



INSTITUTO
UNIVERSITÁRIO
DE LISBOA

A evolução dos NEET na pandemia: a importância da articulação entre Políticas Ativas do Mercado de Trabalho e Sistema Educativo

Catarina Vintém Fonseca

Mestrado em Políticas de Desenvolvimento dos Recursos Humanos

Orientadora:

Professora Doutora Maria Helena Sousa Lopes,
Professora Catedrática,
ISCTE - Instituto Universitário de Lisboa

Outubro, 2022



CIÊNCIAS SOCIAIS
E HUMANAS

Departamento de Economia Política

**A evolução dos NEET na pandemia: a importância da articulação
entre Políticas Ativas do Mercado de Trabalho e Sistema Educativo**

Catarina Vintém Fonseca

Mestrado em Políticas de Desenvolvimento dos Recursos Humanos

Orientadora:

Professora Doutora Maria Helena Sousa Lopes,

Professora Catedrática,

ISCTE - Instituto Universitário de Lisboa

“No tengas miedo de la perfección, nunca la alcanzarás.” - Salvador Dalí

Agradecimentos

O primeiro agradecimento terá de ser dado à Professora Doutora Helena Lopes, que mesmo depois de tantas alterações e mudanças de rumo deste trabalho, sempre me ouviu e tentou perceber quais eram os meus interesses de estudo, respeitando-os e orientando-me da melhor forma possível. Agradeço o apoio em todos os momentos em que me senti perdida e toda a atenção, paciência e motivação que me possibilitou chegar ao fim deste percurso.

Agradeço à minha família e amigos por me terem apoiado durante todo o processo, pela constante preocupação e interesse pelo tema, mesmo quando muitas vezes não percebiam bem o que lhes explicava, estavam sempre disponíveis para me ouvir e dar a sua opinião. Agradeço ainda a força que ambos me deram para acabar esta etapa e por acreditarem em mim mesmo quando eu já não acreditava ser capaz.

Agradeço também aos meus animais de estimação, que seja qual fosse a hora do dia, estavam presentes comigo no quarto, onde tinha a maioria das minhas crises existenciais e mesmo sem perceberem, através da sua companhia e bem-estar me incentivavam a terminar o que tinha para fazer para que me pudesse juntar a eles.

Resumo

Desde a recessão económica global de 2008 que a preocupação com a vulnerabilidade que os jovens experienciam com os choques económicos tem aumentado. Para além da crise de 2008, a crise de refugiados e mais recentemente a pandemia Covid-19 contribuíram de forma negativa para o aumento do risco dos jovens NEET.

O principal objetivo desta dissertação é explorar a importância da articulação entre as Políticas Ativas do Mercado de Trabalho e as Instituições Educativas para contribuir de forma positiva para a diminuição do número de jovens NEET.

Através de uma análise descritiva e comparativa entre dois estudos de caso – Portugal e Países Baixos – pretende-se avaliar através da análise do Sistema de Ensino, das Políticas Ativas implementadas e das Articulações existentes entre estes dois tipos de instituições, de que forma estas contribuem para a contenção e diminuição do número de jovens NEET em cada país.

O estudo é de natureza descritiva e quantitativa, com base em dados secundários retirados de bases de dados como o Eurostat; DATALABOR; Instituto do Emprego e Formação Profissional, I.P; o site governamental Holandês – *rijksoverheid*; e a base de dados CBS, durante o período de 2019-2021.

A análise dos dados estatísticos permitiu corroborar a tese de que através da combinação de um sistema de ensino dual e a aposta em Políticas Ativas de Mercado de Trabalho é possível mitigar os efeitos negativos de crises económicas para os jovens e impedir que o número de jovens NEET aumente.

Palavras-Chave: NEET; Sistema Educativo; Políticas Ativas de Mercado de Trabalho; Articulações Institucionais; Países Baixos; Portugal.

Códigos JEL: P36; J13.

Abstract

Since the global economic recession of 2008, the concern about the vulnerability that young people experience from economic shocks has increased. In addition to the 2008 crisis, the refugee crisis, and more recently, the Covid-19 pandemic have contributed negatively to the increased risk of NEET youth.

The main objective of this dissertation is to explore the importance of the link between Active Labor Market Policies and Educational Institutions and how it contributes positively to the decrease in the number of NEET youth.

Through a descriptive and comparative analysis between two case studies - Portugal and the Netherlands - it is intended to evaluate through the analysis of the Education System, the Active Policies implemented and the Articulations existing between these two types of institutions, how these contribute to the containment and decrease in the number of NEET youth in each country.

The study is descriptive and quantitative in nature, based on secondary data taken from databases such as Eurostat; DATALABOR; Institute of Employment and Vocational Training, I.P; the Dutch government website - rijksoverheid; and the CBS database, during the period 2019-2021.

The analysis of the statistical data allowed to support the thesis that through the combination of a dual education system and a focus on Active Labor Market Policies it is possible to mitigate the negative effects of economic crises on young people and prevent the number of NEET youth from increasing.

Key-Words: NEET; Educational System; Active Labor Market Policies; Institutional Articulations; Netherlands; Portugal.

JEL Classification: P36; J13.

Índice

Introdução.....	1
Capítulo 1 – Enquadramento Teórico	5
1.1. A origem do conceito NEET	5
1.2. Categorização das subcategorias NEET	8
1.3. Fatores que influenciam os NEET	9
1.3.1. Fatores que influenciam os NEET: fatores macro	10
1.3.1.1. Políticas de Emprego	10
1.3.1.2. Níveis de proteção do emprego	10
1.3.1.3. O Sistema Educativo	11
1.3.1.4. A Importância da Transição da Escola para o Mercado de Trabalho.....	12
1.3.1.5. Políticas Ativas do Mercado de Trabalho.....	12
1.3.2. Fatores que influenciam os NEET: fatores sociais e individuais.....	13
1.3.2.1. O Abandono Escolar Precoce	13
1.3.2.2. Níveis de Educação	14
Capítulo 2 – Contextualização dos NEET Holandeses e Portugueses no período de 2019-2021	15
Capítulo 3 - O caso dos Países Baixos	23
3.1. O sistema educativo holandês.....	23
3.1.1. Via Vocacional Secundária.....	24
3.1.2. Via Académica Geral	24
3.1.3. Ensino para Jovens com Necessidades Especiais	25
3.2. Vantagens e Apoios do Sistema de Ensino Holandês.....	25
3.3. Articulações Institucionais	26
3.4. A Transição do Ensino para o Mercado de Trabalho nos Jovens Holandeses	27
3.5. O Mercado Trabalho Holandês.....	27

3.6. Programas e Políticas Ativas de Mercado de Trabalho para Jovens NEET nos Países Baixos.....	28
Capítulo 4 – O caso de Portugal.....	33
4.1. O sistema educativo português	33
4.2. Des(vantagens) do Sistema Educativo Português	34
4.2.1. Abandono Escolar Precoce	35
4.3. Articulações Institucionais	36
4.5. Transição do Ensino para o Mercado de Trabalho dos Jovens Portugueses	36
4.6. O Mercado de Trabalho Português.....	37
4.7. Programas e Políticas Ativas de Mercado de Trabalho para Jovens NEET em Portugal	38
Capítulo 5 –Discussão de Resultados e Conclusão.....	43
Limitações e Sugestões de Pesquisa Futuras.....	46
Fontes	47
Referências Bibliográficas	49
ANEXOS.....	55
Anexo A: Programas e Políticas Ativas de Mercado de Trabalho Direcionadas aos Jovens em Portugal.....	55

Índice de Quadros

Quadro 2.1. Caracterização dos Jovens Holandeses e Portugueses ao nível das Taxas de Exclusão Social, Abandono Escolar Precoce, Níveis de Escolaridade e do Desemprego por nível de Escolaridade no período de 2019 a 2021	16
Quadro 2.2. Universo NEET: proposta de match entre Indicadores Estatísticos e características dos subgrupos apresentadas na literatura.....	19
Quadro 3. Políticas Ativas do Mercado de Trabalho e Políticas de Ensino Holandesas que permitem a contenção de jovens NEET desde a entrada no ensino até terminarem os estudos.....	31
Quadro 4. Programas e Políticas Ativas de Mercado de Trabalho Direcionadas aos Jovens em Portugal.....	40

Introdução

NEET “*Not in Employment Education or Training*” configura um termo que surge pela primeira vez na década de 1980 no Reino Unido, quando surgiram discussões políticas sobre a necessidade de reintegrar os jovens entre os 16 e 17 anos que tinham abandonado a educação e que não tinham entrado no mercado de trabalho (Furlong, 2006).

Mencionado especificamente em 2010, na iniciativa Europa 2020 - *Youth on the Move*, o termo NEET inclui os jovens entre os 15 e os 29 anos e constitui atualmente um tema de agenda política, centralmente integrado no discurso político da Comissão Europeia, do Parlamento Europeu e do Conselho da União Europeia (Comissão Europeia, 2016). O conceito NEET tem vindo a ser utilizado como indicador para a formulação de políticas orientadas para a juventude em matéria de empregabilidade, educação, formação bem como de inclusão social nos Estados-Membros da União Europeia (Mascherini, 2019).

A crise pandémica veio causar um grande impacto no emprego dos jovens, uma vez que muitos postos de trabalho foram destruídos e as oportunidades de estudo e formação foram alteradas, criando grandes obstáculos para quem tencionasse entrar no mercado de trabalho ou mudar de emprego (OIT, 2021). O último relatório “*Global Employment Trends for Youth 2020: Technology and the future of jobs*” realizado pela Organização Internacional do Trabalho demonstra que desde o último relatório, realizado em 2017, houve uma tendência ascendente dos jovens NEET, tendo aumentando em termos percentuais de 21.7% em 2015, para 22.4% em 2020. Estima-se que atualmente, 267 milhões de jovens sejam NEET (OIT, 2020, p. 23) o que significa um elevado número de jovens que não está ativamente a contribuir para o seu autodesenvolvimento, para o desenvolvimento nacional através da aquisição de competências ou envolvidos no mercado de trabalho.

Apesar do termo NEET incluir jovens em diversas circunstâncias, diferenciados por subgrupos, são sempre jovens que estão desprovidos de qualquer tipo de educação, emprego e formação, o que por si só poderá gerar consequências negativas tanto a curto como longo prazo. Para que se evite a exclusão social e se criem medidas adequadas a cada subgrupo NEET, é necessário que os atores nacionais sejam ativos na criação de políticas ativas (Eurofound, 2016). A polarização que se verifica entre os que são privilegiados e desprivilegiados é evidente ao nível dos NEET, isto porque as competências adquiridas durante a escolarização, e através de experiências profissionais tornam-se cada vez mais importantes na manutenção de uma posição

no mercado de trabalho. Assim, jovens que não possuem qualificação ao nível do ensino universitário encontram-se frequentemente à margem do mercado de trabalho, num ciclo vicioso entre posições em empregos precários, temporários e não-qualificados e o desemprego.

Aqueles que não possuem estas características de capital humano (Becker, 1975 em Bynner, J., & Parsons, S., 2002) consideradas relevantes pelos empregadores, enfrentam dificuldades não só na entrada no mercado de trabalho, mas também na manutenção de uma carreira significativa. Contudo, não são apenas as características individuais que são relevantes para que um jovem se torne NEET, consideram-se igualmente relevantes a interação e articulação entre as Instituições bem como a criação de políticas ativas educativas e do mercado de trabalho (Müller, 2005). É a eficácia de atuação das instituições e das políticas direcionadas para os diferentes tipos de NEET que permite o sucesso na diminuição das taxas NEET e das suas consequências nos diferentes Estados-Membros da União Europeia.

O principal objetivo deste estudo é compreender a importância da articulação entre as Políticas Ativas do Mercado de Trabalho e o Sistema de Ensino e de que forma esta articulação previne que um jovem se torne NEET. O objetivo específico a nível temporal prende-se com a análise de dados antes e pós-COVID-19, de forma a compreender quais medidas foram tomadas para que se mitigassem os efeitos da crise nos Jovens NEET, e impedissem que mais jovens se tornassem NEET. Para tal serão tratados dois estudos de caso, ambos com estatuto descritivo, sendo que a análise do segundo terá também um estatuto comparativo. O primeiro estudo de caso em análise é o dos Países Baixos, considerado um país bem-sucedido no que diz respeito às reduzidas taxas NEET, e o segundo estudo de caso diz respeito a Portugal, onde para além de descrever a situação do país serão também feitas comparações a diferentes níveis. Espera-se com esta análise entender as principais diferenças entre os dois países ao nível do apoio prestado aos jovens NEET, e qual o papel das Instituições e das Políticas Ativas de Mercado de Trabalho neste sentido. Para tal, como objetivos específicos pretende-se:

- i) apresentar a origem do conceito NEET e a sua importância na agenda política atualmente;
- ii) compreender quais os principais fatores macroeconómicos, sociais e individuais que explicam o fenómeno dos jovens NEET;
- iii) descrever o contexto em que se encontravam os jovens NEET, antes, durante o período mais crítico da pandemia, e após este período (2019-2021), nos dois países através de indicadores-chave, como por exemplo a Taxa NEET, a Taxa de Abandono Escolar Precoce, a

variação da Taxa de Desemprego Jovem, e quais foram as alterações mais relevantes que ocorreram durante este período;

iv) identificar as razões associadas à variação dos NEET nos dois países através da análise e comparação dos estudos de caso, nomeadamente: o sistema educativo de cada país; as articulações institucionais; a transição do ensino para o mercado de trabalho; e os programas e políticas ativas de mercado de trabalho de cada país face aos jovens NEET.

Posto isto, esta dissertação terá 5 capítulos, sendo que o primeiro corresponde à revisão de literatura e caracterização geral sobre os NEET: a sua evolução na agenda política internacional, a categorização dos subgrupos NEET e os fatores que influenciam o facto de um jovem se tornar NEET. No segundo capítulo serão apresentadas dois Quadros que contextualizam o período de 2019 a 2021, onde são apresentados indicadores-chave e onde são realçadas as principais diferenças registadas nos dois países, tendo como indicador de controlo a média da União Europeia. Os dados secundários referentes aos indicadores foram retirados da base de dados Eurostat, foram ainda consultadas as bases de dados nacionais ao nível das Políticas Ativas do Mercado de Trabalho, como a DATALABOR e o Instituto do Emprego e Formação Profissional, I. P. no caso de Portugal, e no caso Holandês no site *rijksoverheid*, site oficial do governo central, bem como a base de dados Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS). Na maioria dos dados estatísticos recolhidos foi possível obter resultados ao nível dos diferentes grupos etários dentro do Universo NEET, contudo existem indicadores onde tal não foi possível, razão pela qual são apresentados diferentes intervalos de idades nos Quadros. No terceiro e quarto capítulo serão estudados os casos dos Países Baixos e Portugal respetivamente, sendo que o caso de Portugal terá para além de um carácter descritivo/explicativo, um carácter comparativo. Finalmente, o quinto capítulo será dedicado às principais conclusões retiradas dos dados apresentados bem como da caracterização e comparação dos dois países.

Capítulo 1 – Enquadramento Teórico

1.1. A origem do conceito NEET

O termo NEET “*Not in Employment Education or Training*” surgiu pela primeira vez nos anos 1980 no Reino Unido após os intitulados “Status Zer0”, jovens entre os 16 e 17 anos, que deixarem de ser elegíveis para o subsídio de desemprego, no seguimento da Lei da Segurança Social de 1986 e a sua implementação em 1988, contudo continuavam elegíveis para os programas de formação de jovens, suportados pelas políticas dos *skillseekers* (Furlong, 2006; Mascherini, 2019).

O termo NEET foi evidenciado em março de 1996 por um funcionário público sénior do Ministério do Interior do Reino Unido que tinha detetado resistência por parte dos decisores políticos quando trabalhavam com os termos “Status Zer0” e “Status A” (Mascherini, 2019) considerados controversos dada a conotação negativa nos meios de comunicação social e no discurso público de que ser NEET era sinónimo de jovens que não queriam estudar e/ou trabalhar (Serracant, 2013). O termo foi formalmente introduzido a nível político no Reino Unido em 1999 com a publicação do relatório *Bridging the Gap* por parte da Unidade de Exclusão Social do novo governo trabalhista (Mascherini, 2019). A par com esta mudança o termo NEET passou a incluir também os jovens de 18 anos de idade que não estavam empregados, a frequentar o ensino ou em formação e eram apoiados pelas políticas *New Deal for Young People* (Furlong, 2006).

A nível internacional o conceito NEET foi adotado pelo Comité do Emprego da Comissão Europeia (CECE), que acordou em 2010 uma definição e metodologia de um indicador para medir e monitorizar as tendências dos jovens NEET na União Europeia, sendo esta atualmente uma parte integrante da estratégia do programa Horizonte 2020. A redução do número de NEET foi estipulada como um dos objetivos da Garantia Europeia da Juventude e tem sido incluída como um dos indicadores para o reforço da dimensão da União Económica e Monetária (Mascherini, 2019), uma vez que a percentagem NEET indica a quantidade de jovens que não está a contribuir para a economia do seu país. A nível europeu, os custos totais anuais associados aos NEET europeus em 2015 foram na ordem dos 142 mil milhões de euros (Eurofound, 2022)

A iniciativa Europa 2020 – Juventude em Movimento (Comissão Europeia, 2016) promoveu a importância da redução do número de NEET na Europa através da aposta nas vias

de reingresso à educação ou formação, permitindo aos jovens contacto com o mercado de trabalho. Para ir de encontro a este objetivo a Comissão Europeia em dezembro de 2012, propôs a Garantia Jovem, tendo esta sido aprovada pelo Conselho da União Europeia em 22 de abril de 2013. Esta recomendação abrange todos os Estados-Membros e tem como principal objetivo reduzir as taxas de NEET, permitindo a todos os jovens entre os 15 e os 25 anos receber uma oferta de emprego de boa qualidade, educação contínua, ou uma aprendizagem ou estágio no prazo de quatro meses após ficarem desempregados ou terem terminado o ensino formal (Conselho da União Europeia, 2013).

Com o termo a ganhar popularidade em toda a Europa, definiu-se que o universo NEET engloba os jovens com idades compreendidas entre os 15-24 ou os 15-29 anos que não têm emprego, educação ou formação e foi sendo medido e mapeado através de inquéritos nacionais à força de trabalho (Mascherini, 2019). Contudo, no universo NEET verificam-se diferentes grupos etários, padrões, causas e consequências que advém de ser NEET consoante e dentro de cada país. Como tal, deve ser feita uma distinção entre os NEET adolescentes (15-19 anos), que podem ser apoiados de forma a verificarem-se efeitos cicatrizantes (Hodkinson e Sparkes, 1997), ou por outro lado, marginalização a longo prazo, dos jovens NEET a partir dos 20 anos de idade, sendo que esta distinção na literatura não é habitual. Apesar da categoria jovem ser definida como aqueles com idades compreendidas entre os 15 e 24 anos, sendo esta a definição considerada pelas definições nacionais e europeias no âmbito da legislação laboral ou social (Dietrich, 2013), a necessidade de considerar jovens até aos 30 anos é crucial. Isto porque as transições individuais podem variar devido a circunstâncias individuais, percursos educativos ou outras condições institucionais específicas de cada país, podendo mesmo incluir indivíduos na casa dos 30 anos (Ryan, 2001).

Assim, a definição NEET tornou-se mais ampla que a Taxa de Desemprego Jovem na medida em que a segunda cobre a percentagem de jovens que fazem parte do mercado de trabalho, mas que atualmente estão desempregados, e exclui os jovens inativos por definição, representando assim de forma incompleta a dinâmica de atividade dos jovens que abandonam a escola (Dietrich, 2013). Os jovens são particularmente suscetíveis de abandonar a força de trabalho e de se tornarem inativos quando é difícil encontrar emprego, como é o caso em crises económicas (Bacher et al. 2017), e que neste caso se pode equiparar aos efeitos causados pandemia COVID-19. Para além disto, o aumento da taxa de inatividade está relacionado com a crescente proporção de jovens que tendem a permanecer na educação para além da escolaridade obrigatória e, portanto, apesar de serem considerados inativos de acordo com a

Taxa de Desemprego, não é apropriado considerar estes jovens como grupos de alto risco (Quintini, 2007, p.5). O indicador NEET inclui a percentagem de todos os jovens que não estão no mercado de trabalho, na educação ou formação, representando assim um indicador mais preciso acerca da dimensão do grupo de jovens que apresentam maior risco no mercado de trabalho (Mascherini, 2019). Considera-se assim que NEET são todos os jovens desempregados ou inativos que não tenham recebido qualquer educação ou formação formal e/ou informal nas quatro semanas anteriores (Eurostat, 2020; OIT, 2015).

Contudo, o facto dos NEET incluírem uma grande diversidade de realidades fez com que se tornasse difícil e desafiante a identificação de todos os subgrupos que lhe pertencem dada a falta de definição acordada a nível internacional bem como a elaboração de políticas eficazes sem a desagregação de todos os grupos que englobam o universo NEET. Isto porque a totalidade dos jovens que integram o grupo NEET tanto são jovens que estão desempregados por longa duração, aqueles a quem se deve prestar especial atenção devido ao alto nível de marginalização ou exclusão associado; jovens desempregados de curta-duração, que tanto podem ser recém-licenciados, licenciados ou desempregados que decidiram fazer uma breve pausa no seu percurso profissional e/ou educativo; jovens desempregados em transição de um trabalho para uma nova oportunidade de emprego; jovens que cuidam de familiares doentes temporariamente ou deficientes de longa duração (Furlong, 2006); jovens que abandonam precocemente a escola e que não possuem muitas qualificações, ou ainda os grupos vulneráveis com níveis de educação mais baixos e/ou antecedentes de imigração (Mascherini, 2019).

Furlong (2006) foi um dos autores que alertou para a necessidade de ter em conta que os subgrupos que constituem a categoria NEET têm experiências, características e necessidades muito diferentes. Sendo que se incluem nesta categoria grupos de jovens vulneráveis, que requerem formas distintas e específicas de intervenção política em termos de assistência social ou formação, mas também jovens privilegiados que não necessitam de qualquer apoio para regressarem à educação ou ao mercado de trabalho. Assim, a heterogeneidade dos NEET deve ser tida em conta tanto na literatura como ao nível das políticas a serem criadas, desagregando cada subgrupo de modo a identificar as diferentes características e necessidades adjacentes a cada um (Bacher et al. 2017). Mascherini (2019) partilha da mesma opinião e concorda que a heterogeneidade da população NEET tem consequências importantes em função das respostas políticas adequadas, devendo estas ser ajustadas às necessidades específicas de cada subgrupo de jovens NEET de forma a serem mais eficazes do que uma política geral imposta a um grupo heterogéneo.

1.2. Categorização das subcategorias NEET

A primeira tentativa de desagregação dos NEET foi proposta pelo autor Williamson em 1997, desagregando os NEET em três subgrupos: jovens essencialmente confusos; jovens temporariamente desviados; e jovens profundamente alienados.

Recentemente, Mascherini em 2018 desenvolveu uma categorização em sete subgrupos com base nas variáveis apresentadas no *Labour Force Survey* da União Europeia, de forma a ser possível uma melhor compreensão acerca das características, as razões do seu estatuto e as vulnerabilidades dos diferentes subgrupos dentro do universo NEET. Assim, foram propostas as seguintes subcategorias para os NEET:

1. Reentrantes: São jovens que em breve voltarão a ter emprego, educação ou formação. São jovens que já foram contratados ou estão inscritos na educação ou formação, mas que estão a aguardar começar.

2. Desempregados de curto prazo: São os jovens que estão desempregados, à procura de emprego e disponíveis para começar dentro de duas semanas e desempregados há menos de um ano.

3. Desempregados de longa duração: inserem-se nesta categoria os jovens que estão desempregados, à procura de emprego e disponíveis para começar no prazo de duas semanas, e que estão desempregados há mais de um ano. Os jovens nesta categoria apresentam um elevado risco de desinteresse e exclusão social. Isto deve-se ao facto de haver um amplo consenso na literatura de que o desemprego de longa duração reduz a probabilidade de reemprego (Shimer, 2008). Esta circunstância é teoricamente explicada de duas maneiras: em primeiro lugar, devido ao facto do desemprego de longa duração causar uma perda de capital humano, e em segundo lugar devido ao enfraquecimento dos hábitos de trabalho (Van der Velden et al. 2001). A perda da rotina diária e as recusas de emprego rejeitadas resultam numa diminuição das atividades de procura de emprego e da motivação para voltar ao trabalho (Bacher et al. 2017).

4. Indisponíveis devido a responsabilidades familiares: São os jovens que não procuram trabalho ou não estão disponíveis para começar um novo emprego porque cuidam de crianças ou adultos incapacitados, ou porque têm outras responsabilidades familiares menos específicas.

5. Indisponíveis devido a doença ou deficiência: Jovens que não procuram emprego ou não estão disponíveis para começar um trabalho no prazo de duas semanas devido a doença ou deficiência.

6. Trabalhadores desencorajados: Jovens que deixaram de procurar trabalho porque acreditam que não existem oportunidades de emprego para si. São na sua maioria jovens vulneráveis, em elevado risco de exclusão social, com grande probabilidade de experienciar maus resultados de emprego ao longo da sua vida profissional e com elevado risco de desinteresse ao longo da vida.

7. Outros inativos: uma categoria residual estatística, composta por aqueles que não especificaram qualquer razão para o seu estatuto de NEET. Os jovens deste grupo são provavelmente uma mistura extremamente heterogénea, incluindo pessoas em todos os extremos do espectro da vulnerabilidade: as mais vulneráveis, as de difícil acesso, as que correm o risco de serem profundamente alienadas, as mais privilegiadas e as que estão a resistir a uma oportunidade específica ou que seguem caminhos alternativos, tais como carreiras artísticas, ou em atividades como viagens ou voluntariado que podem contar com o apoio financeiro das suas famílias (Ryan, 2001) que têm pouca presença formal no mercado de trabalho ou na educação.

Quatro destes subgrupos são motivados pelo mercado de trabalho, como é o caso dos reentrantes, desempregados de curto prazo, desempregados de longa duração e trabalhadores desencorajados, enquanto que três grupos são motivados pela inatividade, como é o caso daqueles que estão indisponíveis devido a doença ou deficiência, indisponíveis devido a responsabilidades familiares e outros inativos.

1.3. Fatores que influenciam os NEET

Para além do nível de educação existem vários fatores que afetam os NEET, nomeadamente a regulamentação do mercado de trabalho, os níveis de proteção do emprego, o salário mínimo, as políticas ativas do mercado de trabalho, fatores macroeconómicos como o crescimento económico, o sistema educativo e as instituições do mercado de trabalho; características individuais como género, ou antecedentes migratórios (Bacher et al. 2017); e características sociais, como os efeitos diretos das suas decisões, relacionadas com a educação ou mercado de trabalho bem como de efeitos indiretos relacionados com a sua classe, por exemplo no desempenho escolar (Boudon, 1974), que tendo ou não acesso a recursos financeiros (Dietrich, 2013), se traduzam em oportunidades relacionadas com as classes sociais, as aspirações ao

sucesso escolar e à obtenção de estatuto, resultando em diferenças na probabilidade de sucesso ou expectativas de cursos (Breen e Goldthorpe, 1997).

1.3.1. Fatores que influenciam os NEET: fatores macro

De acordo com Dietrich (2013), existem fatores macro que podem influenciar as taxas NEET, como é o caso de fatores estruturais relacionados com a mão-de-obra ou a força de trabalho, com o crescimento económico, o sistema educativo e as instituições que regulam o mercado de trabalho.

1.3.1.1. Políticas de Emprego

O mercado de trabalho dos jovens caracteriza-se por muita rotatividade entre os estados de emprego, desemprego e inatividade. Os jovens com menores competências são aqueles que são mais prejudicados em períodos em que o mercado de trabalho se torna instável (Quintini 2007, p.20), como é o caso da crise provocada pelo COVID-19, dado que estes jovens detêm na sua grande maioria, contratos temporários.

Para além disto, em tempos de crise económica, existem menos vagas para mais pessoas desempregadas. Nestas circunstâncias, os jovens assumem o papel de "*outsiders*" no mercado de trabalho por falta de conhecimentos e competências necessárias para um emprego específico (Scarpetta et al. 2010). Portanto, no caso de falta geral de emprego, os empregadores preferem trabalhadores experientes aos que entram no mercado de trabalho com pouca experiência de trabalho (Bacher et al. 2017).

Ao longo das últimas duas décadas, o esforço político tem-se concentrado cada vez mais na interação entre medidas passivas e ativas, seguindo o princípio da "reciprocidade de obrigações". A este respeito, os jovens têm sido frequentemente uma prioridade ao nível das Políticas Ativas do Mercado de Trabalho (PAMT). Os programas do mercado de trabalho oferecem aos trabalhadores desempregados e desfavorecidos em geral, e aos jovens em particular, várias combinações de assistência na procura de emprego, experiência profissional, formação profissional, educação corretiva e criação direta de emprego (Quintini, 2007).

1.3.1.2. Níveis de proteção do emprego

No que respeita aos níveis de proteção do emprego e salário mínimo, Quintini (2007, p.9) explica que a baixa proteção do emprego dos jovens e o baixo salário mínimo oferecido pelos

empregadores, resulta da relutância associada à contratação de jovens com contratos efetivos e como consequência, oferecem um salário mais baixo, dado o tempo de formação que terão de investir devido ao nível de inexperiência. O facto de na maioria das vezes os jovens não possuírem experiência prévia faz com que os empregadores não possam avaliar a sua produtividade e competências de forma imediata. Em última instância, o resultado que se verifica é a contratação de jovens para empregos que exigem menos do que as suas qualificações.

Para combater esta tendência é necessário que as políticas do lado da oferta sejam complementadas com políticas destinadas a aumentar a criação de emprego em geral tal como a promoção da contratação de jovens, em particular. A contratação de jovens trabalhadores é suscetível de ser dificultada por certos contextos institucionais que favorecem os *insiders* e por elevados custos laborais associados aos custos de formação (Assmann e Broschinski, 2021). Para que tal não se verifique, são necessárias reformas bem concebidas ao nível da legislação de proteção do emprego que evitem o risco de dualidade e segmentação no mercado de trabalho de forma a permitir que os jovens entrem no mercado de trabalho com contratos permanentes.

1.3.1.3. O Sistema Educativo

A formação profissionalizante no sistema educativo é típica das economias coordenadas e depende fortemente das relações industriais. O sistema de aprendizagem dupla é um exemplo típico onde, através de uma combinação de elementos escolares e de trabalho, são adquiridas competências e conhecimentos específicos. A dupla aprendizagem parece facilitar a entrada dos jovens no mercado de trabalho e contribuir para uma taxa de desemprego juvenil relativamente baixa (O'Higgins 2012; Quintini et al. 2007).

Nos países onde o sistema educativo vocacional proporciona competências específicas, verifica-se uma forte ligação entre o sistema educativo e o mercado de trabalho, bem como com as empresas. Esta ligação influencia o processo de recrutamento na medida em que são fornecidas aos jovens as qualificações exigidas no mercado de trabalho, o que por sua vez contribui para o desenvolvimento económico positivo (Ryan, 2001). Em segundo lugar, um contacto direto precoce entre jovens e empresas, por exemplo no caso do sistema de dupla aprendizagem ou através de estágios de longa duração, pode funcionar como uma medida de acompanhamento para além das certificações escolares (Bacher et al. 2017). Adicionalmente, na maioria dos casos, um certificado de formação profissional serve como uma forma de

sinalizar experiência no mercado de trabalho (Gangl, 2002), o que pode facilitar a entrada neste. Em último lugar, a combinação da aprendizagem teórica na escola profissional com atividades práticas nas empresas é uma opção atrativa para os jovens que procuram outras alternativas ao sistema escolar regular e tencionam abandonar a escola, o que também pode servir como uma medida preventiva para o abandono escolar precoce (Ryan, 2001).

1.3.1.4. A Importância da Transição da Escola para o Mercado de Trabalho

A forma como o sistema educativo é organizado em cada país afeta de forma estreita a quantidade de jovens NEET, isto porque apesar do nível de educação ser o fator primário que afeta a probabilidade de um jovem se tornar NEET, a qualidade e as características do sistema educativo desempenham um papel crucial na determinação dos níveis de NEET (Bell e Blanchflower, 2011, p.15-16; Quintini et al., 2007).

Bell e Blanchflower (2011) defendem que desde que o aumento do nível de escolaridade aumente a empregabilidade dos jovens, isto resultará no aumento da taxa de sucesso na procura de emprego. Por outro lado, o aumento do nível de escolaridade também prejudica os jovens que não continuam os estudos a nível superior, uma vez que apesar do atraso na entrada no mercado de trabalho, aqueles com escolaridade adicional (para além da obrigatória) têm mais facilidade em encontrar um emprego porque são considerados, aos olhos dos empregadores, como mais capazes.

Considera-se que a transição da escola para o mercado de trabalho foi realizada com sucesso a partir do momento em que os jovens adquiram um emprego permanente ou um emprego temporário satisfatório (Pastore et al. 2021).

1.3.1.5. Políticas Ativas do Mercado de Trabalho

As Políticas Ativas do Mercado de Trabalho (PAMT) permitem limitar a perda de capital humano e de moral laboral, sendo que de acordo com Calmfors (1994) estas possuem três funções: a) fornecer apoio no processo de procura de emprego com o objetivo de manter procura ativa de emprego e de combinar de forma eficiente os *job-seekers* e potenciais ofertas de emprego; b) permitir aos jovens, através de cursos de formação, manter e adquirir novas competências e consequentemente aumentar o seu capital humano; c) em última instância, promovem a criação de novos empregos. Esta visão é também apoiada por Russell e O'Connell

(2001), que destacam a importância das PAMT como uma forma eficaz de reintegração dos jovens no mercado de trabalho ou na educação.

Apenas através de PAMT elevadas e de um sistema duplo de formação profissional, embora em relação a este último os seus efeitos possam levar algum tempo a materializar-se (Card et al. 2018), é possível combater de forma eficaz as taxas NEET (Mascherini et al. 2012). Isto, porque, tal como foi visto no ponto 1.3.1.3., os programas de formação dupla que combinam a formação escolar e a formação profissional, são ainda mais eficazes que os que abordam apenas uma destas componentes (Card et al. 2018).

1.3.2. Fatores que influenciam os NEET: fatores sociais e individuais

Ao nível dos fatores relacionados com as características individuais dos jovens, Bacher et al. (2017), identifica características como o género, antecedentes migratórios, ambiente social onde o jovem se insere, como fatores que influenciam a possibilidade de um jovem se tornar NEET. Para além destes, a Eurofound (Mascherini et al. 2012) também identifica como fatores socio-estruturais a nível individual: problemas de saúde, baixo nível de educação, habitação em zonas remotas e pais com baixo nível de educação.

1.3.2.1. O Abandono Escolar Precoce

A Resolução do Parlamento Europeu a 1 de dezembro de 2011 considerou que as consequências do abandono escolar precoce se repercutem ao longo da vida dos indivíduos, contribuindo para reduzir as oportunidades de participação na sociedade, nas suas diversas dimensões, seja esta ao nível cultural, económico ou social, o que no seu conjunto potencia o risco de desemprego, pobreza, exclusão social, e por fim a saúde e bem-estar do jovem. Os jovens que abandonam a escola sem qualificações são mais propensos a serem NEET (Quintini, 2007, p. 6). Assim, para que se melhore as perspetivas de emprego dos jovens, é essencial combater o insucesso e a retenção escolar. Para tal é necessária uma intervenção precoce e sustentada de forma a precaver o ciclo vicioso de desvantagens cumulativas mencionadas anteriormente, por exemplo, ao nível dos empregos precários. A maioria dos países só começou a abordar esta questão, ao nível das reformas do ensino primário destinadas a garantir a equidade da sua oferta e do reforço do ensino profissional para os estudantes não atraídos pelo percurso escolar regular.

Os fatores associados ao abandono escolar precoce remetem para três grandes aspetos: de natureza interna que aponta a incapacidade das escolas para promover uma educação inclusiva, designadamente dos jovens que crescem em famílias desestruturadas (Van Alphen, 2012); de

natureza externa, que engloba questões socioeconómicas, de género, culturais ou de classe social (Vallejo e Dooly, 2013) e aspetos que se relacionam com o facto dos decisores políticos não contemplarem a opinião dos jovens na elaboração de medidas políticas acerca do problema (Downes, 2013).

1.3.2.2. Níveis de Educação

Os Jovens NEET encontram-se transversalmente nos diferentes níveis de educação, podendo ser jovens que são pouco qualificados e que abandonam o ensino precocemente, mas também jovens licenciados, mestres e doutores que não conseguem entrar no mercado de trabalho (Foresight Portugal 2030, Vol.3). No entanto, os jovens com baixos níveis de qualificação são aqueles que enfrentam maior risco de exclusão no mercado de trabalho (Furlong, 2006) devido ao seu capital humano ser inferior comparativamente aos jovens com níveis de qualificação superior, o que significa que para além de ser necessário combater o Abandono Escolar Precoce mencionado no ponto anterior, é também necessário estimular um nível mais elevado de educação entre os jovens (Caroleo et al. 2020).

Porém, não são apenas estes jovens marginalizados que se tornam NEET atualmente. Os jovens que terminam um nível de educação superior e que deveriam, em teoria, ter vantagem relativamente aos trabalhadores mais velhos, dado possuírem um nível de instrução superior e uma melhor preparação para enfrentar os novos desafios do mercado de trabalho, de acordo com as novas competências exigidas por este, tais como as competências digitais e os conhecimentos linguísticos (De Luca, et al. 2020). Todavia devido, por exemplo à proteção do trabalho que se verifica no mercado de trabalho isto não se verifica e como consequência do insucesso na procura de emprego pode originar duas situações: o desânimo, quando o jovem deixa de procurar um emprego porque acredita que não irá conseguir encontrá-lo, o que resulta em inatividade (Maguire, 2015); ou num período prolongado de desemprego, o que aumenta a probabilidade do jovem trabalhar em empregos temporários, precários (Caroleo et al. 2018). Em última análise, estes jovens tornam-se NEET (desempregados ou inativos), que se afastam dos contextos de educação, formação e trabalho.

Capítulo 2 – Contextualização dos NEET Holandeses e Portugueses no período de 2019-2021

De forma a contextualizar e realizar um ponto de situação dos dois países em estudo, Países Baixos e Portugal, são apresentados dois quadros com indicadores-chave e a sua evolução entre o período de 2019 a 2021. O ano de 2019, ano anterior à crise provocada pandemia COVID-19; 2020, ano em que foi decretada a pandemia COVID-19 que originou diversas consequências negativas para o mercado de trabalho (Nunes, 2021); e por fim, o ano de 2021 em que apesar de ser um ano ainda bastante afetado pelos efeitos da pandemia, foi possível recuperar a normalidade do funcionamento económico através das políticas e apoios aplicados pelos governos. A partir da identificação das principais diferenças entre os dois países e da análise dos dois casos de estudo, será possível compreender os fenómenos observados.

Em primeiro lugar, o Quadro 1, representa os diferentes dados que podem estar na origem dos NEET, nomeadamente: a Taxa de Jovens em Risco de Pobreza e Exclusão Social; Taxa de Abandono Escolar Precoce; as respetivas percentagens de jovens consoante os diferentes níveis de educação registados nos dois países, recorrendo ao indicador ISCED (*International Standard Classification of Education*) (0-8); e as respetivas Taxas de Desemprego destes Jovens de acordo com o seu nível de educação. Assim:

Quadro 2.1. Caracterização dos Jovens Holandeses e Portugueses ao nível das Taxas de Exclusão Social, Abandono Escolar Precoce, Níveis de Escolaridade e do Desemprego por nível de Escolaridade no período de 2019 a 2021.

		2019						2020						2021											
		Média União Europeia		Portugal		Países Baixos		Média União Europeia		Portugal		Países Baixos		Média União Europeia		Portugal		Países Baixos							
		Total (%)		Total (%)		Total (%)		Total (%)		Total (%)		Total (%)		Total (%)		Total (%)		Total (%)							
		F (%)	M (%)	F (%)	M (%)	F (%)	M (%)	F (%)	M (%)	F (%)	M (%)	F (%)	M (%)	F (%)	M (%)	F (%)	M (%)	F (%)	M (%)						
Jovens em risco de Pobreza e Exclusão Social (que possuem um rendimento disponível equivalente abaixo do limiar do risco da pobreza, que é fixado em 60% do rendimento disponível médio nacional)	15 - 19 anos	25,8		30,3		19,4		27,2		25,3		14,8		Sem Dados											
		26	25,6	29,9	30,7	20,5	18,3	27,6	26,8	25,9	24,7	13,9	15,6												
	20 - 24 anos	27,7		24,1		34,7		29,4		18,6		31,4													
		28,4	27	24,6	23,7	36,6	32,8	30,3	28,6	16	21,1	34,7	28,2												
	25 - 29 anos	22,1		20,2		14,9		23,3		15		18													
		23	21,3	19,7	20,7	12	17,8	23,2	23,4	11,8	18,2	16	19,9												
15 - 29 anos	20,9		21,6		16,5		22		19,8		16,1														
	21,8	20	22,2	20,8	17	16,1	22,8	21,1	20,2	19,4	16,5	15,7													
Abandono Precoce da Educação e Formação: Jovens que não completaram o Ensino Secundário	18 - 24 anos	10,2		10,6		7,5		9,9		8,9		7								9,7		5,9		5,3	
		8,4	11,8	7,4	13,7	5,5	9,5	8	11,8	5,1	12,6	5,3	8,7							7,9	11,4	4,1	7,7	3,9	6,8
Percentagem de Jovens com escolaridade inferior ao Ensino Secundário (Níveis ISCED 0-2)	15 - 19 anos	79,3		75,4		77,1		78,7		73,7		75,1		78,4		69,8		72							
	20 - 24 anos	16,5		17,1		17,8		15,7		14,7		16,9		15,4		10,4		12,5							
	25 - 29 anos	14,7		20,1		11,7		13,7		15,6		10		14,3		13,1		8,2							
	15 - 29 anos	35,4		37,6		34,8		34,7		34,4		33		35,2		30,6		29,8							
33,4		37,3	33,6	41,6	32	37,5	32,6	36,6	30,6	38,1	30,7	35,3	33,2	37,1	27,2	33,9	27,5	32							
Percentagem de Jovens com o Ensino Secundário, Pós-Secundário Não Terciário (Níveis ISCED 3-4)	15 - 19 anos	20,5		24,6		22,2		21,1		26,2		24,2		21,3		30,2		27,3							
	20 - 24 anos	66,6		60,8		61,2		66,8		62,9		61,9		66,1		61,7		61,3							
	25 - 29 anos	46,8		41,3		41,3		46,4		40,1		39,4		45		35,5		34							
	15 - 29 anos	45,1		42,2		41,8		45,2		43,3		42,1		44,4		42,8		41,2							
43,8		46,3	41,1	43,3	41	42,5	43,9	46,5	42,2	44,3	41,2	43,1	43,2	45,5	39,4	46	40,3	42,1							
Percentagem de Jovens com Ensino Terciário (Níveis ISCED 5-8)	15 - 19 anos	NA		NA		NA		NA		NA		NA		NA		NA		NA							
	20 - 24 anos	16,9		22		21		17,5		22,4		21,2		18,6		28		26,2							
	25 - 29 anos	38,5		38,6		47		39,9		44,3		50,6		40,6		51,3		57,8							
	15 - 29 anos	19,6		20,2		23,4		20,1		22,3		24,8		20,5		26,6		29							
22,8		16,4	25,3	15,1	27	20	23,5	16,9	27,1	17,6	28,2	21,6	23,7	17,4	33,3	20,1	32,2	25,9							
Taxa de Desemprego em Jovens com escolaridade inferior ao Ensino Secundário (Níveis ISCED 0-2)	15 - 19 anos	18,2		33		8,9		20,2		32,4		11,6		21,6		38,6		13							
	20 - 24 anos	24,4		20,5		10,3		25,3		23,8		10,8		24,8		26,6		10,5							
	25 - 29 anos	20,1		10,3		6,9		21,9		15,5		9,6		21		14,9		6,4							
	15 - 29 anos	20,8		17,2		8,9		22,4		20,8		11,2		22,4		21,8		11,9							
Taxa de Desemprego em Jovens com Ensino Secundário, Pós-Secundário Não Terciário (Níveis ISCED 3-4)	15 - 19 anos	19,4		24,3		5,3		22,1		31,2		9		21,3		34,2		11,1							
	20 - 24 anos	11,9		14,5		4,9		13,5		19,3		7,3		13,4		19,5		6,1							
	25 - 29 anos	8		6,8		3,5		9,1		10,9		4,2		9,1		10,8		4,3							
	15 - 29 anos	10,6		11,5		4,4		12		15,9		6,5		11,9		16,5		6,6							
Taxa de Desemprego em Jovens com Ensino Terciário (Níveis ISCED 5-8)	15 - 19 anos	NA		NA		NA		NA		NA		NA		NA		NA		NA							
	20 - 24 anos	11,8		17,6		4,5		14,4		24,1		6,3		13,7		24,3		6,6							
	25 - 29 anos	7,2		8,8		2,6		8,6		9,8		3,1		7,7		9,5		3,4							
	15 - 29 anos	8,2		11,2		3,1		10		13,2		3,9		9,2		13,6		4,4							

¹ Sublinhado a negrito os valores relativos a 2019 que estão a ser comparados aos valores de 2021 e identificação a verde dos valores que evoluíram seja dentro do país ou que representem uma diferença positiva comparativamente ao outro país em estudo; a vermelho no caso de involução do indicador dentro do próprio país ou em comparação ao outro país em estudo.

i) Taxa de Jovens em risco de Pobreza e Exclusão Social (JRPES): no ano de 2020 comparativamente a 2019, contrariamente ao que é verificado na média da União Europeia, tanto Portugal como os Países Baixos diminuíram a sua taxa de JRPES, à exceção dos Países Baixos que na faixa etária dos 25 aos 29 anos observou um aumento de 3.1 p.p. As diferenças mais significativas verificam-se ao nível da faixa etária dos 15 aos 19 anos, em que os JRPES são mais 10.5 p.p. do que nos países Baixos; e o oposto verifica-se entre os 20 e 24 anos, em que a Taxa de JRPES, é 12.8 p.p. superior nos Países Baixos comparativamente com Portugal.

ii) Taxa de Abandono Escolar Precoce: no que diz respeito ao Abandono Escolar Precoce (AEP), a maior descida verifica-se em Portugal, 4.7 p.p. de 2019 para 2021, sendo que na Holanda também se verificou uma descida, contudo não tão acentuada, de 2.2 p.p. para o mesmo período. É ainda de salientar que em ambos os países a Taxa de AEP é superior no sexo masculino.

iii) Percentagem de jovens com escolaridade inferior ao Ensino Secundário e respetivas Taxas de Desemprego: à medida que se ascende no intervalo das idades, observa-se que em ambos os países o nível de educação 0-2 diminuí, o que é positivo uma vez que demonstra que os jovens estão a ficar mais escolarizados. Os intervalos de idades onde é mais relevante observar esta evolução é entre os 20-24 anos e os 25-29 anos. No primeiro intervalo, Portugal regista um valor mais positivo que a Holanda (10.4%) contra (12.5%), o que significa que existem menos jovens com menos do que o ensino secundário neste intervalo de idades em Portugal. O contrário verifica-se entre os 25-29 anos, sendo que o valor menor é registado na Holanda (8.2%), comparativamente a Portugal (13.1%). Entre 2019 e 2021 a Taxa de Desemprego para os jovens com este nível de escolaridade aumentou nos diferentes intervalos de idades nos dois países; à exceção dos jovens entre os 25 e os 29 anos na Holanda. Contudo é de salientar que entre os dois países existe uma grande diferença ao nível das Taxas de Desemprego, que é transversal aos diferentes intervalos de idades, sendo que em Portugal as Taxas de Desemprego são sempre superiores. No intervalo entre os 15-19 anos, verifica-se uma diferença de 25.6 p.p.; dos 20-24 anos uma diferença de 9.9 p.p. e por fim, dos 25-29 anos uma diferença de 8.5 p.p., o que é de facto alarmante.

iv) Percentagem de Jovens com o Ensino Secundário, Pós-Secundário Não-Terciário e respetivas Taxas de Desemprego: a principal evolução registou-se ao nível dos jovens entre os 15-19 anos, em que se verificou um aumento significativo nos 2 países; houve um grande decréscimo entre os jovens entre os 25-29 anos, tanto em Portugal como na Holanda, de 5.8

p.p. e 7.3 p.p., respetivamente. A Taxa de Desemprego para estes jovens aumentou em todos os intervalos de idades, sendo que os jovens entre os 15-19 anos, foram os mais afetados, em Portugal com um aumento de 9.9 p.p. e na Holanda de 5.8 p.p. Nas restantes faixas etárias verificou-se um aumento mais significativo em Portugal, comparativamente com a Holanda, acompanhando a tendência que já se observava em 2019 de uma enorme diferença entre os dois países, principalmente no intervalo de idades dos 15-19 e 20-24 anos. É de salientar ainda a Taxa de Desemprego de forma geral é mais elevado em Portugal, enquanto que na Holanda observam-se valores mais equilibrados entre os dois géneros.

v) Percentagem de Jovens com o Ensino Terciário e respetivas Taxas de Desemprego: neste nível é apenas relevante observar os jovens a partir dos 20 anos. Nos 2 países observam-se valores muito homogéneos. É possível constatar que comparativamente a 2019, em 2021, existem mais jovens entre os 25-29 anos com o Ensino Terciário, sendo as mulheres são o género com mais escolaridade nos dois países. Um grande problema encontra-se na Taxa de Desemprego dos Jovens em Portugal na faixa entre os 20-24 anos, que se refere aos jovens que terminaram a licenciatura e/ou mestrado, comparativamente aos valores registados para o mesmo grupo na Holanda, com uma diferença de 17.7 p.p. Apesar da diferença para os jovens entre os 25-29 anos não ser tão acentuada, vale a pena referir que é de 6.1 p.p., sendo o pior valor registado em Portugal.

No Quadro 2 são apresentados os vários indicadores do Universo NEET como indicador geral e uma proposta original que faz a ligação entre os indicadores disponíveis na Base de Dados Eurostat com os sete subgrupos identificados dentro do Universo NEET. Verificou-se a necessidade de criar uma correspondência entre a descrição dos subgrupos que é feita na literatura com os indicadores disponíveis no Eurostat, isto porque ainda não existem indicadores que se refiram direta e exclusivamente aos subgrupos dentro do Universo NEET. Assim, os números indicados na coluna “Match com a Literatura” correspondem aos subgrupos indicados no ponto 1.2. do Capítulo 1.

Assim, o número 1 corresponde aos “Reentrantes”; o número 2 aos “Desempregados de curto prazo”; o número 3 aos “Desempregados de longa duração”; o número 4 aos “Indisponíveis devido a responsabilidades familiares”; o número 5 aos “Indisponíveis devido a doença ou deficiência”; o número 6 aos “Trabalhadores Desencorajados” ; e finalmente, o número 7 aos “Outros Inativos”.

Quadro 2.2. Universo NEET: proposta de match entre Indicadores Estatísticos e características dos subgrupos apresentadas na literatura.

Match com a Literatura	Universo NEET e subgrupos - database, Eurofound	Grupo Etário	2019						2020						2021					
			Média União Europeia		Portugal		Países Baixos		Média União Europeia		Portugal		Países Baixos		Média União Europeia		Portugal		Países Baixos	
			Total (%)		Total (%)		Total (%)		Total (%)		Total (%)		Total (%)		Total (%)		Total (%)		Total (%)	
			F (%)	M (%)	F (%)	M (%)	F (%)	M (%)	F (%)	M (%)	F (%)	M (%)	F (%)	M (%)	F (%)	M (%)	F (%)	M (%)	F (%)	M (%)
1-7	NEET: jovens entre os 15 aos 29 anos que não estão empregados, não estudam ou estão envolvidos em qualquer tipo de formação	15 - 19 anos	5,6		3,4		2,4		6,3		3,7		2,3		6,9		2,6		6,2	
			5,3	5,9	3,2	3,6	1,8	2,9	5,9	6,7	3,2	4,1	2	2,6	6,6	7,3	2,2	3	6,5	5,9
		20 - 24 anos	14,5		12,7		6,1		15,7		14,3		6,6		14,8		12,4		4,1	
			15,4	13,6	14	11,4	5,8	6,3	16,3	15,2	14,1	14,5	6,6	6,6	15,3	14,3	12,3	12,4	3,7	4,5
		25 - 29 anos	17,2		11,5		8,4		18,9		15		8		17,3		13,3		6,3	
			22	12,6	13,1	9,9	9,3	7,4	23,4	14,5	15,7	14,2	9	6,9	21,2	13,6	14,2	12,5	7,7	5
		15 - 29 anos	12,6		9,2		5,7		13,8		11		5,7		13,2		9,5		5,5	
			14,6	10,8	10,1	8,3	5,8	5,6	15,5	12,2	11,1	11	6	5,4	14,6	11,9	9,7	9,3	6	5,1
2	Jovens Desempregados: disponíveis para trabalhar do prazo de duas semanas; ativamente à procura de trabalho	15 - 19 anos	1,8		1,5		0,4		1,8		1,2		0,6		1,9		1,2		1,8	
		20 - 24 anos	6,3		7,1		1,8		6,7		7,7		2		6,3		7,3		1,6	
		25 - 29 anos	6,2		5,8		2		6,8		7		2,1		6,4		6,4		1,8	
		15 - 29 anos	4,8		4,8		1,4		5,2		5,4		1,6		5		5		1,7	
4,3	5,3		5,2	4,3	1,1	1,7	4,6	5,7	5,3	5,4	1,4	1,8	4,4	5,5	5,2	4,9	1,6	1,8		
2 e 3	Jovens que gostariam de trabalhar (à procura de emprego ou não)	15 - 19 anos	2,9		2,3		0,9		3,2		2,3		1,1		3,3		1,9		4,6	
		20 - 24 anos	9,7		10,2		3,5		10,9		12		3,7		9,9		10,5		3,3	
		25 - 29 anos	10,4		8,8		4,4		12,2		11,8		4,4		11		10		4,9	
		15 - 29 anos	7,8		7,1		3		8,9		8,7		3,1		8,2		7,6		4,3	
3	Taxa de Desemprego Jovem de Longo-Prazo (12 meses ou superior)	15 - 19 anos	3		SD		0,4		2,8		SD		0,7		2,8		SD		0,5	
		20 - 24 anos	4		4,3		0,7		3,8		3,6		0,8		4		5,6		0,5	
		25 - 29 anos	3,1		2,4		0,6		2,9		2,8		0,7		3,3		3,8		0,5	
		15 - 29 anos	3,4		3,1		0,6		3,2		3,1		0,7		3,5		4,5		0,5	
4,5,6	Jovens não-empregados: aqueles que desistiram de procurar emprego; incapacitados; que assumem responsabilidades familiares	15 - 19 anos	5,6		3,4		2,4		6,3		3,7		2,3		6,9		2,6		6,2	
			14,5	12,7	6,1	15,7	14,3	6,6	14,8	12,4	4,1									
		20 - 24 anos	14,5		12,7		6,1		15,7		14,3		6,6		14,8		12,4		4,1	
			15,4	13,6	14	11,4	5,8	6,3	16,3	15,2	14,1	14,5	6,6	6,6	15,3	14,3	12,3	12,4	3,7	4,5
		25 - 29 anos	17,2		11,5		8,4		18,9		15		8		17,3		13,3		6,3	
			22	12,6	13,1	9,9	9,3	7,4	23,4	14,5	15,7	14,2	9	6,9	21,2	13,6	14,2	12,5	7,7	5
		15 - 29 anos	12,6		9,2		5,7		13,8		11		5,7		13,2		9,5		5,5	
			14,6	10,8	10,1	8,3	5,8	5,6	15,5	12,2	11,1	11	6	5,4	14,6	11,9	9,7	9,3	6	5,1
7	Jovens Inativos: que não estão inseridos na força de trabalho	15 - 19 anos	3,8		1,9		2		4,4		2,5		1,7		5,1		1,4		4,4	
		20 - 24 anos	8,2		5,7		4,3		9,1		6,6		4,6		8,5		5,1		2,5	
		25 - 29 anos	11		5,7		6,4		12		7,9		5,8		10,9		6,9		4,6	
		15 - 29 anos	7,8		4,4		4,3		8,7		5,7		4,1		8,3		4,5		3,8	
			10,3	5,4	4,9	3,9	4,7	3,9	10,9	6,5	5,8	5,6	4,6	3,6	10,3	6,3	4,5	4,5	4,3	3,4
6 e 7	Jovens que não querem trabalhar	15 - 19 anos	2,7		1,1		1,5		3		1,4		1,2		3,6		SD		1,6	
		20 - 24 anos	4,8		2,5		2,6		4,8		2,3		2,9		4,9		1,9		0,8	
		25 - 29 anos	6,8		2,7		4		6,7		3,2		3,6		6,3		3,3		1,4	
		15 - 29 anos	4,9		2,1		2,7		4,9		2,3		2,6		5		2		1,3	
			6,9	2,9	2,5	1,7	3,1	2,3	6,8	3,1	2,4	2,2	3,1	2,1	6,7	3,4	2	1,9	1,3	1,2

² Sublinhado a negrito os valores relativos a 2019 que estão a ser comparados aos valores de 2021 e identificação a verde dos valores que evoluíram seja dentro do país ou que representem uma diferença positiva comparativamente ao outro país em estudo; a vermelho no caso de involução do indicador dentro do próprio país ou em comparação ao outro país em estudo.

i) O primeiro indicador corresponde a todo o universo NEET, sendo este um indicador extremamente heterogéneo, contudo foi possível identificar um aumento da Taxa NEET entre os jovens entre os 15-19 anos em 2021, comparativamente a 2019, de 3.8 p.p. na Holanda. Em contrapartida, verificou-se uma diminuição desta taxa entre os jovens entre os 20-24 e 25-29 anos, de 2 p.p. Portugal não apresenta alterações significativas, à exceção do aumento de 1.8 p.p. nos jovens entre os 25-29 anos. É ainda de salientar que de forma geral, os valores de Taxa NEET são bastante mais elevados no caso de Portugal comparativamente com os Países Baixos. Esta diferença é em grande medida transversal à idade, apenas com a exceção dos jovens entre os 15 e os 19 anos.

ii) No que respeita ao subgrupo 2, Jovens Desempregados, a diferença mais relevante diz respeito ao aumento do desemprego de 1.4 p.p. dos jovens entre os 15-19 anos na Holanda. Apesar de uma variação pouco significativa, foi verificado um aumento de 0.6 p.p. de jovens desempregados entre os 25-29 anos em Portugal.

iii) O subgrupo 3, onde são considerados os jovens desempregados de longa duração, os valores mais alarmantes são observados nos jovens portugueses entre o intervalo de idades dos 20-24 e os 25-29, onde se verifica um aumento de 1.3 p.p. e 1.4 p.p., respetivamente. É ainda de salientar que na Holanda os valores registados em 2021 são idênticos aos de 2019.

iv) Devido à falta de indicadores que indiquem expressamente os subgrupos 4,5,6 que englobam o universo NEET, o indicador de “Jovens Não-Empregados” é aquele que engloba estes três subgrupos. Nomeadamente aqueles devido a responsabilidades familiares abandonam o Mercado de Trabalho (subgrupo 4); os jovens incapacitados ou com deficiência (subgrupo 5); jovens que desistiram de procurar emprego (subgrupo 6 – *jovens desencorajados*). Apesar de não ser possível distinguir em qual dos subgrupos se observa diferenças mais significativas, entre 2019 e 2021, dado que a proposta deste estudo engloba os três indicadores no mesmo indicadores num só, é possível analisar cada indicador individualmente. Assim, é possível observar que houve um aumento destes jovens na Holanda, no intervalo de idades entre os 15-19 anos, de 3.9 p.p. Contudo, nos intervalos de idades seguintes, observa-se uma redução geral de cerca de 2 p.p. A maior diferença em Portugal diz respeito ao aumento de 1.8 p.p. dos jovens entre os 25-29 anos. As maiores diferenças registadas entre os dois países, é no intervalo de idades dos 20-24 e dos 25-29 anos, de 8.3 p.p. e 7 p.p. respetivamente, sendo que Portugal apresenta as maiores Taxas de Desemprego para estes subgrupos.

v) No último subgrupo, os Inativos, apesar de por si só representar um subgrupo heterogéneo, observou-se um aumento na Holanda de 2.4 p.p. nos jovens entre os 15-19 anos e um aumento de 1.2 p.p. entre os jovens com 25-29 anos em Portugal. Contudo é de salientar o decréscimo nos demais intervalos de idades, principalmente na Holanda, em que nos jovens dos 20-24 e 25-29 anos, foi possível constatar um decréscimo de 1.8 p.p.

Capítulo 3 - O caso dos Países Baixos

O caso da Holanda é interessante de ser estudado uma vez que em 2016 foi o país com a taxa mais baixa de jovens NEET na União Europeia (Eurofound, 2016). É um país que apresenta um elevado grau de normalização, um grau moderado de estratificação e orientação profissional; possui um sistema em que se verificam ligações estreitas entre o sistema educativo e os empregadores bem como ligações institucionais que se caracterizam por elevados níveis de oferta de educação e formação específica para determinadas funções no mercado de trabalho. As competências aprendidas tanto no ensino regular como no ensino profissional são previamente acordadas com os empregadores, o que faz com que o mercado de trabalho esteja fortemente profissionalizado (Van Vugt et al. 2022). A maior preocupação ao nível do mercado de trabalho holandês diz respeito ao elevado número de jovens desempregados de longa duração, associado muitas vezes aos jovens com necessidades especiais bem como as preocupações ao nível de jovens com baixos níveis de qualificação, de comunidades migrantes e de minorias étnicas que possam estar particularmente em risco de exclusão social (OCDE, 2014).

A literatura oferece assim uma explicação para os baixos níveis de jovens NEET nos Países Baixos, sucesso associado à forma como o governo nacional gere as questões relacionadas com o abandono escolar precoce, as políticas ativas de mercado de trabalho direcionadas aos jovens bem como a articulação entre as diversas Instituições (Kersh et al. 2021, p. 63).

3.1. O sistema educativo holandês

O sistema educativo holandês está organizado por vias, sendo que para todas as crianças a educação inicia-se no ensino primário que termina aos 12 anos. A partir desta idade os alunos podem escolher entre duas vias profissionais: a via vocacional secundária e a via académica geral. Cada via está organizada por níveis que permite classificar os alunos de acordo com as suas capacidades, e permite que estes adquiram competências que considerem relevantes para si, proporcionando-lhes ao mesmo tempo uma qualificação que seja significativa e valiosa no mercado de trabalho (Kersh et al. 2021), que se consolida na obtenção de um diploma (*startkwalificatie*) (van Mameren, 2022).

3.1.1. Via Vocacional Secundária

Apesar do número de estudantes que seguem a via vocacional secundária tenha vindo a diminuir progressivamente ao longo dos anos, esta continua a ser a forma de ensino mais comum nos Países Baixos, sendo que mais de metade de todos os estudantes no ensino secundário ingressam na via VMBO (equivalente a ISCED-2) (van het Onderwijs, 2020).

Esta via agrega quatro vias vocacionais secundárias dentro do nível VMBO (VMBOGT, VMBOK, VMBOB, PRO) com a duração de 4 anos, que têm como objetivo a formação profissional ao nível secundário superior não-terciário (MBO), que por sua vez também está distribuído por quatro níveis (1-4) (Levels et al. 2022). Neste tipo de escola (VMBO) os alunos têm a liberdade de escolher entre disciplinas mais teóricas ou mais práticas, bem como o setor em que se desejam especializar, como por exemplo, em Economia, Agricultura ou Cuidados e Bem-estar (van Mameren, 2022).

Todas as vias do secundário superior não-terciário têm como base um currículo com informação proveniente das competências adquiridas na escola e um currículo baseado nas competências adquiridas no local de trabalho. Após a conclusão ao nível teórico VMBO, os jovens podem optar pelo quarto ano da via académica geral do ensino secundário - HAVO - ou seguir para os níveis superiores não-terciários (MBO), onde podem obter um diploma comercial. Os programas MBO (1-4) oferecem dois percursos de aprendizagem distintos: o BOL e o BBL, sendo que o primeiro oferece um percurso maioritariamente teórico, contudo é oferecida formação prática entre 20-60% do tempo; e o segundo é uma via dupla de aprendizagem que oferece pelo menos 60% de formação prática (Government of the Netherlands, 2022).

Ao concluírem o diploma teórico do nível MBO 4, o nível mais alto dentro desta via, os jovens passam a ser elegíveis para o nível HBO-B, ou seja, para uma Universidade de Ciências Aplicadas – equivalente ao nível ISCED-5. Em alternativa, o jovem pode ainda optar por seguir os níveis MBO 3 e MBO 4, tornando-se assim especialistas na área que escolheu através de uma Formação Especializada que tem a duração de 1 a 2 anos (van Mameren, 2022)

3.1.2. Via Académica Geral

Existem duas vias académicas gerais do ensino secundário: HAVO e VWO, com a duração de 5 e 6 anos respetivamente, que preparam os jovens para o ensino terciário. A meio do percurso

escolar, os jovens têm que escolher uma área na qual se irão formar sendo as opções: natureza e saúde; natureza e tecnologia; cultura e sociedade ou economia e sociedade (van Mameren, 2022).

3.1.3. Ensino para Jovens com Necessidades Especiais

Existe ainda vias de ensino para jovens com necessidades especiais, que ao abrigo da Lei Educação Inclusiva (*Passend Onderwijs*), permite que as crianças que necessitem de apoio adicional frequentem a escola regular da sua área de residência, sendo que esta é responsável por providenciar um local de aprendizagem adequado para a criança. Caso seja necessário um apoio mais personalizado e especializado, é feita uma declaração de permissibilidade *toelaatbaarheidsverklaring* (tlv), e as crianças são reencaminhadas para uma escola primária dedicada a necessidades especiais e posteriormente para uma escola secundária com o mesmo propósito (van Mameren, 2022).

3.2. Vantagens e Apoios do Sistema de Ensino Holandês

A estratificação vertical do sistema de educação holandês permite que em cada nível sejam identificadas capacidades diferenciadoras através de resultados académicos. Isto permite que seja possível a mobilidade entre vias adjacentes caso o nível em que o jovem foi colocado inicialmente não seja o mais adequado, sendo que o mesmo tem de preencher os requisitos de qualificação de entrada necessários à afetação no nível superior. No que respeita à mobilidade intra-secundária por via pública, está é possível a todos os jovens, contudo são maioritariamente os alunos de meios socioeconómicos mais elevados que recorrem a esta opção, acentuando as desigualdades existentes (Jacob e Tieben, 2009).

No que respeita à escolaridade obrigatória, os jovens são obrigados a estudar até aos 18 anos. Sendo ainda exigido aos jovens entre os 16 e os 18 anos a obtenção de um diploma de qualificação básico, seja este no nível MBO 2, no nível HAVO ou VWO (Levels et al. 2022). Assim, jovens que abandonam o ensino antes de completarem a escolaridade obrigatória e que não tenham obtido um diploma de conclusão de curso, são categorizados ao nível do abandono escolar precoce. A partir dos 18 anos, um jovem que continue a estudar, mas que não tenha obtido um diploma de qualificação, devido por exemplo a problemas de retenção, até aos 23 anos é elegível de receber apoio governamental de um coordenador regional – através do Ponto

Regional de Informação e Coordenação da sua área (RMCs) - até que conclua o curso e obtenha um diploma de qualificação (Rijksoverheid, 2022).

Ao nível dos custos com a educação para as famílias, estes são bastante reduzidos dado que enquanto estudam, os jovens holandeses recebem um amplo apoio financeiro de incentivo à continuação nos estudos, independentemente na via vocacional, nomeadamente através de apoio governamental para a educação. Contudo, ao nível do ensino secundário e MBO, a idade mínima de elegibilidade são os 18 anos, sendo que para os jovens do ensino superior, não existe qualquer requisito de idade mínima. Para qualquer caso, a idade máxima elegível para estes apoios são 30 anos. O apoio geral fornecido pelo governo nacional é realizado através de pagamentos mensais, proporcional aos rendimentos do agregado familiar, e pelo acesso gratuito na utilização dos transportes públicos (Levels et al. 2022).

3.3. Articulações Institucionais

De forma a assegurar que o sistema vocacional profissional ensina as competências profissionais adequadas e relevantes para o mercado de trabalho, existem laços institucionais estreitos com os empregadores.

Um exemplo disto é a Organização de Cooperação para a Educação Profissional em Negócios (Samenwerkingsorganisatie Beroepsonderwijs Bedrijfsleven - SBB), que permite que escolas e empregadores trabalhem de forma a alinhar as necessidades dos empregadores com a formação prática ensinada ao nível do ensino secundário profissional (MBO). Esta organização desempenha tarefas em nome do Ministério da Educação, Cultura e Ciência, como o reconhecimento e supervisão de empresas de colocação profissional, nomeadamente estágios e formação (SBB, 2022).

Todos os programas CVET (*Continuing Vocational Education and Training*) baseiam os seus currículos nos chamados dossiês de qualificação baseados em competências. Estes dossiês são quadros nacionais que descrevem para cada programa CVET quais as aptidões, conhecimentos e competências que os estudantes desse programa devem aprender e a que nível (Levels et al. 2022).

3.4. A Transição do Ensino para o Mercado de Trabalho nos Jovens Holandeses

A transição da escola para o mercado de trabalho nos Países Baixos é normalmente muito bem-sucedida uma vez o sistema educativo holandês assegura, tal como foi mencionado no ponto

anterior, que as competências ensinadas na educação são exigidas no mercado de trabalho (Gangl, 2002). Sendo que em muitos casos as organizações patronais têm influência direta nas competências que são ensinadas no ensino profissional, nomeadamente através da SSB, tanto na via pós-secundário superior (MBO) como na via profissional no ensino superior (HBO), o que resulta numa elevada especialização profissional para os jovens antes de entrarem no mercado de trabalho.

3.5. O Mercado Trabalho Holandês

O mercado de trabalho holandês é altamente institucionalizado. O governo trabalha ativamente com sindicatos e organizações patronais para co-desenhar as disposições do mercado de trabalho. Cerca de 75% de todos os contratos de trabalho são resultado de acordos de negociação coletiva que são na sua maioria negociados ao nível da indústria (Hartog e Salverda, 2018), tais acordos incluem, por exemplo, escalas de salários de antiguidade para grupos profissionais. Também resultante desta forte perspetiva coletiva sobre as relações trabalhador-empregador é o facto de o mercado de trabalho holandês ter tradicionalmente uma proteção relativamente forte dos trabalhadores (Levels et al. 2022). Os contratos permanentes podem ser desfeitos, mas apenas após autorização de um tribunal ou da organização executiva do trabalho (UWV). Esta forte proteção dos *insiders* representa uma desvantagem para os recém-chegados ao mercado de trabalho, particularmente, os jovens (Quintini, 2007).

No entanto, devido à evolução das últimas duas décadas, o mercado de trabalho holandês tornou-se bastante mais flexível. Em consequência da redistribuição do emprego através da redução coletiva da semana de trabalho foi possível a criação de mais postos de trabalho. Contudo a maioria dos empregos que foram criados foram a tempo parcial, *part-time*, flexíveis e no setor dos serviços, que é o principal motor de crescimento da economia da Holanda (Hartog e Salverda, 2018). Assim, apesar de se verificar uma maior flexibilização que permite a criação de novos postos de trabalho, esta ao mesmo tempo promove contratos temporários que em última instância, oferecem segurança limitada (Chung et al. 2012).

No que diz respeito aos salários, a negociação coletiva constitui a principal fonte de aumento de rendimento dos trabalhadores holandeses (Hartog e Salverda, 2018). Os salários são regularmente renegociados pelos parceiros sociais para se ajustarem à inflação e às diferenças de produtividade. Fora destas negociações salariais coletivas, os trabalhadores holandeses normalmente não negoceiam sobre os seus salários. Para além disto, existe ainda uma política do salário mínimo, ou seja, todos os trabalhadores nos Países Baixos com mais de 21 anos têm

direito ao salário mínimo legal, que atualmente é de 1.756.20€ mensais. No caso dos trabalhadores jovens, estes têm direito a um salário mínimo específico para jovens, que é uma percentagem do salário mínimo. Este proporcional varia consoante a idade, por exemplo, um jovem de 16 anos tem direito a um salário de 34,5% do salário mínimo, um jovem de 20 anos tem direito a 80% (Government of the Netherlands, 2022).

3.6. Programas e Políticas Ativas de Mercado de Trabalho para Jovens NEET nos Países Baixos

Os primeiros programas específicos para jovens desempregados existem desde 1984, sendo que no período de 1986 até 1998 as medidas de emprego foram reguladas por influência da *Activating Labour Market Policy for Youth*, uma política governamental que visava prevenir o desemprego de longa duração entre os jovens, motivando-os a ganhar experiência de trabalho através de empregos extra ou cursos de formação. A orientação de potenciais participantes no mercado de trabalho era efetuada através da criação de empregos, mediação, aconselhamento e educação que era por sua vez acompanhado por medidas de execução, disciplina e incentivo (Furlong e McNeish, 2001, p.38). Para além disto, as responsabilidades dirigidas às autoridades locais, agências regionais de emprego e aos serviços de segurança social eram altamente reforçadas na medida em que tinham autonomia para introduzir as suas próprias políticas de emprego ativas, de acordo com a abordagem abrangente de emprego juvenil que tinha sido estabelecida a nível nacional (Furlong e McNeish, 2001, p. 41).

Em 2009, foi introduzida legislação que alterou fundamentalmente o acesso ao sistema de benefícios para jovens entre os 18-27 anos (através da "Lei do Investimento na Juventude", mais tarde incorporada na Lei do Trabalho e Assistência Social), colocando um ónus sobre os jovens para aceitarem ofertas de trabalho ou educação e introduzindo períodos de espera antes de poderem aceder à assistência social (Chung et al. 2012). Após este período, era responsabilidade das autarquias locais determinar se os jovens desenvolveram esforços suficientes para o trabalho, a educação ou a formação.

Para além deste mecanismo, desde 2012 foi criado o Work Experience Grant (WEG), um estágio voluntário direcionado especialmente aos jovens adultos desempregos e com alto nível de instrução, ou seja, que tenham o nível superior e idade compreendida entre os 18 e os 28 anos, que não estejam inscritos em nenhuma forma de ensino e não estejam a receber assistência social. Este instrumento de promoção e ajuda dos jovens desempregados permite captar os

jovens adultos através da formação de competências de trabalho e oferece um incentivo financeiro para os empregadores.

Para além destes, existem múltiplos programas de apoio aos jovens NEET:

1. WW-uitkering – Subsídio de desemprego com apoio à reintegração

No caso dos jovens NEET que fiquem desempregados, existe forma de continuarem a receber subsídios de desemprego, contudo têm que preencher um conjunto de critérios. Este subsídio é concebido com o objetivo de estimular a reintegração. Esta estimulação é feita no programa WW, em que por exemplo, caso um o jovem aceite um emprego com um salário substancialmente mais baixo que o salário WW, este complementa os rendimentos remanescentes (UWV, 2022)

2. Algemene Bijstand - Política de Bem-Estar Geral

A partir dos 18 anos, os cidadãos têm direito à Política de Bem-Estar Geral, um apoio através de uma prestação de assistência social geral caso o indivíduo não tenha rendimentos ou capital suficiente para sustentar o nível de vida básico holandês e não tiver direito a outras prestações, tais como o subsídio de desemprego. Para ser elegível tem de ser residente legal dos Países Baixos e não pode estar institucionalizado ou na prisão. Para que possa reintegrar-se no mercado de trabalho é ainda exigido aos beneficiários da segurança social a procura ativa para esta reintegração. Assim, devem aceitar qualquer emprego que lhes seja oferecido; devem registar-se numa agência de emprego; estar dispostos a deslocarem-se de e para o trabalho durante 3 horas por dia; dispostos a mudarem de residência para que possam encontrar um emprego; devem procurar ativamente adquirir novas competências e conhecimentos relevantes; cooperar com qualquer apoio governamental na procura de emprego; comportarem-se e apresentarem-se de forma a serem elegíveis a um emprego. O montante dos benefícios depende da idade e da condição social do jovem, por exemplo, um casal jovem de 21 anos que seja casado e viva em união de facto tem direito a 100% do salário mínimo; os jovens solteiros com mais de 21 anos recebem 70% do salário mínimo e no caso dos pais solteiros, é-lhes concedido um pagamento adicional de sustento. No caso de jovens com menos de 21 anos, a assistência social é limitada a um montante inferior. Para além disto, caso o jovem tenha menos de 27 anos e puder seguir programas de educação que lhes proporcionaria direito a programas governamentais que financiassem os seus estudos, não são elegíveis a este apoio de assistência social (Rijksoverheid, 2022).

3. Políticas de Atuação a Jovens NEET com Deficiência

Apesar de grande parte dos NEET dos Países Baixos serem NEET ativos, é possível determinar que existe um grande grupo de NEET inativo a longo-prazo, que pode ser associado ao número de deficientes nos Países Baixos (Eurofound, 2016). A este respeito, o governo holandês possui atualmente quatro leis destinadas a pessoas com deficiência mental/física ou doença crônica: a Lei de Cuidados de Longo Prazo (Wlz); a Lei de Apoio Social (OMM); a Lei do Seguro de Saúde (Zvw); e a Lei da Juventude (Zorgwijzer, 2022). Estima-se que cerca de 2 milhões de pessoas tenham deficiência nos Países Baixos, sendo que destes, aproximadamente 130 mil recebem diariamente cuidados intensivos ao abrigo da Lei de Cuidados de Longo Prazo (Wlz), (Rijksoverheid, 2022). Os custos associados aos cuidados com os jovens que necessitam constantemente de cuidados são financiados pela Wlz, que por sua vez é organizada e financiada pelo Ministério da Saúde Holandês, sendo que os centros de atendimento Wlz, maioritariamente de nível regional, são responsáveis pela sua implementação. A avaliação da capacidade de trabalhar é feita regularmente por uma agência executiva central (UWV).

Os jovens com uma deficiência ou doença que lhes permita trabalhar são acompanhados de forma a encontrarem um emprego através de dois programas. Em primeiro lugar, o programa de criação de emprego (*banenafspraak*): uma colaboração entre o governo e os empregadores, para criar empregos para jovens parcialmente deficientes. Através de subsídios governamentais a contratação destes jovens torna-se atrativa para os empregadores. Em segundo lugar, são abrangidos os jovens que necessitam de apoio adicional para trabalhar, e são assim colocados nos chamados empregos protegidos (*beschut werk*), por exemplo, em locais de trabalho social especificamente concebidos para empregar pessoas com deficiência.

Para além destas políticas, no Quadro 3, é possível identificar políticas ativas direcionadas particularmente aos jovens, em que é possível concluir que desde o momento em que o jovem entra no sistema de ensino Holandês, é seguido e acompanhado a nível regional

Quadro 3 – Políticas Ativas do Mercado de Trabalho e Políticas de Ensino Holandesas que permitem a contenção de jovens NEET desde a entrada no ensino até terminarem os estudos.

Política	Objetivos e Método de Aplicação da Política
<p>Plano <i>Aanval op de uitval</i> - Plano de Ataque de Saída de Escola Primária</p> <p>Lançado em 2006</p>	<p>O objetivo principal desta é melhorar o sistema de registo e facilitar a partilha de informação.</p> <p>Os dados são utilizados para que se possa direcionar as intervenções de forma a reduzir a taxa de abandono escolar.</p> <p>É possível a partilha de dados entre as escolas para que seja possível identificar os estudantes que abandonam a escola precocemente. Cabe ao distrito coordenador a inscrição destes alunos na escola da sua região. Por sua vez, todos os registos são inseridos numa base de dados nacional, o Registo Básico de Educação - Basisregister Onderwijs, o que facilita a avaliação do progresso no combate ao abandono escolar precoce (De Witte et al., 2014, p.13).</p> <p>Através de um número de identificação pessoal único, cada aluno do sistema educativo holandês é registado centralmente. Este número é inalterado durante toda a carreira educacional e é utilizado pelas escolas para que se possa acompanhar as trajetórias dos alunos, incluindo as taxas de abandono escolar.</p>
<p>Política nacional - Exigência de todos os jovens obterem uma “qualificação inicial”</p>	<p>O principal objetivo desta política é a diminuição da Taxa de Abandono Precoce.</p> <p>Sendo que os requisitos mínimos fixados para a entrada no mercado de trabalho são a obtenção de diplomas ao nível HAVO; VWO; MBO 2-4; e HBO ou nível universitário. Anteriormente, em 2007, a idade mínima de AEP era os 17 anos e posteriormente foi aumentada para os 18 anos, e para os estudantes sem qualificação inicial para os 23 anos, verificou-se uma pequena redução a curto prazo das taxas de AEP (Cabus e De Witte, 2011).</p>

Capítulo 4 – O caso de Portugal

Portugal possui um modelo de regime de transição sub-protetor, isto significa que a educação é na sua maioria abrangente, embora a taxa de abandono escolar precoce em jovens com qualificações inferiores ao ensino secundário seja elevada. A formação profissionalizante não está bem desenvolvida e não é valorizada, sendo principalmente ministrada por escolas profissionais sendo que o envolvimento das empresas é muito baixo. O mercado de trabalho é caracterizado pela existência de muitos empregos informais e inseguros onde a proteção laboral é limitada. Devido à fraca economia de muitas regiões, verificam-se elevadas taxas de desemprego jovem, períodos prolongados de procura de emprego em que dependem principalmente da ajuda dos seus familiares (Schoon e Bynner, 2019).

Portugal foi um dos países da União Europeia mais severamente afetados pela crise económica de 2008, e teve de solicitar assistência financeira em 2011 (Carneiro et al. 2014). Assim, foram realizadas reformas estruturais ao nível das políticas que desregulamentavam o mercado de trabalho, nomeadamente através da implementação de cortes severos na despesa pública e de uma maior liberalização da economia (Afonso, 2019). A partir de 2014 o contexto político alterou-se e como consequência verificou-se uma mudança no paradigma português, nomeadamente o fim do programa de ajustamento em vigor até maio de 2014. Entre 2015 a 2019, setores como o turismo e a restauração contribuíram para o crescimento económico português. À medida que estes setores estavam a ser impulsionados através de uma redistribuição mais eficiente por parte do novo ciclo político, os jovens conseguiram encontrar novas oportunidades de emprego com mais facilidade (Marques e Videira, 2021).

4.1. O sistema educativo português

A educação em Portugal tem-se concentrado na implementação de estratégias em torno de três objetivos centrais: inclusão social; garantia de qualidade; e preparação dos jovens para o mercado de trabalho (Magalhães et al. 2015).

O órgão responsável pela definição, coordenação, implementação, gestão da rede de estabelecimentos de ensino e avaliação da política nacional no que respeita ao sistema de ensino é o Ministério da Educação, que articula políticas educativas com políticas de qualificação e formação profissional. Tanto a educação vocacional e a formação como a educação e formação

dos adultos são responsabilidade do Ministério da Educação e do Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social, à exceção do ensino superior (Cedefop, 2021).

O sistema educativo está dividido em ensino pré-primário (ISCED 1), ensino básico (ISCED 2), ensino secundário (ISCED 3), ensino pós-secundário profissional (ISCED 4) e ensino superior (ISCED 5-8). Apenas no início do ensino secundário (ISCED 3) os jovens podem optar por escolher entre sete percursos de ensino disponíveis através de uma série de instituições de ensino: 1) cursos científico-humanísticos orientados para a continuação dos estudos no ensino superior, que estão divididos em quatro áreas (ciências e tecnologias, ciências sociais e económicas, línguas e humanidades, artes visuais); 2) cursos tecnológicos destinados a preparar os estudantes para entrarem no mercado de trabalho ou prosseguirem estudos adicionais, por exemplo, através de cursos de especialização tecnológica pós-secundária e cursos do ensino superior; 3) cursos profissionais especializados, não dualistas; 4) cursos artísticos especializados; 5) cursos de educação e formação especificamente para adultos que não terminaram a escolaridade obrigatória; 6) cursos profissionais destinados a proporcionar aos estudantes uma qualificação inicial que lhes permita entrar no mercado de trabalho e, ao mesmo tempo, permitir-lhes estudar mais; e 7) cursos de aprendizagem (OCDE, 2020).

Dentro dos percursos cinco e seis, podem realizar-se cursos de educação e formação/cursos profissionais que representam uma oportunidade de completar a escolaridade obrigatória através de um percurso flexível ajustado aos interesses de cada estudante. Estes podem envolver quer a prossecução de estudos quer a qualificação para o mercado de trabalho. Todos os percursos de educação e formação conduzem a um certificado de fim de estudos, e, em teoria, permitem a transição entre percursos e para o ensino terciário através de exames nacionais.

4.2. Des(vantagens) do Sistema Educativo Português

O sistema educativo português é altamente centralizado, com pouca autonomia a nível local ou institucional, particularmente no que diz respeito à afetação de professores (OCDE, 2020). Recentemente foram implementadas medidas para que se verificasse uma maior autonomia nas gestões curriculares por parte das escolas (Decreto de Lei n.º 55/2018 de 6 de julho), que promovem a descentralização e atribuem responsabilidades aos municípios no que diz respeito ao investimento, equipamentos e manutenção das escolas. No caso das instituições de ensino superior, estas gozam de autonomia científica, pedagógica, cultural e disciplinar (Lei n.º 62/2007 de 10 de setembro). Com este objetivo foi desenvolvido o Programa Nacional de

Promoção do Sucesso Escolar (Resolução do Conselho de Ministros nº 23/2016), que confere autonomia às escolas para, a um nível micro, desenharem ações estratégicas para solucionarem problemas de aprendizagem, de inclusão social, entre outras, que se verifiquem nos territórios educativos.

Em Portugal, o Ensino e Formação Profissional (EFP) tem lugar predominantemente em escolas profissionais públicas que possuem poucas ligações com os empregadores devido à falta de coordenação entre as mesmas (Marques e Hörisch, 2019), sendo que a formação prática é dada nas escolas ao invés de no local de trabalho. Apesar de alguns empregadores terem as suas próprias escolas profissionais, este número representa uma baixa percentagem de estudantes no sistema português de ensino e formação profissional.

Portugal tem tido contínuas preocupações ao nível da equidade dos estudantes de meios socioeconómicos desfavorecidos mais propensos a retenção escolar, abandono escolar, e a um desempenho mais baixo comparativamente aos seus pares mais favorecidos.

4.2.1. Abandono Escolar Precoce

Em Portugal, a Lei de Bases do Sistema Educativo, publicada em 1986 (Lei nº. 46/86, de 14 de outubro), abriu o debate acerca da necessidade de assegurar o acesso ao ensino e o alargamento da escolaridade obrigatória que, através da publicação da Lei n.º 85/2009, de 27 de agosto, passou a incluir os alunos com idades compreendidas entre os 6 e os 18 anos ou aqueles que obtenham o diploma que assegure a conclusão do nível secundário. Isto representa um fator importante na democratização do acesso aos níveis superiores de educação através da oferta de percursos escolares mais longos que conduzem a qualificações mais elevadas.

Portugal é um dos três países europeus com os mais elevados níveis de retenção (OCDE, 2020). Isto significa que os estudantes são obrigados a permanecer e repetir o mesmo ano de escolaridade, por razões de insucesso ou por terem excedido o limite de faltas injustificadas (Decreto-Lei 139/2012, de 5 de julho). A investigação sugere que a retenção é uma intervenção ineficaz no contexto de fraco desempenho (Jimerson et al. 2002) e tem um grande impacto na autoestima dos estudantes, contribuindo em muitos casos para o abandono escolar (Van der Graaf et al. 2019), fazendo com que os jovens se sintam excluídos e acarreta também um estigma social (OCDE, 2013, p.461).

4.3. Articulações Institucionais

Duas instituições podem ser consideradas complementares se a presença ou deficiência de uma aumentar os retornos ou a deficiência da outra (Hall e Soskice 2001). No caso dos Países Baixos, que é um país com uma Economia do tipo de Mercado Coordenado, onde o mecanismo de coordenação que prevalece é a coordenação estratégica, onde se verifica complementaridade entre as Instituições, e conseqüentemente competitividade e inovação incremental. O oposto constata-se em Portugal, sendo que é o Estado que resolve os problemas de coordenação uma vez que carece de complementaridades institucionais do tipo da Economia do Mercado Coordenado, à semelhança com os restantes países do Sul da Europa. Caracteriza-se assim pelo termo estatismo, na medida em que é o Estado que implementa políticas totalmente planeadas e financiadas pelo Estado, sem que haja envolvimento por parte de outros atores (Marques e Videira, 2021).

Este é um fator determinante para o sucesso de políticas e de formas de ensino, como é o caso da Formação Profissionalizante, uma vez que para que o Ensino e Formação Profissional seja bem-sucedido, é necessário que a formação seja ministrada no local de trabalho, contudo isto requer o envolvimento dos parceiros sociais na sua prestação. Este tipo de articulação não se verifica em Portugal devido à fraca coordenação no sistema de relações laborais (Marques e Videira, 2021).

4.5. Transição do Ensino para o Mercado de Trabalho dos Jovens Portugueses

Apesar de se verificarem recentes reformas do mercado de trabalho com o objetivo de aumentar o seu grau de flexibilidade, as reformas levaram a um aumento do grau de precariedade dos jovens no mercado de trabalho. A educação universitária possui custos diretos elevados, bem como um custo de oportunidade elevado, associado ao facto de que os jovens permanecem mais tempo no sistema educativo o que resulta numa entrada mais tardia no mercado de trabalho (Pastore et al. 2021), comparativamente aos jovens que transitam para o mercado de trabalho após a conclusão da formação profissionalizante, como é o caso de grande parte dos jovens holandeses.

Contrariamente ao que é verificado nos Países Baixos, nos países mediterrânicos, como é o caso de Portugal, as instituições são subdesenvolvidas, e por instituições entende-se todas aquelas que se encontram no mercado de trabalho e no sistema de ensino e formação que

supervisionam o processo de aquisição e desenvolvimento de competências dos jovens, não fornecendo apoio suficiente na sua transição para o mercado de trabalho. Este facto justifica também maiores taxas de desemprego de longa duração nestes países e uma menor percentagem de jovens com formação superior. Uma solução para que este panorama se alterasse seria encurtar o período de transição, fazendo com que o sistema de ensino e formação fornecessem o desenvolvimento de competências relacionadas com o trabalho, aumentando a flexibilidade da educação, através da introdução do princípio da dualidade em todos os ramos do sistema educativo. Isto faria com que tanto os estudantes do ensino secundário superior, ensino profissionalizante e estudantes universitários desenvolvessem competências adequadas relacionadas com o trabalho e conseqüentemente, encurtassem a duração da sua transição para o mercado de trabalho (Pastore et al. 2021, p.15).

4.6. O Mercado de Trabalho Português

Como vimos anteriormente, um dos grandes fatores que pode contribuir para um elevado número de jovens NEET é o nível de proteção do emprego (Bacher et al. 2017). Em Portugal, os trabalhadores efetivos beneficiam de um dos maiores níveis de proteção ao nível do emprego em toda a OCDE (Nunes et al. 2021). Adicionalmente, a proteção dos salários dos trabalhadores efetivos faz com que haja uma rigidez associada à margem que os empregadores têm para ajustar os salários reais, e em períodos de crise, o emprego torna-se a principal margem de ajustamento para as empresas e empregadores (Martins e Portugal, 2019).

Contudo, durante a crise provocada pela recessão económica de 2008, Portugal implementou reformas no mercado de trabalho no sentido de maior flexibilização. Dado que a economia portuguesa é essencialmente caracterizada por setores pouco qualificados, a tendência por parte dos empregadores tem sido a contratação através de contratos temporários, que tal como no caso dos Países Baixos, afeta diretamente os jovens uma vez que são estes que possuem a maioria dos contratos temporários no mercado de trabalho. Quando ocorre uma recessão económica, que neste caso foi a pandemia, o desemprego entre os jovens aumenta muito mais rapidamente do que entre a população em geral. Em suma, a agenda de liberalização e as suas reformas na legislação laboral acabaram por conduzir a uma crescente segmentação do mercado de trabalho português. Sendo que a proteção do emprego é elevada para os trabalhadores efetivos, o contrário se verifica para os trabalhadores com contratos temporários. O último valor disponível no que respeita à proteção do emprego ao nível dos contratos temporários remete ao ano de 2019, em que Portugal registou 1.94 pontos comparativamente

aos 1.19 pontos registados nos Países Baixos (OCDE, 2022). Uma vez que a grande maioria dos detentores deste tipo de contratos são jovens, como referido anteriormente, isto faz com que estes acabem por investir mais em competências gerais para lidar com mercados de trabalho mais voláteis. Caso a proteção laboral dos jovens fosse elevada, isto faria com que estes investissem em competências específicas (Estevez -Abe et al. 2001), que podiam ser adquiridas através da Formação Profissional (Marques e Videira, 2021), o que consequentemente iria justificar uma aposta neste tipo de formação no caso português.

4.7. Programas e Políticas Ativas de Mercado de Trabalho para Jovens NEET em Portugal

Portugal ao nível das Políticas Ativas de Mercado de Trabalho (PAMT) é caracterizado pelo estatismo, que significa que o Estado implementa as políticas sem que haja um grande envolvimento de outros atores nas mesmas. Para além de que, como já foi referido, carece de complementaridades institucionais que são essenciais (Marques e Videira, 2021). A par com o estatismo, verifica-se ainda o experimentalismo associado à forma como o Estado atua e aplica as suas políticas públicas. Programas como o Youth Guarantee desempenharam um papel fundamental ao longo destes anos, uma vez que financiaram PAMT orientadas para a juventude nos países do sul da Europa. Portugal recebeu 160 milhões de euros ao abrigo deste programa (Tosun, 2017), sendo que sem este financiamento não teria sido capaz de implementar as PAMT orientadas para a juventude durante este período.

No Quadro 2 são apresentadas medidas que foram desenvolvidas pelo Estado português de forma a dar apoio e promover a integração dos jovens que se encontravam em situação de desfavorecimento face ao mercado de trabalho, resultante de abandono escolar precoce ou por se encontrarem desempregados. O objetivo de sistematizar estas Políticas Ativas de Mercado de Trabalho foi identificar aquelas que apresentam planos exclusivamente dedicados a jovens NEET. A partir desta sistematização foi possível concluir que apenas um dos Programas apresentados se direciona exclusivamente aos jovens NEET. Assim:

i) A primeira política, ATIVAR.pt destina-se a qualquer desempregado que esteja inscrito no IEFP há pelo menos 6 meses consecutivos com a exceção de jovens com idade igual ou inferior a 29 anos que estejam desempregados há menos 2 dois meses; contudo esta exceção também se aplica a qualquer adulto com idade igual ou superior a 45 anos na mesma situação. Estas condições aplicam-se igualmente na 3.^a política apresentada, Incentivo ATIVAR.PT,

sendo que o fator que as distingue é que a primeira promove estágios e a segunda contratos de trabalho sem termo ou a termo certo por período igual ou superior a 12 meses.

ii) A segunda política apresentada, Emprego Jovem Ativo, destina-se exclusivamente a jovens entre os 18 e os 29 anos, inscritos como desempregados no IEFP e que não possuem escolaridade obrigatória ou que se encontram em particular situação de desfavorecimento face ao mercado de trabalho, uma vez que abandonaram a escola e não concluíram o 3.º ciclo do ensino básico; contudo deveria existir alguma forma de incluir os jovens a partir dos 15 anos, idade em que se termina o 3.º ciclo do ensino básico. O segundo grupo de destinatários são jovens detentores com pelo menos o nível 5 do ISCED, equivalente a licenciatura. Apesar de ser uma medida interessante uma vez que engloba dois extremos opostos do Universo NEET, pode por esta mesma razão não ser tão eficaz uma vez que os planos de inserção são completamente distintos.

iii) O programa Trajetos, que engloba tanto a política «Emprende Já», como a política «Afirma-te Já», é a única medida que se refere diretamente aos jovens NEET, sendo que a primeira política do programa destina-se ao apoio do empreendedorismo aos jovens que concluíram a escolaridade obrigatória; e a segunda política destina-se a jovens em contexto particularmente vulneráveis.

Quadro 4: Programas e Políticas Ativas de Mercado de Trabalho Direcionadas aos Jovens em Portugal

Política e Agentes Responsáveis	Objetivos da Política	Método e Planos de Intervenção
<p>ATIVAR.PT Promove estágios com duração de 9 meses, não prorrogáveis. Promovida pelo Instituto do Emprego e Formação Profissional, IP. e financiada pelo Fundo Social Europeu. Principal objetivo: apoios ao emprego e em especial a novos desempregados.</p>	<p>1) Promover a inserção de jovens no mercado de trabalho ou a reconversão profissional de desempregados; 2) Complemento e desenvolvimento de competências de jovens desempregados; 3) Apoio na transição entre o sistema de qualificações e o mercado de trabalho;</p>	<p>Jovens entre os 18 e os 30 anos, com uma qualificação de nível 3,4,5,6,7 ou 8 do Quadro Nacional de Qualificações inscritos no IEFP podem candidatar-se ao estágio. A atração desta medida está na possibilidade de no fim do estágio a empresa contratar o jovem por tempo indeterminado.</p>
<p>Emprego Jovem Ativo Os jovens desenvolvem experiências práticas em contexto de trabalho, constituindo um grupo de trabalho num projeto. Promovida pelo Instituto do Emprego e Formação Profissional, IP. e financiada pelo Fundo Social Europeu.</p>	<p>Promover a integração socioprofissional de jovens, através do desenvolvimento de atividades que lhes permitam adquirir competências transversais; Promover o desenvolvimento e integração profissional de empregabilidade.</p>	<p>Jovens entre os 18- 29 anos, inscritos como desempregados no IEFP que não possuam escolaridade obrigatória e se encontrem em particular situação de desfavorecimento face ao Mercado de Trabalho e jovens detentores de uma qualificação de nível 6 ou superior ao QNQ, integram equipas de jovens 2-3 desfavorecidos e um 1 jovem qualificado, tendo em vista melhorar as condições de integração socioprofissional dos primeiros. As experiências práticas desenvolvem-se em contexto de trabalho das equipas jovens no contexto de um projeto, com a duração de 6 meses, o qual integra um plano de inserção para cada uma das duas tipologias de destinatários O acompanhamento é feito através de um orientador designado pela entidade promotora.</p>
<p>Incentivo ATIVAR.PT Apoio financeiro aos empregadores que celebrem contratos de trabalho sem termo ou a termo certo, por prazo igual ou superior a 12 meses com desempregados inscritos no IEFP, com a obrigação de proporcionarem formação profissional aos trabalhadores contratados.</p>	<p>1) Prevenir e combater o desemprego; fomentar e apoiar a criação líquida de postos de trabalho; 2) Incentivar a inserção profissional de públicos com maior dificuldade de integração no mercado de trabalho; 3) Promover a melhoria e a qualidade do emprego, incentivando vínculos laborais mais estáveis.</p>	<p>Ao nível dos jovens: todos aqueles que se encontrem inscritos como desempregados no IEFP e estejam nesta situação há pelo menos 2 meses consecutivos; O empregador tem obrigatoriamente de proporcionar formação profissional ajustada às competências requeridas pelo posto de trabalho, podendo esta ser adquirida diretamente através de uma entidade formadora certificada.</p>

Política e Agentes Responsáveis	Objetivos da Política	Método e Planos de Intervenção
<p>Programa Trajetos É parte integrante do Plano Nacional de Implementação de Uma Garantia Jovem, de apoio ao emprego da próxima geração. Promovido pelo Instituto Português do Desporto e Juventude (IPDJ, I.P.)</p>	<p>Ao nível das parcerias, o IPDJ, I.P. pode estabelecer acordos de parceria com entidades públicas ou privadas para efeitos de execução do Programa. Tem como objetivo promover o acesso a oportunidades de educação, formação, emprego ou empreendedorismo por parte de jovens que não se encontram a trabalhar, a estudar ou em formação, tendo em vista a implementação da renovada Garantia Jovem.</p>	<p>Atua em dois sentidos, de forma a dar resposta às necessidades de dois segmentos diferentes da população jovem NEET. A primeira medida diz respeito ao «Empreende Já» que visa a promoção do empreendedorismo jovem. A segunda medida diz respeito ao «Afirma-te Já» que tem em vista a diminuição de obstáculos ao acesso à educação, à formação profissional e ao emprego digno, por parte de jovens em contextos particularmente vulneráveis.</p>
<p>Empreende Já Esta medida destina-se a jovens entre os 18 e os 29 anos, que residam em território continental português; tenham completado o 12.º ano de escolaridade; sejam jovens NEET e estejam inscritos nos serviços de emprego; tenham a situação contributiva e tributária regularizada perante, respetivamente, a segurança social e a administração fiscal; não se encontrem a beneficiar de apoios concedidos ao abrigo de outras medidas de apoio ao empreendedorismo ou ao emprego jovem; não tenham usufruído de apoio atribuído no âmbito do Programa Empreende Já.</p>	<p>1) Promoção do empreendedorismo jovem através do aumento da empregabilidade por meio do desenvolvimento de competências; 2) Apoio ao desenvolvimento de ideias de negócio; Apoio à criação do emprego; apoio à constituição de empresas; 3) Apoio na sustentabilidade das empresas constituídas ao abrigo desta medida. As candidaturas foram abertas em setembro de 2022.</p>	<p>Desenvolve-se em duas fases: a 1ª fase baseia-se no desenvolvimento das competências dos Empregadores para que possam aumentar os seus índices de empregabilidade e ainda, desenvolver os seus projetos – com o apoio mensal de uma bolsa no valor de 600 euros, até ao máximo de 4 bolsas - tendo em vista a sua concretização em empresas e postos de trabalho; Para além de apoio financeiro sob a forma de uma bolsa mensal, têm ainda direito ao máximo de 375 horas de formação tendo em vista o desenvolvimento de competências; tutoria de 30 horas com vista ao desenvolvimento de um plano de negócio. A 2.ª fase desenvolve-se ao nível da sustentabilidade das empresas e postos de trabalho. Após a apresentação de um projeto de empreendedorismo, é prestado apoio financeiro destinado ao desenvolvimento de competências das ideias de negócio apresentadas, que varia entre 12 000 a 14 400 euros de forma a apoiar as entidades e postos de trabalho constituídos ao abrigo da medida; à manutenção do apoio de formação atribuído durante a 1ª Fase; tutoria e ao apoio técnico, sendo que este último tem a duração de 100 horas.</p>

Projeto Trajetos – Afirma-te Já

O objetivo deste Programa é apoiar o desenvolvimento de projetos de intervenção local e social que visem a remoção de barreiras ao acesso à educação, à formação profissional e ao emprego digno, por parte de jovens NEET que não se encontrem a trabalhar, a estudar ou em formação, em contextos particularmente vulneráveis, contribuindo, assim, para os objetivos da Garantia Jovem. Os projetos devem contar com entidades parceiras, que contribuam para o desenvolvimento do projeto com recursos financeiros, técnicos ou humanos, com o objetivo de obtenção de impacto social.

Destinatários	Plano de Intervenção	Requisitos Legais
<p>Esta medida destina-se a entidades promotoras de projetos Afirma-te Já a apoiar, as entidades privadas sem fins lucrativos de intervenção local, que trabalham junto de jovens em contextos de particular vulnerabilidade.</p> <p>Estes projetos de intervenção destinam-se exclusivamente aos jovens NEET com idade compreendida entre os 18 e os 29 anos que se encontrem em pelo menos duas destas situações: residam em zonas urbanas de intervenção prioritária; residam em territórios de baixa densidade; sejam beneficiários/as do Rendimento Social de Inserção; tenham deficiência ou/e incapacidade; apresentem insucesso ou abandono escolar, não tendo completado a escolaridade obrigatória; sejam refugiados; estejam em risco de ser ou sejam alvo de discriminação no seu acesso à educação, formação e emprego.</p>	<p>Esta medida é composta por dois eixos:</p> <p>O 1.º Eixo diz respeito ao da aprendizagem, em que se consagram os projetos de apoio à aquisição de competências transversais, promovendo o empoderamento, desenvolvimento pessoal e definição de projeto de vida, incluindo competências linguísticas e digitais, através de ferramentas de <i>youth work</i> e educação não formal, com vista à conclusão da escolaridade obrigatória e/ou à conclusão de formação profissional.</p> <p>O 2.º Eixo, por sua vez, respeita os projetos de apoio à aquisição de competências transversais, promovendo o empoderamento, desenvolvimento pessoal e definição de projeto de vida, incluindo competências linguísticas, digitais e literacia financeira, através de ferramentas de <i>youth work</i> e educação não formal com vista à promoção da empregabilidade.</p>	<p>Os projetos apresentados pelas entidades promotoras têm obrigatoriamente que ter uma duração anual ou plurianual que não ultrapasse os 36 meses; e cumprir todos os requisitos solicitados no artigo 32º da Portaria n.º 98/2022.</p>

Capítulo 5 –Discussão de Resultados e Conclusão

No contexto de crises económicas, os jovens são particularmente suscetíveis de abandonarem o mercado de trabalho e de se tornarem inativos, dada a falta de oferta de emprego (Bacher et al. 2017). O principal objetivo deste estudo foi compreender a importância da articulação entre as Políticas Ativas do Mercado de Trabalho e o Sistema de Ensino e de que forma esta articulação previne e mitiga os efeitos nos jovens NEET. Para tal, foi analisado e comparado os casos de dois países, os Países Baixos, que tanto em 2020 como em 2021 registaram o valor mais baixo de jovens NEET; e Portugal, que se encontra a meio da tabela da Taxa NEET nos 27 Estados-Membros da União Europeia (Eurostat, 2022).

O estudo revelou que é necessário ter consciência de que o Universo NEET engloba diversas realidades e subgrupos, que têm de ser abordados de forma distinta de acordo com as suas necessidades. Assim, devem ser formuladas políticas de intervenção distintas para cada subgrupo de forma a prevenir e reintegrar os jovens NEET (Furlong, 2006; Mascherini, 2019). Para tal, é necessário ter em conta os fatores que influenciam estes diferentes grupos de jovens e de que forma os influenciam, podendo estes fatores serem a nível macro e microeconómicos. O fator que parece ser determinante no controlo da evolução da Taxa NEET nos dois países é ao nível da formulação de Políticas Ativas de Mercado de Trabalho e Políticas ao nível do Ensino. Os Países Baixos possuem uma Economia de Mercado Coordenada que lhes permite uma menor proteção de emprego comparativamente a Portugal; ao nível das Políticas Ativas de Mercado de Trabalho, em Portugal observa-se o fenómeno do estatismo, em que é o Estado que regula os problemas de coordenação, o que resulta em deficiências ao nível das articulações entre o Sistema de Ensino e o Mercado de Trabalho, realidade contrária àquela que se verifica nos Países Baixos, em que existe uma articulação eficiente entre o Sistema de Ensino e o Mercado de Trabalho, decorrente da ligação estreita com os empregadores.

Esta articulação provém da SBB, uma organização de cooperação para a educação profissional em negócios, que proporciona que os jovens aprendam ao nível do ensino secundário profissional as competências específicas que são exigidas no mercado de trabalho, ao mesmo tempo que aprendem os conceitos teóricos. Em Portugal, onde a proteção do emprego é superior, os jovens seguem a via tradicional académica, podendo apenas escolher a via profissional ao nível do ensino secundário. Apesar de poderem optar por esta via profissionalizante, este tipo de Ensino e Formação Profissionalizante tem lugar na sua grande

maioria em escolas profissionais públicas que possuem fracas ligações com os empregadores (Marques e Hörisch, 2019) e a formação prática é adquirida na escola e não no local de trabalho. Esta falta de apoio e coesão faz com que a maioria dos jovens opte por escolher o Ensino Superior, onde se verificam grandes problemas ao nível do desajuste de competências entre o que é ensinado e o que é exigido no mercado de trabalho (Marques e Videira, 2021).

De forma geral a Taxa NEET que engloba os jovens dos 15 aos 29 anos de idade bem como os sete subgrupos, é superior em Portugal comparativamente aos Países Baixos, apresentando 9.5% e 5.5% de jovens NEET, respetivamente.

Os dados referentes às Taxas NEET entre os anos de 2019 e 2021 apoiam a teoria de Card et al. (2018), de que através de um sistema duplo de formação profissional e de um grande número de Políticas Ativas de Mercado de Trabalho é possível combater de forma eficaz as taxas NEET, uma vez que os Países Baixos, cumprindo estes critérios, registam menos 4% de jovens NEET comparativamente a Portugal. Esta combinação de fatores também explica as diferenças registadas nos dois países ao nível da Taxa de Desemprego Jovem, uma vez que no caso dos Países Baixos as maiores oscilações que se verificam entre 2019 e 2021 são ao nível dos jovens entre os 15 e os 19 anos; ao contrário de Portugal, onde independentemente da idade e do nível de educação, se verifica um grande aumento da Taxa de Desemprego. Os números mais elevados são registados ao nível dos jovens entre os 15 e os 19 anos, que não possuem a escolaridade obrigatória (38.6%) e nos jovens que possuem o ensino secundário e ensino secundário-superior (34.2%). Contudo, também se verifica uma elevada Taxa de Desemprego ao nível dos jovens com a licenciatura ou nível académico mais elevado, de 24.3% em Portugal, que poderá estar diretamente relacionado com o desajuste de competências.

A nível micro, os principais fatores que influenciam os NEET relacionam-se com as suas características individuais e sociais, género, antecedentes migratórios, os baixos níveis de educação e a ruralidade. Ao nível da educação, um país que possua um alto índice de Abandono Escolar Precoce, terá um índice de Pobreza e Exclusão Social mais elevado e uma maior Taxa de jovens NEET. Esta linha de pensamento é comprovada pelos dados apresentados no Quadro 1, relativamente aos anos de 2019 e 2020, ao relacionarmos a Taxa de Jovens em Risco de Pobreza e Exclusão Social e a Taxa de Abandono Escolar Precoce, é possível verificar que os Países Baixos apresentam resultados inferiores para esta última, o que acaba por se traduzir num valor inferior também ao nível dos Jovens em Risco de Pobreza Social e Exclusão Social. Apesar de não existirem dados disponíveis ao nível da Taxa de JRPES para o ano de 2021, é de

salientar o esforço por parte do governo português na diminuição da Taxa de Abandono Escolar Precoce.

Apesar de Videira e Marques (2021) defenderem que o sistema dual VET não é desenvolvido em Portugal uma vez que o setor transformador está cada vez mais a diminuir e a tornar-se mais competitivo, o governo aponta atualmente esta área como prioritária para a recuperação e modernização económica nacional, assente no Plano de Recuperação e Resiliência (PRR), aprovado pela Comissão Europeia (Ministério do Planeamento, 2021). Havendo uma aposta neste tipo de setor económico, deveria também verificar-se um ajuste ao nível do Sistema de Ensino. Para além disto, é urgente a necessidade de reformulação de um modelo coerente que não assente no Estado como mediador de coordenação a todos os níveis.

Hespanha e Caleiras (2017) apontam duras críticas ao nível das Políticas Ativas de Mercado de Trabalho em Portugal, classificando-as como incoerentes e instáveis na sua conceção e implementação. A maioria das políticas criadas são de carácter geral, não sendo criados programas distintos e adequados às necessidades dos diferentes beneficiários. Neste caso em particular, isto foi possível de ser observado através da análise das PAMT que estiveram em vigor em Portugal durante a pandemia, onde apenas um programa foi criado expressamente para os jovens NEET – Programa Trajetos. Este problema não se verifica ao nível dos Países Baixos, em que desde o momento que o jovem entra para o Sistema de Ensino está delineada uma estratégia coerente de modo a que, quer o jovem opte pela via tradicional ou a via profissional, seja capaz de transitar para o mercado de trabalho com alguma facilidade. Para além disto, existem múltiplas PAMT's concretas e concebidas de acordo com as diferentes necessidades dos jovens, mediante o apoio constante por parte das autoridades locais onde o jovem pertence. Em contraste, Portugal apresenta desconhecimento acerca da sua população desempregada (Hespanha e Caleiras, 2017), onde se inserem também os jovens NEET. Tal como podemos constatar no Quadro 1 através das Taxas de Desemprego, esses valores são muito elevados.

Assim, apesar das diferenças existentes entre os dois países em termos estruturais (Economias de Mercado Coordenadas versus Economias de Mercado Liberais, estrutura produtiva), conclui-se que é sempre necessário um investimento nas Políticas Ativas de Mercado de Trabalho e um trabalho de coordenação entre o Ensino e o Mercado de Trabalho para se poder controlar a taxa de NEETs. No caso concreto de Portugal, para além do investimento financeiro, é necessária uma aposta ao nível de recursos humanos que acompanhe

os jovens NEET, de forma a serem delineados programas e medidas que vão de acordo com as suas necessidades, expectativas e percursos de vida. Para além disto, uma reformulação ao nível do Sistema de Ensino também seria necessária, contudo esta representaria uma reforma drástica para o ensino português, o que significa que é difícil que se torna uma realidade num futuro próximo. Apesar de ter sido comprovado que os sistemas de ensino duais previnem que os jovens se tornem NEET, no caso português esta mudança teria de estar obrigatoriamente relacionada com uma mudança no paradigma de coordenação e articulação institucional, que teria de se tornar eficiente; e através de uma aposta ao nível do setor transformador.

Limitações e Sugestões de Pesquisa Futuras

A principal limitação deste estudo é a de que a análise de só dois casos de estudo não permite compreender a importância da articulação entre as Políticas Ativas do Mercado de Trabalho e o Sistema Educativo na sua totalidade. Para tal seria necessária uma análise com mais estudos de caso e que cada fator contributivo fosse analisado de forma mais específica e detalhada.

A principal sugestão para o futuro prende-se com a análise dos Relatórios de Execução Física e Financeira disponibilizados pelo IEFP, de forma a compreender quais os resultados dos Programas e Medidas de Emprego e Formação Profissional que foram adotados durante este período e consequentemente a sua eficácia para os jovens NEET. Para além disto, era ainda revelante o estudo comparado entre os jovens NEET nos dois países a nível rural, com o objetivo de compreender quais as estratégias utilizadas para chegar a estes jovens e evitar que se tornem NEET.

Fontes

Assembleia da República (1986). Lei n.º 46/86, de 14 de outubro. *Diário da República* n.º 237/1986, I Série. Disponível em: <https://dre.pt/dre/detalhe/lei/46-1986-222418>

Assembleia da República (1986). Lei n.º 85/2009, de 27 de agosto. *Diário da República* n.º 166/2009, 1.ª Série. Disponível em: <https://dre.pt/dre/detalhe/lei/85-2009-488826>

Ensino (2022). Portaria n.º 98/2022, de 18 de fevereiro. *Diário da República* n.º 35/2022, 1.ª série. *Programa Trajetos*. Disponível em: <https://dre.pt/dre/detalhe/portaria/98-2022-179325789>

Ministério da Educação e Ciência (2012). Decreto-Lei n.º 139/2012, de 5 de julho. *Diário da República* n.º 129/2012, 1.ª série. *Emprego Jovem Ativo*

Ministério da Solidariedade, Emprego e Segurança Social. Portaria n.º 150/2014 de 30 de junho. *Diário da República* n.º 145/2014, 1.ª Série. *Emprego Jovem Ativo* Disponível em: <https://dre.pt/dre/legislacao-consolidada/portaria/2020-165107213>

Presidência do Conselho de Ministros (2018). Decreto-Lei n.º 55/2018, de 6 de julho. *Diário da República* n.º 129/2018, 1.ª série. Disponível em: <https://dre.pt/dre/detalhe/decreto-lei/55-2018-115652962>

Presidência do Conselho de Ministros (2016). Resolução de Conselho de Ministros n.º 23/2016, de 11 de abril. *Diário da República* n.º 70/2016, 1.ª série. Disponível em: <https://dre.pt/dre/detalhe/resolucao-conselho-ministros/23-2016-74094661>

Regime jurídico das instituições de ensino superior. Lei n.º 62/2017. *Diário da República* n.º 174/2007, Série I de 10 de setembro de 2007. Disponível em: <https://dre.pt/dre/legislacao-consolidada/lei/2007-107985094>

Trabalho, Solidariedade e Segurança Social (2020). Portaria n.º 206/2020 de 27 de agosto. *Diário da República* n.º 167/2020, Série I. *Estágios ATIVAR.PT* Disponível em: <https://dre.pt/dre/legislacao-consolidada/portaria/2020-165107213>

Trabalho, Solidariedade e Segurança Social (2020). Portaria n.º 207/2020 de 27 de agosto. *Diário da República* n.º 167/2020, Série I. *Incentivo ATIVAR.PT* Disponível em: <https://dre.pt/dre/detalhe/portaria/207-2020-141259625>

Referências Bibliográficas

Afonso, A. (2019). State-led wage devaluation in Southern Europe in the wake of the Eurozone crisis. *European Journal of Political Research*, 58(3), 938-959.

Assmann, M. L., & Broschinski, S. (2021). Mapping young NEETs across Europe: Exploring the institutional configurations promoting youth disengagement from education and employment. *Journal of Applied Youth Studies*, 4(2), 95-117.

Bacher, J., Koblbauer, C., Leitgöb, H., & Tamesberger, D. (2017). Small differences matter: How regional distinctions in educational and labour market policy account for heterogeneity in NEET rates. *Journal for Labour Market Research*, 51(1), 1-20.

Bell, D. N., & Blanchflower, D. G. (2011). Young people and the Great Recession. *Oxford Review of Economic Policy*, 27(2), 241-267.

Boudon, R. (1976). Comment on Hauser's review of education, opportunity, and social inequality. *American journal of sociology*, 81(5), 1175-1187.

Breen, R., & Goldthorpe, J. H. (1997). Explaining educational differentials: Towards a formal rational action theory. *Rationality and society*, 9(3), 275-305.

Bynner, J., & Parsons, S. (2002). Social exclusion and the transition from school to work: The case of young people not in education, employment, or training (NEET). *Journal of vocational behavior*, 60(2), 289-309.

Cabus, S. J., & De Witte, K. (2011). Does school time matter?—On the impact of compulsory education age on school dropout. *Economics of Education Review*, 30(6), 1384-1398.

Calmfors, L. (1994). Active labour market policy and unemployment: A framework for the analysis of crucial design features.

Card, D., Kluve, J., & Weber, A. (2018). What works? A meta analysis of recent active labor market program evaluations. *Journal of the European Economic Association*, 16(3), 894-931.

Carneiro, A., Portugal, P., & Varejão, J. (2014). Catastrophic job destruction during the Portuguese economic crisis. *Journal of Macroeconomics*, 39, 444-457.

Caroleo, F. E., & Pastore, F. (2018). Overeducation at a glance. Determinants and wage effects of the educational mismatch based on AlmaLaurea data. *Social Indicators Research*, 137(3), 999-1032.

Caroleo, F. E., Rocca, A., Mazzocchi, P., & Quintano, C. (2020). Being NEET in Europe before and after the economic crisis: An analysis of the micro and macro determinants. *Social Indicators Research*, 149(3), 991-1024.

Cedefop (2021). O sistema de educação e formação profissional em Portugal: descrição sumária. Luxemburgo: Serviço das Publicações. Disponível em: <http://data.europa.eu/doi/10.2801/359964>

Chung, H., Bekker, S., & Houwing, H. (2012). Young people and the post-recession labour market in the context of Europe 2020. *Transfer: European Review of Labour and Research*, 18(3), 301-317.

Comissão Europeia. 2016. COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ DAS REGIÕES INVESTIR NA JUVENTUDE DA EUROPA.

Conselho da União Europeia. 2013. *RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO de 22 de abril de 2013 relativa ao estabelecimento de uma Garantia para a Juventude*. Jornal Oficial da União Europeia.

De Luca, G., Mazzocchi, P., Quintano, C., & Rocca, A. (2020). Going behind the high rates of NEETs in Italy and Spain: The role of early school leavers. *Social Indicators Research*, 151(1), 345-363.

De Witte, K., & Csillag, M. (2014). Does anybody notice? On the impact of improved truancy reporting on school dropout. *Education Economics*, 22(6), 549-568.

Dietrich, H. (2013). Youth unemployment in the period 2001–2010 and the European crisis—looking at the empirical evidence. *Transfer: European Review of Labour and Research*, 19(3), 305-324.

Downes, P. (2013). Developing a Framework and Agenda for Students' Voices in the School System across Europe: from diametric to concentric relational spaces for early school leaving prevention. *European Journal of Education*, 48(3), 346-362.

ESTAT (2022a). *Persons at risk of poverty or social exclusion by age and sex - EU 2020 strategy*. [base de dados]. (Consultado a 11 de abril de 2022).

ESTAT (2022b). *Young people by educational attainment level, sex and age*. [base de dados]. (Consultado a 27 de abril de 2022).

ESTAT (2022c). *Youth unemployment by sex, age and educational attainment level*. [base de dados]. (Consultado a 27 de abril de 2022).

ESTAT (2022d). *Youth long-term unemployment rate (12 months or longer) by sex and age*. [base de dados]. (Consultado a 27 de abril de 2022).

ESTAT (2022e). *Early leavers from education and training by sex and labour status*. [base de dados]. (Consultado a 28 de abril de 2022).

ESTAT (2022f). *Young people neither in employment nor in education and training by sex, age and labour status (NEET rates)*. [base de dados]. (Consultado a 28 de abril de 2022).

ESTAT (2022g). *Young people neither in employment nor in education and training by sex, age and educational attainment level (NEET rates)* [base de dados]. (Consultado a 29 de abril de 2022).

Estevez-Abe, M., Iversen, T., & Soskice, D. (2001). Social protection and the formation of skills: A reinterpretation of the welfare state. *Varieties of capitalism: The institutional foundations of comparative advantage*, 145, 145-183.

Eurofound (2022). *NEET*. Disponível em: <https://www.eurofound.europa.eu/pt/topic/neets>

Eurofound. (2016). Exploring the diversity of NEETs. Publications Office of the European Union.

Eurostat (2020) Young people neither in employment nor in education and training (NEET): Statistics Explained. Disponível em: <https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:NEET>

Foresight Portugal 2030 | Volume 03 – Portugal – Ponto de Partida Fundação Calouste Gulbenkian

Furlong, A. (2006). Not a very NEET solution: representing problematic labour market transitions among early school-leavers. *Work, employment and society*, 20(3), 553-569.

Furlong, A., & McNeish, W. (2001). Integration through training: comparing the effectiveness of strategies to promote the integration of unemployed young people in the aftermath of the 1997 Luxembourg summit.

Gangl, M. (2002). Changing labour markets and early career outcomes: labour market entry in Europe over the past decade. *Work, employment and society*, 16(1), 67-90.

Government of the Netherlands. Amount of the minimum wage. Disponível em: <https://www.government.nl/topics/minimum-wage/amount-of-the-minimum-wage>

Government of the Netherlands. *Secoundary vocational education (MBO)*. Disponível em: <https://www.government.nl/topics/secondary-vocational-education-mbo-and-higher-education/secondary-vocational-education-mbo>

Hall, P. and Soskice, D. (2001) An introduction to varieties of capitalism, in P. Hall and D. Soskice (eds) *Varieties of Capitalism: The Institutional Foundations of Comparative Advantage*, Oxford: Oxford University Press, pp 1– 68

Hartog, J., & Salverda, W. (2018). The labor market in the Netherlands, 2001-2016. *IZA World of Labor*, (418).

Hespanha, P., & Caleiras, J. (2017). O labirinto das políticas de emprego. *Cadernos do Observatório*, (10), 1-62.

Hodkinson, P., & Sparkes, A. C. (1997). Careership: a sociological theory of career decision making. *British journal of sociology of education*, 18(1), 29-44

International Labour Office. (2015). What does NEETs mean and why is the concept so easily misinterpreted?. *Technical Brief*.

International Labour Office. (2020). *Global employment trends for youth 2020: Technology and the future of jobs*, (23).

International Labour Office. (2021). An update on the youth labour market impact of the COVID-19 crisis. *Statistical Brief*.

Jacob, M., & Tieben, N. (2009). Social selectivity of track mobility in secondary schools: A comparison of intra-secondary transitions in Germany and the Netherlands. *European Societies*, 11(5), 747-773.

Jimerson, S. R., Anderson, G. E., & Whipple, A. D. (2002). Winning the battle and losing the war: Examining the relation between grade retention and dropping out of high school. *Psychology in the Schools*, 39(4), 441-457.

Jornal Oficial da União Europeia (2011). Resolução do Parlamento Europeu, de 1 de Dezembro de 2011, sobre “Combater o abandono escolar precoce” (2011/2088(INI)).

Kersh, N., Toiviainen, H., Pitkänen, P., & Zarifis, G. K. (2021). *Young adults and active citizenship: Towards social inclusion through adult education* (p. 182). Springer Nature

Levels, M., Brzinsky-Fay, C., Holmes, C., Jongbloed, J., & Taki, H. (2022). The dynamics of marginalized youth: Not in education, employment, or training around the world. 48-55.

Magalhães, A. M., Araújo, H. C., Macedo, E., & Rocha, C. (2015). Early school leaving in Portugal: Policies and actors' interpretations. *Educação, Sociedade & Culturas*, (45), 97-119.

Maguire, S. (2015). NEET, unemployed, inactive or unknown—why does it matter?. *Educational research*, 57(2), 121-132.

Marques, P., & Hoerisch, F. (2019). Promoting workplace-based training to fight youth unemployment in three EU countries: Different strategies, different results?. *International Journal of Social Welfare*, 28(4), 380-393.

Marques, P., & Videira, P. (2021). Labor market policies to fight youth unemployment in Portugal: between statism and experimentalism. *The Growing Challenge of Youth Unemployment in Europe and America: A Cross-Cultural Perspective*, 127.

Martins, F., & Portugal, P. (2019). 3.2. De que forma a rigidez à baixa dos salários afetou o desemprego durante a crise económica?. *Crescimento Economico Português*, 97-106.

Mascherini, M. (2019). Origins and future of the concept of NEETs in the European policy agenda. In *Youth Labor in Transition* (pp. 503-529). Oxford University Press.

Mascherini, M., Salvatore, L., Meierkord, A., & Jungblut, J. M. (2012). NEETs-Young people not in employment, education or training: Characteristics, costs and policy responses in Europe.

Ministério do Planeamento (2021). PRR – Recuperar Portugal, Construindo o Futuro. 22 de abril de 2021. Disponível em: <https://www.portugal.gov.pt/pt/gc22/comunicacao/documento?i=recuperar-portugal-construindo-o-futuro-plano-de-recuperacao-e-resiliencia>

Müller, W. (2005). Education and youth integration into European labour markets. *International Journal of Comparative Sociology*, 46(5-6), 461-485.

Nunes, C. A. F. (2021). *Failing young and temporary workers: the impact of Covid-19 on a dual labor market*. [Tese de Doutoramento, Nova School of Business and Economics da Universidade Nova de Lisboa] <https://run.unl.pt/handle/10362/121841>

OECD. 2013. Synergies for Better Learning: An International Perspective on Evaluation and Assessment. Paris: OECD Publishing. 461. Disponível em: https://www.oecd.org/education/school/Evaluation_and_Assessment_Synthesis_Report.pdf

OCDE: Society at a Glance. 2014. Disponível em: <https://www.oecd.org/els/societyataglance.htm>

OCDE. 2020. Education Policy Outlook: Portugal. Disponível em: Portugal-country-profile-2020 (oecd.org)

OCDE (2022) Indicador Strictness of employment protection – temporary contracts. Último Acesso a: 30/07/2022; Disponível em: https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=EPL_T

O'Higgins, N. (2012). This time it's different? Youth labour markets during 'the Great Recession'. *Comparative Economic Studies*, 54(2), 395-412.

Pastore, F., Quintano, C., & Rocca, A. (2021). Some young people have all the luck! the duration dependence of the school-to-work transition in Europe. *Labour Economics*, 70, 101982.

Quintini, G., Martin, J. P., & Martin, S. (2007). The changing nature of the school-to-work transition process in OECD countries. *WDA-HSG discussion paper*, (2007-2).

Raffe, D. (2008). The concept of transition system. *Journal of education and work*, 21(4), 277-296.

Rijksoverheid. (2022a) *Hoe neem ik contact op met de Regionale Meld- en Coördinatiepunten (RMC-regio's)?*. Disponível em: <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/vsv/vraag-en-antwoord/contact-rmc-regios>

Rijksoverheid. (2022a). *Aanpak voortijdig schoolverlaten (vsv)*. Disponível em: <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/vsv/vraag-en-antwoord/contact-rmc-regios>

Russell, H., & O'Connell, P. J. (2001). Getting a job in Europe: The transition from unemployment to work among young people in nine European countries. *Work, employment and society*, 15(1), 001-024.

Ryan, P. (2001). The school-to-work transition: a cross-national perspective. *Journal of economic literature*, 39(1), 34-92.

Samenwerkingsorganisatie Beroepsonderwijs Bedrijfsleven. Disponibel em: <https://www.s-bb.nl/organisatie>

Scarpetta, S., Sonnet, A., & Manfredi, T. (2010). Rising youth unemployment during the crisis: how to prevent negative long-term consequences on a generation?. OECD social, employment and migration working paper, No. 106). Organisation for Economic Co-operation and Development, Paris

Schoon, I., & Bynner, J. (2019). Young people and the Great Recession: Variations in the school-to-work transition in Europe and the United States. *Longitudinal and Life Course Studies*, 10(2), 153-173.

Serracant, Pau. 2013. "A Brute Indicator for a NEET Case: Genesis and Evolution of a Problematic Concept and Results from an Alternative Indicator." *Social Indicator Research* 177 (2): 401–19.

Shimer, R. (2008). The probability of finding a job. *American Economic Review*, 98(2), 268-73.

Tosun, J. (2017). Promoting youth employment through multi-organizational governance. *Public Money & Management*, 37(1), 39-46.

Vallejo, C., & Dooly, M. (2013). Early School Leavers and Social Disadvantage in Spain: from books to bricks and vice-versa. *European Journal of Education*, 48(3), 390-404.

Van Alphen, S. (2012). The Benefit of Educational Inclusiveness for Early School Leavers in the European Labour Market. *European Journal of Education*, 47(4), 596-612.

van der Graaf, A., Vroonhof, P., Roullis, G., and Velli, F., 2019, Research for CULT Committee – How to tackle early school leaving in the EU, European Parliament, Policy Department for Structural and Cohesion Policies, Brussels. Disponibel em: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2019/629193/IPOL_STU\(2019\)629193_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2019/629193/IPOL_STU(2019)629193_EN.pdf)

Van der Velden, R. K., & Wolbers, M. (2001). *The integration of young people into the labour market within the European Union: the role of institutional settings*. Maastrich: ROA.

van het Onderwijs, I. (2020). Rapport de Staat van het Onderwijs 2020. *Den Haag: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap*.

van Mameren, A. (2022) *The education system in the Netherlands*. EXPATICA. Disponibel em: <https://www.expatica.com/nl/education/children-education/dutch-education-system-100816/>.

Van Vugt, L., & Levels, M. Can Labour Market Policies Help to Reduce Long-term NEETs? (205-246). In *The Dynamics of Marginalized Youth* (2022). Routle

ANEXOS

Anexo A: Programas e Políticas Ativas de Mercado de Trabalho Direcionadas aos Jovens em Portugal

Política e Agentes Responsáveis	Objetivos da Política	Método	Planos de Intervenção
<p style="text-align: center;">ATIVAR.PT</p> <p>Estágios com duração de 9 meses, não prorrogáveis.</p> <p>Esta medida é promovida pelo Instituto do Emprego e Formação Profissional, IP e financiada pelo Fundo Social Europeu.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Com empresas que iniciaram um processo especial de revitalização, previsto no Código da Insolvência e da Recuperação de Empresas (CIRE) - Empresas que iniciaram o processo ao abrigo do Regime Extrajudicial de Recuperação de Empresas (FERE). 	<p>Promover a inserção de jovens no mercado de trabalho ou a reconversão profissional de desempregados.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Complementar e desenvolver as competências dos jovens desempregados, de forma a melhorarem o seu perfil de empregabilidade, através de experiência prática em contexto de trabalho; - Apoiar a transição entre o sistema de qualificações e o mercado de trabalho, promovendo a inserção na vida ativa dos jovens com níveis adequados de qualificação. 	<p>Os jovens com idade igual ou superior a 18 anos e menos ou igual a 30 anos, com uma qualificação de nível 3,4,5,6,7 ou 8 do Quadro Nacional de Qualificações inscritos no IEFP podem candidatar-se ao estágio. Sendo que a cada nível de qualificação corresponde um nível remuneratório diferente; quanto mais qualificação o jovem tiver mais alto será o valor da bolsa mensal atribuída.</p>	<p>O incentivo desta medida prende-se com a possível contratação do estagiário através de um contrato de trabalho sem termo.</p> <p>Sendo que é concedido à entidade promotora um prémio ao emprego que engloba o apoio ao financiamento de alguns custos associados à contratação.</p>
<p style="text-align: center;">Emprego Jovem Ativo</p> <p>Esta medida é promovida pelo Instituto do Emprego e Formação Profissional, IP e financiada pelo Fundo Social Europeu. As bolsas mensais dos jovens são comparticipadas a 100% pelo IEFP, de acordo com o indexante de apoios sociais (IAS) com o acréscimo de subsídio de alimentação e seguro de acidentes pessoais.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Diversas entidades promotoras; 	<ul style="list-style-type: none"> - Promover a integração socioprofissional de jovens, através do desenvolvimento de atividades que lhes permitam adquirir competências sociais e relacionais, transversais ou específicas - Promover o desenvolvimento e integração profissional de jovens não detentores da escolaridade obrigatória e em situação de desfavorecimento em matéria de qualificações, tendo em vista favorecer posteriores processos de qualificação escolar e profissional e melhoria das condições de empregabilidade. 	<p>Jovens entre os 18- 29 anos, inscritos como desempregados no IEFP que não possuam escolaridade obrigatória e se encontrem em particular situação de desfavorecimento face ao MT e detentores de uma qualificação de nível 6 ou superior ao QNQ – a partir de licenciados – integram equipas de jovens 2-3 desfavorecidos e um 1 jovem qualificado, tendo em vista melhorar as condições de integração socioprofissional dos primeiros.</p>	<p>O desenvolvimento das experiências práticas em contexto de trabalho das equipas jovens desenvolvem-se no contexto de um projeto, com a duração de 6 meses, o qual integra um plano de inserção para cada uma das duas tipologias de destinatários.</p> <p>O acompanhamento dos jovens é da responsabilidade de um orientador designado pela entidade promotora.</p>

Política e Agentes Responsáveis	Objetivos da Política	Método	Planos de Intervenção
<p>Incentivo ATIVAR.PT Apoio financeiro aos empregadores que celebrem contratos de trabalho sem termo ou a termo certo, por prazo igual ou superior a 12 meses, com desempregados inscritos no IEFP, com a obrigação de proporcionarem formação profissional aos trabalhadores contratados.</p> <p>Esta medida é promovida pelo Instituto do Emprego e Formação Profissional, IP e financiada pelo Fundo Social Europeu.</p> <p>- Pessoa singular ou pessoa coletiva, de natureza jurídica privada, com ou sem fins lucrativos</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Prevenir e combater o desemprego - Fomentar e apoiar a criação líquida de postos de trabalho - Incentivar a inserção profissional de públicos com maior dificuldade de integração no mercado de trabalho - Promover a melhoria e a qualidade do emprego, incentivando vínculos laborais mais estáveis - Fomentar a criação de postos de trabalho localizados em territórios do interior, de forma a reduzir as assimetrias regionais 	<p>Ao nível dos jovens: todos aqueles que se encontrem inscritos como desempregados no IEFP e estejam nesta situação à pelo menos 2 meses consecutivos;</p>	<p>A entidade empregadora tem obrigatoriamente de proporcionar formação profissional ajustada às competências requeridas pelo posto de trabalho, havendo duas modalidades:</p> <ul style="list-style-type: none"> - formação em contexto de trabalho ajustada às competências do posto de trabalho, pelo período mínimo de 12 meses, mediante acompanhamento de um tutor designado pela entidade empregadora; - formação ajustada às competências do posto de trabalho, em entidade formadora certificada, com uma carga horária mínima de 50 horas, realizada, sempre que possível, durante o período normal de trabalho.

Política e Agentes Responsáveis	Objetivos da Política	Método	Planos de Intervenção
<p>Programa Trajetos</p> <p>É parte integrante do Plano Nacional de Implementação de Uma Garantia Jovem, de apoio ao emprego da próxima geração, reforçado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 188/2021, de 30 de novembro. Criado e regulamentado pela portaria n.º 98/2022 de 18 de fevereiro.</p>	<p>Este programa é promovido pelo Instituto Português do Desporto e Juventude (IPDJ, I.P.), sendo que é o Conselho Diretivo que aprova para Edição de cada uma das duas medidas do Programa, os prazos de execução, número de Empreendedores e apoios admitidos.</p> <p>O financiamento do Programa fica condicionado à dotação orçamental definida pelo Conselho Diretivo do IPDJ, I.P, contudo o programa é passível de financiamento europeu, sendo-lhe aplicáveis as respetivas disposições do direito europeu e nacional.</p> <p>Ao nível das parcerias, o IPDJ, I.P. pode estabelecer acordos de parceria com entidades públicas ou privadas para efeitos de execução do Programa.</p>	<p>Tem como objetivo promover o acesso a oportunidades de educação, formação, emprego ou empreendedorismo por parte de jovens que não se encontram a trabalhar, a estudar ou em formação, tendo em vista a implementação da renovada Garantia Jovem.</p>	<p>Atua em dois sentidos, de forma a dar resposta às necessidades de dois segmentos diferentes da população jovem NEET.</p> <p>A primeira medida diz respeito ao «Emprende Já» que visa a promoção do empreendedorismo jovem, que será explicitado em maior pormenor de seguida.</p> <p>A segunda medida diz respeito ao «Afirma-te Já» que tem em vista a remoção ou diminuição de obstáculos ao acesso à educação, à formação profissional e ao emprego digno, por parte de jovens em contextos particularmente vulneráveis, que será explicitada em maior detalhe abaixo.</p> <p>As atividades desenvolvidas ao abrigo do Programa estão sujeitas a instrumentos e procedimentos de monitorização, avaliação e controlo, da responsabilidade do IPDJ, I. P., mediante a realização de ações de acompanhamento, fiscalização e auditoria.</p>

Programa Trajetos – Empreende Já

Os objetivos desta medida estão relacionados com a promoção do empreendedorismo jovem através do aumento da empregabilidade por meio do desenvolvimento de competências; Apoio ao desenvolvimento de ideias de negócio; Apoio à criação do emprego; apoio à constituição de empresas; Apoiar a sustentabilidade das empresas constituídas ao abrigo desta medida. As candidaturas serão abertas em setembro de 2022.

Esta medida destina-se a jovens entre os 18 e os 29 anos, que residam em território continental português; tenham completado o 12.º ano de escolaridade; sejam jovens NEET e estejam inscritos nos serviços de emprego; tenham a situação contributiva e tributária regularizada perante, respetivamente, a segurança social e a administração fiscal; não se encontrem a beneficiar de apoios concedidos ao abrigo de outras medidas de apoio ao empreendedorismo ou ao emprego jovem; não tenham usufruído de apoio atribuído no âmbito do Programa Empreende Já.

A execução desta medida desenvolve-se em duas fases: a 1ª fase baseia-se no desenvolvimento das competências dos Empregadores para que possam aumentar os seus índices de empregabilidade e ainda, o desenvolvimento dos seus projetos – com o apoio mensal de uma bolsa no valor de 600 euros, até ao máximo de 4 bolsas - tendo em vista a sua concretização em empresas e postos de trabalho – esta fase tem a duração máxima de 4 meses; Para além de apoio financeiro sob a forma de uma bolsa mensal, tem ainda direito ao máximo de 375 horas de formação tendo em vista o desenvolvimento de competências; tutoria de 30 horas com vista ao desenvolvimento de um plano de negócio. A 2.ª fase tem a duração máxima de 21 meses e apenas se verifica consoante o cumprimento de vários fatores legais e obrigatórios. Após a verificação destes fatores, esta fase desenvolve-se ao nível da sustentabilidade de empresas e postos de trabalho. Após a apresentação de um projeto de empreendedorismo, esta medida presta apoio financeiro destinadas à dedicação do desenvolvimento de competências e ideias de negócio apresentadas que é atribuído sob a forma de uma transferência única que corresponde ao montante mínimo de 12 mil euros e máximo de 14 400 euros; à sustentabilidade das entidades e postos de trabalho constituídos ao abrigo da medida; à manutenção do apoio de formação atribuído durante a 1ª Fase; tutoria e ao apoio técnico, sendo que este último tem a duração de 100 horas.

Como forma de monitorização, ao longo da 1.ª fase o empreendedor tem de realizar dois testes-diagnóstico, através de um modelo disponibilizado pelo IPDJ, I.P., para que se fosse aferir as competências que este detém à entrada e saída desta fase. Tem que submeter na Plataforma, de acordo novamente disponibilizado pelo IPDJ, I.P., um plano de negócio que corresponda ao desenvolvimento do projeto apresentado em sede de candidatura; Disponibilidade, sem que solicitada, de apresentar documentos comprovativos da sua situação fiscal e contributiva regularizada; preencher, sempre que solicitado pelo IPDJ, I.P., questionários de monitorização. Caso estas obrigações não se verifiquem, os Empreendedores são expulsos do programa. No seguimento do cumprimento de todas estas obrigações, o empreendedor pode avançar para a 2.ª Fase, em que se encontra dependente da constituição de uma empresa; da criação do seu próprio posto de trabalho no âmbito da empresa que constituiu. Assim, sempre que se tratar de uma equipa de Empreendedores, devem ser desenvolvidos no mínimo o número equivalente ao número de empreendedores envolvidos no projeto de constituição dessa sociedade. Após o prazo máximo de 21 meses, o Empreendedor é obrigado a apresentar diversos documentos que comprovem os diversos pagamentos às Entidades Reguladoras bem como dos movimentos financeiros; informações semestrais da evolução da atividade financeira e económica da sociedade constituída ao abrigo do programa.

Projeto Trajetos – Afirma-te Já

Tem como objetivo apoiar o desenvolvimento de projetos de intervenção local e social que visem a remoção de barreiras ao acesso à educação, à formação profissional e ao emprego digno, por parte de jovens NEET que não se encontrem a trabalhar, a estudar ou em formação, em contextos particularmente vulneráveis, contribuindo, assim, para os objetivos da Garantia Jovem.

Os projetos devem contar com entidades parceiras, que contribuam para o desenvolvimento do projeto com recursos financeiros, técnicos ou humanos, com o objetivo de obtenção de impacto social.

<p>Esta medida destina-se a entidades promotoras de projetos Afirma-te Já a apoiar, as entidades privadas sem fins lucrativos de intervenção local, que trabalham junto de jovens em contextos de particular vulnerabilidade que estejam legalmente constituídas, em consórcio com um mínimo de duas entidades, designadas como parceiros de consórcio; tenham a situação tributária e contributiva regularizada perante, respetivamente a administração fiscal e a segurança social; tenham a situação regularizada em matéria de reposições, no âmbito de financiamentos atribuídos pelo IPDJ, I. P.</p> <p>Estes projetos de intervenção destinam-se exclusivamente aos jovens NEET com idade compreendida entre os 18 e os 29 anos que tenham se encontrem em pelo menos duas destas situações: residam em zonas urbanas de intervenção prioritária; residam em territórios de baixa densidade; sejam beneficiários/as do Rendimento Social de Inserção; tenham deficiência ou/e incapacidade; apresentem insucesso ou abandono escolar, não tendo completado a escolaridade obrigatória; sejam refugiados; estejam em risco de ser ou sejam alvo de discriminação no seu acesso à educação, formação e emprego</p>	<p>Esta medida é composta por dois eixos:</p> <p>O primeiro eixo diz respeito ao da aprendizagem, em que se consagram os projetos de apoio à aquisição de competências transversais, promovendo o empoderamento, desenvolvimento pessoal e definição de projeto de vida, incluindo competências linguísticas e digitais, através de ferramentas de youth work e educação não formal, com vista à conclusão da escolaridade obrigatória e/ou à conclusão de formação profissional. Neste eixo deve integrar o consórcio do projeto pelo menos uma entidade pública responsável por serviços públicos da área da educação e formação.</p> <p>O segundo eixo, por sua vez, respeita os projetos de apoio à aquisição de competências transversais, promovendo o empoderamento, desenvolvimento pessoal e definição de projeto de vida, incluindo competências linguísticas, digitais e literacia financeira, através de ferramentas de youth work e educação não formal com vista à promoção da empregabilidade.</p> <p>Neste eixo deve integrar a rede de parceiros do projeto pelo menos uma entidade pública responsável por serviços públicos da área do emprego.</p>	<p>Os projetos apresentados pelas entidades promotoras têm obrigatoriamente que ter uma duração anual ou plurianual que não ultrapasse os 36 meses; e cumprir todos os requisitos solicitados no artigo 32º da Portaria n.º 98/2022.</p>
---	--	--