

RECURSOS HUMANOS

DOCUMENTO DE TRABALHO Nº 4

ÍNDICE

4.1. INTRODUÇÃO: OS RECURSOS HUMANOS E A INOVAÇÃO	3
4.2. O SISTEMA DE EDUCAÇÃO E FORMAÇÃO	4
4.3. O DESAFIO DOS RECURSOS HUMANOS	7
4.4. QUALIFICAR PARA A SOCIEDADE DO CONHECIMENTO	12
4.5. EMPREENDEDORISMO PARA A INOVAÇÃO	13

4.1. INTRODUÇÃO: OS RECURSOS HUMANOS E A INOVAÇÃO

A importância dos recursos humanos no crescimento económico e na inovação é cada vez mais evidente. Depois da ênfase no passado em capital físico e em emprego, ou seja, no montante de recursos e no esforço, a visão do processo de crescimento transformou-se, colocando no centro a inovação e o capital humano. O capital humano não é mais que as capacidades, o conhecimento e as competências incorporadas nos indivíduos e está intimamente associado ao capital social, o conjunto de redes de relações que facilitam a cooperação dentro e entre grupos, como sublinhado em OECD (2001). A grande diferença entre o capital humano e o emprego é a possibilidade de acumulação, ou seja, de aumentar a quantidade no futuro quando se colocam de parte alguns dos recursos do presente. Por outras palavras, as nações e os indivíduos precisam de investir para aumentar o nível de capital humano. Se além disso pretendem evitar a sua depreciação e capacidade para gerar riqueza, obrigam-se a um investimento contínuo e sustentado. O capital humano incorporado nas pessoas sob a forma de qualificações, experiência e capacidades é essencial para facilitar o processo de aprendizagem e de adaptação a um contexto económico em mutação. A centralidade do capital humano no bem-estar das pessoas e das nações e a sua natureza de investimento sugere-o como prioridade na definição das políticas de educação e de formação, numa óptica de Aprendizagem ao Longo da Vida. Novos factos - o aumento da esperança média de vida, o prolongamento dos anos que as pessoas dedicam ao mercado de trabalho e as novas exigências de competências para a sociedade do conhecimento - exigem uma contínua actualização das qualificações e do saber.

Segundo a Comissão Europeia (2003), os fracos resultados da Europa quanto à evolução para a sociedade do conhecimento, especialmente se comparados com os dos Estados Unidos, devem-se a investimentos baixos no que toca aos recursos humanos. Este investimento tem impactos significativos a nível do crescimento e do emprego. Actualmente, 20 por cento dos jovens europeus não possuem as competências básicas para a sociedade do conhecimento. Isto inclui as competências tradicionais - como a leitura, a escrita e o cálculo - e outras competências adicionais - como as línguas, o espírito empreendedor e as competências em tecnologias de informação e de comunicação. À medida que a sociedade do conhecimento exige maior ligação entre os sistemas de aprendizagem, trabalho e inovação, à medida que as empresas assumem um papel importante na definição das competências para a competitividade, são urgentes políticas integradas visando uma boa qualificação inicial mas também a requalificação e a aquisição de competências ao longo da vida.

Em 2000, o Conselho Europeu de Lisboa estabeleceu o objectivo de tornar a Europa um espaço dinâmico e competitivo capaz de gerar "mais e melhores empregos". O emprego é um dos eixos centrais para atingir os objectivos de Lisboa, sendo certo que mais que uma ênfase no número de empregos, o foco deve ser na empregabilidade dos cidadãos, a sua capacidade de contribuir para a criação de valor através do trabalho. O Conselho Europeu de 2004 estabeleceu as prioridades políticas em matéria de emprego, no seguimento das conclusões do relatório coordenado por Wim Kok¹, apontando como prioridades o aumento da capacidade de adaptação dos trabalhadores e empresas, o fomento do trabalho como uma opção para todos, o investimento no capital humano e na educação e formação ao longo da vida e a implementação de reformas para uma melhor governação.

Portugal enfrenta hoje um grande desafio no que respeita à disponibilidade e ao uso dos recursos humanos, um desafio em termos de quantidade, de qualidade e de sustentabilidade do emprego. As manifestações mais visíveis do desafio são, quanto à quantidade, o desemprego jovem e o desemprego pouco qualificado e, quanto à qualidade, o baixo nível de habilitações e qualificações da população empregada. As necessidades de mão-de-obra são asseguradas por altas taxas de participação feminina e dos idosos no mercado de trabalho, das mais elevadas da União Europeia e, mais recentemente, por um fluxo imigratório originário do Brasil, da África subsahariana e do

¹ Segundo Isaken e Haugen

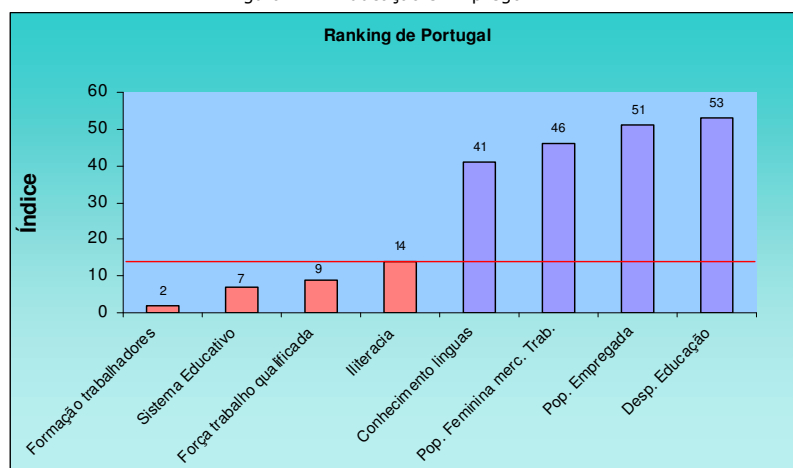
¹ Kok, Wim (coord.), **Facing the Challenge – The Lisbon Strategy for Growth and Employment**, Report from the High Level Group, November 2004.

Leste da Europa.

Vários indicadores internacionais colocam Portugal em destaque pouco promissor quanto à qualificação e formação dos seus recursos humanos, como ilustra a figura 4.1. Entre 60 países e regiões consideradas pelo IMD Competitiveness Yearbook 2005, Portugal regista um dos piores desempenhos ao nível dos indicadores de qualidade quer do sistema educativo quer do sistema de formação. Em particular, o sistema educativo é ainda insuficiente para responder às necessidades de uma economia competitiva, apesar de Portugal ser um dos países com maior investimento por parte do sector público em educação em percentagem do produto. Aqui também é preciso transformar o esforço presente em qualidade do esforço e resultados.

Em termos da preparação da força de trabalho para a economia global, os indicadores não são animadores e, dos mesmos 60 países e regiões considerados, apenas oito têm uma menor disponibilidade de recursos humanos qualificados. A requalificação, a formação ao longo da vida e a atracção de trabalhadores qualificados é uma área fundamental da política económica, de educação, formação e emprego, se quisermos recuperar ritmos de crescimento mais dinâmicos. Ao nível da formação a situação precisa de ser radicalmente invertida: neste momento a formação dos trabalhadores não é prioridade para as nossas empresas, sendo Portugal o segundo país com pior desempenho neste indicador.

Figura 4.1 - Educação e Emprego



Fonte: IMD Competitiveness Yearbook 2005

Em contraste, os bons desempenhos na área da educação e formação são conseguidos ao nível dos indicadores quantitativos, especialmente quanto ao montante de despesa pública em educação e a capacidade de manter um bom nível de emprego feminino e total. A maior concorrência internacional ameaça o nosso quadro de emprego uma vez que somos particularmente vulneráveis à deslocalização, dada a nossa especialização em áreas de mão-de-obra intensiva. Também as inevitáveis flutuações próprias do ciclo económico contribuem para fragilizar a sustentabilidade do emprego.

4.2. O SISTEMA DE EDUCAÇÃO E FORMAÇÃO

O sistema de educação português está estruturado em cinco grandes áreas: educação pré-escolar, ensino básico, ensino secundário, ensino pós-secundário e ensino superior.

O sistema de formação português caracteriza-se por ter uma dupla tutela e duplo suporte institucional para os dois subsistemas da formação: a formação inserida no sistema de ensino é tutelada pelo Ministério da Educação e a formação inserida no mercado de trabalho é tutelada pelo Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social.

A rede da formação inserida no sistema educativo é constituída pelas escolas secundárias da rede pública, pelos estabelecimentos do ensino particular e cooperativo com ensino tecnológico e artístico e pelas escolas profissionais, na maioria privadas, que oferecem ensino profissional. As escolas secundárias inscrevem-se no sistema regular de ensino, têm natureza pública, sob tutela do Ministério da Educação. As escolas profissionais são predominantemente estabelecimentos privados, que regra geral resultam da iniciativa de promotores locais, apoiados por fundos públicos, que gozam de ampla autonomia mas com a tutela científica, pedagógica e funcional do Ministério da Educação. A formação profissional inserida no sistema educativo inicia-se, regra geral, após a escolaridade básica - 9º ano de escolaridade - correspondendo aos 15 anos de idade. Desenvolve-se nos estabelecimentos de ensino da rede pública e privada e tem a seguinte oferta formativa: cursos de educação e formação; cursos tecnológicos; cursos profissionais; cursos tecnológicos do ensino artístico especializado recorrente; cursos do ensino recorrente e cursos de especialização tecnológica.

Em relação à rede de formação inserida no mercado de emprego, a execução da política de formação cabe ao Instituto do Emprego e Formação Profissional (IEFP), que desenvolve a sua acção através de uma rede regional de Centros de Emprego e de Centros de Formação Profissional (via Centros de Formação de Gestão Directa e Centros de Formação de Gestão Participada). A formação inicial inserida no mercado de emprego visa a aquisição das capacidades indispensáveis para poder iniciar o exercício de uma profissão e dirige-se aos jovens que abandonaram o sistema de ensino sem qualificação e que pretendem ingressar na vida activa. A oferta de formação profissional inicial inserida no mercado de emprego é constituída por cursos do sistema de aprendizagem e cursos de qualificação inicial.

No âmbito da formação profissional inicial existem outras modalidades de oferta formativa com incidência sectorial distribuída por diversos níveis de qualificação: a formação no Sector do Turismo desenvolve-se fundamentalmente nas Escolas de Hotelaria e Turismo, sob tutela do Instituto Nacional de Formação Turística (INFTUR) do Ministério da Economia; a formação profissional agrária, nos Centros de Formação Agrária, sob tutela do Ministério da Agricultura; a formação na área da saúde, sob tutela do Ministério da Saúde (ver Tabela 4.1).

Tabela 4.1 - Alguns dos Principais Actores em Políticas de Educação e Formação

Organização	Perfil e Missão
Regulação e Concepção	
DGIDC - Direcção-Geral de Inovação e de Desenvolvimento Curricular (ME)	Competência de concepção da componente pedagógica e didáctica do sistema educativo não superior, a educação pré-escolar, os ensinos básico e secundário, incluindo as modalidades de educação especial, de ensino recorrente, de ensino à distância e de ensino do português no estrangeiro.
GAVE - Gabinete de Avaliação Educacional	Planeamento, concepção, coordenação, elaboração, validação, aplicação e controlo de instrumentos de avaliação externa das aprendizagens.
GIASE - Gabinete de Informação e Avaliação do Sistema Educativo	Produção e análise estatística, de avaliação, de elaboração de estudos prospectivos e de planeamento estratégico relativamente ao sistema educativo.
DGRHE - Direcção-Geral dos Recursos Humanos da Educação	Concepção das políticas de desenvolvimento dos recursos humanos e de gestão do pessoal docente e não docentes das escolas.
GAERI - Gabinete de Assuntos Europeus e Relações Internacionais	Planeamento, coordenação, informação e apoio técnico em matéria de educação e formação vocacional, no âmbito dos assuntos europeus e das relações internacionais.
Inspecção-Geral da Educação	Auditoria e controlo do funcionamento do sistema educativo no âmbito do ensino não superior.
DGFV - Direcção-Geral de Formação Vocacional (ME)	Desenvolve mecanismos facilitadores da qualificação ao longo da vida, dos jovens e adultos, numa lógica de 'continuum' de formação. A DGFV dinamiza uma oferta de Educação e Formação de Adultos (EFA) permitindo a obtenção dos 1º, 2º ou 3º Ciclos do Ensino Básico associados a uma qualificação profissional de níveis 1 ou 2, numa óptica de dupla certificação - escolar e profissional.
DGERT - Direcção-Geral do Emprego e das Relações de Trabalho (MTSS)	Concepção, apoio técnico e normativo nas áreas do emprego, da formação profissional, das relações e condições de trabalho e de segurança, higiene e saúde no trabalho.
IEFP - Instituto do Emprego e Formação Profissional (MTSS)	Execução das políticas de emprego e formação profissional, definidas e aprovadas pelo Governo.

IQF – Instituto para a Qualidade na Formação (MTSS)	É um instituto público vocacionado para o reforço da qualidade e eficácia do sistema de formação profissional em Portugal. Este organismo de apoio estratégico à profissionalização e desenvolvimento das entidades e profissionais de formação, desenvolve projectos que visam criar um sistema de formação mais estruturado, qualificado e adequado às necessidades das pessoas e das organizações.
DGEEP – Direcção-Geral de Estudos, Estatística e Planeamento (MTSS)	Produção, análise e divulgação de estatísticas para as áreas das relações laborais, do emprego e da formação profissional.
OEPF – Observatório do Emprego e Formação Profissional (MTSS)	Criado em 1993, tem como missão o acompanhamento qualitativo e quantitativo das questões ligadas ao emprego, formação profissional e qualificações.
CITE – Comissão para a Igualdade no Trabalho e no Emprego (MTSS)	Promover a igualdade e não discriminação entre homens e mulheres no trabalho, no emprego e na formação profissional.
IGFSE – Instituto de Gestão do Fundo Social Europeu	Estrutura que tem por objectivo a gestão nacional do Fundo Social Europeu.
CNAVES - Conselho Nacional de Acção Social do Ensino Superior	Apreciar a coerência global do sistema de avaliação, a partir dos indicadores utilizados nas várias modalidades de ensino, nos níveis de exigência praticados, na relação entre os cursos ministrados e as tendências do mercado de trabalho e na perspectiva da dimensão europeia dos cursos avaliados. Cabe-lhe, igualmente, produzir relatórios prospectivos e recomendações de racionalização e melhoria do sistema de ensino superior.
Conselho Nacional de Educação	Fórum de participação democrática, como espaço de reflexão e debate esclarecido, como órgão promotor de concertação entre os diversos parceiros e interesses da sociedade civil e os detentores da legitimidade para decidir e pôr em prática as medidas de política educativa.
Conselho Superior de Ciência, Tecnologia e Inovação	Órgão de consulta e aconselhamento do Ministro da Ciência e do Ensino Superior, no domínio da política científica e tecnológica e na promoção da inovação, sem prejuízo das atribuições de outros departamentos governamentais.
Direcção-Geral do Ensino Superior	Vocacionada para a definição, execução e avaliação da política nacional para o ensino superior no âmbito do Ministério da Ciência, Tecnologia e do Ensino Superior.
Fundação para a Ciência e a Tecnologia	Promove a investigação científica e o desenvolvimento tecnológico nacionais pelo financiamento de bolsas, projectos e instituições de investigação científica.
GRICES - Gabinete de Relações Internacionais da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior	Serviço dotado de autonomia administrativa, com funções de planeamento, coordenação e apoio técnico nas áreas dos assuntos comunitários e das relações internacionais nos domínios da ciência, da tecnologia e do ensino superior.
Inspecção-Geral da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior	Serviço com responsabilidades no âmbito da auditoria e do controlo do funcionamento do sistema de ensino superior e do sistema científico e tecnológico, bem como dos restantes serviços e organismos do Ministério, e de salvaguarda dos interesses dos utentes dos mesmos.
OCES - Observatório da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior	O OCES é um organismo público, tutelado pelo Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior e vocacionado para a recolha, tratamento, análise e divulgação de informação estatística e estudos relativos aos sistemas científico e do ensino superior nacionais.
Observatório da Sociedade da Informação e Conhecimento	A missão do OSIC consiste em acompanhar e interpretar os desenvolvimentos em matéria de Sociedade da Informação e Conhecimento em Portugal, tendo em vista a disponibilização de informação de suporte à tomada de decisão política bem como a produção de conhecimento para divulgação junto da sociedade civil.
Execução de Acções de Educação e Formação	
Universidades e Institutos Politécnicos	Instituições de formação Superior, tuteladas pelo Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior. Apoio à formação pós-secundária.
Escolas Profissionais	As escolas profissionais (podem ser públicas ou privadas), regra geral resultam da iniciativa de promotores locais, apoiados por fundos públicos, que gozam de ampla autonomia mas com a tutela científica, pedagógica e funcional do Ministério da Educação. Estão distribuídas pelo território nacional, com maior peso nas regiões mais desenvolvidas do litoral.
Escolas Públicas	Escolas que se inscrevem no sistema regular de ensino, sob tutela do Ministério da Educação.
Escolas Tecnológicas	As escolas tecnológicas são infra-estruturas de formação criadas e apoiadas pelo Ministério da Economia, com o objectivo de dar resposta a necessidades decorrentes da carência de quadros especializados nas empresas. A intervenção das escolas tecnológicas tem-se centrado, essencialmente, na organização de formações pós-secundárias de longa duração, orientadas para a especialização tecnológica em áreas consideradas estratégicas para o desenvolvimento tecnológico e organizacional do tecido empresarial.
Centros de Formação de Gestão Directa - IEFP	Unidades operacionais do IEFP, tendo como competências a programação, preparação, execução, apoio e avaliação das acções de formação profissional. A rede de Centros de Gestão Directa é constituída por 31 centros distribuídos pelo território nacional e dois centros de reabilitação profissional.
Centros de Formação Profissional de Gestão Participada	Também chamados de Centros Protocolares, são constituídos através de acordos estabelecidos entre o IEFP e as associações empresariais ou sindicais do Sector e têm como objectivo a promoção de acções formativas de natureza sectorial ou profissional. A rede é constituída por 27 centros, com núcleos regionalizados e unidades móveis.
Operadores privados	Entidades privadas que actuam na área da educação e formação profissional.
Financiamento	
POEFDS – Programa Operacional Emprego, Formação e Desenvolvimento Social	Um dos instrumentos estruturantes do desenvolvimento do Recursos Humanos das empresas Portuguesas, no âmbito do III Quadro Comunitário de Apoio e constitui uma peça central para a concretização da Estratégia Europeia para o Emprego, de acordo com as prioridades definidas no Plano Nacional de Emprego – PNE.
PRÓDEP – Programa de Desenvolvimento Educativo para Portugal	O PRÓDEP III é o Programa de Desenvolvimento Educativo para Portugal e que vai vigorar, no âmbito do III QCA, no período de 2000 a 2006. O PRODEP visa melhorar a qualidade da Educação Básica, contribuindo para uma cultura de iniciativa, responsabilidade e cidadania; expandir e diversificar a formação inicial de jovens, apostando na qualidade e elevada empregabilidade das novas gerações; promover a Aprendizagem ao Longo da Vida e melhorar a empregabilidade da população activa.

PRIME – Programa de Incentivos e Modernização da Economia	O PRIME visa reforçar a produtividade e competitividade das empresas, bem como reforçar as qualificações e as competências dos activos às crescentes necessidades das empresas e organizações da envolvente empresarial.
POCI – Programa Operacional Conhecimento e Inovação	Apoio financeiros à formação avançada, para especializações, mestrados, doutoramentos e pós-doutoramentos em universidades nacionais e estrangeiras, instituições de C&T e empresas
POSC – Programa Operacional Sociedade do Conhecimento	Apoios à formação e certificação de competências em TIC, o desenvolvimento da investigação científica e tecnológica para a Sociedade da Informação e Governo Electrónico.
Certificação	
SNCP – Sistema Nacional de Certificação Profissional	Criado em 1992, visa a certificação dos trabalhadores portugueses, independentemente do contexto e da forma como as competências foram adquiridas, tendo em vista a mobilidade e a empregabilidade dos activos, assim como o reforço da transparência nos processos de qualificação.
SAEF – Sistema de Acreditação de Entidades Formadoras	Implementado em 1997, visa contribuir para a estruturação e qualidade do sistema de formação profissional, para a elevação da sua utilidade e eficácia, bem como para a sua adequação às populações alvo, mediante uma validação global centrada sobre a capacidade e a vocação das entidades.
SNRVCC – Sistema Nacional de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências	Reconhecimento, por parte dos sistemas de educação e formação, das competências adquiridas pelos adultos ao longo do seu percurso pessoal e profissional.

Fonte: adaptado de CEDEFOP (Thematic Overview 2005)

4.3. O DESAFIO DOS RECURSOS HUMANOS

Se compararmos a nossa situação com a dos restantes países da União Europeia a 15, Portugal ainda ocupar um lugar modesto na generalidade dos indicadores de educação e de formação. O país, ainda que continue a conseguir altas taxas de emprego - nomeadamente emprego feminino e sénior - e uma taxa de desemprego abaixo da média europeia, apresenta resultados mais preocupantes ao nível dos indicadores de educação e de formação, com desempenhos pobres quanto ao sucesso escolar, à participação em acções de educação e formação e à preparação da população activa para os desafios da sociedade do conhecimento (Tabela 4.2).

Tabela 4.2 – Situação portuguesa face à UE15

Indicador	Situação + (melhor que média) - (pior que média)
Taxa de emprego	+
Taxa de emprego feminino	+
Taxa de emprego sénior (54-64 anos)	+
Emprego na indústria de alta tecnologia	-
Emprego nos serviços alta tecnologia	-
Novos licenciados em ciência e tecnologia	-
Produtividade do trabalho	-
Taxa de população que completou o ensino secundário	-
Percentagem de jovens de 22 anos que completou o ensino secundário	-
População activa com ensino superior ou mais	-
Aprendizagem ao longo da vida	-
Taxa de saída precoce do sistema educativo (faixa etária 18-24 anos)	-
Taxa de desemprego	+
Taxa de desemprego longa duração	+
Desemprego da população com 1º grau ensino secundário (até ao 9º ano)	+
Desemprego da população com 2º grau ensino secundário	+
Desemprego da população com ensino superior ou mais	-

Fonte: a partir de EUROSTAT e INE (Inquérito ao Emprego)

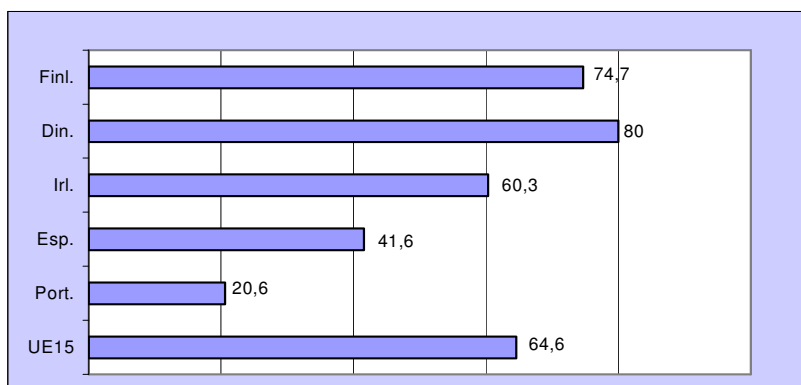
A situação de Portugal traduziu-se necessariamente em níveis mais baixos de produtividade e de competitividade. Em 2004, Portugal era dos países com produtividade do trabalho mais baixa entre os 25 países da União Europeia, tendo a Espanha e a Irlanda já alcançado valores próximos ou acima da média. A nossa baixa produtividade confirma-se em relação a alguns dos países do alargamento, exemplo da Eslovénia ou da Hungria, o que indicia potenciais dificuldades em termos de competitividade externa e capacidade de atrair investimento directo em novas áreas inovadoras de base tecnológica.

A especialização do tecido produtivo português precisa de se alterar, diminuindo o peso de sectores de baixa intensidade tecnológica intensivos em trabalho pouco qualificado. Isso só é possível com uma aposta decisiva na qualificação e atracção de recursos humanos qualificados.

Países como a Espanha ou a Irlanda aumentaram consideravelmente os seus níveis educacionais e a oferta de recursos humanos qualificados, apostando em sectores de elevada intensidade tecnológica e valor acrescentado.

A maior parte da população portuguesa tem como habilitações máximas o ensino básico, com uma percentagem relativamente reduzida de licenciados – 11% contra 21,8% na União Europeia a 15. Isto significa que grande parte da população activa ainda não possui as qualificações necessárias para responder a um mercado mundial mais aberto e exigente, que ameaça os actuais níveis de empregabilidade. Em 2002, 20,6% da população portuguesa entre 25 e 64 anos tinha completado o ensino secundário, ou seja, um terço da média europeia e metade dos níveis verificados em Espanha (Figura 4.2).

Figura 4.2 – Taxa de população que completou o ensino secundário (2002)



Fonte: EUROSTAT

São as faixas etárias mais jovens que apresentam maiores níveis de habilitações, o que traduz o esforço realizado nas últimas décadas em termos de educação. A Tabela 4.3 mostra que, em 2004, cerca de metade dos jovens até 22 anos tinham pelo menos o 12º ano enquanto em 1993 essa taxa era ainda de 37,8 por cento. Apesar deste esforço, Portugal encontra-se ainda bastante distante do desempenho dos restantes países comunitários e longe da meta europeia para este indicador, estabelecida para 2010 em 85 por cento. Nos países de recente adesão à União Europeia, o número de jovens com pelo menos o ensino secundário é superior a 70%, superando os 90% na República Checa e na Eslováquia.

Um repto ao nível da qualificação da população jovem é o número de jovens que não concluem os estudos no secundário e no universitário, o que significa que grande parte sai do sistema de ensino com qualificações desadequadas e abaixo do possível. A entrada destes jovens no mercado de trabalho traduz uma oferta menos qualificada de recursos humanos do que o desejável, contribuindo para o aumento do desemprego na faixa etária mais jovem.

Tabela 4.3 – Habilitações e saída precoce do sistema educativo

Indicador (2004)	UE25	Portugal	Espanha	Polónia	Eslováquia	Rep. Checa	Meta 2010 para a UE
Percentagem de jovens de 22 anos que completou o ensino secundário	76,4	49	62,5	89,5	91,3	90,9	85
População activa com ensino superior ou mais (faixa etária 25-64 anos)*	23%**	11%	25%	14%	12%	12%	
Taxa de saída precoce do sistema educativo (faixa etária 18-24 anos)	15,9	39,4	30,4	5,7	7,1	6,1	10

* em 2003

** UE 15

Fonte: EUROSTAT e OCDE (Education at a Glance 2005)

A qualificação dos portugueses necessita de medidas concretas e orientadas para os mais jovens e para os adultos. Nesse sentido, as propostas que constam do Plano Nacional de Emprego (PNE 2005-2008) são fundamentais para a inversão da situação actual. Para os mais jovens aposta-se no 12º ano como referencial mínimo de formação, como acontece na maioria dos países europeus, e no incentivo ao aumento da frequência dos cursos tecnológicos e profissionais. O ensino técnico e profissional é, aliás, uma aposta clara de todos os países europeus com grandes índices de desenvolvimento – caso da Suécia, da Alemanha ou da Finlândia - com óbvios benefícios em termos de competitividade e de empregabilidade. A valorização do ensino técnico e profissional é por isso uma prioridade do Plano Nacional de Emprego. No que diz respeito às políticas dirigidas aos adultos, promover-se-á a utilização de mecanismos já existentes, como os cursos de Educação e Formação de Adultos (EFA) e o Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências escolares ou profissionais (RVCC), o que permitirá aumentar substancialmente os níveis de qualificação da população portuguesa.

Os níveis de escolaridade têm efeito directo na empregabilidade, com a taxa de desemprego a diminuir à medida que as habilitações aumentam. Em Portugal, e em 2004, a taxa de desemprego mais elevada está associada à população com o nível de educação até ao 9º ano, e a taxa mais baixa entre a população que detinha pelo menos a licenciatura (Tabela 4.4). Esta situação é muito preocupante dado que cerca de 78% dos desempregados inscritos no Instituto do Emprego e Formação Profissional (IEFP) em 2005 tinha apenas o ensino básico ou inferior.

Tabela 4.4 – Indicadores de desemprego (2004)

	UE15	Port.	Esp.	Irl.	Din.	Finl.
Taxa de desemprego total	8,1	6,7	10,8	4,5	5,4	8,8
Taxa de desemprego longa duração*	3,3	2,2	3,9	1,5	1,1	2,3
Desemprego pop. c/ 1º grau ensino secundário (até ao 9º ano)**	10,4*	6,4	11,5	6,7	8,1	12,5
Desemprego pop. c/ 2º grau ensino secundário**	7,0*	5,5	9,2	3,2	4,9	8,3
Desemprego pop. c/ ensino superior e mais**	4,7*	4	7,2	2,1	4	4,6

* dados para 2003

** os indicadores referem-se ao grupo 25-59 anos

Fonte: EUROSTAT e INE (Inquérito ao Emprego)

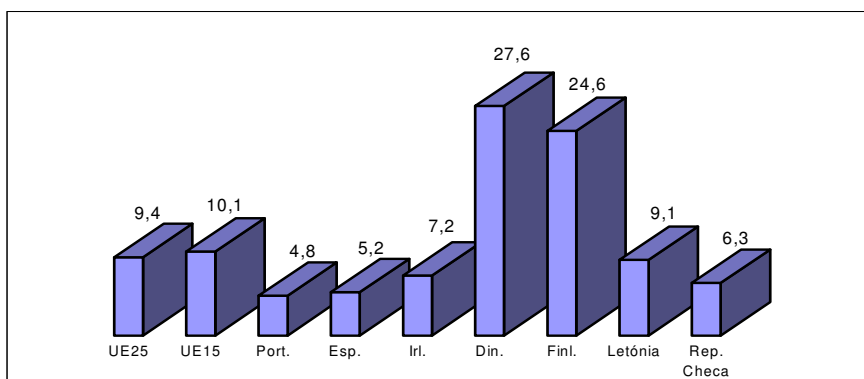
Uma vez que as taxas de desemprego são maiores em grupos socialmente desfavorecidos, sendo cerca do dobro face à média nacional, existe a necessidade de políticas específicas para diminuir o desemprego nos grupos mais desfavorecidos - trabalhadores com baixo nível de habilitações, idosos, pessoas com deficiência, etc. Estes grupos mais desfavorecidos têm dificuldades acrescidas na inserção em acções de educação e de formação, o que sugere mecanismos de sensibilização e de estímulo à participação na educação e formação, adaptados aos diferentes grupos-alvo, no sentido de uma sociedade mais inclusiva².

Como parte das políticas activas para vencer o défice de escolarização e de qualificação está a formação ao longo da vida porque promove a aquisição de competências ao mesmo tempo que aumenta a capacidade de adaptação aos desafios da mobilidade e da transformação da natureza do trabalho. A meta europeia para 2010³ fixa em 12,5 a percentagem da população a participar em acções de formação ou de educação e, mesmo que a maioria dos países da União Europeia ainda não tenha atingido esse valor, há um esforço notório no sentido da adopção de políticas que promovam a aprendizagem ao longo da vida. Em 2004, quatro países tinham níveis inferiores aos portugueses em termos de aprendizagem ao longo da vida – Grécia, Itália, Eslováquia e Hungria – e vários dos países do alargamento apresentavam uma percentagem mais elevada de pessoas envolvidas em acções de educação ou formação – caso da Letónia, República Checa, Lituânia e Polónia (Figura 4.3).

² CE (2003), **Educação e Formação para 2010 – A urgência das reformas necessárias para o sucesso da Estratégia de Lisboa**, Comunicação da Comissão, COM (2003) 685 Final

³ CE (2003), **Conclusões do Conselho sobre os níveis de referência dos resultados médios na educação e na formação**, Bruxelas, 5 e 6 de Maio de 2003 (EDUC 83), 8981/03.

Figura 4.3 – Aprendizagem ao longo da vida (2004)



Percentagem da população adulta entre os 25 e os 64 anos que participam em acções de educação e formação

Fonte: EUROSTAT

Neste sentido, as medidas propostas no âmbito do Plano Nacional de Emprego 2005-2008 são instrumentos essenciais para acelerar o cumprimento dos objectivos da Estratégia de Aprendizagem ao Longo da Vida (EALV) e recuperar o atraso que existe entre a realidade portuguesa e a europeia em termos de aprendizagem ao longo da vida. Alguns dos contributos do Plano Nacional de Emprego 2005-2008 nesta área incluem:

- ▶ a colocação de metade dos jovens do ensino secundário em cursos tecnológicos e profissionais;
- ▶ a negociação com os parceiros sociais de condições de viabilização da formação dos activos empregados em percursos de formação;
- ▶ a mobilização de grandes empresas e associações empresariais para a formação dos seus activos;
- ▶ quadruplicar a actual rede de reconhecimento, validação e certificação de competências;
- ▶ reduzir a saída precoce do sistema educativo;
- ▶ criar um sistema integrado de informação e orientação escolar;
- ▶ estimular a qualidade na formação e a diversificação das oportunidades de aprendizagem, tirando partido das novas tecnologias de informação e de comunicação.

Estas medidas são também importantes face à realidade existente em termos de formação profissional, sendo ainda muito reduzido o número de empresas e de trabalhadores que participam em acções de formação como está patente na Tabela 4.5. Naturalmente são as empresas de maior dimensão que registam uma maior presença nessas acções, mas entre as empresas até 40 trabalhadores, apenas 11,4% estavam envolvidas em acções de formação profissional. Ultrapassar este défice requer um envolvimento de todos os parceiros sociais, incluindo as grandes empresas e as associações empresariais, no sentido de aumentar os níveis de participação dos activos empregados em percursos de formação. Do lado da oferta, e no âmbito da iniciativa "Novas Oportunidades", pretende-se aumentar a oferta de formação profissionalizante nas redes do Ministério da Educação e do Ministério do Trabalho e Solidariedade Social e na rede de operadores privados.

Tabela 4.5 – Participação em acções de formação profissional

		Dimensão Empresa (nº trab.)			
		10-40	50-59	100-249	>250
Percentagem de empresas com acções de formação profissional (1)	16,0	11,4	38,3	46,2	72,5
Taxa de participação dos trabalhadores em acções de formação profissional (2)	19,6	7,5	13,2	18,1	38,4

(1) relativamente ao total de empresas; dados para 2002;

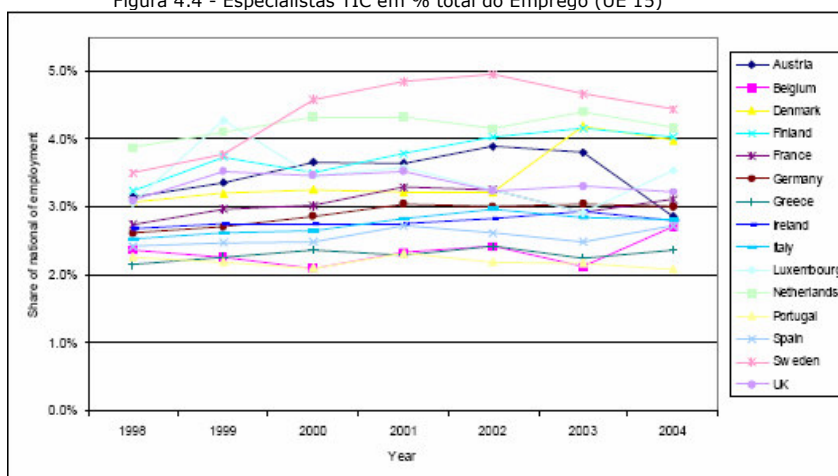
(2) dados para 2003

Fonte: DEEP/MTSS (Inquérito à Execução das Acções de Formação Profissional – 2002 e 2003)

Uma das questões essenciais para a qualificação do mercado de trabalho é o reconhecimento, validação e a certificação de competências, quer pelo reconhecimento e validação das competências formais e não formais adquiridas ao longo da vida, quer pela orientação das pessoas para a formação contínua. A Declaração de Copenhaga⁴ refere a necessidade de um quadro europeu de referência de reconhecimento das competências e de qualificações, para aumentar a mobilidade dos trabalhadores no espaço europeu e promover a igualdade de oportunidades entre os trabalhadores.

Na área das competências em Tecnologias da Informação e da Comunicação (TIC), a certificação é uma necessidade que se pode traduzir numa mais-valia para aos cidadãos em termos de empregabilidade, forma de ultrapassar a info-inclusão e factor potenciador da produtividade. A melhoria das competências em TIC básicas e avançadas tem de ser uma prioridade europeia se a Europa pretende tornar-se no espaço mais competitivo e dinâmico do mundo, baseado no conhecimento⁵. Em 2004, Portugal era o país da UE15 com menor percentagem de especialistas operando no desenvolvimento, manutenção e trabalho em redes e sistemas TIC, com cerca de metade dos valores da Suécia e da Holanda (Figura 4.4). É, por isso, essencial massificar a aquisição de competências em TIC, quer através da formação inicial quer da contínua, tendo em conta os aspectos ligados à certificação de acordo com orientações comunitárias nesta matéria⁶. Deve também ser incentivada a investigação em Tecnologias de Informação e Comunicação nas empresas, instituições de ensino e laboratórios de investigação.

Figura 4.4 - Especialistas TIC em % total do Emprego (UE 15)



Fonte: Rand Europe (2005), **The Supply and Demand of e-Skills in Europe**, DG Enterprise and Industry, European Commission

⁴ **Declaração dos Ministros Europeus de Educação e Formação Vocacionais e da Comissão Europeia**, Copenhaga, 29 e 30 de Novembro de 2002 (Reforço da cooperação Europeia em educação e formação vocacionais).

⁵ Conselho Europeu de Estocolmo, **Conclusões da Presidência**, 23 e 24 Março de 2001.

⁶ *Synthesis Report of the European e-Skills Forum: E-Skills in Europe: Towards 2010 and Beyond*, September 2004.

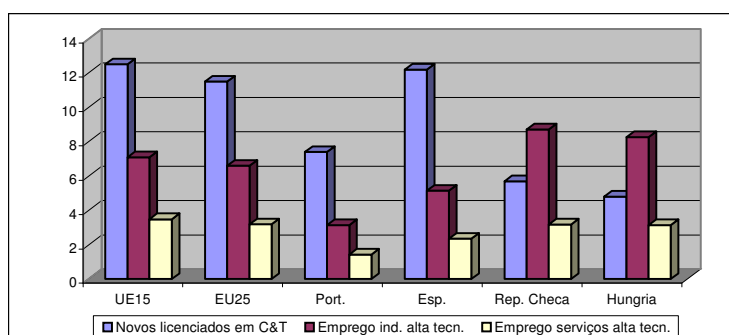
4.4. QUALIFICAR PARA A SOCIEDADE DO CONHECIMENTO

O défice de técnicos qualificados e a pouca sensibilização das empresas para o uso de recursos humanos mais qualificados constituem entraves à competitividade das empresas e à inovação de base tecnológica. É urgente a formação de cientistas e técnicos qualificados em áreas chave, capazes de reforçar a capacidade estratégica das empresas em termos de inovação. A formação desses técnicos passa tanto pelo reforço do ensino técnico e profissional como pela expansão da oferta pós-secundária, envolvendo as instituições do ensino superior, nomeadamente através dos Cursos de Especialização Tecnológica.

Ao nível do ensino superior, Portugal tem, como vimos acima, das taxas mais baixas de diplomados da Europa, pelo que aumentar as qualificações académicas e profissionais dos portugueses continua a ser um factor essencial da nossa modernização económica, social e tecnológica. A qualificação internacional do nosso ensino superior é hoje uma matéria essencial para o desenvolvimento do País e para a empregabilidade dos nossos diplomados. Este desafio passa por assegurar a transição de um sistema de ensino baseado na ideia da transmissão de conhecimentos para um sistema baseado no desenvolvimento de competências. Esta é uma questão crítica central em toda a Europa e com particular expressão em Portugal, dados os altíssimos valores de saída escolar precoce e insucesso que se verificam no nosso País. Neste sentido, torna-se essencial promover a igualdade de oportunidades no acesso ao ensino superior, melhorando os níveis de frequência e conclusão dos cursos superiores, atraindo novos públicos, numa lógica de aprendizagem ao longo de toda a vida e melhorando a acção social escolar.

Portugal tem uma das mais baixas taxas de jovens graduados em ciência e tecnologia, substancialmente abaixo da média União Europeia a 15 e da vizinha Espanha, onde o número relativo de jovens graduados em ciência e tecnologia é 60% superior⁷. Portugal oferece ainda uma baixa percentagem de trabalhadores afectos às actividades de maior intensidade tecnológica, com menos de metade da média da União Europeia a 15, como aponta a Figura 4.5. Sendo reconhecido que o investimento em ciência e tecnologia é uma das pré-condições para a promoção da inovação e do conhecimento na economia, a escassez de recursos humanos qualificados nestas áreas é um dos desafios que Portugal tem de enfrentar e solucionar. Assim, torna-se essencial a criação de mecanismos de estímulo à procura nas áreas de ciência e tecnologia, bem como uma resposta mais eficaz às necessidades do mercado e das empresas, no sentido de ultrapassar o défice de estudantes nestas áreas.

Figura 4.5 - Emprego e intensidade tecnológica



Fonte: 2004 European Innovation Scoreboard

De acordo com o *IMD World Competitiveness Yearbook 2005*, num conjunto de 60 países e regiões consideradas, Portugal encontra-se na 43ª posição no que respeita à disponibilidade de engenheiros qualificados no mercado de trabalho. Como apontado no capítulo inicial, o sistema educativo demonstra uma baixa orientação para a ciência e para a promoção de práticas empreendedoras. Sabendo que a percentagem de novos licenciados em ciência e tecnologia é baixa em termos relativos, a formação dos quadros de que o mercado precisa poderá demorar

⁷EC, 2004 European Innovation Scoreboard.

vários anos. Para ultrapassar este problema, são de encorajar as políticas de captação de profissionais qualificados, visando dotar a economia de uma base de recursos humanos de elevada qualificação em tempo útil.

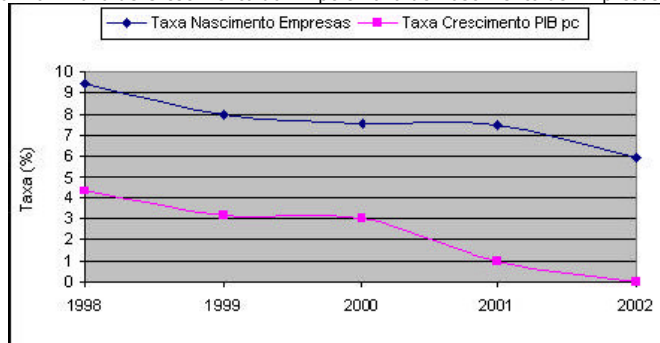
Neste sentido, é urgente uma melhor articulação entre o sistema educativo e de formação, visando uma resposta mais eficaz às reais necessidades do mercado e das empresas. É essencial a formação de perfis profissionais de banda larga, com um conjunto alargado de competências-chave para a sociedade do conhecimento, onde são essenciais as competências ao nível das relações sociais e interpessoais e as capacidades de “aprender a aprender”, essenciais para estimular o gosto pela aprendizagem e formação ao longo da vida. O aumento das qualificações ao nível das matemáticas e engenharias, ciência e tecnológica, tecnologias da informação e línguas é igualmente vital para um mercado de trabalho mais competitivo e exigente. Assim, devem ser lançadas medidas que permitam facilitar a inserção de jovens qualificados em áreas potenciadoras de mudança e desenvolvimento organizacional nas pequenas e médias empresas, a inovação e a competitividade nas empresas.

Para um sistema educativo que forme quadros qualificados e preparados para uma sociedade baseada no conhecimento, torna-se essencial a reforma do ensino superior de acordo com o processo europeu de Bolonha, sendo uma oportunidade para incentivar a frequência do ensino superior, melhorar a qualidade e a relevância das formações oferecidas e fomentar a mobilidade de estudantes, investigadores e docentes. Fundamental, também, é a promoção da qualidade no sistema de ensino superior, valorizando a necessidade de actuar para públicos diversificados, o que requer a estruturação de um sistema de garantia de qualidade reconhecido internacionalmente, desenvolvendo o actual modelo de avaliação e financiamento.

4.5. EMPREENDEDORISMO PARA A INOVAÇÃO

O empreendedorismo encontra-se, a par da inovação e da competitividade, no centro das preocupações. Abrange a criação de negócios novos e o desenvolvimento de novas oportunidades de negócio através de organizações já existentes. Pode definir-se empreendedorismo como a “tentativa de criação de um novo negócio ou nova iniciativa, tal como o auto-emprego, uma nova organização empresarial ou a expansão de um negócio existente, por um indivíduo, equipa de indivíduos ou negócios estabelecidos”.⁸ Segundo o Livro Verde para o Espírito Empresarial na Europa⁹, o empreendedorismo está ligado a atitudes mentais que englobam factores diversos, como a motivação ou a capacidade de um indivíduo (isolado ou não), para identificar uma oportunidade e para a concretizar no sentido de produzir um novo valor ou um resultado económico. Segundo a OCDE¹⁰, o empreendedorismo contribui para o crescimento económico, dado ser um veículo para a inovação e a mudança, favorecendo a difusão do conhecimento (Figura 4.6).

Figura 4.6 – Taxa de Crescimento do PIBpc e Taxa de Nascimento de Empresas em Portugal



Fonte: EUROSTAT

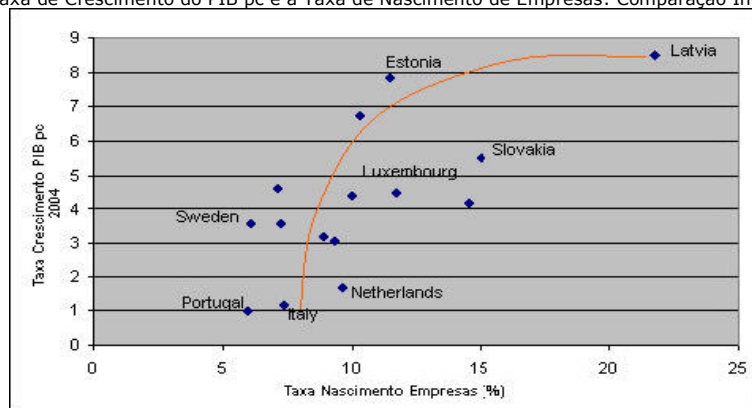
⁸ GEM (2004), **Estudo de avaliação do potencial empreendedor em Portugal em 2004**, Relatório GEM Portugal.

⁹ CE (2003), **Livro Verde para o Espírito Empresarial na Europa**, COM(2003) 27 final.

¹⁰ OECD (2001), **Linking Entrepreneurship to Growth**, DSTI/DOC(2001) 2.

Numa economia baseada no conhecimento a capacidade de empreender assume um papel ainda maior, dado ser um dos aspectos essenciais para a transformação do conhecimento em algo que gera valor. Parte da dificuldade neste processo tem a ver com facto de as pessoas que detêm o conhecimento poderem ou não ter a capacidade empreendedora e vice-versa. Neste sentido, estudos recentes demonstram que existe uma relação entre empreendedorismo - aqui medido pela taxa de criação de novas empresas - e o crescimento económico,¹¹ com impacto positivo ao nível do emprego, produtividade e inovação. De facto, se olharmos para Portugal nos anos mais recentes, constatamos que existe uma forte correlação entre essas duas variáveis. Esta relação está igualmente presente se tivermos em consideração o contexto internacional. Aí podemos verificar que a posição relativa de Portugal requer uma resposta.

Figura 4.6 –Taxa de Crescimento do PIB pc e a Taxa de Nascimento de Empresas: Comparação Internacional



Fonte: GEM e EUROSTAT

Portugal foi o segundo país da UE15 com menor taxa de crescimento do PIB *per capita* entre 2000 e 2005, o que aponta para um afastamento em relação à média de rendimento da União Europeia. Para atingir a média europeia em 25 anos, segundo Sarkar (2005), Portugal teria que crescer a uma taxa média anual de 4,3% e, para atingir essa média, a taxa de criação de empresas teria de ser de cerca de 11%, comparada com o valor actual de 6% (Figura 4.7). Desta forma, as políticas de estímulo ao empreendedorismo mostram-se fundamentais para o aumento do crescimento económico, da competitividade e do emprego.

Existem vários factores que determinam e influenciam o nível de empreendedorismo: apoios financeiros, políticas e programas governamentais, infra-estruturas de apoio, sistema de educação e de formação, normas e valores culturais e sociais, etc. Em Portugal, e apesar da baixa taxa de criação de novas empresas, um inquérito do Eurobarómetro indica que 62% dos portugueses gostaria de ter um negócio por conta própria, valor acima da média europeia (45%) e dos Estados Unidos (61%). Ou seja, verifica-se um desfasamento entre a “vontade” de empreender e os níveis de empreendedorismo que se registam em Portugal. O desfasamento deve-se, segundo o relatório da GEM¹², aos insuficientes mecanismos de financiamento, às normas culturais e ao défice em termos de habilitações e de qualificações. Esta última questão é muito importante já que a educação é um factor essencial para o desenvolvimento das capacidades pessoais e do espírito empreendedor.

¹¹ Ver Sarkar, Soumodip (2005), **Empreendedorismo em Portugal**, UCPT.

¹² GEM (2004), **Estudo de avaliação do potencial empreendedor em Portugal em 2004**, Relatório GEM Portugal.

Exemplos Internacionais de Iniciativas de Apoio ao Empreendedorismo no Sistema de Ensino

Junior Achievement

A organização Junior Achievement, sem fins lucrativos, está presente em mais de 120 países a nível mundial e tem uma larga experiência na implementação de programas de estímulo ao empreendedorismo no sistema de ensino, desde o básico até ao secundário. Em cada país, a organização funciona com base no voluntariado da sociedade civil, com apoio das grandes empresas nacionais e multinacionais e grande ligação ao sistema de ensino. Em Espanha, a Junior Achievement (que foi fundada nos EUA em 1919) iniciou a sua actividade em 2001, abrangendo já mais de 4000 mil alunos em 130 programas educativos, com o apoio de empresas como a Microsoft, Santander, Telefónica, Citigroup ou a HP.

Programa CREA – França

O programa CREA é implementado através dos departamentos de marketing e gestão dos institutos universitários de tecnologia, visando promover o espírito empresarial junto dos estudantes do ensino superior. Os estudantes têm um papel activo na criação e desenvolvimento de uma empresa, apoiando os empresários a aplicar os seus planos de actividades de empresa. Utilizando casos reais, é estabelecida uma parceria que abrange profissionais (consultores e contabilistas) e representantes de redes de criação de empresas que operam a nível local. Os empresários fornecem os casos e os parceiros apoiam os estudantes no decurso do programa.

Segundo a Comissão¹³, o sistema educativo deve contribuir para estimular uma cultura de empreendedorismo junto dos mais jovens, não só no ensino superior como também no básico e secundário, contribuindo a médio e longo prazo para o emprego, o crescimento, a competitividade e a inovação. Ao nível do ensino superior, as instituições devem ter um papel importante na introdução de disciplinas de estímulo ao empreendedorismo nos seus cursos, bem como no apoio à criação de *spin-offs* e à colaboração dos seus investigadores e docentes com o tecido empresarial, sendo essencial uma melhor articulação entre o sistema de ensino e o tecido empresarial. Ao nível do ensino básico e secundário, e de acordo com a Comissão Europeia¹⁴, devem ser adoptadas medidas concretas de apoio ao empreendedorismo, quer através de iniciativas públicas quer através de parcerias entre o privado e o público, como são exemplo as iniciativas da sociedade civil e de redes internacionais há muito implementadas em vários países. Estas medidas devem facilitar a aquisição de competências para resolver problemas de forma independente, o trabalho em equipa, a curiosidade e a aprendizagem contínua.

¹³ Comissão Europeia, **Documento de Trabalho: Progress Towards The Lisbon Objectives in Education and Training, 2005 Report**, Bruxelas, 22.03.2005, SEC(2005) 419.

¹⁴ **Making progress in promoting entrepreneurial attitudes and skills through Primary and Secondary education**, Final report of the Expert Group, March 2004, European Commission.