Estas medidas, implementadas pela Secretária da Juventude, tinham como objetivo ajudar 1.040 alunos graduados do ensino superior a desenvolver as suas ideias de negócios e torná-las viáveis.

No mesmo ano, outra medida também foi implementada dentro do âmbito da promoção do empreendedorismo jovem, inovador e de mentoria de empresas. Aqui os objetivos passavam por auxiliar os jovens a fortalecer as suas empresas, através da inovação e no fornecimento de orientação. Esta medida está dividida em duas atividades, que são: A atividade I que consiste na ajuda financeira para a implementação de novas empresas; A atividade II é constituída por orientação que é fornecida aos jovens que já tenham criado as suas empresas, após terem recebido o apoio financeiro. A orientação consiste na participação em workshops temáticos, em serviços de apoio ao empreendedor e em missões e ações empreendedoras.

No ano a seguir, o governo grego lança outro programa de empreendedorismo jovem, desta vez, destinado aos jovens desempregados com idade até 35 anos e com ênfase na inovação. O programa ambicionava promover a contratação de 2.000 jovens, através do apoio financeiro para a implementação das ideias de negócio centradas na inovação e para o fortalecimento das empresas criadas por estes jovens.

Para além de todas estas medidas, a Grécia também adotou algumas medidas de auxílio na procura de emprego e de aconselhamento. Em 2014, no âmbito da Garantia Nacional da Juventude, a OAED passou a desempenhar os seguintes serviços e funções: Programas de aprendizagem; serviços de informação que prestam aconselhamento; visitas às escolas secundárias por parte de conselheiros de emprego e professores responsáveis pelos escritórios

de carreira; desenho do plano de ação para o programa “Entrevista no Estrangeiro”; atualização das ferramentas dos Serviços de Aconselhamento, fortalecendo, assim, o processo de abordagem individualizada; programas de “intervenção integrada” destinado aos grupos sociais vulneráveis e jovens até aos 24 anos. Ainda dentro do âmbito do Plano Nacional da Garantia Jovem, a Grécia implementou formações em e-learning de competências básicas e avançadas nas TIC, dando seguimento à formação das TIC do programa “Um começo, uma oportunidade”, e foram criadas as escolas experimentais de formação vocacional.

A Espanha, por sua vez, durante o período de 2011 e 2015, adotou 4 políticas ativas de emprego. Nomeadamente, em 2011 é instaurado o decreto de lei 1543/2011 que visava os jovens com idades compreendidas entre os 18 e 25 anos, com uma qualificação profissional, mas sem nenhuma experiência profissional. O decreto vem regulamentar as práticas de negócios e as práticas de trabalho através da colocação de jovens em empresas, fazendo com que as empresas tenham de assinar um acordo de desenvolvimento de práticas de trabalho dentro da empresa com os Serviços Públicos de Emprego.

Mais tarde, em 2012, o governo espanhol realiza uma reforma nos contratos de aprendizagem e formação que consistiu no aumento da idade limite para 30 anos dos trabalhadores, mas apenas enquanto a taxa de desemprego se encontrar acima dos 15%. Foi aumentada a duração máxima destes contratos que passou dos 2 para os 3 anos e o horário de trabalho dos contratados também foi aumentado. Esta nova reformulação permitiu aos trabalhadores, após a cessação do contrato, a possibilidade de serem contratados com outro contrato de formação. Caso seja na mesma empresa, só poderá ser realizado nos casos em que é para uma qualificação diferente da anterior. A somar a tudo isto, a reforma vem atribuir, também, a todas as empresas que empregarem desempregados, a partir do dia 1 de janeiro de 2012, um benefício que consiste na diminuição das contribuições para segurança social. Sendo que as empresas com menos de 250 trabalhadores terão uma redução de 100%, as restantes terão de 75% e as contribuições para os trabalhadores são reduzidos em 100%; também em 2012, as empresas que contratarem sob forma permanente os jovens que se encontravam com contratos de aprendizagem e formação terão um desconto de 1500€, por ano, em contribuições sociais, durante três anos, sendo que no caso das mulheres o desconto é de 1800€;

Em 2014, no âmbito do Programa Nacional da Garantia da Juventude, os jovens com menos de 25 anos, ou de 30, que se encontrarem sem emprego e que não estejam integrados nem em formação ou educação, podem inscreverem-se no programa de recrutamento que consiste na redução das contribuições da entidade empregadora para a segurança social. A redução nas contribuições eram de 300€ por mês para contratos a tempo inteiro e de 150 ou 220€ para

contratos de meio tempo. Para além disso, os contratos tinham de ser realizados por tempo indeterminado e as reduções eram aplicadas nos primeiros seis meses do contrato.

No ano a seguir, é implementada uma lei que permite que, enquanto a taxa de desemprego jovem for superior a 20%, os jovens entre os 25 e os 30 anos tenham direito à Garantia Jovem

Por último, a Irlanda, ao contrário dos países aqui analisados, em 2011, tomou uma medida que reduziu os seus gastos em educação e formação, através da redução dos subsídios semanais para 40€ que eram pagos aos jovens de 16 e 17 anos e que frequentavam os cursos de Youthreach, Community Training Centres e FÁS. Para além da redução dos subsídios, a Irlanda também reduziu o número de vagas. Os cursos de educação continuada e para os adultos – Certificate Leaving Certificate, Programa de Oportunidades de Formação Vocacional, Youthreach, Youth to the Education Initiative e alfabetização de adultos – também viram os seus subsídios reduzidos em 2%.

Em 2014, a Irlanda implementa a Garantia Nacional jovem, o que veio permitir aos jovens, com idade inferior aos 18 anos, que deixaram o ensino escolar sem concluir o secundário e que no presente apresentavam dificuldades em encontrar emprego, receberem ofertas de caminhos de formação e de educação fora do ensino escolar. Para além disso, aos jovens com idade entre os 18 e os 24 anos, que ficaram desempregados ou que se encontram à procura do primeiro emprego e desde que se encontrem inscritos nos serviços de benefícios / emprego, é lhes dado assistência para procurar encontrar emprego, ou em alternativa, uma oferta de qualidade de formação, educação ou experiência de trabalho.

5.1.3. Políticas de Emprego – Síntese

De uma forma muito geral, o conjunto dos quatro países, perante o aumento do desemprego da população jovem, reuniu bastantes esforços a fim de diminuir o aumento que verificou após 2008. Portugal foi o país que durante o período de 2008 a 2015 mais políticas de emprego implementou, mais precisamente 21 políticas, seguido da Grécia e da Espanha com 20 políticas adotadas cada uma, e por último a Irlanda com apenas 8 políticas implementadas. O número tão baixo de políticas implementadas da Irlanda poderá ser justificado pelo facto de ter sido o país, do conjunto dos quatro, com menor taxa de desemprego jovem. A Espanha, um dos países com maior número de desempregados, apostou fortemente em políticas de aumento da generosidade dos subsídios, principalmente no período entre 2011 e 2015, investindo menos em políticas ativas de emprego para os jovens. A Grécia, por sua vez, realizou um maior

investimento em políticas ativas de emprego, sendo que o período com maior investimento foi entre 2011 e 2015. Já Portugal, o país com mais medidas implementadas, apesar de não ter o maior número de desempregados jovens, e à semelhança da Grécia, apostou mais fortemente nas políticas de ativas de emprego, principalmente no período de 2011 e 2015.

Analisando a tabela 5.2., no que se refere às políticas referentes aos subsídios de desemprego, constata-se, que no geral, foram adotadas mais medidas de aumento da generosidade dos subsídios, principalmente no período entre 2011 e 2015. No que se refere às políticas de diminuição da generosidade, apesar em menor número, foram tomadas mais medidas também no período entre 2011 e 2015 e o mesmo também aconteceu com as políticas de ativação obrigatória. O mesmo também acontece com as políticas ativas de emprego para os jovens, com um maior investimento dos países entre 2011 e 2015. O maior investimento dos países nas políticas de emprego, durante o período de 2011 e 2015, pode ser justificado pelo aumento da dívida destes países após 2010 e conseqüentemente pelo maior aumento do desemprego jovem.

Tabela nº 5.3. – Síntese das Políticas de Emprego

País	Políticas dos Subsídios de Desemprego									Políticas Ativas de Emprego			Total
	Aumento da Generosidade		Total	Diminuição da Generosidade		Total	Ativação Obrigatória		Total	2008 - 2010	2011 - 2015	Total	
	2008 - 2010	2011 - 2015		2008 - 2010	2011 - 2015		2008 - 2010	2011 - 2015					
Portugal	0	2	2	1	3	4	1	0	1	9	5	14	21
Espanha	2	9	11	0	3	3	0	2	2	0	4	4	20
Irlanda	0	0	0	3	2	5	0	1	1	0	2	2	8
Grécia	2	4	6	0	3	3	0	0	0	4	7	11	20
Total	4	15	19	4	11	15	1	3	4	13	18	31	69

Legenda: Quadro síntese das políticas passivas de emprego e das políticas ativas de emprego destinadas aos jovens entre o período de 2008 a 2015.

Fonte: Elaboração própria a partir do Labref Database

5.2. Discussão dos Resultados

De acordo com Lahusen et al. (2013), a União Europeia, perante o aumento exponencial do desemprego jovem, reuniu esforços no sentido de intensificar as políticas de emprego de combate ao desemprego jovem, tendo sido muito influenciadas pela perspectiva do investimento social. Ao analisar as políticas de ativação dos jovens adotadas pelo grupo de quatro países intervencionados pela Troika, vemos que seguiram a tendência da União Europeia e que também apostaram fortemente neste tipo de medidas. Principalmente, em maior número no período entre 2011 e 2015. Tal facto, talvez, possa ser justificado pela implementação da Garantia Jovem em 2013. Portugal foi o país que mais adotou políticas ativas de emprego e o único que reuniu um maior esforço em implementar este tipo de políticas no período compreendido entre 2008 e 2011 (9 medidas no período de 2008 a 2010 e 5 no período de 2011 a 2015).

Fazendo referência ao caso irlandês, este foi o país que seguiu uma lógica de total liberalização, uma vez que, apenas adotou 2 políticas ativas de emprego para os jovens, em que uma delas previa a diminuição das despesas, através da diminuição dos subsídios de estágio e da duração. No que toca aos subsídios de desemprego, não realizou nenhuma reforma com vista o aumento da generosidade destes, tendo apenas implementado medidas que visavam a diminuição das despesas com os subsídios de desemprego. Estes resultados podem ser justificados, talvez, pelo facto de ter sido o país com menor número de desempregados jovens, segundo dados da Eurostat. Já no caso da Espanha e da Grécia, apesar de apresentarem as taxas mais elevadas de desemprego jovem (15-29 anos), nomeadamente a Espanha em 2015 era de 36,1% tendo anteriormente em 2013 chegado aos 41,4% e a Grécia chegou a atingir em 2013 os 48,6 % de desempregados jovens, não foram os países que mais adotaram políticas ativas de emprego para os jovens. Tendo sido ultrapassados, como já referido, por Portugal, que apesar de apresentar uma taxa elevada de desemprego jovem, nunca chegou aos níveis de desemprego jovem da Grécia e da Espanha.

No que se refere aos subsídios de desemprego, a literatura diz-nos que devido à crise económica que estes países enfrentaram e à intervenção da Troika que impôs um conjunto de medidas de austeridade, os países viram-se forçados a adotar políticas de liberalização do mercado de trabalho, de redução das despesas públicas, através da flexibilização da proteção no emprego e na redução dos benefícios sociais do desemprego (Armingeon e Baccaro, 2012; Hermann, 2014; Marques & Hörisch, 2019). Analisando as políticas de emprego que se referem aos subsídios relativos ao desemprego, constatamos que Portugal e a Irlanda seguiram uma

lógica de neoliberalização de redução dos gastos sociais referentes ao desemprego, conforme os autores acima identificados sugerem, através da implementação de um maior número de políticas de diminuição da generosidade dos subsídios. Mais concretamente, a Irlanda adotou cinco reformas de diminuição da duração e do valor dos subsídios, tendo adotado nenhuma reforma com vista ao aumento da generosidade. Portugal, por sua vez, adotou quatro medidas de diminuição da generosidade, duas de aumento e uma medida que induz à ativação obrigatória dos indivíduos. Já a Espanha e a Grécia seguiram um caminho contrário, privilegiando as políticas que tinham o intuito o aumento do valor e da duração dos subsídios, o alargamento dos subsídios a outras populações que até então não tinham direito e a diminuição do tempo de contribuição necessário para o direito à aquisição do subsídio de desemprego. No caso da Espanha, foram onze as políticas de aumento da generosidade dos subsídios, contrariando assim os autores que referem que devido às políticas de austeridade, os países viram-se forçados a implementar medidas de redução de despesa do estado através da diminuição na proteção ao desemprego.

Como refere Marques e Hörisch (2019) no seu estudo sobre o aumento massivo do desemprego jovem durante a crise da dívida soberana e também de acordo com os resultados que se obteve da análise das políticas de emprego adotadas e constantes na base de dados do Labref, concluímos que as políticas ativas de combate ao desemprego jovem foram muito influenciadas pela agenda do investimento social. Porém, e como se pode observar na tabela 5.4, as políticas passivas de atribuição de subsídios de desemprego, no caso de Portugal e da Irlanda, talvez por causa das medidas de redução das despesas públicas, seguiram uma agenda neoliberal, como já referido anteriormente. O caso da Espanha e da Grécia são dois casos diferentes dos anteriores. Uma vez que, apesar de as políticas ativas terem sido fortemente inspiradas no investimento no capital humano, as políticas passivas, na sua grande maioria, seguiram a orientação de aumento da generosidade dos subsídios de desemprego. Estes dois países foram os mais afetados pelo aumento do desemprego, o que poderá explicar as medidas de aumento da generosidade. Porém, comparando os dois períodos (2008 -2010 e 2011 -2015), verifica-se que as políticas dos subsídios de desemprego que visam o aumento da generosidade foram implementadas em maior número no período entre 2011 e 2015. Sendo que, após a eclosão da crise financeira e económica de 2008, que trouxe o problema do aumento dos jovens desempregados, ambos os países apenas aplicaram duas medidas, dentro deste âmbito. E, foi no período em que há um aumento da dívida pública dos países e em que a troika exige aos países a adoção de políticas de austeridade, que estes dois países adotaram políticas no sentido de aumentar os subsídios de desemprego e de alargar a sua abrangência.

5.4. - Síntese dos Resultados

País	Subsídios de Desemprego	Políticas Ativas de Emprego
Portugal	↓	↑
Espanha	↑	↑
Irlanda	↓	↓
Grécia	↑	↑

Legenda: Quadro síntese dos resultados obtidos a partir da análise das políticas de emprego destinadas ao público jovem

Fonte: Elaboração própria a partir do Labref Database

Conclusão

O tema orientador deste estudo são as políticas de emprego e o aumento do desemprego jovem, que se registou a partir de 2008 e que se intensificou com a crise da dívida soberana em 2010, nos países intervencionados pela troika, nomeadamente Portugal, Espanha, Irlanda e Grécia. Sendo que o objetivo passou por determinar a atuação destes países perante o aumento exponencial do desemprego jovem, através da análise de 69 políticas de emprego constantes base de dados Labref, entre 2008 e 2015. A análise destas políticas sugere que os países, nos dois períodos analisados (2008 a 2010 e 2011 a 2015), tiveram diferentes formas de atuação para fazer face às altas taxas de desemprego jovem. Mais concretamente, os resultados indicam que os governos dos países Espanha, a Grécia e Portugal, no que toca às políticas de emprego, inspiraram-se fortemente na abordagem do investimento no capital humano. Sendo que o governo irlandês, em relação ao desemprego jovem, seguiu a perspetiva de liberalização e de redução de custos associados aos subsídios de desemprego e de estágios

No entanto, o estudo apresenta algumas limitações, uma vez que não permite a comparação de atuação entre o conjunto destes quatro países e os restantes países da UE que também registaram um aumento do desemprego jovem, embora possa ser em menor intensidade. Esta comparação permitiria concluir se a forma de atuação seguiu a mesma linha orientadora dos restantes países da UE ou se, antes pelo contrário, devido a intervenção da troika, como sugere Marques & Hörisch (2019), Portugal, Espanha, Grécia e Irlanda em relação aos restantes países investiram menos em políticas de investimento social, face às altas taxas de desemprego jovem. Assim sendo, para futuras pesquisas, sugere-se o estudo das políticas de emprego destinadas aos jovens nos países com intervenção da troika, mas também em outros países da UE que também registaram um aumento do desemprego jovem a partir de 2008. O que permitirá ter uma visão clara das formas de atuação dos países da UE e perceber se a Troika realmente teve uma forte influência sobre as políticas de emprego.

Referências Bibliográficas

- Armingeon, Klaus e Lucio Baccaro (2012). “Political Economy of the Sovereign Debt Crisis: The Limits of Internal Devaluation”, *Industrial Law Journal*, Vol 41 (3), pp. 254–275”.
- Bradley, David e John Stephens (2007), “Employment Performance in OECD Countries. A Test of Neoliberal and Institutionalist Hypotheses”, *Comparative Political Studies*, Vol 40 (12), pp. 1486- 1510.
- Bonoli, Giuliano (2009), “Varieties of Social Investment in Labour Market Policy”, *What Future for Social Investment?*, Institute for Futures Studies
- Bonoli, Giuliano e David Natali (2012). *The Politics of the New Welfare State*. Reino Unido, Oxford University Press.
- Chung, Heejung, Sonja Bekker e Hester Houwing (2012) “Young people and the post-recession labour market in the context of Europe 2020”, *Transfer: European Review of Labour and Research*, Vol 18(3), pp. 301–317.
- Caldas, José e Maria de Fátima Ferreiro (2015/2016) *Introdução ao Pensamento Económico*, Notas Pedagógicas, ISCTE.
- Comissão Europeia (2011) *Documento de Trabajo de los Servicios de la Comisión - Evaluación del programa nacional de reforma de 2011 y del programa de estabilidad de España*. Acesso: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file_import/swp_spain_es_0.pdf Visualizado no dia 20 de jul. de 2020
- Cunha, Paulo (2011), “O Euro e a Crise das Dívidas Soberanas”, Doutrina.
- Eurostat, *Youth unemployment rate by sex, age and country of birth*. Acesso: https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-datasets/-/yth_empl_100 Visualizado no dia 7 de jul. de 2020.
- Friedman, Milton (1951) “Neo-Liberalism and its Prospects”, *Farmand/Human Events*, pp. 89-93.
- Gerhardt, Tatiana e Silveira Denise (2009) *Métodos de pesquisa*, Porto Alegre, Editora UFRGS.
- Harvey, David. (2005) *A Brief History of Neoliberalism*, Oxford University Press.
- Harvey, David (2007) “Neoliberalism as a Creative Destruction”, *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*, Vol 610 (1), pp. 21–44.
- Hermann, Christoph (2014), “Structural Adjustment and Neoliberal Convergence in Labour Markets and Welfare: The Impact of the Crisis and Austerity Measures on European Economic and Social Models”, *Competition and Change*, Vol 18 (2), pp. 111-130.

- Jenson, Jane (2010), “Diffussing ideas for after Neoliberalism – The Social Investment Perspective in Europe and Latin America”, *Global Social Policy*, Vol 10(1), pp. 59–84.
- Jenson, Jane (2009), “Lost in Translation: The Social Investment Perspective and Gender Equality”, *Social Politics: International Studies in Gender, State & Society*, Vol 16 (4), pp. 446-483.
- Labref Database, Acesso: <https://webgate.ec.europa.eu/labref/public/> Visualizado em maio de 2020.
- Lahusen, Christian, Natalia Schulz, e Paolo Graziano, (2013) “Promoting social Europe? The development of European Youth Unemployment Policies”, *International Journal of Social Welfare*, Vol 22 (3) pp. 300-309.
- Lane, Philip (2012), “The European Sovereign Debt Crisis”, *Journal of Economic Perspectives*, Vol 26 (3), pp. 49–68.
- Lindbeck, Assar (1994), “The Welfare State and the Employment Problem”, *The American Economic Review*, Vol. 84 (2), pp. 71–75.
- Marques, Paulo e Félix Hörisch (2019). “Understanding massive youth unemployment during the EU sovereign debt crisis: a configurational study”, *Comparative European Politics*, pp. 233-255.
- Marques, Paulo e Félix Hörisch (2019) “Promoting workplace-based training to fight youth unemployment in three EU countries: Different strategies, different results?”, *International Journal of Social Welfare*, Vol 28 pp. 380- 393.
- McBride, Stephen e Russell Williams (2001) “Globalization, the Restructuring of Labour Markets and Policy Convergence - The OECD ‘Jobs Strategy’”, *Global Social Policy*, Vol 1(3), pp. 281-309.
- Morel, Nathalie, Bruno Palier, Joakim Palme (2012), *Towards a social investment welfare state: Ideas, policies and challenges*, Bristol, Policy Press.
- Nunes, Antunes (2016), *O Keynesianismo e a Contra-Revolução Monetarista*, Lisboa, Página a Página – Edição do Livro.
- Young, Brigitte e Willi Semmler (2011). “The European Sovereign Debt Crisis - Is Germany to Blame?”, *German Politics and Society*, Issue 97 Vol. 29 (1).
- Silva, Augusto e José Pinto (1986), *Metodologia das Ciências Sociais*, Lisboa, Edições Afrontamento.

Silva Augusto e José Pinto (1986) *Metodologia das Ciências Sociais*, Lisboa, Edições Afrontamento.

Skidelsky, Robert (2010), *Keynes, o Regresso do Mestre*, Lisboa Texto Editores.

Trabelsi, Mohamed (2011), "The impact of the financial crisis on the global economy: can the Islamic financial system help?", *Journal of Risk Finance*, Vol. 12 (1), pp. 15-25.

Anexos

Anexo A – Análise de conteúdo – Subsídios de desemprego

País	Reformas para aumento da generosidade	Reformas de redução da generosidade	Ativação obrigatória dos indivíduos	Outros
Portugal		2010 - As taxas líquidas de reposição estão limitadas a 75% da referência. O montante máximo do benefício permanece três vezes o índice de apoio social, estável em 2009 - 2010 - 2011: 419,22,0 EUR	2010 - Durante o primeiro ano de desemprego, os desempregados devem aceitar uma oferta de emprego se o salário bruto oferecido for igual ao subsídio de desemprego mais 10%. Após o primeiro ano, um desempregado deve aceitar uma oferta de emprego se o salário bruto for igual ou superior ao valor do subsídio de desemprego.	2010 - Os empregadores devem informar os serviços de segurança social sobre a sua intenção de contratar um desempregado antes de assinar um novo contrato de trabalho.
	2012 - Extensão dos subsídios de desemprego a uma categoria específica de trabalhadores independentes que prestam serviços predominantemente a uma entidade contratante (80% ou mais da renda provém da mesma entidade).			
	2012 - A carreira contributiva necessária para elegibilidade ao SD (Subsídio de Desemprego) foi reduzida de 15 para 12 meses	2012 - Redução da duração dos benefícios de desemprego para um máximo de 18 meses (mais um período adicional de benefícios sociais de desemprego, dependendo da carreira e idade).	2012 - O subsídio de desemprego máximo foi reduzido de 3 IAS para 2,5 IAS. As taxas líquidas de reposição, já limitadas a 65%, são reduzidas em 10% após 6 meses de duração do desemprego e em 10% suplementares quando ambos os pais recebem subsídio de desemprego.	2009 - Os períodos de desemprego exigidos para alguém considerado desempregado de longa duração são reduzidos para 9 meses, sem prejuízo de terem sido concluídos, durante esse período, podem realizar contratos a termo por menos de 6

				meses, cuja duração combinada não exceda 12 meses.
		2013 - Benefícios de desemprego sujeitos a um imposto de 6%. Antes, os benefícios de desemprego eram isentos de tributação. A medida, inicialmente prevista para ser aplicada em 2013, foi repetida no orçamento de 2014.		
Total	2	4	1	2
País	Reformas para aumento da generosidade	Reformas de redução da generosidade	Ativação obrigatória dos indivíduos	Outros
Espanha	<p>2008 - Os desempregados que decidem trabalhar por conta própria podem obter 60% de seus benefícios de desemprego de uma só vez (em vez dos atuais 40%).</p> <p>2009 - Novo pagamento mensal de desemprego de € 420 a ser concedido a pessoas que perderam seus direitos desde 1 de janeiro de 2009. O novo subsídio de desemprego terá uma duração máxima de 180 dias e estará disponível, em qualquer caso, até 15 de fevereiro de 2010. O pagamento é igual ao atual Indicador Público de Renda de Múltiplos Efeitos (IPREM) da Espanha. O direito ao benefício dependerá se o desempregado participar de um programa de formação - essa iniciativa incluirá medidas como orientação de carreira, participação em entrevistas de emprego, medidas de formação</p>	<p>2012 - A riqueza dos beneficiários tem um papel mais forte na definição das condições de elegibilidade. A elegibilidade para benefícios de desemprego não contributivos é limitada pelo nível de rendimento recebido pelo potencial beneficiário. Ativos improdutivos devem fornecer rendimento à taxa de juros legal. Anteriormente, apenas 50% desse interesse legal era aplicado e agora 100% é considerado. Assim, os critérios de elegibilidade estão mais alinhados com a riqueza.</p>	<p>2012 - A procura ativa de emprego e a prova de atividades de procura de emprego é uma obrigação dos beneficiários de benefícios de desemprego. É dada a responsabilidade às autoridades regionais. A participação em ações para melhorar a empregabilidade é voluntária nos primeiros 30 dias.</p>	

e ajuda na elaboração do curriculum vitae (CV).			
2012- A idade para receber assistência de desemprego para trabalhadores com mais de 50 anos é aumentada de 52 para 55 anos.			
2012 - A duração da assistência ao desemprego para os desempregados com mais de 55 anos cobrirá o período até que eles tenham acesso a qualquer tipo de pensão contributiva	2012 - O subsídio especial de desemprego para trabalhadores acima de 45 anos e que esgotaram seus benefícios de desemprego de 24 meses é revogado.	2012 - Para se qualificar para o Rendimento ativo para a inserção no emprego (Renta active de insercion), os beneficiários do benefício devem: a) procurar ativamente um emprego durante pelo menos 12 meses; b) não rejeitar uma oferta de emprego, formação ou outra medida adequada para melhorar sua empregabilidade (qualquer interrupção exigiria um período completo de 12 meses); c) esgotaram os benefícios de assistência ao desemprego anteriormente	
2012 - Extensão dos subsídios de desemprego por mais seis meses às pessoas envolvidas em programas de formação.	2012 - Após 180 dias de desemprego, os benefícios brutos são reduzidos de 70% para 50% do salário de referência.		
2012 - A assistência ao desemprego é aumentada de 75% para 80% do IPREM (o indicador de rendimento usado para fixar benefícios mínimos e máximos).			

	<p>2012 - A lei estende um programa de assistência especial para desempregados de longa duração até fevereiro de 2013. Esse programa foi iniciado em fevereiro de 2011 por um período de seis meses e desde então foi prorrogado por períodos sucessivos de seis meses. O programa inclui dois tipos de medidas: benefícios de desemprego de 75% do multiplicador para o índice de rendimento público (ou 85% se o requerente estiver a cuidar de pelo menos três membros da família) e um programa de formação para melhorar a empregabilidade é oferecido aos desempregados. A ajuda financeira é aumentada de 399 € para 452 € para os desempregados de longa duração que têm pelo menos dois membros da unidade familiar, além do cônjuge ou companheiro, com exceção dos desempregados que têm pelo menos um dependente criança, automaticamente autorizada a solicitar apoio da PREPARA, independentemente do tempo em que estiver desempregada. Para aceder esse programa, a lei exige que os benefícios regulares de desemprego sejam esgotados e que três requisitos sejam atendidos: registo de desempregado por pelo menos 12 meses, responsabilidades familiares e demonstração de que o candidato não recebe uma renda superior a 75% dos o multiplicador do índice de renda pública. Comparado ao programa anterior, o governo aumentou ligeiramente o montante de ajuda financeira para aqueles</p>			
--	--	--	--	--

	<p>com maiores responsabilidades familiares e incluiu requisitos especiais para pessoas desempregadas que residem com outras pessoas e que têm renda ou receita. Aqueles que recebem esses benefícios devem participar de atividades de desenvolvimento profissional e de busca de emprego. A violação dessas obrigações implica a perda de apoio. A lei também aumenta a colaboração e coordenação do Estado com as Comunidades Autônomas.</p>			
	<p>2013 - Para promover o trabalho independente dos jovens (ou seja, o início de atividades por conta própria ou o lançamento de um negócio ou empresa), a Lei 11/2013 implementa várias medidas. Essas são medidas que geralmente representam economia de custos para as pessoas que estabelecem uma empresa ou uma profissão (especialmente os custos da segurança social), mas em alguns casos, também têm o potencial de obter recursos financeiros da administração pública. Compatibilidade entre os benefícios de desemprego e o desempenho de uma atividade de trabalho independente por um período máximo de 270 dias, direito ao acesso imediato a benefícios de desemprego completos para realizar investimentos na nova atividade, a possibilidade de interromper o recebimento de benefícios de desemprego por um período de 60 meses para realizar uma atividade por conta própria e pagamento voluntário de</p>			

	<p>contribuições para a segurança social em caso de acidente de trabalho. Os subsídios de desemprego recebidos imediatamente nas condições descritas acima são totalmente isentos de impostos.</p>			
	<p>2013 - Redução temporária do período de contribuição exigido pela Segurança Social para aceder um subsídio especial de desemprego no setor agrícola (devido à falta de emprego).</p>			
	<p>2013 - Extensão do programa de formação para os desempregados. Foi introduzido em 2011 à luz da crescente taxa de desemprego e do aumento do número de pessoas que deixaram de receber benefícios por terem atingido seu prazo máximo. O programa já foi prorrogado quatro vezes (por períodos sucessivos de seis meses). Uma renovação automática a cada seis meses já foi acordada, pois a taxa de desemprego na Espanha deve permanecer acima de 20%. O programa combina a concessão de um benefício especial</p>			

	<p>a desempregados de longa duração que esgotaram seus benefícios regulares (e que não obtêm uma renda acima de um limite específico) com a participação obrigatória dessas pessoas em atividades de reciclagem que as ajudarão a encontrar um novo emprego.</p>			
	<p>2015 - Esta lei prevê a compatibilidade dos benefícios de desemprego e o rendimento do trabalho independente no caso de trabalhadores que iniciam uma atividade independente (até 9 meses). Esta medida também pode ser aplicada à integração do desempregado numa cooperativa ou numa empresa pertencente a trabalhadores. A lei também estende a possibilidade tradicional de receber todos os benefícios de desemprego acumulados em um único pagamento se esse valor for usado para iniciar uma atividade independente (uma operação conhecida como "capitalização") a todos os desempregados (antes, apenas até 60% para adultos desempregados)) Finalmente, um trabalhador independente que teve de interromper a sua atividade por razões económicas, que teve direito à cessação do benefício da atividade e que antes do projeto de empreendedorismo tinha direito a benefícios de desemprego contributivos, agora pode optar por reiniciar o restante do subsídio de desemprego ou</p>			

	receber o benefício de cessação de atividade. Curiosamente, pode fazê-lo até cinco anos após o início da iniciativa de autoemprego (antes, apenas dois anos).			
	11	3	2	
País	Reformas para aumento da generosidade	Reformas de redução da generosidade	Ativação obrigatória dos indivíduos	Outros
Grécia	2008 - Aumento do nível de subsídios de desemprego de 349,5 euros em 2007 para 430,75 em setembro de 2008 e um aumento adicional para 454 euros em 1º de maio de 2009. Além disso, durante o período de Natal, o subsídio de desemprego foi duplicado para todos os beneficiários. Este benefício extra foi concedido a um total de 300.000 pessoas e a despesa total alcançou 70.000.000 €.			2008 - A flutuação futura do subsídio de desemprego estará explicitamente ligada à evolução salarial mínima (a um nível de 55%).
	2009 - Introdução de um procedimento mais flexível para o OAED para fornecer apoio financeiro extra a pessoas desempregadas, tanto as que recebem subsídio de desemprego quanto as que não o recebem, com uma ajuda financeira extra que pode chegar a 1.000 €.			
	2012 -As disposições relativas ao limite de idade dos beneficiários e aos critérios de	2011 - A partir do dia1 de janeiro de 2013, o número de dias de subsídio de		

	<p>rendimento foram modificadas e, desde 01.01.2014, os desempregados de longa duração entre 20 e 66 anos têm o direito de receber o benefício desde que atendam aos requisitos.</p>	<p>desemprego pago no prazo de quatro anos não pode exceder os 450 dias. Os desempregados que receberam menos de 450 dias de subsídio de desemprego durante o período de quatro anos terão direito ao número restante de dias subsídio de desemprego até ao limite de 450 dias. A 1 de janeiro de 2014, o número de dias de subsídio de desemprego pago durante o período de quatro anos não pode exceder 400.</p>		
	<p>2013 - Alteração dos critérios de idade e do rendimento para o subsídio de desemprego de longa duração (a partir de 1/1/2014) - num esforço para fortalecer a rede de segurança social dos grupos sociais mais vulneráveis.</p>	<p>2011 - Os subsídios de desemprego pagos na Páscoa e no Natal a cada ano foram reduzidos para aqueles que estavam desempregados há menos de 4 e 8 meses em 30 de abril e 31 de dezembro, respetivamente.</p>		
		<p>2012 - Redução do SD básico, de 3/12/2012, em 22% e o seu reajuste para 14,40 euros por dia e 360 euros por mês. Respetivamente, o SD foi reduzido para 270 euros para pessoas cujo último salário mensal variou de 157,09 a 314,16 euros e para 180 euros para pessoas com um salário até 157 euros. Esses valores são aumentados de acordo com o número de filhos dos destinatários.</p>		

	<p>2013 - Prestação de subsídios a trabalhadores independentes: Trabalhadores independentes e atualmente desempregados poderão reivindicar os subsídios mensais de desemprego pela primeira vez. O subsídio será de 360 Euros e o período máximo que os profissionais independentes poderão reivindicar esse subsídio será de nove meses. Alguns critérios, no entanto, devem ser cumpridos: os beneficiários não podem dever nenhuma contribuição para a segurança social e devem provar que não estão a trabalhar e não recebem nenhuma pensão. A instituição responsável pela entrega é a Organização de Emprego de Mão-de-Obra (OAED).</p> <p>2014- Termos e condições modificados para o pagamento dos subsídios de desemprego a freelancers e trabalhadores independentes: aumentando o número de beneficiários, estendendo o pagamento desse subsídio de desemprego àqueles que fizeram acordos para pagar as suas contribuições sociais (profissionais que foram excluídos da disposição anterior</p>			
Total	6	3	0	1
País	Reformas para aumento da generosidade	Reformas de redução da generosidade	Ativação obrigatória dos indivíduos	Total

Irlanda		2008 - O subsídio de desemprego é reduzido de 15 para 12 meses para novos requerentes e pessoas que obtêm o benefício do candidato por menos de 6 meses em 14 de outubro de 2008, que também têm pelo menos 260 contribuições pagas.		
		2009 - O pagamento semanal dos subsídios de desemprego será reduzido de 204,3 euros para 196,0 euros (menos 8,3 euros ou menos 4,1%). A mesma redução afeta todos os pagamentos de assistência social.		
		2010 - O pagamento semanal dos subsídios de desemprego será reduzido de 196,0 euros para 188,0 euros (menos 8,0 euros ou 4,1%). Para os destinatários de 22 a 24 anos, a taxa semanal é reduzida ainda mais para 144,0 Euros. As mesmas reduções afetam todos os pagamentos de assistência social.	2011 - Medidas de punição para os beneficiários que não cumpram a condicionalidade de procura de emprego (perda efetiva de renda)	2013 - Redução do limiar (em termos de duração do desemprego) da elegibilidade do regime JobsPlus de 12 meses para 6 meses ou menos, no caso de pessoas com menos de 25 anos.
		2012 - A duração do subsídio para desempregados será reduzida de 12 meses para 9 meses para os beneficiários com 260 ou mais contribuições pagas; e de 9 meses a 6 meses para destinatários com menos de 260 contribuições pagas. Essas medidas entram em vigor em 3 de abril de 2013. Os requerentes que, em 3 de abril, receberem o benefício para desempregados por 6 meses ou mais (ou 3 meses no caso daqueles com menos de		

		260 contribuições pagas) não serão afetados.		
		2013 - A taxa máxima de subsídio de desemprego foi reduzida para as pessoas que têm entre os 22 e os 25 anos. A taxa torna-se de 144 euros por semana para as pessoas com 25 e 26 anos (anteriormente, 188 euros); e passa a 100 euros para pessoas com 22 e 24, anteriormente 144 euros. A taxa para pessoas com idade acima de 26 permanece nos 188 euros, enquanto aqueles que têm 18 e 21 anos permanece nos 100 euros. São aplicadas taxas mais elevadas se os desempregados voltarem à educação ou formação.		
Total	0	5	1	1

Anexo B – Análise de conteúdo – Políticas Ativas de Emprego para a População Jovem

	2008 - 2010	2011-2015
Portugal	<p>2008 - Revisão dos Cursos de Estágios de Aprendizagem, que constituem uma das modalidades de formação de dupla certificação e proporcionam simultaneamente formação profissional e ensino secundário superior: curricula, organização e funcionamento da formação, avaliação e certificação. A revisão foi efetuada no âmbito do Sistema Nacional de Qualificações, de forma a cumprir esta oferta com o Catálogo Nacional de Qualificações.</p>	<p>2012 - O Passaporte para o emprego consiste em estágios, a par de estágios, podendo ser acompanhados de um apoio financeiro que é concedido aos empregadores que, após a conclusão do estágio, contratem o jovem com contrato de trabalho permanente (prémio de inserção). Estes estágios destinam-se a jovens com idades compreendidas entre os 18 e os 25 anos (18-30 para a Economia Social e Associações Juvenis e Desportivas e 18-35 para a Agricultura). Existem 3 variantes específicas para o Passaporte de Trabalho, considerando os setores onde se realizam os estágios: a) Agricultura; b) Associações Juvenis e Desportivas; c) Economia Social. Em 2013 esta medida foi prorrogada: a) duração (de 6 para 12 meses) b) território c) valor das bolsas a estagiários</p>
	<p>2008 - Desenvolvimento dos Programas INOV, que visam apoiar os jovens no acesso ao emprego através de estágios profissionais para jovens diplomados do ensino superior: a) desenvolvimento do INOV Jovem (estágios profissionais em PME) e INOV Contacto (estágios profissionais em empresas no estrangeiro); b) criação do INOV ART (estágios de formação profissional em organizações / instituições de arte no estrangeiro) e do INOV Vasco da Gama (estágios de formação profissional para qualificação internacional de jovens empresários</p>	<p>2012 - Programa COOPJOVEM - empreendedorismo cooperativo Programa de apoio ao empreendedorismo cooperativo, destinado a ajudar jovens (entre 18 e 30 anos) a criar empresas cooperativas ou a investir em projetos para cooperativas agrícolas existentes que envolvam a criação líquida de empregos. O apoio consiste em apoio financeiro (concessão e acesso ao microcrédito) e assistência técnica.</p>

	<p>e gestores; c) criação do INOV Mundus (estágios de formação profissional em organizações / instituições no domínio da cooperação para o desenvolvimento).</p>	
	<p>2009 - Desenvolvimento dos programas INOV, destinados a apoiar os jovens no acesso ao emprego através de estágios de formação profissional para jovens diplomados do ensino superior. Tal como a implementação de 2010: inclui programas de formação para jovens com curso superior em áreas específicas como mediação sociocultural, ambiente, proteção civil e energias renováveis: a) INOV-Export (estágios de formação profissional em pequenas e médias empresas exportadoras ou potencialmente exportadores); b) INOV-Energia (estágios de formação profissional em empresas e / ou instituições de ambiente, energias renováveis e desenvolvimento sustentável)</p>	<p>2012 - Passaporte para o Empreendedorismo Esta medida visa promover o desenvolvimento do empreendedorismo e de projetos inovadores, ou com elevado potencial de crescimento, por jovens altamente qualificados, através de um conjunto de medidas de apoio específicas, articuladas e complementadas com assistência técnica ao longo do projeto.</p>
	<p>2009 - Revisão do Programa de Estágio Profissional, com o objetivo de promover a empregabilidade dos jovens: a) ampliação do acesso ao programa para a faixa etária de 35 anos; b) abertura do acesso a novo estágio caso haja melhoria dos níveis de competências; c) ampliar seu escopo para incluir as micro e pequenas empresas.</p>	<p>2012 - Passaporte de Trabalho 3i: Estágios Especializados O Passaporte de Emprego 3i são projetos integrados que consistem em estágios em conjunto com formação e acompanhados de apoio à celebração de um contrato de trabalho permanente. Existem 3 tipos de estágios para jovens trabalhadores com diferentes perfis de qualificação: a) Passaporte Emprego Industrialização e Passaporte Emprego Internacionalização destinam-se a jovens com idades compreendidas entre os 18 e 30 anos, com ou sem ensino secundário ou diploma universitário b) Passaporte Inovação de Emprego</p>

		destinam-se a jovens com idades compreendidas entre os 23 e os 34 anos, com diploma de mestrado ou doutoramento. Em 2013, a duração dos estágios foi alargada de 6 para 12 meses.
	2009 - Nova definição de estudante trabalhador: aquele que exerce atividade sob tutela de outrem e continua a frequentar qualquer nível de ensino incluindo pós-graduação, mestrado ou doutoramento, ou ainda curso de formação profissional ou programa de ocupação juvenil temporária, com duração de 6 meses ou mais. Para terem o estatuto de estudante trabalhador, os jovens trabalhadores com idade inferior a 16 anos, que tenham concluído a escolaridade obrigatória mas não possuam qualificação profissional e os jovens trabalhadores com idade mínima de 16 anos e menos de 18 anos, idosos mas que não tenham concluído a escolaridade obrigatória ou não possuam qualificação profissional, têm direito à condição de estudante trabalhador, com limite para o dobro das horas de formação (6 a 12 horas semanais), nomeadamente se os jovens trabalharem e participarem no “Centro de Novas Oportunidades”.	2015 - Novo programa COOPJOVEM para empreendedorismo cooperativo Programa de apoio ao empreendedorismo cooperativo, destinado a ajudar jovens do NEET (entre 18 e 29 anos) a criar empresas cooperativas ou a investir em projetos de cooperativas agrícolas existentes que envolvam a criação líquida de emprego. O apoio consiste em apoio financeiro (concessão e acesso ao microcrédito) e assistência técnica.
	2009 - Criação de um programa de promoção da entrada de desempregados com idade igual ou superior a 35 anos, que recentemente melhoraram as suas competências, em novos empregos e atividades que exigem mais competências e qualificações.	
	2010 -Ajudar a integração dos jovens no mercado de trabalho: 1) Criação de um programa de	

	<p>estágio profissional para jovens que frequentem cursos profissionalizantes e tecnológicos ou que tenham o ensino secundário ou nível de qualificação equivalente; 2) a criação de um programa de apoio ao recrutamento de jovens que já tenham concluído um programa de estágio, nomeadamente nas áreas tecnológicas, e o incentivo aos contactos entre escolas e entidades patronais; 3) oferecer oportunidades de requalificação a 5.000 jovens com diploma universitário em setores de baixa empregabilidade para facilitar sua inserção adequada no mercado de trabalho.</p>	
	<p>2010 - Programa de Estágio Profissional em Administração Pública Criação de um programa de apoio a estágios profissionais de jovens da administração pública central e local</p>	
	<p>2010 - Promover a utilização do contrato de trabalho por tempo indeterminado para a contratação de menores de 35 anos Promover a utilização do contrato de trabalho sem termo para a contratação de pessoas com idade inferior a 35 anos que procurem o primeiro emprego ou que estejam desempregadas e inscritas nos centros de emprego há mais de seis meses. Para tal, será concedido um apoio direto de 2.500 € a título de pagamento único e isentos os empregadores do pagamento das respetivas contribuições para a segurança social durante 24 meses. Em alternativa, os empregadores podem renunciar ao pagamento único e ficar isentos do</p>	

	pagamento da segurança social durante 36 meses.	
Espanha	2008 - 2010	2011-2015
		<p>2011 - Desenvolvimento de práticas trabalhistas para jovens</p> <p>O Decreto de lei 1543/2011 regula as “práticas empresariais” ou colocações de jovens (com idades compreendidas entre os 18 e os 25 anos) com qualificação profissional, mas sem experiência profissional e que enfrentem dificuldades de colocação profissional. As empresas terão de assinar um acordo com os Serviços Públicos de Emprego (PES) para o desenvolvimento das práticas laborais na empresa; o PES fará uma lista restrita de candidatos.</p>
		<p>2012- Reforma do contrato de aprendizagem e formação</p> <p>A reforma amplia o escopo deste contrato. O limite de idade para o seu uso é aumentado para 30 anos, enquanto a taxa de desemprego permanecer em 15% ou mais. A duração máxima foi elevada de 2 para 3 anos. A jornada efetiva de trabalho para os contratados com estágio e contrato também é ampliada. Com a nova legislação, após o término do contrato, o trabalhador pode ser contratado com outro contrato de formação, também com a mesma empresa, apenas se o contrato for para uma qualificação profissional diferente. Além disso, as empresas que recrutam trabalhadores desempregados a partir de 1.1.2012 terão direito a reduções nas contribuições para a segurança</p>

		<p>social: redução de 100% para as empresas com menos de 250 trabalhadores e redução de 75% para o resto das empresas, enquanto as contribuições dos trabalhadores serão reduzidas 100%. As empresas que transformarem os contratos de aprendizagem e formação em contratos permanentes terão direito a um desconto de 1500 € em contribuições sociais por ano durante 3 anos (1800 € no caso das mulheres).</p>
		<p>2014 - Reduções nas contribuições patronais para a segurança social para a contratação de jovens inscritos no regime da Garantia Jovem. São beneficiários do Sistema Nacional de Garantia Jovem, os jovens menores de 25 anos (ou 30 em caso de deficiência) que não têm emprego e não estão inseridos em sistemas de ensino ou formação, independentemente de estarem inscritos como candidatos a emprego. Os potenciais beneficiários devem inscrever-se num arquivo eletrónico que funciona como uma lista única de procura. Para se inscrever nesta lista, o candidato - além do requisito básico de idade e outros requisitos de nacionalidade e do registo de residência numa cidade - deve atender ao requisito de não ter trabalhado nos últimos 30 dias ou participado de programas de formação com mais de quatro horas por mês por um período de 30 a 90 dias, dependendo do tipo de formação. As medidas incluem um programa de recrutamento de jovens inscritos no sistema através da redução das contribuições patronais para a segurança social. O bónus ascende os 300</p>

		<p>euros por mês quando o contrato é celebrado para um posto a tempo inteiro, e entre 150 ou 220 euros por mês para contratos de trabalho a tempo parcial (dependendo da jornada de trabalho que deve ser pelo menos equivalente a 50% de um contrato a tempo inteiro). O contrato deve ser firmado por prazo indeterminado, e o bônus é aplicado nos primeiros seis meses da sua vigência. O bônus só é obtido quando a contratação aumenta a média diária de emprego dos últimos 30 dias, e esse emprego é mantido durante o período de bônus. Para esses fins, as demissões não declaradas injustas não contam. O tipo de formação ou atividades educativas proporcionadas aos jovens beneficiados por este programa e as circunstâncias que permitem às empresas obter benefícios dos incentivos económicos esperados para o recrutamento desses jovens foram esclarecidos pela Lei 18/2014.</p>
		<p>2015 - Extensão da Garantia Jovem para trabalhadores entre 25 e 30 anos Esta lei garante a Garantia para a Jovem para trabalhadores com mais de 25 e menos de 30 anos (até que a taxa de desemprego jovem seja inferior a 20%).</p>

Irlanda	2008 - 2010	2011-2015
		<p>2011 - Redução das bolsas de formação e aprendizagem e das vagas para jovens.</p> <p>Os subsídios semanais pagos aos jovens de 16 a 17 anos em Youthreach, Centros de Formação Comunitária e cursos FÁS serão reduzidos para € 40. O número de vagas de aprendizagem será reduzido. As bolsas de captação para cursos de educação continuada e de adultos, como Post Leaving Certificate (PLC), Vocational Training Opportunities Scheme (VTOS), Youthreach, Back to Education Initiative e alfabetização de adultos serão reduzidas em 2%.</p>
		<p>2014 - Implementação do Irish Youth Guarantee. A Garantia para a Juventude na Irlanda será implementada da seguinte forma (DSP 2014): (a) Jovens com menos de 18 anos, que deixaram o sistema escolar sem concluir o ensino secundário e que não conseguiram encontrar emprego, poderão participar em programas educacionais / de formação de 'segunda chance' de qualidade fora do sistema escolar, como Youthreach, ou receber apoio para reingressar no sistema escolar (b) Jovens de 18 a 24 anos que ficam desempregados (seja pela perda do emprego ou durante a procura primeiro emprego) e inscritos no serviço de prestações / emprego, e que posteriormente permanecerem desempregados durante quatro meses, serão prestados apoios para a obtenção de emprego ou, em alternativa,</p>

		uma oferta de formação, educação ou experiência profissional de qualidade. A segunda parte da garantia será implementada em 2014 apenas parcialmente: a garantia será aplicada para aqueles que procuram emprego com menor probabilidade de encontrar um emprego.

Grécia	2008 - 2010	2011-2015
	2008 - Introdução do programa “um começo, uma oportunidade” que proporciona aos jovens dos 16-25 anos que não prosseguiram o ensino superior ou profissional, aconselhamento, formação TIC e experiência profissional de 5 meses em empresas.	2013 - Verificar a entrada de jovens desempregados no mercado de trabalho de acordo com as suas competências formais (a. Licenciados do ensino superior, b. Licenciados do ensino obrigatório, secundário e pós-secundário): Neste quadro, as intervenções específicas incluem programas de formação de até 100 horas cobrindo as competências horizontais e especializadas em combinação com orientação / tutoria educacional, e colocação de estagiários em empresas do setor privado, a fim de adquirir sua primeira experiência de trabalho por até 6 meses. Através do PES, os empregadores podem ser subsidiados para contratar os antigos beneficiários de vouchers em regime de tempo integral por um período suplementar de 6 meses.
	2008 - Subsidiar novos profissionais de 22 a 32 anos no programa JUVENTUDE & NEGÓCIOS. Ideias de negócios inovadores e novas tecnologias têm prioridade, enquanto todos os jovens devem participar de seminários especiais sobre competências de negócios. O programa prevê, também, o desenvolvimento de redes de	2013 - Os estágios de jovens em empresas foram subsidiados para cerca de 40 000 jovens, no âmbito do Plano de Ação para a Juventude.

	<p>difusão de informações entre jovens empresários.</p>	
	<p>2009 - 1) Programas de contratação de jovens que abandonaram precocemente a escola totalizarão € 160 milhões. Beneficiários: 40.000. O programa 'um novo começo, uma oportunidade' visa jovens que estão em processo de terminar ou abandonar a escola. Geralmente, o programa foi projetado para oferecer as seguintes opções: Aquisição de experiência profissional inicial, Aquisição certificada de competências nas TI, Participação em programas de aconselhamento. Quota de 60% para a participação feminina, tendo em vista a promoção do emprego feminino. 2) Adicionalmente, as empresas serão subsidiadas para a contratação de jovens desempregados e serão tomadas providências para apoiar jovens cientistas até aos 34 anos; este último receberá um apoio financeiro de 15.000 € por pessoa para constituir a sua própria empresa.</p>	<p>2013 - Empreendedorismo agrícola para jovens desempregados A medida visa apoiar os jovens desempregados que pretendam exercer a atividade agrícola, através da oferta de formação, orientação e da cobertura de parte do investimento necessário. A medida visa apoiar e fortalecer o empreendedorismo agrícola. Será implementado pelo Ministério do Trabalho.</p>
	<p>2010 - Estágio de acordos? para a contratação de desempregados até 24 anos Introduz os chamados 'acordos de estágio' para a contratação de desempregados até 24 anos, que estejam inscritos nas listas da Organização de Emprego da Força de Trabalho, por um período de até 12 meses. Durante a vigência deste acordo, a remuneração bruta corresponderá a 80% do salário mínimo do trabalhador não qualificado, conforme estipulado pelo Acordo Coletivo Geral Nacional em vigor à época. As</p>	<p>2013 - Colmeia do empreendedorismo: bolsas de curta duração para jovens e oportunidades de trabalho temporário num empreendimento real. A medida oferece bolsas de curta duração para jovens e a oportunidade de trabalhar temporariamente em empresa real, sob orientação e acompanhamento. A medida visa auxiliar os jovens a desenvolver as suas ideias de negócios e transformá-las em planos de negócios viáveis. A medida será implementada pela Secretaria da Juventude (Ministério da Educação). A medida é temporária. Será</p>

	contribuições para a segurança social são pagas pelo OAED.	executado de março de 2013 a outubro de 2015. 1.040 alunos e graduados (ensino superior)
		<p>2013 - Promoção do empreendedorismo juvenil inovador e mentoria de empresas.</p> <p>A medida visa o reforço de novas empresas constituídas por jovens empresários (anteriormente desempregados) com foco na inovação e a disponibilização de mentoring. Este último destina-se a jovens desempregados que recebem financiamento para a criação de novas empresas ou a empresas já existentes que foram financiadas através de outras intervenções. A ação está estruturada em duas atividades distintas: Atividade I envolve assistência financeira para a criação de novas empresas por jovens empresários em quase todos os setores de atividade económica. Actividade II inclui a mentoria de jovens que já tenham estabelecido uma empresa após terem recebido apoio financeiro de outras ações, a mentoria envolve a participação em workshops temáticos, serviços de orientação, reforço e apoio ao empreendedorismo, missões empresariais e ações de excelência.</p>
		<p>2014 - Empreendedorismo jovem com ênfase especial em inovação</p> <p>Programa que visa a inserção profissional de 2.000 desempregados com idades até aos 35 anos, através do apoio financeiro a iniciativas empresariais. O financiamento provém dos fundos não utilizados do mesmo projeto lançado em 2013. A medida visa o reforço de novas empresas constituídas por jovens</p>

		empresendedores (anteriormente desempregados) com foco na inovação.
		<p>2014 - No âmbito do plano de implementação da Garantia Nacional da Juventude, a OAED tem como funções: - Programa de Aprendizagem; - Informação - Serviços de aconselhamento prestados através dos Gabinetes de Carreira EPAS, que ligam a educação profissional ao mercado de trabalho; - Visitas às escolas secundárias dos orientadores de emprego e dos professores da EPAS responsáveis pelo funcionamento dos Escritórios de Carreira; - Escolas Experimentais de Formação Profissional; - Plano de Ação para o programa "ENTREVISTA NO EXTERIOR"; - Enriquecimento do "processo de abordagem individualizada" - Atualização das ferramentas do Serviço de Aconselhamento e promoção da ação a nível nacional; Programas "- Intervenção Integrada" para grupos sociais vulneráveis e jovens até aos 24 anos; - Treinamento baseado em e-learning / plataforma eletrônica em habilidades básicas e avançadas de TIC - Publicidade, Divulgação e Ativação de NEETs.</p>

