

Emprego jovem e a transição escola-trabalho no tempo e no espaço

Francisco Simões
Centro de Investigação
e Intervenção Social (CIS-ISCTE)
francisco.simoes@iscte-iul.pt

O emprego jovem tem sido entendido, frequentemente, no quadro da denominada transição escola-trabalho. Esta noção carregada de temporalidade tende a ignorar o papel do espaço no fenómeno do emprego jovem. O texto que se segue começa por estabelecer os motivos para um entendimento espaciotemporal da transição escola-trabalho e, conseqüentemente, do emprego jovem. Posteriormente, são assinalados alguns esforços de investigação que têm já percorrido essa via, partindo de critérios como o grau de urbanização ou de unidades de análise como a região. Assinala-se, ainda que de uma forma breve, a relevância de uma perspectiva espaciotemporal, no caso de Portugal, bem como os seus limites atuais. Finalmente, discute-se a importância de diferentes instrumentos de política europeia e a sua tradução nacional para responder ao desiderato de uma análise espaciotemporal da transição escola-trabalho.

O emprego jovem é um tema recorrente nas agendas políticas. Do ponto de vista académico, este fenómeno tem sido examinado, habitualmente, no quadro mais abrangente da transição escola-trabalho. Esta transição refere-se, grosso modo, à passagem do estatuto de estudante para o estatuto de trabalhador com um primeiro contrato considerado estável. Nas últimas décadas, e fruto de tendências como a rápida elevação das qualificações, o incremento da participação feminina no mercado de trabalho ou a aceleração dos progressos tecnológicos, a transição escola-trabalho tornou-se mais longa, incerta e fragmentada (Simões, 2022). Tal reflete um aumento do número de anos que os jovens permanecem em contextos educativos e, conseqüentemente, o crescimento do número de diplomados com qualificações superiores. Além do mais, tornou-se comum os jovens estarem envolvidos em múltiplas formas de trabalho, sobretudo aquelas que envolvem contratação a prazo e precariedade, muitas vezes combinadas com a frequência do ensino secundário, do ensino superior ou de outras modalidades de formação de curta duração. Conseqüentemente, a fragmentação destes percursos espelha, também, a sua ocorrência fora do apoio providenciado pelas instituições (e.g., serviços de emprego) para apoiar os esforços dos jovens que culminem na obtenção de um contrato de trabalho (Bello & Cuzzocrea, 2018).

O entendimento do emprego jovem no contexto da transição escola-trabalho sanciona uma análise temporal desta etapa do ciclo de vida que culmina na obtenção de um contrato estável. Semelhante quadro conceptual carece, porém de estabelecer pontes com uma noção mais abrangente de trabalho digno que integre dimensões objetivas tais como rendimento justo, igualdade de oportunidades, proteção social e segurança no posto de trabalho, em linha com a proposta da Organização Internacional do Trabalho, mas também elementos subjetivos tais como o desenvolvimento de um sentido de propósito, a promoção de atitudes positivas no local de trabalho ou a identificação com um grupo profissional (Madonati et al., 2021).

A compreensão do emprego jovem, no quadro da transição escola-trabalho, com base em conceitos de natureza cronológica (transição, trajetória, desenvolvimento) necessita, ainda, ser concertada com uma aproximação a este fenómeno do ponto de vista espacial. Uma abordagem espaciotemporal do emprego jovem é justificada por duas razões essenciais. Desde logo, um dos pilares da política europeia e nacional é a coesão territorial. Esta consiste na definição de mecanismos de redistribuição de recursos que permitam reduzir as assimetrias dentro e entre territórios e as respetivas populações. A sua tradução em políticas públicas é amplamente conjugada com a noção de ordenamento, a qual se reporta, genericamente, à gestão dos elementos naturais e administrativos dos territórios (Ferrão, 2019). Faz, de igual modo, parte da política de coesão a criação de perspetivas de prosperidade e, logo, de emprego para os jovens em diferentes regiões. Por outro lado, tanto a nível europeu, como particularmente a nível nacional, existem demasiadas assimetrias que contradizem o pressuposto da coesão, muitas delas refletidas nas vivências das gerações mais jovens. Não obstante as vantagens desta visão espaciotemporal sobre a transição escola-trabalho, a sua importância é recente e a respetiva disseminação tem sido lenta.

Espacialização da transição escola-trabalho: Passos dados

A diversidade espacial começou a informar trabalhos académicos sobre a transição escola-trabalho e o emprego jovem apenas em meados dos anos 2000. Ganhou particular relevância, nessa altura, a noção de regimes de transição escola-trabalho. Genericamente, esta perspetiva vem propor que, a nível europeu, existem diferenças importantes nos mecanismos de apoio institucional à entrada no mercado de trabalho. Os contrastes geográficos estabelecidos assentaram na comparação entre grupos de países. De um modo geral, e de acordo com esta visão, os países escandinavos apresentam regimes de apoio institucional universais, mais sólidos e previsíveis, ao passo que os países do centro da Europa disponibilizam regimes de apoio focados na obtenção de emprego, marcados por sistemas formativos bastante desenvolvidos e orientados para a empregabilidade dos jovens. Já o regime liberal, identificado na Irlanda e no Reino Unido, foca o apoio institucional no aumento do potencial de empregabilidade dos jovens, consistindo numa transferência do processo de transição para o indivíduo e para as famílias. Por fim, no Sul da Europa, prolifera um regime de subproteção em que os apoios institucionais são reduzidos e se encontram, frequentemente, desarticulados (Walther, 2006).

Embora pondo a tónica na dimensão espacial da transição escola-trabalho e, conseqüentemente, nas condições conducentes ao emprego jovem, a abordagem dos regimes continua a ser insatisfatória, especialmente num contexto de alargamento da União Europeia a Leste e de sucessivas crises, particularmente desde 2008. A alternativa a este modelo passou por uma espécie de nacionalismo metodológico ainda dominante e que, em grande medida, se resume a aplicar os princípios do modelo dos regimes às realidades de cada país (Scandurra et al., 2021). Com efeito, a investigação comparativa sobre as transições escola-trabalho tem sido dominada por uma visão dos países como unidades homogêneas e discretas, ignorando a sua diversidade interna. É indesmentível que as disposições institucionais e estruturais enfatizadas por esta perspectiva formam o contexto das transições educação-trabalho que, assim, moldam os processos e os resultados dessas transições. Contudo, existem diferenças no contexto institucional e no impacto das condições estruturais ao nível subnacional, gerando contrastes, por exemplo, entre espaços urbanos, suburbanos e rurais. Esta limitação é tanto mais relevante porque, de permeio, assiste-se a um incremento das disparidades regionais ao nível do (des)emprego jovem. Não obstante,

só recentemente começaram a surgir esforços para melhor compreender a eficiência dos mercados de trabalho na integração laboral de jovens. Duas linhas de investigação ajudam a ilustrar este interesse crescente e justificado pela dimensão espacial da transição escola-trabalho, uma centrada em comparações desta realidade por nível de urbanização (urbano, suburbano e rural) e outra atendendo às assimetrias regionais do desemprego jovem.

Uma das preocupações centrais da política pública na transição escola-trabalho prende-se com os riscos de exclusão vivenciados pelos jovens que entram ou permanecem na condição de não estarem Nem em Emprego, nem em Educação ou Formação (NEEF). Os dados oficiais mostram que a proporção de jovens nesta condição é sistematicamente mais elevada em zonas rurais do que em zonas urbanas. Em 2022, esta tendência era notória em 13 dos 27 países da União Europeia. Contudo, e mais importante, a análise deste indicador evidencia que em países do Sul (e.g., Grécia) ou do Leste Europeu (e.g., Roménia) as diferenças entre a proporção de jovens NEEF que vivem em zonas rurais e a proporção de jovens NEEF que vive em zonas urbanas e suburbanas atinge os 10, 15 ou até mesmo 20 pontos percentuais. Esta desigualdade na distribuição de jovens NEEF, do

ponto de vista espacial, descreve assimetrias estruturais, mas é insuficiente para compreender as nuances nela encerradas. Esforços de investigação recentes têm vindo a demonstrar que as interseções entre o género e as qualificações ajudam a descrever o percurso dos jovens nesta condição, em zonas rurais. As mulheres na condição NEEF em meios rurais são maioritariamente menos instruídas, optando por não sair destes meios, bastas vezes porque não têm recursos financeiros suficientes para procurar oportunidades de formação e emprego nos meios urbanos. Esta sua escolha acaba por limitá-las, com frequência, a tarefas de cuidado familiar o que, conseqüentemente, aumenta o risco de virem a permanecer por períodos mais longos na condição NEEF. Além disso, os mercados de trabalho rurais oferecem principalmente empregos dominados por homens, em atividades como a agricultura intensiva ou pequenas indústrias. Os estereótipos tradicionais de género, que são mais prevalentes nas zonas rurais, reduzem ainda mais as possibilidades de realização profissional fora do agregado familiar. As jovens mulheres em contextos rurais enfrentam, assim, um maior risco de se encontrarem numa situação de inatividade (Simões et al., 2022).

Por sua vez, os homens na transição para a vida adulta tendem a permanecer ou a estabelecer-se em zonas rurais em números desproporcionalmente mais elevados em diferentes pontos da Europa. Isto coloca-os na condição de competirem por empregos que, na sua ampla maioria, são pouco qualificados, temporários e muito precários numa economia rural dominada por indústrias desqualificadas e um setor primário em declínio com substituição de modelos de produção familiar por modos de produção intensiva (Zipin et al., 2015). Nas zonas rurais, os homens têm, portanto, uma maior probabilidade de entrar e sair, mas também de permanecer por períodos mais longos na categoria NEEF como desempregados de curta ou de longa duração. Apesar da crescente desvantagem resultante destas trajetórias profissionais vulneráveis, os homens mais jovens tendem a ajustar-se a esta situação. Os empregos precários e mal pagos são aceites como uma fatalidade, e o conhecimento das condições do mercado de trabalho local pode até contribuir para perceções pessoais de competência (Almeida & Simões, 2020).

As dificuldades dos serviços públicos de emprego em identificarem e envolverem estes jovens em políticas ativas de emprego, as múltiplas barreiras à sua participação cívica e social nas comunidades rurais (e.g., ausência de espaços culturais ou sociais) ou o declínio da agricultura tradicional são fatores estruturais que amplificam os riscos de permanecer ou de incorrer, com maior frequência, na condição NEEF (Bæck, 2016). Estes riscos são, todavia, moderados por oportunidades que se colocam no horizonte para os territórios rurais como o incremento da população rural jovem, abaixo dos 29 anos, em alguns países europeus (e.g., Itália), os processos de mudança associados à digitalização e à transição verde que poderão vir a criar empregos mais especializados e melhor remunerados ou as novas lógicas em torno de agricultura multifuncional que associam a produção propriamente dita ao ecoturismo e a outras atividades económicas (Unay-Gailhard & Simões, 2021).

A análise das disparidades regionais na transição escola-trabalho na Europa, nomeadamente ao nível do desemprego jovem, é outra das linhas de investigação que tem ganho consistência, ultimamente. Tais divergências têm sido assinaladas como uma importante componente da forte polarização do crescimento económico e das oportunidades de emprego entre as regiões da União Europeia, na última década. A investigação tem demonstrado, efetivamente, uma crescente divisão entre regiões produtivas e privilegiadas no acesso a recursos (investimento, capital humano, entre outros), localizadas nas áreas metropolitanas da Europa Continental e do Norte, e regiões desfavorecidas, caracterizadas por baixos níveis de eficiência de recursos e capacidade inovadora. Estas disparidades interagem com os processos de reorganização territorial da governação e das políticas, afetando profundamente as oportunidades dos cidadãos e as desigualdades sociais. A literatura sobre economia regional, coesão territorial e governação também sublinha que as disparidades espaciais e as condições contextuais regionais têm um impacto crucial na formação das oportunidades de vida. Esta tendência evidenciada por trabalhos sobretudo da escola de Viena (e.g., Cefalo et al., 2020) tem sido detalhada num momento em que o nível de análise regional assume uma relevância significativa do ponto de vista político, uma vez que os objetivos de coesão da União Europeia e os fundos estruturais visam cada vez mais estas unidades territoriais para a correção das assimetrias existentes.

Abordagem espaciotemporal da transição escola-trabalho: Relevância para Portugal

Em Portugal, as assimetrias na distribuição espacial dos indicadores da transição escola-trabalho são visíveis e mantêm-se relativamente estáveis, na última década. Uma clivagem óbvia prende-se com o processo de litoralização demográfica, económica e social, criando um fosso entre o litoral afluente e a faixa interior do continente e regiões autónomas mais vulneráveis, o qual limita a prosperidade profissional dos jovens, nestes espaços (Mauritti et al., 2019).

Tais assimetrias são visíveis, igualmente, se adotado o grau de urbanização como critérios de análise. A título de exemplo, na última década, assistiu-se a um declínio da taxa de jovens NEEF, bem como do desemprego jovem em áreas urbanas, suburbanas e rurais do país, acompanhado por um incremento do emprego jovem. Estas tendências são interrompidas, sem surpresa, pela crise pandémica e de forma mais pronunciada nas regiões rurais, comparativamente às áreas urbanas e suburbanas. Naquelas, o desemprego jovem cresceu, enquanto se assistiu a uma retração do emprego jovem, em 2020 e 2021. Ao invés, nas zonas urbanas de Portugal o impacto da pandemia nestes indicadores fez-se sentir, apenas, em 2020, pois em 2021 o desemprego jovem estabilizara, enquanto o emprego jovem retomara uma trajetória ascendente (Simões et al., 2023).

Importa, porém, vincar que as assimetrias assinaladas pela dicotomia litoral/interior, assim como pelas disparidades por grau de urbanização são insuficientes para entender a transição escola-trabalho, em Portugal. Litoral e interior, bem como espaços rurais, suburbanos e urbanos não são estanques, nem as suas dinâmicas económicas são independentes entre si. Existem continuidades espaciais e, logo, económicas, bem descritas pela noção de bacias de emprego, correspondendo a conjuntos de concelhos que mantêm uma certa homogeneidade, fazendo confluir zonas empregadoras, onde se centra a atividade económica, e zonas residenciais. Com exceção do trabalho de Soares et al. (2015), a dinâmica do emprego jovem em Portugal à luz deste conceito, refletindo aspetos como mobilidades pendulares e as múltiplas relações (sociais, económicas) entre espaços contíguos permanece, no entanto, por fazer.

Transição escola-trabalho, assimetrias espaciais e coordenação de políticas Neste quadro de assimetrias espaciais da transição escola-trabalho, importa perguntar em que medida as decisões políticas europeias e nacionais têm gerado mecanismos de resposta adequados. Em grande medida, interessa saber se os pressupostos da política de coesão são, na realidade, concretizados, incluindo na definição de medidas que estimulem a transição das gerações mais jovens para o mercado de trabalho, em diferentes espaços. Como seria de esperar, essas respostas traduzem, em grande medida, sinais de sentido oposto. Por um lado, o quadro europeu de referência para o emprego jovem, o Garantia Jovem, foi recentemente reforçado, prevendo linhas de ação específicas para áreas mais vulneráveis. Em paralelo, o mecanismo de recuperação e resiliência e os respetivos planos nacionais, propõem importantes reformas e investimentos dirigidos às gerações mais jovens, nomeadamente através do seu Pilar 6, o qual agrega as chamadas políticas para a próxima geração. A análise destes planos aponta para fortes investimentos na educação e formação, os quais não são equilibrados, em muitos países, por medidas de apoio à entrada no mercado de trabalho (e.g., incentivos diretos à contratação). Acresce que a correção de assimetrias espaciais associadas aos mercados de trabalho está longe de ser uma prioridade em vários planos nacionais, particularmente nos países do Sul onde as diferenças entre áreas mais e menos afluentes carecem de um maior esforço de correção (Simões, 2022). Estas contradições apontam, assim, para a necessidade de coordenação horizontal dos instrumentos de política europeus e para

uma tradução cuidadosa dos seus intentos para reformas e investimentos a nível nacional, no sentido de reforçar a coesão territorial ao nível do emprego jovem. A recente iniciativa europeia para as regiões rurais, o denominado EU Rural Pact, é um bom exemplo de uma ação transversal da União Europeia que poderá permitir, precisamente, a concertação de esforços de áreas de política pública tão distintas como o desenvolvimento rural, a educação ou o emprego, para enfim concretizar as proclamações inerentes à política de coesão.

Referências

- Almeida, A., & Simões, F. (2020). Professional development perspectives across gender and age groups of under-qualified rural NEETs. *Journal of Community Psychology*, 48(5), 1620-1636. <https://doi.org/10.1002/jcop.22356>.
- Bæck, U.-D. K. (2016). Rural location and academic success: Remarks on research, contextualisation and methodology. *Scandinavian Journal of Educational Research*, 60(4), 435-448. <https://doi.org/10.1080/00313831.2015.1024163>.
- Bello, B., & Cuzzocrea, V. (2018). Introducing the need to study young people in contemporary Italy. *Journal of Modern Italian Studies*, 23(1), 1-7. <https://doi.org/10.1080/1354571X.2017.1409501>.
- Cefalo R., Scandurra R., & Kazepov Y. (2020). Youth labour market integration in European regions. *Sustainability*, 12, 3813. doi:10.3390/su12093813
- Ferrão, J. (2019). Território: Uma política ainda com lacunas, descontinuidades e falta de articulação entre os vários níveis de ação. In R. P. Mamede & P. A. e Silva (Coords). *Menos reformas, melhores políticas*. IPPS-ISCTE.
- Masdonati, J., Massoudi, K., Blustein, D. L., & Duffy, R. (2021). Moving toward decent work: Application of the psychology of working theory to the school-to-work transition. *Journal of Career Development*, 15(2), 1-19. <https://doi.org/10.1177/0894845321991681>
- Mauritti, R., Nunes, N., Alves, J. E., & Diogo, F. (2019). Desigualdades sociais e desenvolvimento em Portugal: Um olhar à escala regional e aos territórios de baixa densidade, *Sociologia On Line*, 19, 102-106.
- Scandurra, R., Cefalo, R. & Kazepov, Y. (2021). School to work outcomes during the great recession, is the regional scale relevant for young people's life chances? *Journal of Youth Studies*, 24(4), 441-465. DOI: 10.1080/13676261.2020.1742299
- Simões, F. (2022). School to work transition in the Resilience and Recovery Facility framework: Youth oriented active labour market policies under Pillar 6. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2022/699552/IPOL_STU\(2022\)699552_EN.pdf?fbclid=IwAR0NntOseIA9zRcYH0JOVtfqvp0T3_w0ElimJmaeSWNID1WkRyZyrj85ERO](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2022/699552/IPOL_STU(2022)699552_EN.pdf?fbclid=IwAR0NntOseIA9zRcYH0JOVtfqvp0T3_w0ElimJmaeSWNID1WkRyZyrj85ERO)
- Simões, F., do Carmo, R. M., & Fernandes, B. (2023). Equal opportunities, fair work and social protection: Impacts of COVID-19 on young people in Portuguese rural territories (pp. 45-64). In E. Medeiros (Ed.) *Public policies for territorial cohesion*. Springer.
- Soares, C., Fialho, J.A., Chau, F., Pestana, M. H., & Gageiro, J. M. (2015). Reintegração da população NEET no Mercado de Trabalho e no Sistema de Educação e Formação. SERGA -Serviços, organização e Informática.
- Unay-Gailhard, I., & Simões, F. (2021). Becoming a young farmer in the digital age—An island perspective. *Rural Sociology*, 87(1), 144-185. DOI: 10.1111/ruso.12400
- Walther, A. (2006). Regimes of youth transitions: Choice, flexibility and security in young people's experiences across different European contexts. *Young*, 14(2), 119-139. <https://doi.org/10.1177/1103308806062737>
- Zipin, L., Sellar, S., Brennan, M., & Gale, T. (2015). Educating for futures in margin-alized regions: A sociological framework for rethinking and researching aspirations. *Educational Philosophy and Theory*, 47(3), 227-246. <https://doi.org/10.1080/00131857.2013.839376>