

Departamento de Economia Política

Flexigurança em Portugal: que compatibilidade?

Tiago André Lima Castelhana

Tese submetida como requisito parcial para obtenção do grau de

Mestre em Economia e Políticas Públicas

Orientadora:
Doutora Helena Lopes, Prof. associada com agregação,
ISCTE - IUL

Setembro, 2010

Resumo

Flexigurança em Portugal: que compatibilidade?

Segundo a Comissão Europeia, a Flexigurança surge como instrumento para a concretização de objectivos económicos e sociais, como a redução do desemprego e da segmentação do mercado de trabalho. Neste contexto, importa analisar a compatibilidade ou não deste modelo que surgiu na Dinamarca, com o caso específico de Portugal. Para tal, são analisados os desafios que os modelos sociais europeus enfrentam, tais como a globalização e consequente aumento da concorrência. De seguida, define-se o conceito de flexigurança e assinala-se o seu carácter ambíguo, sendo a principal crítica a este conceito relacionado com a predominância da Flexibilidade em detrimento da Segurança. Assim, com vista a analisar um modelo já colocado em prática, analisa-se o Triângulo Dourado Dinamarquês como modelo comparativo com o caso português, pois este é sempre dado como exemplo de sucesso, embora também se mencione visões críticas sobre o mesmo. Importa abordar também a temática - em ambos os países - do ataque ao direito do trabalho, ataque ancorado no argumento de muita rigidez do mercado de trabalho, sendo que, na realidade é o direito comercial que determina problemas como a segmentação do mercado de trabalho e o desemprego. Verifica-se também que Portugal apresenta características distintas da Dinamarca no que toca ao nível de desenvolvimento dos países com consequências no mercado de trabalho, educação devido a factores históricos. Com base em dados estatísticos da Eurostat e OCDE, demonstram-se as diferenças entre os dois países e a consequente incompatibilidade do modelo de Flexigurança para o caso português, sendo a Flexigurança inadequada para resolver os problemas a que se propõe.

Palavras – Chave: Flexigurança; Flexibilidade; Segurança; Rigidez do Mercado de Trabalho; Segmentação do Mercado de trabalho; Desemprego; Triangulo Dourado Dinamarquês; Portugal.

Classificação JEL: J 42; J 48; J 60; J68.

Abstract

Flexicurity in Portugal: a compatibility?

According to the European Commission, arises Flexicurity as a tool for achieving economic and social objectives such as reducing unemployment and labour market segmentation or duality. In this context, examine the compatibility or otherwise of the model which originated in Denmark, with the specific case of Portugal. To this end, we analyze the challenges facing the European social models, such as globalization and the consequent increased competition. Next, define the concept of flexicurity and points to its ambiguous nature, the main criticism of this concept related to the prevalence of flexibility over security. Thus, to analyze a model already put into practice, analyzes the Danish Golden Triangle as a model comparison with the Portuguese case, because this is always given as an example of success, although it is acknowledged critical views on it. It should also address the issue - in both countries - the attack on labour law, attack anchored on the argument much rigidity in the labour market, and in fact is the commercial law determine issues like market segmentation work and unemployment. It also appears that Portugal has the distinct characteristics of Denmark regarding the development level of countries with implications in employment, education due to historical factors. Based on statistics from Eurostat and OECD, demonstrate the differences between the two countries and the resulting incompatibility of the flexicurity model for the Portuguese case, and flexicurity inadequate to solve the problems it sets itself.

Key - words: Flexicurity; Flexibility, Security, Labour Market Rigidity, Labour Market Segmented, Unemployment, Danish Golden Triangle, Portugal.

Classificação JEL: J 42; J 48; J 60; J68.

Índice Geral

Introdução	1
Capítulo 1: Enquadramento Teórico.....	4
1- A Crise do Modelo Social Europeu.....	4
1.1 Tipos de Modelos Sociais Europeus	4
1.1.1 Capitalismo Europeu da Europa Continental	6
1.1.2 Capitalismo Europeu Anglo-Saxónico.....	6
1.1.3 Capitalismo Europeu da Europa do Sul	7
1.1.4 Capitalismo Europeu Nórdico	7
1.2 Os Desafios que enfrentam os Modelos Sociais Europeus.....	8
1.2.1 Globalização	9
1.2.2 Transição para uma economia de conhecimento intensivo	10
1.2.3 Envelhecimento da população	10
1.2.4 Segmentação do mercado de trabalho.....	11
1.3 A Resposta da Comissão Europeia: Estratégia de Lisboa e Política de Coesão	11
2 - O que é a Flexigurança?.....	14
2.1 O Conceito de Adaptabilidade.....	14
2.1.1 Conceito e Tipos de Flexibilidade	15
2.1.2 Conceito e Tipos de Segurança.....	16
2.2 Conceito de Flexigurança	17
2.2.1 Diálogo social.....	19
2.2.2 A diversidade dos conceitos de Flexigurança	20
2.2.3 As críticas à Flexigurança.....	20
2.3 Componentes e Princípios da Flexigurança	23
3 - A Flexigurança na Dinamarca.....	26
3.1 Triângulo Dourado Dinamarquês	29
3.2 Visões críticas ao Modelo Dinamarquês de Flexigurança	32
4- Direito do Trabalho.....	35
4.1 Livre Circulação de Capitais e Mercadorias	38
4.2 Trabalho Digno	39
4.3 Neo-Liberalismo como ideologia dominante.....	40
Capítulo 2: Estudo da Flexigurança em Portugal e comparação com a Dinamarca	42
5 - Caracterização da situação Portuguesa – Enquadramento geral	42
6 – Comparação da situação de Portugal e da Dinamarca – Dados Empíricos	46

6.1 Legislação da Protecção do Emprego	46
6.1.1 Relação entre a Rigidez do Mercado de Trabalho e o Crescimento Económico	49
6.1.2 Dualidade do Mercado de Trabalho	50
6.1.3 Relação entre a Rigidez do Mercado de Trabalho, a Dualidade do Mercado de Trabalho e o Emprego	55
6.1.4 Níveis de Educação	58
6.2 Protecção de Desemprego	60
6.3 Políticas Activas do Mercado de Trabalho	63
6.4 Diálogo social.....	67
7 - Conclusão	69
Referências Bibliográficas	75
Bibliografía	78

Índice de Quadros

Quadro 1: Combinação possíveis de Flexibilidade e Segurança.....	18
Quadro 2: Protecção do emprego em países da OCDE e países seleccionados que não pertencem à OCDE, 2008.....	48
Quadro 3: Percentagem de trabalhadores com contratos temporários	52
Quadro 4: Trabalhadores em Part-Time em Percentagem do Emprego Total	53
Quadro 5: Taxa de Desemprego	57
Quadro 6: Abandono Escolar na população, entre os 18-24 anos.....	58
Quadro 7: Despesa pública em educação.....	59
Quadro 8: Despesa Total em Protecção Social	61
Quadro 9: Prestações sociais para o Desemprego	62
Quadro 10: Aprendizagem ao Longo da vida na população, entre os 25-64 anos.....	64
Quadro 11: Prestações sociais, gastos em desemprego	66

Índice de Gráficos

Gráfico 1: Taxa de Desemprego da Dinamarca e da União Europeia.....	27
Gráfico 2: Défice Orçamental da Dinamarca e da União Europeia	29
Gráfico 3: Défice Orçamental de Portugal e da União Europeia	43

Flexigurança em Portugal: que compatibilidade?

Gráfico 4: Taxa de Desemprego de Portugal e da União Europeia..... 44

Gráfico 5: Produto Interno Bruto 50

Índice de Figuras

Figura 1: O Modelo Dinamarquês de Flexigurança.....31

Introdução

No início do século XXI, em consequência da globalização e de outros factores como o envelhecimento da população, mudança de paradigma tecnológico, aumento da concorrência, segmentação do mercado de trabalho etc, tem-se assistido a uma mudança nos mercados de trabalho por todo o mundo e nomeadamente na Europa. Perante tais desafios, o Modelo Social Europeu encontra-se, nas suas diferentes formas e conforme os países em causa na U.E, numa encruzilhada. Assim, surge a Estratégia de Lisboa que fixa uma série de objectivos, entre os quais alcançar mais e melhores empregos e modernizar os modelos sociais europeus. Um dos pressupostos que está na base da Estratégia de Lisboa é um novo conceito que provém da tradução literal da palavra «Flexicurity», em português Flexigurança.

Este conceito consiste numa estratégia de políticas tentando responder/resolver algumas das consequências colocadas pelos desafios enumerados no parágrafo anterior embora o conceito não se encontre bem delimitado objectivamente e conceptualmente.

Apesar da ambiguidade ainda existente sobre o conceito de Flexigurança, a verdade é que este está cada vez mais presente no quotidiano – é referido nos “media”, no Parlamento, e indirecta ou directamente, afecta as populações diariamente. Por conseguinte, o tema da Flexigurança surge extremamente pertinente e de uma grande actualidade, sendo uma “mais-valia” a sua análise e, mais especificamente, a sua aplicação no caso Português.

Assim, o propósito desta tese passa pela tentativa de resposta à seguinte questão: Flexigurança em Portugal: que compatibilidade?

O presente estudo inicia-se com uma breve introdução, onde se explica o que se irá analisar ao longo do mesmo. Seguidamente, apresenta-se o enquadramento teórico. A Secção 1 denominada “Crise do Modelo Social Europeu” divide-se em três subsecções. Na subsecção 1.1 são expostos os tipos de modelos sociais europeus e as suas características particulares. Na subsecção 1.2 é realizada a enumeração dos desafios colocados aos modelos sociais europeus tais como a globalização e a consequente mudança de paradigma tecnológico, entre outros, temos por último, a subsecção 1.3 dá-nos a resposta política da Comissão Europeia – através da Estratégia de Lisboa e da Política de Coesão - a todos os desafios expostos anteriormente e que colocam os Modelos Sociais Europeus em causa. Nessa secção descrevem-se os objectivos de crescimento sustentável em que assenta esta Estratégia (com mais e melhores empregos), e demonstra-se como esta vai ao encontro duma tendência de conciliar objectivos económicos e sociais que se consubstancia na Política de Coesão.

Assim, os programas apoiados pela Política de Coesão alinham-se com os objectivos da Estratégia de Lisboa. A Política de Coesão consiste em três prioridades, sendo que numa delas se insere a Flexigurança como instrumento que poderá potenciar mais e melhores empregos.

A Secção 2, intitulada “ O que é a Flexigurança?”, divide-se em três subsecções. Na subsecção 2.1 apresentam-se os conceitos de adaptabilidade, conceitos de flexibilidade e segurança e os seus tipos. Na subsecção 2.2 são expostos os diversos conceitos e visões da Flexigurança, tendo como objectivo a clarificação do conceito e a demonstração das contradições entre as inúmeras definições e a sua ambiguidade. Por último, na secção 2.3 apresentam-se as componentes e princípios comuns da Flexigurança tal como definida pela Comissão Europeia.

Na Secção 3 “A Flexigurança na Dinamarca”, é descrito o caso dinamarquês, pois este é várias vezes mencionado como exemplo de sucesso quando se fala da Flexigurança em Portugal. Assim na subsecção 3.1 são explanados as características ou pilares do chamado “triângulo dourado dinamarquês” e o tipo de regime onde este se insere, e na subsecção 3.2 menciona-se visões críticas relativamente ao Modelo de Flexigurança Dinamarquês.

A Secção 4 “Direito do Trabalho” subdivide-se em 3 subsecções. Na subsecção 4.1 é descrito o ataque que é realizado ao direito do trabalho, sendo desmistificada a ideia de que o direito do trabalho é gerador de desemprego, e apresenta-se a recente financeirização da economia devido à livre circulação de mercadorias e capitais, e como este facto é bastante mais responsável pelo desemprego do que o direito do trabalho. Na subsecção 4.2 coloca-se em confronto a perspectiva de trabalho digno - tendo como referência a carta de Filadélfia de direitos humanos - e os objectivos económicos dominantes.

Segue-se a subsecção 4.3 onde é apresentada a ideologia dominante – Neo-liberal – que está por detrás das alterações na economia do mundo nas últimas décadas.

O capítulo 2, que se intitula “Estudo da Flexigurança em Portugal e comparação com a Dinamarca” inicia-se com a Secção 5 “Caracterização da Situação Portuguesa” que consiste na análise do caso português relativamente a algumas características próprias do país, assim como o tipo de regime que representa.

A Secção 6 “Comparação da situação de Portugal e da Dinamarca – Dados Empíricos” subdivide-se em 4 subsecções. Na subsecção 6.1 é analisada, com recurso a dados estatísticos a comparação entre o mercado de trabalho dinamarquês e o português e a flexibilidade - à qual se atribui a ideia de resolver muitos problemas, como o crescimento económico, desemprego e segmentação do mercado de trabalho e confronta-se essa ideia com a realidade demonstrada em números de alguns países europeus.

Flexigurança em Portugal: que compatibilidade?

Ainda na subsecção 6.1, mais concretamente na subsecção 6.1.4 analisa-se os diferentes níveis de educação entre Portugal e a Dinamarca.

Na subsecção 6.2 faz-se a comparação entre a protecção no desemprego no caso português e no Dinamarquês, e na subsecção 6.3 faz-se a mesma comparação mas relativamente às políticas activas de emprego através de dados estatísticos fornecidos pela Eurostat.

Por último, na subsecção 6.4 compara-se os dois países no que concerne ao diálogo social.

Finalmente, na Secção 7, e em forma de conclusão, expõem-se as ideias retiradas da análise das secções anteriores, nomeadamente da Secção 6.

Capítulo 1: Enquadramento Teórico

1- A Crise do Modelo Social Europeu

1.1 Tipos de Modelos Sociais Europeus

Importa, primeiro que tudo, realizar uma análise do contexto/desafios em que o conceito de Flexigurança emerge, para que se torne mais perceptível o porquê do aparecimento do tema como uma das prioridades da Comissão Europeia para o futuro da Europa.

O Modelo Social Europeu ou Estado Providência Europeu, caracterizado, comparativamente ao resto do mundo, por horários de trabalho mais regulares e curtos, empregos mais estáveis, protecção social diversificada contra vários riscos e negociação colectiva, encontra-se em crise. No entanto, procurando um maior rigor, existem vários Modelos Sociais Europeus, e não apenas um, estando todos eles perante uma crise de sobrevivência.

A distinção entre os vários Modelos Sociais Europeus foi feita pelo autor Gøsta Esping-Andersen no seu livro – *The three Worlds of Welfare Capitalism* (1990) – no qual este altera o estudo acerca dos Estados Providência, abandonando as lógicas anteriores. “Assim, Esping-Andersen agrupa países em modelos através de três princípios teóricos que funcionam enquanto agregadores de indicadores: os efeitos da cidadania social na posição dos indivíduos perante o mercado de trabalho; o sistema de estratificação social que daí resulta; e a relação que se estabelece entre Estado, mercado e família na provisão social” (Silva, A. P. 2002:26).

Segundo Esping-Andersen, as ligações ou interacções existentes entre Estado, mercado e família possuem uma componente qualitativamente diferente consoante os países. “As variações do Welfare State que encontramos não são linearmente distribuídas, mas agrupam-se por tipos de regime” (Andersen, G. E. 1990: 26), ou seja, este autor elaborou uma tipologia dos diferentes Estados Providência no Mundo e, principalmente, na Europa, agrupando-os em três tipos de regime: o liberal, o corporativista e o social-democrata.

Segundo Esping-Andersen os países que se agrupam no tipo de regime liberal eram os EUA, Canada, Grã-Bretanha e Austrália. Por sua vez, no tipo de regime corporativista estão incorporados a Itália, Alemanha, Áustria e França. Por último, o autor integrou os países nórdicos ou Estados escandinavos no tipo de regime social-democrata.

Esping-Andersen foi o primeiro estudioso a conceptualizar os tipos de regime ou de capitalismo no Mundo por volta de 1990. Ele enquadrou os países da Europa do Sul no modelo continental ou corporativo, não tendo dedicado grande atenção a estes países, concluindo-se que eram versões pouco desenvolvidas do modelo corporativo (Silva, A. P. 2002:29). No entanto com o passar dos anos, viu-se que esta situação não correspondia à realidade e que os países do Sul possuíam outras características distintivas do modelo corporativista.

Apesar da tipologia de Esping-Andersen ser um instrumento com grande importância, são-lhe levantadas algumas críticas, entre elas o desprezo pela família enquanto actor determinante na provisão de bem-estar e pela ligação desta com o mercado (Silva, A. P. 2002:31).

Segundo Silva, os modelos de bem-estar são resultado de longos processos de estruturação e de uma ampla série de factores em interacção, não esquecendo também os contextos históricos em que aqueles se desenvolvem (Silva, A. P. 2002:32). Este autor diz ainda que “para considerarmos a Europa do Sul como um conceito agregador, é necessário olhar para a extensão dos aspectos comuns e semelhantes das estruturas sociopolíticas destas sociedades, bem como para os paralelismos nos seus processos de desenvolvimento. A Europa do Sul é uma realidade baseada em factores sociopolíticos e não geográficos” (Silva, A. P. 2002:32).

Apesar de existirem semelhanças geográficas e do meio físico, o que importa salientar são os aspectos históricos e políticos, ou seja, o papel da religião na sociedade, a existência de regimes autoritários nestes países, que estiveram no poder grande parte do século XX, embora todos eles tenham sido ou derrubados através de revoluções ou através de transições democráticas, que levaram posteriormente à consolidação de democracias e a integração na União Europeia (Silva, A. P. 2002:33).

Nestes últimos anos iniciou-se então a tentativa de enquadrar países como Espanha, Grécia, Itália e Portugal num agregado distinto. Para tal, Amable agrupou uma série de características comuns entre os países que constituem a Europa do Sul, de forma a sustentar tal conjunto, e enquadrou Portugal no modelo de capitalismo europeu da Europa do Sul (Amable, 1997, in Rodrigues, M. J. 2009:137).

Assim optámos por apresentar a tipologia de Amable, que engloba as primeiras três variações de capitalismo, embora com outras designações, para além de integrar uma quarta variedade, a dos países da Europa do Sul.

1.1.1 Capitalismo Europeu da Europa Continental

À luz da teoria de Amable, o modelo de Capitalismo Europeu da Europa Continental engloba países como a França, Alemanha, Áustria etc, e caracteriza-se por uma elevada protecção do emprego, limitada flexibilidade externa do mercado de trabalho e consequente estabilidade laboral para os trabalhadores, relações industriais conflituosas devido a sindicatos fortes, coordenação de pactos salariais e aposta nas políticas activas de emprego.

Este modelo caracteriza-se ainda por uma forte institucionalização das regras do emprego no que diz respeito a horas de trabalho e protecção social, a qual, devido à sua importância na sociedade, é elevada e tem um grande envolvimento do Estado.

Nestes países a competição é moderada devido a intervenção estatal e a associações de negócios, sendo que o sector público é extremamente importante no ímpeto que dá à investigação privada.

A importância dos bancos no sistema financeiro é fundamental nestes países, embora com uma sofisticação relativamente baixa dos serviços financeiros e ainda, a mobilidade da força de trabalho interna à empresa é predominante em relação à externa.

Existe também um nível alto de despesas públicas, grande nível de escolarização na educação secundária e consequente ênfase na homogeneização da educação secundária e desenvolvimento de formação vocacional, dando-se importância às competências específicas e não só aos conhecimentos gerais (Amable, 1997, in Rodrigues, M. J. 2009:136).

1.1.2 Capitalismo Europeu Anglo-Saxónico

Segundo o mesmo autor, o modelo de capitalismo europeu Anglo-saxónico que integra a Grã-Bretanha e a Irlanda, caracteriza-se por baixa protecção do emprego, elevada flexibilidade externa (facilidade em despedir no mercado de trabalho), uso fácil do trabalho temporário e uma política de emprego pouco activa.

Nestes países os sindicatos apresentam estratégias defensivas, existindo uma descentralização dos pactos sociais e individualização do salário.

Estes países caracterizam-se ainda por uma fraca protecção social com um baixo envolvimento do Estado, colocando a ênfase no alívio da pobreza (rede de segurança social) e possuindo um sistema de fundos de pensões privados.

O sector dominante no mercado destes países é as finanças com uma sofisticação dos serviços financeiros, existindo uma considerável inovação a este nível, e forte influência dos accionistas.

O sistema de investigação é baseado na competição entre investigadores e instituições de investigação.

A força de trabalho é segmentada: por um lado altas capacidades e inovação, e por outro baixas capacidades e pouca inovação.

Observa-se ainda um baixo nível de despesa pública, grande competitividade no sistema de educação, educação secundária heterogénea, fraca formação vocacional, ênfase nas capacidades gerais e aposta na aprendizagem ao longo da vida (Amable, 1997, in Rodrigues, M. J. 2009:137).

1.1.3 Capitalismo Europeu da Europa do Sul

Segundo Amable, o Modelo de Capitalismo Europeu da Europa do Sul, onde se insere Portugal, Espanha, Itália e Grécia, caracteriza-se por uma elevada protecção do emprego, que se verifica sobretudo nas grandes empresas. Contudo, uma franja do emprego é flexível, com trabalho temporário e part-time verificando-se, assim, a existência de um forte dualismo no mercado de trabalho. As políticas activas de emprego são fracas.

Nestes países existe conflitualidade nas relações industriais, para além de uma centralização na concertação salarial.

Neste tipo de capitalismo europeu existe também um nível moderado de protecção social, com a estrutura da despesa orientada para pensões e subsídios contra a pobreza e com alto envolvimento do Estado no sistema de protecção social.

Estes países caracterizam-se ainda por baixas taxas de escolarização no ensino superior, fraco sistema de educação superior, fraca formação vocacional, para além de não existir aprendizagem ao longo da vida e dando-se ênfase às capacidades gerais (Amable, 1997, in Rodrigues, M. J. 2009:137).

1.1.4 Capitalismo Europeu Nórdico

O Modelo de Capitalismo Europeu Nórdico, que inclui a Dinamarca, Noruega, Suécia etc, caracteriza-se por possuir protecção de emprego moderada, concertação salarial centralizada, políticas activas de emprego, sindicatos fortes e relações industriais de cooperação entre entidade patronal e sindicatos.

Existe neste modelo um alto nível de protecção social com elevado envolvimento do Estado, que desempenha um papel importante nas políticas públicas e na sociedade.

Flexigurança em Portugal: que compatibilidade?

O tecido produtivo destes países é constituído por um pequeno número de grandes empresas internacionalizadas e redes de pequenos fornecedores.

Os bancos são a base do sistema financeiro, não existindo, contudo, sofisticação dos serviços financeiros.

Neste modelo, as necessidades sociais são importantes na definição de objectivos de investigação e a investigação está fortemente direccionada para as tecnologias avançadas e os novos sectores – desde exploração de recursos naturais a informação tecnológica.

Estes países caracterizam-se ainda por ideais igualitários na educação e no ambiente salarial. Possuem ainda um nível elevado de despesa pública, altas taxas de escolarização, colocando grande importância na qualidade da educação primária e secundária, para além de atribuir ênfase à formação vocacional, valorizando as capacidades específicas e apostando na aprendizagem ao longo da vida (Amable, 1997, in Rodrigues, M. J. 2009:138).

Todos estes modelos desenvolveram-se na Europa por razões históricas e, apesar das diferenças entre si, têm em comum “o acesso generalizado à educação, contratos laborais regulados, acesso generalizado a protecção social e saúde, políticas sociais activas de inclusão, procedimentos de diálogo social, predominância de fundos através de taxas e contribuições sociais com efeito redistributivo” (Rodrigues, M. J. 2009:50).

1.2 Os Desafios que enfrentam os Modelos Sociais Europeus

A actual situação de rápida mutação na economia a nível global faz com que a forma como até aqui têm vivido e trabalhado os europeus se encontre também em mudança.

Segundo a Comissão Europeia, para tal, “contribuem quatro principais factores: a integração económica a nível europeu e internacional; o desenvolvimento de novas tecnologias, em especial nas áreas da informação e comunicação; o envelhecimento demográfico das sociedades europeias, conjugado com taxas médias de emprego ainda relativamente baixas e elevados níveis de desemprego de longa duração, que colocam em risco a viabilidade dos sistemas de protecção social; e o desenvolvimento de mercados de trabalho segmentados em muitos países, onde coexistem trabalhadores relativamente protegidos e outros desprovidos de qualquer protecção (insiders e outsiders)” (Comissão Europeia, 2007a:3).

Sendo a reforma do Modelo Social Europeu um dos temas mais controversos no debate geral relativamente ao futuro da União Europeia, alguns dos desafios que o Modelo Social Europeu enfrenta são, portanto, a globalização, a transição para uma economia de conhecimento intensivo e a tendência para o envelhecimento da população (Rodrigues, M. J. 2009:50).

A estes desafios pode-se acrescentar ainda a segmentação do mercado de trabalho (Comissão Europeia, 2007a:3).

Apesar de se poder enumerar outros desafios que se colocam à U.E, estes quatro são os mais significativos.

1.2.1 Globalização

Segundo Lopes, a Globalização caracteriza-se “por uma “mundialização” dos mercados, ou seja, a abertura total dos mercados, interligados e interdependentes, esta liberalização foi executada principalmente pela OMC (Organização Mundial do Comércio) ” (Lopes, R. 2001: 5).

Na perspectiva da Comissão Europeia, a Globalização é geradora de ganhos no que concerne ao crescimento da economia e subsequentemente do emprego mas, tanto os trabalhadores como as empresas têm que estar preparados para atitudes e soluções mais rápidas e dinâmicas perante a constante mudança provocada pelo fenómeno (Comissão Europeia, 2007a:3).

Apesar desta visão positiva da Globalização e na ausência duma regulação eficiente e supranacional da sua dimensão social (como actualmente acontece), dão-se profundas consequências nas condições de competição empresarial, provocando maior concorrência e competição entre mercados, países e trabalhadores.

É importante aqui salientar também o aspecto de que a circulação livre de capitais pelo mundo contribuiu para o aumento do deslocamento de empresas para zonas onde a mão-de-obra é mais barata, tornando-se assim mais difícil competir, por exemplo, com a China ou a Índia.

Contudo segundo Duarte, nas condições actuais da Globalização em que existe uma grande competição e concorrência, os actores de mercado têm que estar preparados para serem ágeis e elásticos nos sistemas organizacionais e de produção, de maneira que o ponto de equilíbrio entre a procura e a oferta se verifique de forma quase instantânea, diminuindo assim as consequências negativas decorrentes de um desequilíbrio momentâneo (Duarte, A. 2009:24).

1.2.2 Transição para uma economia de conhecimento intensivo

O desafio da Globalização acompanhou a mudança de paradigma tecnológico, ou seja, a transição para uma economia de conhecimento intensivo.

O antigo modelo de produção e de consumo Taylorista – Fordista, caracterizado pela produção em massa, com o intuito de diminuir custos e ampliar o mercado consumidor, entrou em crise sensivelmente nos anos 70, aquando da crise do petróleo e do fim dos “30 anos dourados”.

O sistema capitalista foi forçado a alterar o seu modo de produção, passando da era da produção em massa e do automóvel para a era da Microeletrónica e das redes de transportes.

O aparecimento da Microeletrónica aliado à globalização foram os factores chave que vieram revolucionar o mundo e que mudaram o paradigma técnico-económico,

Encontramo-nos, desde a década de 90, na era da Microeletrónica e das redes de computadores, assentando em redes de dados, e redes globais de I&D, educação e formação ao longo da vida, e auto-estradas de informação (Salavisa, 2001: 26).

Novas ideias surgiram das ciências económicas e, para reforçar o crescimento numa sociedade baseada no conhecimento, começou-se a apostar na educação, tecnologia, ciência e inovação para se diferenciar da concorrência que agora é global e mais intensa.

Esta mudança de paradigma provocou um maior distanciamento na liderança ao nível competitivo da economia dos EUA em relação à economia europeia, uma vez que se verificou um boom tecnológico nos EUA no final da década de 80 e início da década de 90.

Este distanciamento reforçou a necessidade da Europa encontrar forma de se aproximar dos EUA ao nível económico e tecnológico uma vez que, devido à maior concorrência e competitividade decorrente da mundialização da economia agora baseada no conhecimento, a Europa já se encontrava numa posição desvantajosa em relação a países como a China ou como a Índia ao nível de preços, pois estes tinham a vantagem competitiva duma mão-de-obra mais barata e, em relação aos EUA por estes se diferenciarem pela qualidade.

1.2.3 Envelhecimento da população

A União Europeia depara-se ainda com o envelhecimento da população e sofre de baixas taxas de natalidade, o que perspectiva a insustentabilidade dos sistemas de segurança social, a qual é um dos pilares do Modelo Social Europeu.

Existem cada vez mais indivíduos a beneficiar das pensões de reforma devido ao referido envelhecimento da população e cada vez menos a trabalhar para sustentar as mesmas devido à

baixa taxa de natalidade. Existe assim um aumento das saídas do mercado de trabalho e uma diminuição das entradas, tendo como consequência um desequilíbrio nas contas da segurança social.

1.2.4 Segmentação do mercado de trabalho

A segmentação do mercado de trabalho, segundo a Comissão Europeia, deve ser reduzida assim como a precariedade “promovendo a integração sustentada e a acumulação de competências” (Comissão Europeia, 2007a:3).

A segmentação do mercado de trabalho é caracterizada pela Comissão Europeia através da distinção entre trabalhadores que se encontram no mercado de trabalho com contratos sem termo (os insiders) e os trabalhadores que se encontram marginais em relação ao mercado de trabalho, por exemplo, em situações de desemprego ou em situações menos estáveis em relação ao vínculo que têm estabelecido com o seu empregador (outsiders) (Comissão Europeia, 2007a:3).

Segundo o Livro Verde da União Europeia, a responsabilidade do aumento de procura por parte das empresas de outras formas de emprego deve-se aos insiders e ao contrato de trabalho clássico, uma vez que este sendo mais rígido não se adapta à nova realidade (Comissão Europeia, 2006b:3).

O Livro Verde da UE adverte ainda que a Globalização intensificou o progresso tecnológico e a concorrência, assim como uma terciarização da sociedade no sentido de um aumento do crescimento do sector dos serviços aliado a uma evolução da procura dos consumidores que reforça a necessidade de aumento da flexibilidade (Comissão Europeia, 2006b:5).

A palavra flexibilidade surge assim como o instrumento para a modernização, “capaz, só ela, de libertar o trabalho da «rigidez» que esteve na base da crise do modelo de produção e de consumo taylorista-fordista” (Duarte, A. 2009:24).

1.3 A Resposta da Comissão Europeia: Estratégia de Lisboa e Política de Coesão

O Conselho Europeu de Primavera de 2000 realizado em Lisboa adoptou a Estratégia de Lisboa que visava e tinha na sua formulação inicial a ambição de transformar a Europa “na

economia do conhecimento mais competitiva e dinâmica do mundo, capaz de um crescimento económico sustentável, acompanhado da melhoria quantitativa e qualitativa do emprego e de maior coesão social”¹. Assim, fica claro o facto da União Europeia ter a intenção de ultrapassar a maior economia do mundo, os EUA.

A Comissão Europeia chega à conclusão de que se necessita de mais flexibilidade para que a adaptabilidade de trabalhadores e empresas seja mais célere e responda aos desafios mencionados anteriormente para se alcançar os objectivos da Estratégia de Lisboa de mais e melhores empregos e de modernizar os modelos sociais europeus (Comissão Europeia, 2007a:4).

O Livro Verde da UE reforça esta intenção, pois teve como objectivo iniciar o debate público nos Estados membros, de forma a conduzir a evolução do direito do trabalho na direcção do principal objectivo da estratégia de Lisboa, de crescimento sustentável com mais e melhores empregos (Comissão Europeia, 2006b:3).

Já em 2005, o Conselho Europeu da Primavera confirmou a necessidade de conjugar esforços e recursos comunitários e nacionais para que se atinjam os objectivos da Agenda de Lisboa focalizando-a no crescimento e no emprego e criando mecanismos mais efectivos para a sua concretização.

Segundo a Comissão Europeia, “a resposta política global da UE aos desafios e oportunidades da globalização traduz-se na estratégia renovada de Lisboa para o crescimento e o emprego” (Comissão Europeia, 2007a:4). A estratégia de Lisboa foi assim a resposta política à crise do Modelo Social Europeu dada pela União Europeia no seu conjunto.

Alguns autores defendem a tese de que a UE, desde o Tratado de Roma (1957), tem vindo a tentar conciliar os objectivos sociais e económicos. Segundo Goetschy, há três etapas na história da Europa social (Goetschy, 2007, in Bekker, S e Wilthagen, T. 2008:69). As décadas iniciais da UE são descritas como uma primeira etapa com ênfase nas políticas económicas, tendo como objectivo a integração do mercado europeu e maior mobilidade do trabalho e estando as políticas sociais subordinadas às primeiras (Bekker, S e Wilthagen, T. 2008:69).

A segunda etapa começa com o tratado de Maastricht em 1992 - nessa altura há uma tentativa de viragem de uma visão apenas económica, para uma visão com mais espaço para medidas de carácter social. Contudo, este aparente interesse em medidas com uma vertente social era, segundo os autores, utilizada como uma ferramenta para atingir os objectivos económicos, não se concretizando um progresso efectivo da dimensão social.

¹<http://www.planotecnologico.pt/InnerPage.aspx?idCat=337&idMasterCat=334&idLang=1&site=estrategiadelisboa>

Por último, a terceira etapa começa com o tratado de Amesterdão em 1997, em que o emprego foi introduzido como título e consubstanciado na Estratégia Europeia de Emprego. Segundo os autores, nesta etapa, a integração da vertente emprego pode ser interpretada de duas formas: “como um retorno à lógica do mercado ou a criação de uma agenda de políticas sociais e do emprego, colocando-as mais ou menos numa posição igual às políticas económicas” (Bekker, S e Wilthagen, T. 2008:69).

O processo de integração europeia, com a criação do mercado único europeu com regras comuns teve, ao nível das áreas do mercado de trabalho e social, um processo mais demorado, uma vez que os Estados-Membros continuavam a ser soberanos na regulação desses sectores. É precisamente nesta etapa que se dá a tentativa da UE entrar nos domínios do mercado de trabalho e social, através da Estratégia europeia para o emprego, que emerge nos anos 1990, e com um modo de governância mais “soft” (Keune, M. 2008:92).

Foi também nesta altura, a meio da década de 90, que surge a utilização do conceito de Flexigurança, começando a ser utilizado em discursos por intermédio do sociólogo Hans Adriaansens, na Holanda (Keune, J and Jepsen, M. 2007:5).

Por último, Bekker, S e Wilthagen, T. sugerem a existência de uma possível quarta etapa, a que se deve a introdução do conceito de Flexigurança, questionando se será agora, finalmente, que os objectivos económicos e sociais vão ser encarados em pé de igualdade (Bekker, S e Wilthagen, T. 2008:69).

Segundo Bekker, S e Wilthagen a “ideia de Flexigurança é que a segurança é pré-condição para a flexibilidade, e a flexibilidade é pré-condição para a segurança” (Bekker, S e Wilthagen, T. 2008:69). Ou seja, tentam demonstrar que a flexibilidade e a segurança estão no mesmo patamar, existindo equilíbrio entre o elemento que responde às preocupações económicas e o segundo elemento que responde às preocupações sociais.

Assim a Estratégia de Emprego Europeia começa a promover a Flexigurança como o seu novo foco, e apresenta-a como o instrumento perfeito para atingir o pleno emprego e como ferramenta de combinação de objectivos sociais e económicos (Keune, M. 2008:92).

Ganhou pertinência a questão social nas políticas da União Europeia, pelo menos tendo em conta esta contextualização histórica da sua evolução e o objectivo de mais e melhores empregos da Estratégia de Lisboa.

Assim tornou-se necessário alinhar os programas apoiados pela política de coesão com os objectivos para o crescimento e o emprego da estratégia de Lisboa renovada, surgindo as seguintes orientações/prioridades para a política de coesão, no período 2007-2013:

— “reforçar a atractividade dos Estados-Membros, das regiões e das cidades, melhorando a acessibilidade, assegurando serviços de qualidade e nível adequados e preservando o ambiente;

— incentivar a inovação, o espírito empresarial e o crescimento da economia baseada no conhecimento, promovendo as capacidades de investigação e inovação, incluindo as novas tecnologias da informação e da comunicação; bem como

— criar mais e melhor emprego, atraindo mais pessoas para o mercado de trabalho ou para a actividade empresarial, melhorando a adaptabilidade dos trabalhadores e das empresas e aumentando os investimentos em capital humano” (Comissão Europeia, 2006a: 291/14).

É precisamente na última prioridade estratégica da política de coesão que se enquadra a Flexigurança, ou seja, surge como resposta à prioridade de se criar mais e melhor emprego, tentando melhorar a “adaptabilidade dos trabalhadores e das empresas”, através do desenvolvimento do capital humano. Melhorar a adaptabilidade dos trabalhadores e empresas e a flexibilidade dos mercados de trabalho, aumentar o investimento em capital humano, melhorando a educação e as competências e modernizar os sistemas de protecção social, são as linhas orientadoras de acção comunitária para os Estados-Membros (Comissão Europeia, 2006a)

2 - O que é a Flexigurança?

2.1 O Conceito de Adaptabilidade

O conceito de adaptabilidade, que consiste na capacidade de adaptação à mudança surge associado ao conceito de Flexigurança.

A “adaptabilidade dos trabalhadores e das empresas” insere-se na Estratégia Europeia de Emprego como a capacidade destes se anteciparem e integrarem a mudança (Comissão Europeia, 2003).

O aperfeiçoamento e melhoramento desta capacidade é orientado na perspectiva de alterações institucionais que têm por objectivo alcançarem resultados nas três dimensões seguintes: (a) ambiente para o desenvolvimento das actividades empresariais; (b) desenvolvimento e difusão da inovação e da investigação; e (c) promoção da flexibilidade e da segurança no mercado de trabalho (Comissão Europeia, 2003).

O terceiro objectivo explica objectivamente como surge o conceito de adaptabilidade associado à Flexigurança, no sentido da adaptabilidade ser encarada como uma capacidade

das empresas e trabalhadores que deve ser desenvolvida para que os referidos actores de mercado alcancem resultados na promoção de flexibilidade e segurança no mercado de trabalho.

Segundo Castro Caldas a questão da adaptabilidade tem estado perspectivada de três modos:

- a neo-liberal, que defende um mercado de trabalho desregulamentado e o recuo do Estado Providência e em que a adaptabilidade se reflecte na flexibilidade da gestão da mão-de-obra e nos salários, sendo a adaptabilidade encarada numa perspectiva em que os trabalhadores têm que se adaptar às mudanças sem qualquer outra hipótese;

- as chamadas “terceiras vias”, que buscam o equilíbrio ou a conciliação entre diferentes modalidades de flexibilidade e segurança;

- e, por último, a perspectiva das “variedades de capitalismo”, que reafirma as potencialidades das vantagens comparativas (institucionais) das várias modalidades de “capitalismo coordenado” (Castro Caldas, 2005, in Centeno, G.L. 2006:11).

Assim, pode ter-se uma perspectiva distinta da adaptabilidade, conforme o posicionamento ideológico relativamente ao papel do mercado e do estado no desenrolar das funções duma economia. De acordo com Castro Caldas, a Flexigurança insere-se nas “terceiras vias”, que tentam apresentar tipos de flexibilidade em contraponto com tipos de segurança.

2.1.1 Conceito e Tipos de Flexibilidade

Para se perceber o conceito de Flexigurança, importa definir a flexibilidade e segurança separadamente.

A Flexibilidade é, segundo a Comissão Europeia “a capacidade de as empresas se ajustarem à procura do mercado, abrangendo formas de flexibilidade externa, com repercussão na agilidade das empresas para contratar e despedir, e a flexibilidade interna, com repercussão na reorganização da força de trabalho das mesmas” (Comissão Europeia, 2002 in Centeno, G.L. 2006:9).

Segundo os autores Wilthagen e Tros existem na perspectiva dos empregadores quatro tipos de flexibilidade.

- a flexibilidade numérica externa, que consiste em contratar e despedir trabalhadores consoante o ajustamento necessário ao volume de emprego, uso temporário do layoff, contratos com termo fixo, agências de trabalho temporário, trabalho casual e emprego marginal;

Flexigurança em Portugal: que compatibilidade?

- a flexibilidade numérica interna, que tem como base o ajustamento temporal dentro da empresa conforme as necessidades da mesma, através de horas extras ou trabalho breve, trabalho part-time, emprego marginal ou banco de horas;
- a flexibilidade funcional ou organizacional interna à empresa através da polivalência e rotação de tarefas dos trabalhadores, portanto, organização do trabalho flexível e aprendizagem no emprego;
- e, por último a flexibilidade financeira, alcançada através da flexibilidade salarial, e pagamentos variáveis (em última instância de acordo com resultados e esforço individual) (Wilthagen and Tros, 2004:171).

2.1.2 Conceito e Tipos de Segurança

A Segurança é muito importante para os trabalhadores uma vez que tem reflexos na sua estabilidade, ou seja, nas relações de trabalho e nas redes de segurança que auxiliam os mesmos em caso de perda de emprego (Centeno, G.L. 2006:9).

A segurança pode ser encarada de duas formas:

“De um ponto de vista estático, centra-se na estabilidade da relação de trabalho e na existência de uma rede de segurança em caso de perda de emprego. Numa perspectiva mais dinâmica, a segurança engloba a não discriminação entre formas de contratos e disposições laborais, bem como a aquisição e manutenção de características empregáveis de modo a facilitar a adaptação à mudança e a mobilidade no e entre empregos. Neste contexto, o acesso à formação e ao desenvolvimento de carreira constituem aspectos essenciais da segurança no emprego” (Centeno, G.L. 2006:10).

Seguindo os autores Wilthagen e Tros, na perspectiva dos trabalhadores salientam-se quatro formas de segurança:

- a segurança no trabalho, que consiste na segurança com origem na legislação de protecção de emprego como, por exemplo a certeza de manter um trabalho específico com um empregador específico;
- a segurança do emprego ou empregabilidade que consiste em adequadas oportunidades de emprego asseguradas pela formação e educação dos trabalhadores;
- o rendimento de segurança como um rendimento de protecção no caso de suspensão do trabalho pago como, por exemplo, através da demissão ou do desemprego em massa, ou através de doença crónica, invalidez ou reforma;

- por último, a segurança combinada, que é a segurança do trabalhador em ter a possibilidade de combinar trabalho pago com trabalho não pago (por exemplo compromisso cívico e ou humanitário), o exercício do direito de educação contínua ou formação (Wilthagen and Tros, 2004:171).

2.2 Conceito de Flexigurança

A Flexigurança tornou-se muito popular e central nos discursos dos governantes europeus e nas políticas que têm como eixo central o emprego. Contudo, até 2004, o conceito de Flexigurança era debatido e estudado na sua maioria num reduzido círculo académico, estando actualmente na ordem do dia quando nos referimos à agenda europeia (Keune, J and Jepsen, M. 2007:5).

A Flexigurança teve como modelo e inspiração o mercado laboral da Dinamarca e da Holanda, no entanto, o conceito de Flexigurança é por vezes ambíguo, pois existem diversas noções e interpretações, o que dificulta uma clareza conceptual.

Dada esta situação, tentar-se-á aqui apresentar diferentes perspectivas e interpretações do conceito de Flexigurança, para que assim se obtenha uma visão o mais abrangente possível da temática.

A Comissão Europeia apresenta a seguinte definição: “A Flexigurança pode definir-se como uma estratégia integrada que visa aumentar, em simultâneo, a flexibilidade e a segurança no mercado de trabalho” (Comissão Europeia, 2007a:5).

Esta definição é baseada no principal ideólogo da Flexigurança, o professor da Universidade de Tilburg, na Holanda, Ton Wilthagen, que resume da seguinte maneira o seu pensamento sobre o conceito de Flexigurança: “estratégia política que tenta, numa forma sincronizada e deliberadamente, por um lado fortalecer a flexibilidade dos mercados de trabalho, a organização do trabalho e relações laborais e por outro lado, fortalecer a segurança – segurança de emprego e segurança social – notavelmente para os grupos débeis dentro e fora do mercado de trabalho” (Wilthagen, T e Tros, F. 2003:4).

A Comissão Europeia utiliza assim a definição de Flexigurança dos autores Wilthagen e Tros, apresentando-a como um conceito inovador que tem como objectivo reformar o mercado de trabalho, e defende que a Flexigurança é um instrumento que concilia objectivos e interesses que, a priori, seriam contraditórios como, por exemplo, objectivos sociais, económicos e interesses dos trabalhadores e empregadores (Keune, M. 2008:95).

A Flexigurança é também apresentada na literatura académica, “como um conjunto de combinações alternativas entre diferentes categorias de flexibilidade e segurança no mercado de trabalho, ilustrado por um ‘matrix’ indicando possíveis combinações e trade-offs” (Keune, J and Jepsen, M. 2007:7), ou seja, “atingir novas e positivas combinações entre um ou mais tipos de flexibilidade e um ou mais tipos de segurança. Tais combinações conduzirão a situações de ‘win-win’ em que i) os empregadores beneficiam de altos níveis de flexibilidade, que se espera que seja bom para o dinamismo da economia e criação de emprego e ii) esta flexibilidade é aceitável por parte dos trabalhadores porque é acompanhado por altos níveis de segurança” (Keune, J and Jepsen, M. 2007:7).

Estes “trade-offs” foram desenvolvidos sobretudo pelos autores Wilthagen e Tros, que relacionam os tipos de flexibilidade com os tipos de segurança correspondentes, dando a ideia que é possível aumentar a flexibilidade no mercado e ao mesmo tempo diminuir a incerteza para o trabalhador (Keune, J and Jepsen, M. 2007:7).

Quadro 1: Combinações possíveis de Flexibilidade e Segurança

Flexibility/ security	Job security	Employment security	Income security	Combination security
External-numerical flexibility				
Internal-numerical flexibility				
Functional flexibility				
Wage flexibility				

Fonte: Wilthagen and Tros (2004: 171).

Na mesma linha, Rodrigues afirma que a Flexigurança “refere-se a diferentes formas de combinar flexibilidade e segurança, através de regulação do mercado de trabalho, políticas activas de mercado de trabalho, aprendizagem ao longo da vida e protecção social” (Rodrigues, M. J 2009:59).

Rogowski destaca que a combinação de flexibilidade e segurança encaixa a essência e o carácter distinto do Modelo Social Europeu, “um equilíbrio dos interesses sociais e económicos que entende as políticas sociais e de emprego como uma parte integral da política económica e como um importante factor de produção na economia europeia” (Rogowski, R. 2008:82).

Noutro artigo, Wilthagen e Bekker reforçam a ideia de que a flexibilidade e a segurança não devem ser encaradas como contraditórias ou oponentes, mas como componentes do mercado de trabalho, e que o ajudam a ser mais eficiente (Bekker, S e Wilthagen, T. 2008:68).

Outros autores, seguindo o mesmo raciocínio, defendem que onexo flexibilidade – segurança deve assentar numa relação de complementaridade (Leschke, J; Schmid, G e Griga, D. 2006:3).

Verifica-se a existência de um grande leque de autores que, ao referirem o conceito de Flexigurança, tentam reforçar a ideia de complementaridade e de combinação entre os vários tipos de flexibilidade e segurança e da conciliação de objectivos económicos e sociais.

2.2.1 Diálogo social

A Comissão Europeia coloca a participação dos parceiros sociais como crucial para o sucesso das políticas de Flexigurança. Como consequência, esta situação faz com que existam vários modelos, sendo estes moldados conforme os acontecimentos particulares de cada país (Keune, M. 2008:96).

Bekker e Wilthagen fazem referência ao facto de existirem várias modalidades da Flexigurança, uma vez que estas dependem de cada país: “resulta de consultas e negociações a nível nacional, a Flexigurança pode tomar diferentes formas de país para país”. Aliás, os mesmos autores propõem uma componente a acrescentar às quatro apresentadas pela Comissão Europeia que consiste no “desenvolvimento de um suportado e produtivo diálogo social” (Bekker, S e Wilthagen, T. 2008:70).

Segundo Madsen, a confiança mútua está intimamente relacionada com o conceito da Flexigurança, uma vez que os trabalhadores aceitam mais flexibilidade confiando que em troca existe outras formas de segurança. Contudo, Madsen adverte que para “os trabalhadores, implica obviamente o risco de serem enganados ao aceitarem mais flexibilidade mas nunca conseguirem a recompensa na forma de aumento da segurança” (Madsen, P. 2008:77). Acrescenta-se ainda que a “confiança é criada por experiencias históricas, processos de negociação e talvez se necessário suportada por algumas formas de garantia do Estado” (Madsen, P. 2008:77). O autor defende que um sistema industrial bem desenvolvido com negociações entre parceiros sociais a diferentes níveis pode facilitar a negociação e o compromisso para que se suporte os arranjos da Flexigurança (Madsen, P. 2008:77).

O esforço realizado pela Comissão Europeia tenta introduzir e reforçar o diálogo social europeu e diálogo social sectorial, para que esta acentue o seu carácter de “mediador entre interesses económico e interesses políticos nacionais” (Keune, J and Jepsen, M. 2007:10).

O conceito de Flexigurança surge assim como instrumental para a Comissão Europeia, podendo o “neologismo ser usado como expressão da sua posição de sempre, incluindo a importância dada aos parceiros sociais. Sendo vista como expressão de compromisso e sendo instrumental na criação de consenso entre visões opostas” (Keune, J and Jepsen, M. 2007:11).

As conclusões da Presidência do Conselho Europeu em Barcelona reforçam esta ideia “ O Modelo Social Europeu, é baseado numa boa performance económica, elevado nível de protecção social, educação e diálogo social” (Rogowski, R. 2008:90). E o autor continua dizendo que “o debate e as políticas seguidas debaixo do título Flexigurança têm a forma e a influência do discurso de novas técnicas de governância na UE. O equilíbrio da flexibilidade e segurança requer um processo de negociação bastante aberto” (Rogowski, R. 2008:91).

2.2.2 A diversidade dos conceitos de Flexigurança

Há autores que adoptam definições diferentes sobre a Flexigurança, o que de certa forma demonstra o que foi referido sobre a ambiguidade do conceito no início deste ponto. Por exemplo, a definição é interpretada por muitos indivíduos como: a “Flexigurança tornou-se sinónima do modelo dinamarquês do mercado de trabalho” (Keune, M. 2008:95) ou Auer para quem a “ Flexigurança basicamente refere-se à promoção da mobilidade” (Auer, 2005, in Keune, M. 2008:95).

Contudo, há autores que criticam a tentativa de assimilar a Flexigurança ao modelo dinamarquês, uma vez que acaba por simplificá-lo e torna a Dinamarca um modelo ideal (Madsen, P. 2008:76).

2.2.3 As críticas à Flexigurança

Apresentada a perspectiva dominante sobre a Flexigurança defendida pela Comissão Europeia e a maioria da literatura académica (e mesmo dentro desta maioria as diferentes definições), importa agora abordar as visões contrárias à Flexigurança.

Há autores com uma visão diferente da apresentada pela Comissão Europeia e pela maioria da literatura académica. Keune, contesta o conceito de Flexigurança, apesar de o apresentar como um termo que equilibra os interesses dos trabalhadores e empregadores, e afirma que “ um escrutínio cuidadoso da sua posição mostra que o conceito de Flexigurança estabelece a

flexibilidade acima da segurança, objectivos económicos acima dos sociais e os interesses dos empregadores acima dos trabalhadores” (Keune, M. 2008:92).

Keune defende o acerto da Comissão Europeia em encontrar na Flexigurança a chave para a sua agenda, no entanto e devido à ambiguidade do conceito, este tem vindo a ser contestado diferindo substancialmente a forma como este é usado e transferido para políticas pelos diferentes actores europeus (Keune, M. 2008:97).

Assim, Keune tem uma visão literalmente oposta à que é propagada pela Comissão Europeia e pela maioria dos académicos que estudam as políticas de Flexigurança.

Keune defende que a definição apresentada por Wilthagen, apesar de ser a que melhor conceptualiza a Flexigurança, acaba por não especificar que quantidade de flexibilidade ou segurança são adequadas ou que tipos de flexibilidade devem ter prioridade, deixando um vasto campo para interpretações conforme a sua inclinação e tornando-se desigual a relação entre trabalhadores e empregadores uma vez que estes últimos têm predominância (Keune, M. 2008:95).

Noutro artigo, Jepsen e Keune defendem que, em termos empíricos, a questão das vantagens da Flexigurança continuam em aberto, tornando o conceito ambíguo e reforçando diferentes interpretações (Keune, J and Jepsen, M. 2007:7). Isto porque Jepsen e Keune afirmam não se encontrar provado que a Flexigurança seja a solução para melhorar o mercado de trabalho dos países da União Europeia, referindo que a explicação para um mercado de trabalho com sucesso que se foque apenas nas regras e protecções do emprego é uma visão simplificadora e redutora. Segundo os autores existem outros factores mais complexos tais como “condições macroeconómicas, políticas salariais, políticas fiscais” (Keune, J and Jepsen, M. 2007:6).

A própria OCDE, nos finais da década de 90, alterou a sua posição em relação às políticas e análises que vinha fazendo, acabando por admitir que não existe uma relação evidente entre a protecção do emprego e o nível de desemprego (Keune, J and Jepsen, M. 2007:6).

Ainda segundo Jepsen e Keune, a Comissão Europeia coloca o “ênfase na adaptabilidade, mobilidade e transições, e subestima a importância da protecção do trabalho” (Keune, J and Jepsen, M. 2007:13).

Contudo, não são apenas estes autores que apresentam dúvidas e não encaram a Flexigurança com tanto entusiasmo como a Comissão Europeia. Também o Parlamento Europeu contradiz a Comissão, uma vez que “ o parlamento declara fortemente que a visão da Comissão é só um lado e demasiado focado na flexibilidade” (Comissão Europeia, 2007a, in Keune, M. 2008:97).

O próprio Conselho Europeu, apesar de apresentar princípios da Flexigurança similares à Comissão Europeia, acaba por contradizer a própria Comissão quando se refere à flexibilidade, afirmando que “os inactivos, os desempregados (...) necessitam de ser providos com melhores oportunidades, incentivos económicos e medidas de suporte para um acesso fácil ao trabalho ou suportes para ajudar a progressão em direcção a um emprego seguro, legal e estável” (Keune, M. 2008:97), isto porque o Conselho Europeu coloca como objectivo último o emprego seguro, legal e estável.

Importa ainda referir que o European Trade Union Confederation (ETUC) defende que já existe adaptabilidade suficiente na Europa, e que o seu problema real é a precariedade e a excessiva flexibilidade (Keune, M. 2008:98).

Relativamente à segurança, a Comissão Europeia muda a sua noção como já foi referido anteriormente, pois a nova segurança facilita a flexibilidade e é baseada na aprendizagem. Esta última deverá traduzir-se numa maior adaptabilidade e empregabilidade por parte dos trabalhadores (Keune, J and Jepsen, M. 2007:15).

Tangian, outro autor que estuda esta temática, salienta a importância que a empregabilidade desempenha na Estratégia Europeia para o Emprego (EEE), e segue de perto a posição da Comissão Europeia “investir no capital humano é vital para ambos melhorarem as perspectivas de trabalho a longo prazo e a segurança do emprego para o indivíduo, e também fortalecer a competitividade e a adaptabilidade da força de trabalho.” (Comissão Europeia, 2006c:78 in Tangian, A. 2008:99)

A noção de solidariedade também é alterada no apelo da UE à Flexigurança, “sugerindo que a competitividade é a chave para a solidariedade, minimizando a solidariedade redistributiva e dando ênfase – citando Streek – à solidariedade competitiva” (Streek, 1999, in Keune, J and Jepsen, M. 2007:15).

A nova solidariedade, tal como a nova segurança, têm que facilitar os ajustamentos do mercado de trabalho facilitando, portanto, a flexibilidade.

Assim, os trabalhadores, desempregados e indivíduos que estão numa situação de inactividade deparam-se com uma diminuição da protecção ao emprego e do subsídio de desemprego, recebendo em troca uma maior empregabilidade através da aprendizagem ao longo da vida e de políticas activas do mercado de trabalho (Keune, J and Jepsen, M. 2007:15).

Contudo, a empregabilidade como sinónimo de segurança, alcançada pelos trabalhadores devido à um maior acesso à educação e à formação, caso não tenha qualidade de pouco serve. Ou seja, se a formação prestada pelos Centros de Emprego ou o maior acesso à educação não

se consubstancia num aumento real das capacidades dos trabalhadores de pouco servirão estes programas.

Keune e Jepsen questionam ainda o que é novo no conceito de Flexigurança e, de forma sucinta, referem que tudo o que é apresentado como original há muito que vem sendo defendido pela EEE e, na realidade, o novo ênfase na Flexigurança não passa de relançar algo velho como sendo uma novidade (Keune, J and Jepsen, M. 2007:16). Logo, “isto serve apenas para fortalecer a ênfase do projecto europeu nos objectivos económicos, enquanto a Europa social fica marginalizada” (Keune, J and Jepsen, M. 2007:16).

Mesmo autores como Rogowsky, que não partilha da perspectiva crítica de Keune e Jepsen sobre a Flexigurança, acabam por admitir que “não pode ser negado que existe uma tendência na Comissão Barroso actual, que minimiza a protecção social, para priorizar a agenda económica de Lisboa, e concentrar esforços em questões de transparência e marketing de políticas de coordenação, em vez de discussões políticas substantivas” (Rogowski, R. 2008:91).

Assim, o conceito de Flexigurança continua numa ambiguidade preocupante, que pode conduzir a um esvaziamento da sua essência, a diversas interpretações e definições, como também à contestação do mesmo devido aos problemas referidos anteriormente. Aliás, a ambiguidade do conceito lança a suspeita sobre um desequilíbrio entre flexibilidade e segurança e entre factores económicos e sociais, prevalecendo a flexibilidade e os factores económicos, o que não augura nada de bom para a concretização dos objectivos a que se propõe.

2.3 Componentes e Princípios da Flexigurança

Perante esta situação a Comissão Europeia em conjunto com os Estados-Membros chegou à conclusão de que para a correcta prossecução das políticas decorrentes da Flexigurança e a sua aplicabilidade e definição, se deveria concentrar em torno de quatro componentes políticas, sendo eles:

- “ – Disposições contratuais flexíveis e fiáveis (tanto na perspectiva do empregador como do trabalhador, dos insiders como dos outsiders), mercê da modernização das legislações laborais, dos acordos colectivos e da organização do trabalho;
- Estratégias globais de aprendizagem ao longo da vida para garantir a constante adaptabilidade e empregabilidade dos trabalhadores, em especial os mais vulneráveis;

- Políticas activas de emprego que, com eficácia, ajudem as pessoas a lidar com a rapidez da mudança, reduzam os ciclos de desemprego e facilitem as transições para novos empregos;
- Sistemas de segurança social modernos, que assegurem apoios adequados ao rendimento, fomentem o emprego e facilitem a mobilidade no mercado de trabalho. Aqui se inclui uma ampla cobertura em termos de protecção social (subsídios de desemprego, pensões e cuidados de saúde), que ajude as pessoas a conjugar responsabilidades profissionais, privadas e familiares, como a assistência a filhos” (Comissão Europeia, 2007a:5).

Expostas as quatro componentes políticas da Flexigurança, é premente questionar qual e como seria a aplicação das mesmas em cada Estado Membro, perante a diversidade existente entre os países que constituem a UE. Cada Estado Membro da União Europeia tem um mercado laboral específico, com regras e culturas próprias.

A introdução da noção de Flexigurança não pretenda harmonizar os diversos regimes laborais europeus, mas sim estabelecer caminhos de orientação conjunta que permitam o desenvolvimento de uma maior flexibilidade laboral a dois níveis: interno e comum.

A Comissão Europeia ressalva que a Flexigurança preserve a diversidade de cada Estado Membro e não deixa de mencionar que os desafios como a adaptação à globalização e à mudança são encarados por todos sem excepção. “Por conseguinte para facilitar os debates nacionais no âmbito dos objectivos comuns da estratégia para o crescimento e o emprego, afigura-se necessário chegar a um consenso à escala da UE sobre um conjunto princípios comuns de Flexigurança” (Comissão Europeia, 2007a:10). Esta tentativa não é fácil, pois uma das dificuldades que surge na tentativa de “princípios comuns” reside no conceito de Flexigurança e de este não ser consensual no plano científico.

Contudo, a necessidade de chegar a um consenso relativo à estratégia para o crescimento e o emprego à escala da UE força a Comissão a elaborar um conjunto de “princípios comuns”. Assim, em Dezembro de 2007 realizou-se uma reunião do Conselho de Ministros do Emprego e Políticas Sociais da União Europeia para a definição de princípios comuns de Flexigurança e para a sua rectificação, sendo estes os seguintes:

“ (1) A Flexigurança é um meio para intensificar a aplicação da Estratégia de Lisboa, criar mais e melhores empregos, modernizar os mercados de trabalho e promover o trabalho de qualidade através de novas formas de flexibilidade e segurança para aumentar a adaptabilidade, o emprego e a coesão social.

(2) A Flexigurança implica a conjugação deliberada de mecanismos contratuais flexíveis e fiáveis, estratégias abrangentes de aprendizagem ao longo da vida, políticas activas e eficazes

para o mercado de trabalho, e sistemas de protecção social modernos, adequados e sustentáveis.

(3) As abordagens da Flexigurança não dizem respeito a um modelo único de mercado de trabalho ou de vida activa ou a uma estratégica política única: devem ser adaptadas aos condicionalismos próprios de cada Estado-Membro. A Flexigurança implica um equilíbrio entre os direitos e as responsabilidades de todos os intervenientes. Com base nos princípios comuns, cada Estado-Membro deverá desenvolver os seus próprios mecanismos de Flexigurança. Importa assegurar um acompanhamento eficaz dos progressos efectuados.

(4) A Flexigurança deverá promover mercados de trabalho mais abertos, mais reactivos e mais inclusivos, superando a segmentação. A Flexigurança diz respeito aos que estão integrados no mercado de trabalho, mas também aos que dele estão excluídos. Há que oferecer aos inactivos, aos desempregados, aos que exercem uma actividade não declarada, têm empregos instáveis ou se encontram nas margens do mercado de trabalho melhores oportunidades, incentivos económicos e medidas de apoio para um melhor acesso ao trabalho ou trampolins que lhes facilitem a transição para um emprego estável e seguro no plano legal. Deverá ser facultado apoio a todos os que estão empregados para que continuem empregáveis, progridam e consigam gerir com êxito as situações de transição no emprego e entre empregos.

(5) A Flexigurança interna (no interior da mesma empresa) e externa (entre empresas) são igualmente importantes e devem ser ambas promovidas. Um grau suficiente de flexibilidade contratual deve ser acompanhado de segurança nas transições entre empregos. A mobilidade ascendente deve ser facilitada, assim como a passagem de períodos de desemprego e inactividade para o mundo do trabalho. Locais de trabalho de qualidade, que estimulem a produtividade, com chefias competentes, uma boa organização do trabalho e a actualização contínua das competências são também elementos essenciais. A protecção social deverá proporcionar incentivos e apoio para as transições entre empregos e para o acesso a novos empregos.

(6) A Flexigurança deve apoiar a igualdade entre os sexos, promovendo a igualdade de acesso a empregos de qualidade para homens e mulheres e propondo medidas destinadas a conciliar vida profissional, vida familiar e vida privada.

(7) A Flexigurança requer um clima de confiança e um diálogo alargado a todos os intervenientes, no âmbito do qual todos estejam dispostos a assumir responsabilidades pela mudança com vista à adopção de políticas socialmente equilibradas. Se os poderes públicos mantêm a responsabilidade pela globalidade do processo, assume também importância crucial

a implicação dos parceiros sociais na concepção e implementação das políticas de Flexigurança através do diálogo social e da negociação colectiva.

(8) A Flexigurança requer uma boa relação eficácia-custo na afectação de recursos e deverá manter-se plenamente compatível com a solidez e a sustentabilidade financeira dos orçamentos públicos. Deve visar uma repartição equitativa de custos e benefícios, em especial entre as empresas, os poderes públicos e os indivíduos, com especial atenção à situação específica das PME” (Comissão Europeia, 2007c: 5 in Comissão Europeia, 2007b: 13).

3 - A Flexigurança na Dinamarca

O caso da Dinamarca surge neste estudo como caso comparativo com o caso português, uma vez que é dado como um exemplo de sucesso e de caminho a seguir na literatura académica sobre a Flexigurança, chegando a confundir-se com o próprio conceito de Flexigurança.

A Dinamarca é um país com 5,5 milhões de habitantes numa superfície total de 43 094 km², aderiu à União Europeia em 1973, tendo como capital Copenhaga².

À luz do quadro conceptual de Amable (1997), a Dinamarca insere-se no modelo de capitalismo europeu Nórdico.

Os modelos de capitalismo europeu nórdico têm características muito particulares no que diz respeito à educação pública, com grandes níveis de despesa na educação, altas taxas de escolarização, qualidade da educação do nível primário até ao secundário, aprendizagem ao longo da vida, etc (Amable, 1997 in Rodrigues, M. J. 2009:137).

No que concerne à protecção social, em termos de subsídios de desemprego e sociais, estes países e, no caso particular, a Dinamarca, têm um nível elevado de protecção, muitas vezes considerado como generoso, onde existe um elevado envolvimento do Estado, com o Estado Social a desempenhar na sociedade um papel importante.

Relativamente ao mercado laboral, existe uma flexibilidade elevada, onde os empregadores têm grande facilidade em despedir, podendo assim ajustar a produção aos constrangimentos da competitividade externa, embora aqui exista uma ligeira diferença entre o modelo Sueco e o Dinamarquês, visto no primeiro a flexibilidade no mercado laboral ser mais reduzida (Amable, 1997 in Rodrigues, M. J. 2009:137).

Estes modelos nórdicos caracterizam-se também por um ambiente propício à inovação, com uma forte aposta em energias renováveis, fortes sindicatos e políticas activas de emprego. Por

² http://europa.eu/abc/european_countries/eu_members/denmark/index_pt.htm

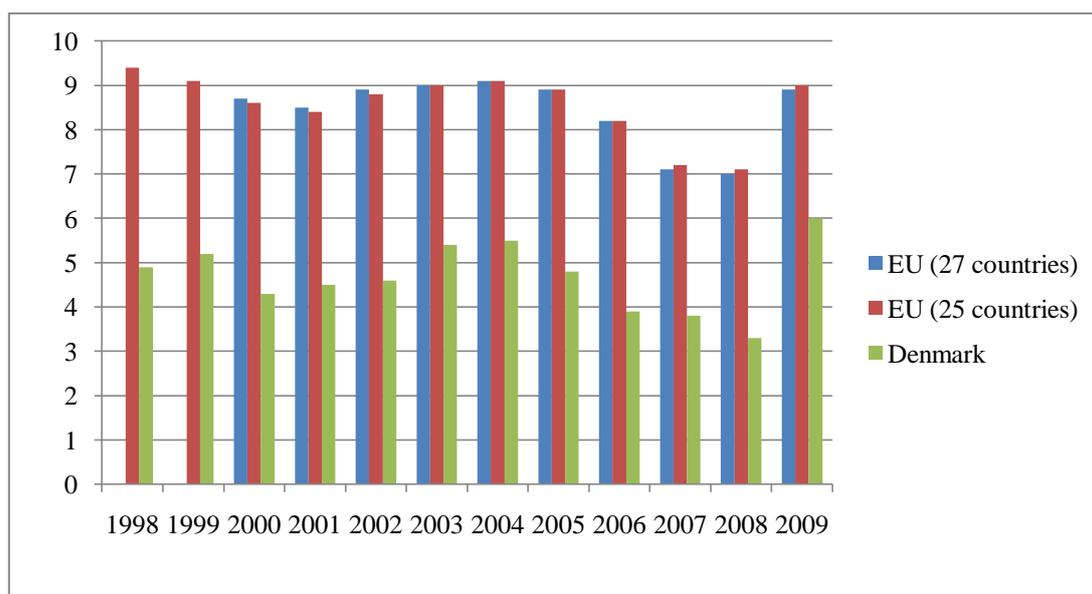
outro lado, os impostos são elevados - os dinamarqueses pagam em média 50% de impostos e o IVA ronda os 25% - uma vez que são necessários para que exista uma forte protecção social, educação e saúde gratuitas (Estanque, E e Costa, H.M. 2007:3).

A Dinamarca despertou a atenção nos decisores políticos europeus porque exorta que “ um mercado laboral flexível pode coexistir com um sistema de bem-estar generoso para alcançar baixo desemprego” (Zhou, J. 2008:78).

Em 1994, a Dinamarca tinha oficialmente 300 000 desempregados o que é o equivalente a 10 por cento da população activa. Passados sete anos já tinha menos de 100 000 e, em Junho de 2008, antes da crise mundial ter atingido fortemente a Dinamarca, o valor reduziu-se para menos de 47 000 (Séréni, J. 2009:6). As estatísticas relativas à taxa de desemprego atingiram assim números baixíssimos, e a taxa de emprego atingiu o valor de 77,4%, o melhor resultado na UE a 27 (Madsen, P. 2008:74).

O actual ministro das finanças dinamarquês e até 2009 ministro do emprego, Claus Hjort Frederiksen, salienta o facto de a Dinamarca ser entre os Países-Membros o país com taxas de emprego maiores e menores taxas de desemprego.

Gráfico 1: Taxa de Desemprego da Dinamarca e da União Europeia



Fonte: Eurostat

Claus Hjort Frederiksen evidencia ainda a satisfação geral dos empregados dinamarqueses em comparação com os restantes países quando são inquiridos sobre a segurança dos seus empregos (Frederiksen, C. H. in Algan, P e Cahuc, P. 2006:1).

O modelo dinamarquês ganhou ainda mais entusiasmo quando, numa altura em que existiam problemas crónicos de desemprego - a União Europeia defrontava-se com taxas de desemprego elevadas no final da década de 90, segundo a Eurostat em 1999 na Europa a 25, a taxa de desemprego era de 9,1% - e existia forte oposição às reformas do mercado laboral, o modelo dinamarquês parecia sugerir que esse receio era infundado e que era possível reduzir a taxa de desemprego apostando na flexibilidade das leis laborais mas também no reforço da segurança, ou seja, com um modelo que balanceia flexibilidade com segurança.

Há várias formas de combinar diferentes tipos de flexibilidade e segurança, contudo, na Dinamarca a Flexigurança pode ser interpretada como um modelo “(...) híbrido, entre flexibilidade, Estados providencia de mercado livre caracterizados por grande flexibilidade numérica (regras liberais de despedimento) e o generoso Estado providencia escandinavo com segurança social elevada (relativos níveis altos de benefícios)” (Madsen, P. 2008:74). Os empregadores na Dinamarca, à semelhança dos EUA, podem despedir os trabalhadores sem prazos, indemnizações ou prazos sociais.

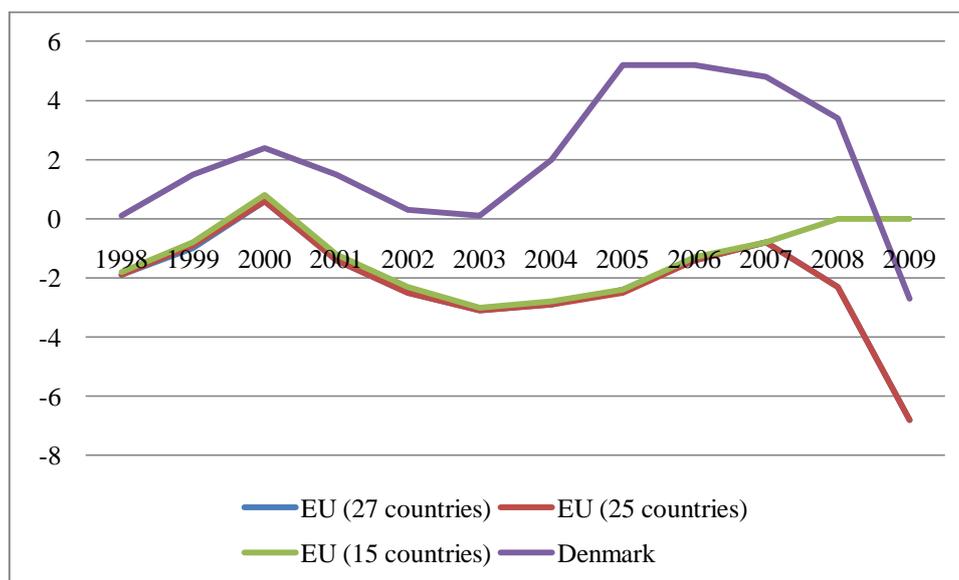
A Dinamarca, segundo a Escola de Comércio da Lausana (IMD) e a Revista Norte-Americana Forbes, é o paraíso patronal devido ao bom ambiente para negócios e ao liberalismo do governo aliado à paz social (Forbes in Séréni, J. 2009:6).

Contudo na Dinamarca, os trabalhadores têm direito a um subsídio de desemprego generoso durante pelo menos quatro anos, a frequentar formação profissional de acordo com a sua qualificação, e até podem chegar a ter direito de recuperar a forma física num clube de fitness, como acontece na Agência de Emprego de Sydhavnen em Copenhaga (Séréni, J. 2009:6).

Este modelo parece ter o melhor dos dois mundos, aliando liberalização ou flexibilização do mercado laboral com um Estado Providência generoso.

Contudo, relativamente às contas públicas e segundo a Eurostat, a Dinamarca nos últimos dez anos teve sempre superávits, alterando-se esta situação no último ano em que teve um défice de -2,7%. Porém, esta situação deve-se à recente crise económica e financeira que abalou e continua a abalar o mundo. O défice da Dinamarca do último ano encontra-se bem abaixo da média de União Europeia, que foi de 6,8%.

Gráfico 2: Défice Orçamental da Dinamarca e da União Europeia



Fonte: Eurostat

Actualmente a taxa de desemprego na Dinamarca disparou, segundo a Eurostat, para os 7,5% em Fevereiro de 2010, invertendo a tendência de descida que se deu até Junho de 2008, com 3,1%. Contudo, antes da crise, na Dinamarca vivia-se com uma taxa de desemprego relativamente baixa e superávit nas contas públicas.

Os dinamarqueses parecem satisfeitos com o modelo de Flexigurança. Segundo o Eurobarómetro “(...) 70% dos dinamarqueses acham que é uma situação boa mudarem de trabalho a cada alguns anos” (Eurobarometer: Survey on Europeans and Mobility, Luxembourg, 2006 in Madsen, P. 2008:74).

3.1 Triângulo Dourado Dinamarquês

O Modelo Dinamarquês é por vezes descrito como o “Triângulo Dourado Dinamarquês”, que consiste na combinação de três pilares: grande mobilidade entre empregos, uma rede de segurança social abrangente e políticas activas no mercado de trabalho (Madsen, P. 2008:74).

O primeiro pilar é a flexibilidade do mercado de trabalho ou das disposições contratuais, e resulta da baixa protecção ao despedimento, ou seja, da facilidade em despedir mas também em contratar, o que significa que os patrões dinamarqueses, tanto no sector público como no privado, podem recorrer aos despedimentos de uma forma facilitada conforme a conjuntura assim o exija.

Um exemplo revelador da facilidade de que os patrões dinamarqueses gozam, é o facto de nalgumas convenções colectivas os empregadores apenas precisarem de fazer um pré-aviso de 5 dias aos trabalhadores (Costa, H. A. 2009:129).

A Flexibilidade no Mercado de Trabalho Dinamarquês não é recente, “remonta ao chamado «acordo de Setembro» de 1899 em consequência de uma greve geral, pelo qual se negociou o direito de contratar e despedir em troca do desenvolvimento de um sistema público de prestações ligadas ao emprego” (Comissão Europeia, 2007a:22). Logo, esta característica não é uma novidade do modelo dinamarquês, antes pelo contrário é uma componente desenvolvida ao longo dos anos.

O segundo pilar é o alto grau de protecção social no desemprego, isto é, extensos benefícios de desemprego, que desempenham a função de prover os desempregados de rendimentos e numa conseqüente generosidade da segurança social e dos regimes de assistência. Os subsídios e rendimentos a desempregados são concedidos por um largo período de tempo, por exemplo, um desempregado tem direito a 96% do seu salário durante quatro anos (Costa, H. A. 2009:129).

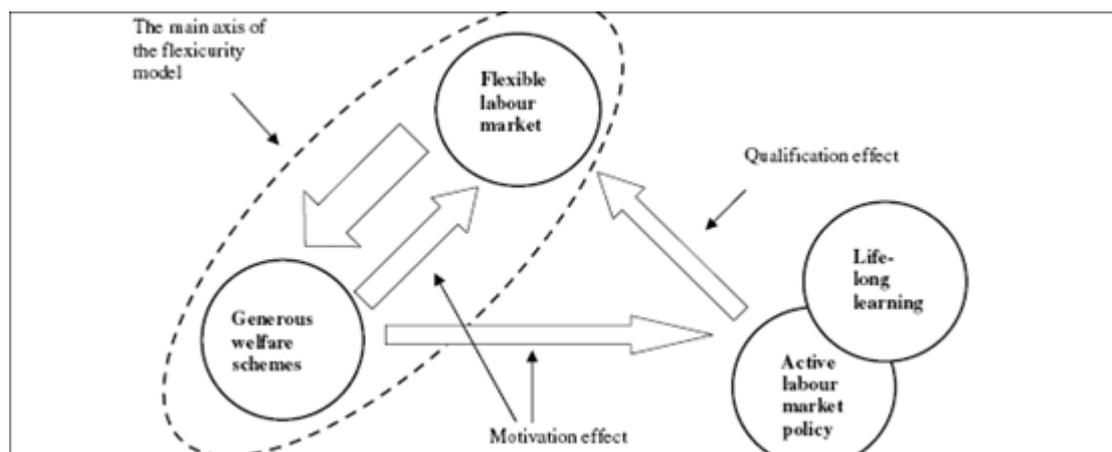
Este segundo pilar desenvolveu-se sobretudo na década de 60, aquando da criação do serviço público de emprego, em que a responsabilidade de assegurar os riscos de desemprego recaiu maioritariamente sobre o Estado (Comissão Europeia, 2007a:22).

O último pilar refere-se a políticas activas de emprego com o objectivo de aumentar as capacidades e activação dos desempregados, para que estes tenham maior empregabilidade.

Pode-se também falar em aprendizagem ao longo da vida, ou seja, um trabalhador ao longo da sua vida tem que ir adquirindo conhecimentos para que possa estar apto a desenvolver outra função devido às mudanças provocadas pela globalização, ao contrário do que acontecia anteriormente em que um trabalhador não tinha a necessidade de ir incorporando novas aprendizagens para se manter “empregável” no mercado de trabalho.

Contudo, este último pilar é também “consequência de uma longa tradição de intervenções no funcionamento do mercado de trabalho. A política activa do mercado de trabalho na Dinamarca tem um longo legado político, embora só tenha sido desenvolvido numa área distinta da política no meio dos anos 60” (Madsen, P. 2008:75).

Figura 1: O Modelo Dinamarquês de Flexigurança



Fonte: Madsen, P.K. (2005)

Há outros factores que determinam muito directamente o triângulo dourado, e que embora não estejam enquadrados nos três vértices do triângulo, são decisivos – o diálogo social e os sindicatos.

O sindicalismo na Dinamarca é muito forte, segundo a OCDE, em 2007, 69% da população activa era sindicalizada, a explicação deste valor elevado deve-se talvez ao facto de serem os sindicatos a gerir as caixas de subsídio de desemprego, a pagar as reformas antecipadas e a negociar as condições de trabalho sectorialmente (OCDE, 2009). Logo, actualmente, a forte sindicalização não se deve a uma opção política, mas a uma opção económica.

No entanto, esta opção acaba indirectamente por dar força política aos sindicatos que, como representantes dos trabalhadores, possuem uma relação distinta daquela que teriam caso não tivessem tantos trabalhadores sindicalizados aquando do diálogo social.

O diálogo social na Dinamarca é também um dos factores que condiciona e determina o modelo de Flexigurança. Este baseia-se no consenso entre patrões e trabalhadores, não existindo intervenção do Estado na determinação do salário mínimo, nem o direito à greve se encontra enquadrado, o que demonstra que as negociações são realizadas por sectores ou até por empresas (Costa, H. A. 2009:129). Esta situação acaba por tentar ocultar ou de certa maneira diminuir as contradições entre trabalhadores e patrões.

Por outro lado, o facto da diferença salarial entre os indivíduos mais bem pagos e os menos bem pagos, ser de 1 para 10, quando por exemplo na França é de 1 para 500 ou 1000, ajuda a esta atmosfera de consenso entre as diferentes classes sociais (Costa, H. A. 2009:130).

Flexigurança em Portugal: que compatibilidade?

Podemos então concluir que o triângulo dourado, que tanto é mencionado e citado como exemplo a seguir, é um processo histórico longo que se foi construindo ao longo do último século na base de um diálogo social acentuado.

3.2 Visões críticas ao Modelo Dinamarquês de Flexigurança

No entanto, nem todas as visões sobre o modelo dinamarquês são coincidentes e, perante a crise económica e financeira do Sub-Prime, que teve como epicentro os EUA, alastrando-se posteriormente para o resto do mundo, sobretudo na Europa, começam a surgir vozes dissonantes sobre o virtuosismo do mesmo.

A questão da crise é interessante pois esta, para além de ser bastante actual, pode vir a alterar algumas das visões ultra optimistas sobre o Modelo Dinamarquês e sobre o desempenho da Flexigurança ao nível do emprego para outros países, podendo ajudar na elaboração da resposta à pergunta inicial: “Flexigurança em Portugal: que compatibilidade?”

Segundo os dados da Eurostat, em Março de 2009 a taxa de desemprego da Dinamarca estava nos 5,3% e passado um ano, Março de 2010, já se encontrava em 7,5%, o que denota que a economia dinamarquesa foi bastante afectada pela crise mundial, e que o seu mercado laboral não foi capaz de se ajustar às mudanças e resistir à crise, mesmo com a flexibilidade acentuada que possui.

O Presidente do Socialistisk Folkparti (partido à esquerda da social-democracia), Holger K. Nielson sugere, citado por (Séréni, J. 2009:6), que “A Flexigurança foi desenvolvida num período de expansão e é essa uma das razões do seu êxito”. Madsen reforça esta ideia e salienta o facto da versão de Flexigurança dinamarquesa não garantir que o desemprego não aumente devido, por exemplo, a uma quebra de procura.

Na perspectiva deste autor, o principal indicador dos méritos do Modelo Dinamarquês não se vê através da taxa de desemprego baixa, mas pelo facto da Dinamarca no pós-guerra ter uma tendência e conduta de altos rendimentos, sendo uma pequena economia aberta num ambiente cada vez mais global e competitivo (Madsen, P. 2008:76).

Importa, neste contexto, referir que a relação entre a Flexigurança e a taxa de desemprego na Dinamarca no sentido do modelo dinamarquês baixar a taxa de desemprego, não ter sido sempre clara.

A história desta relação divide-se em dois períodos: na década de 80 a Dinamarca tinha altas taxas de desemprego, inflação e deficits elevados e, na década de 90, foram impostas reformas

no mercado de trabalho de forma a alterar-se o modelo de Flexigurança como, por exemplo, a redução do tempo em que se encontra um indivíduo a gozar do subsídio de desemprego de 8 para 4 anos, tendo como consequência a redução da taxa de desemprego, principalmente entre o período 1993-2003 (Zhou, J. 2008:78). No entanto, e perante a actual crise, o actual Governo diminuiu o período de subsídio de desemprego de 4 para 2 anos, já tendo sido aplicado um limite superior ao subsídio de desemprego em 2006 na quantia de 2000 euros.

Assim, houve um aumento do rigor na concessão do subsídio de desemprego - as condições a reunir para conseguir o subsídio de desemprego foram endurecidas, aumentando as obrigações e, por conseguinte, as restrições - por exemplo, o desempregado tem que se encontrar com pelo menos quatro empregadores por semana, frequentar uma formação, comparecer na sua agência de emprego, aceitar mudar de local de residência e profissão caso assim lhe seja exigido.

Séréni sugere que a actual crise pode servir como pretexto para a tentação de endurecer ainda mais o dispositivo, quebrando-se a Flexigurança tal como é propagada e dando-se um aumento da flexibilidade e um recuo da segurança (Séréni, J. 2009:7).

Há autores que mencionam que outros países com políticas distintas da dinamarquesa também diminuíram a taxa de desemprego como é o caso da Suécia através “da generosidade do seu sistema de bem-estar, e um mercado de trabalho mais rígido”, tendo a Dinamarca como comparação (Zhou, J. 2008:78). Por outro lado, importa referir o caso da Irlanda e Grã-Bretanha que se caracterizam por “uma relativa baixa protecção de emprego e baixas taxas de substituição” (Zhou, J. 2008:79). Assim se demonstra que através de modelos diferentes se pode baixar o desemprego sem existir uma flexibilidade do mercado laboral como no Modelo da Dinamarca.

O autor Zhou defende ainda que as evidências empíricas sugerem que as várias componentes do Modelo Dinamarquês não são coincidentes na diminuição do desemprego, pois têm efeitos distintos (Zhou, J. 2008:80).

Contudo, este autor defende que a flexibilidade do mercado de trabalho tem um impacto positivo na redução do desemprego estrutural através da melhora da dinâmica do mercado de trabalho, sendo que as políticas activas de emprego também contribuem para a diminuição do desemprego.

Por outro lado, Zhou faz referência a que as políticas activas de empregos podem na verdade não diminuir a taxa de desemprego na realidade, sendo um problema estatístico, uma vez que “os participantes nestes programas são considerados como empregados” (Zhou, J. 2008:80).

Acrescentado ainda que os elevados impostos sobre o trabalho são negativos para a procura e oferta de trabalho (Zhou, J. 2008:80).

Por outro lado e na linha do último parágrafo, é apontado ao modelo dinamarquês o seu elevado despesismo - a “Dinamarca é um dos países com taxas de impostos mais pesadas sobre o trabalho, dos Estados-Membros; é necessário financiar os altos gastos em programas activos de emprego e os benefícios de desemprego (mais de 5% do PIB)” (Zhou, J. 2008:79).

Madsen descreve também as políticas activas de emprego na Dinamarca em comparação internacional como “ambiciosas e dispendiosas”, indo ao encontro de Zhou (Madsen, P. 2008:75). O custo das políticas activas de emprego na Dinamarca atingiu os “1,7% do PIB em 2005, que é o nível mais alto dos países da OCDE” (OCDE, 2007 in Madsen, P. 2008:75). Embora o valor tenha decrescido para 1,3% do PIB em 2007.

Reforçando esta ideia, segundo Supiot, os centros de empregos são “tão custosos para os cofres do Estado e da Segurança Social como ineficazes na luta contra o desemprego” (Supiot, A. 2005:125).

Assim, e perante a realidade do elevado gasto em políticas activas de emprego, Zhou questiona “é realista implementar o Modelo Dinamarquês em países que enfrentam elevadas taxas de desemprego e dificuldades orçamentais?” (Zhou, J. 2008:79). Segundo Madsen, na Dinamarca também existem problemas similares a outros países da UE, tais como o facto de alguns trabalhadores ficarem marginalizados do mercado de trabalho, como por exemplo os imigrantes, ou ainda, os trabalhadores que solicitam reformas antecipadas (Madsen, P. 2008:76).

Desde 2002, na Dinamarca, a mulher de um imigrante passou a perder os seus direitos sociais se não trabalhar pelo menos 300 horas em dois anos. O argumento utilizado para justificar tal medida é o da libertação da mulher da tutela do marido. E recentemente, o Governo mostrou o seu desejo em passar para as 450 horas, tudo pela libertação da mulher. Para além de que, neste momento, quem quiser ter acesso à nacionalidade dinamarquesa defrontar-se com uma tarefa muito dificultada, pois encontra-se quase fechada essa possibilidade (Séréni, J 2009:6).

Toda esta situação faz com que o valor de igualdade, tantas vezes associado ao Modelo Dinamarquês, comece a ser alterado para um outro valor sentido pela população, pois já não querem pagar tantos impostos (Séréni, J. 2009:7).

Para além dos imigrantes e dos trabalhadores que solicitam a reforma antecipada, outros sectores sociais dos trabalhadores ficam marginalizados.

Relativamente aos subsídios de desemprego na Dinamarca, segue-se o velho modelo de Ghent do voluntariado, surgido inicialmente na Bélgica, que consiste em três princípios: a adesão

facultativa dos beneficiários, a gestão sindical das caixas e a sua multiplicidade. Na Dinamarca, este modelo só subsiste para o caso dos subsídios de desemprego.

Na última década, na Dinamarca existiu pleno emprego e muitos jovens não aderiram a este modelo e, como consequência “No final do primeiro trimestre de 2009 viram-se no desemprego, e sem seguro, 16 000 jovens – ou seja, três vezes mais do que os jovens em situação de receber o subsídio -, os quais tiveram que contentar-se com a muito reduzida ajuda pública (semelhante ao rendimento mínimo de actividade francês)” (Séréní, J. 2009:6).

Segundo Madsen, o sucesso da última década na Dinamarca não se deve somente ao modelo de Flexigurança, pois “sem um equilíbrio de sucesso da política macroeconómica e a tendência do ciclo do comércio internacional, o crescimento no emprego e a diminuição no desemprego não teriam sido possíveis” (Madsen, P. 2008:76). O autor menciona a combinação de uma política que articula inflação baixa seguindo a tendência internacional e subida moderada dos salários negociada em concertação colectiva (Madsen, P. 2008:76).

Pode então concluir-se que o modelo dinamarquês não resistiu à crise internacional, tendo-se verificado um aumento da taxa de desemprego. Antes da crise do Sub-prime, a relação que se tentou estabelecer entre flexibilidade da legislação laboral e mais emprego não é defendida por estes autores que apresentam outras explicações para o sucesso do modelo dinamarquês tais como condições históricas, política macroeconómica, tendência do ciclo económico mundial etc.

4- Direito do Trabalho

Importa aqui analisar o direito do trabalho, pois quando se fala em Flexigurança, um dos argumentos para a sua implementação é o facto de se modernizar o direito do trabalho.

Segundo a visão da Comissão Europeia em particular ou dos defensores da Flexigurança em geral, o direito do trabalho parece ser o grande impeditivo do crescimento económico, da competitividade e até do crescimento do emprego.

No início do Livro Verde da UE, aparece a seguinte ideia “A modernização do direito do trabalho constitui um factor chave do sucesso da adaptabilidade dos trabalhadores e das empresas. Este objectivo deve ser prosseguido à luz dos objectivos da Comunidade, de pleno emprego, produtividade laboral e coesão social” (Comissão Europeia, 2006b:3). Este ponto é bastante revelador e elucidativo, pois a Comissão Europeia tenta colocar a modernidade como factor que suscita a necessidade da flexibilidade do mercado de trabalho, sendo a

modernidade que a torna necessária e inevitável. Assim, esta inevitabilidade parece uma consequência “natural” - a modernidade, isto é, a globalização e consequente competitividade entre países, é um facto que é encarado como consequência da natureza.

Perante esta situação, tomam-se medidas “inevitáveis” como a flexibilização dos contratos, ou seja, a liberalização dos despedimentos através de uma alteração do direito do trabalho. E o direito do trabalho tem que ser inevitavelmente “modernizado” - o grupo de missão presidido por Wim Kok deu directrizes para que os Estados Membros alterem os contratos clássicos relativamente à sua flexibilidade, em relação “aos prazos de pré-aviso, custos e procedimentos aplicáveis ao despedimento individual ou colectivo, ou ainda no que se refere à definição do despedimento sem justa causa” (Relatório do Grupo de Missão sobre o Emprego in Comissão Europeia, 2006b:3). Portanto, a modernização do direito do trabalho passa por um aumento da flexibilidade, que permite facilitar os despedimentos para que as empresas melhor se adaptem às mudanças da economia global.

Contudo, há autores que têm uma visão oposta, entre eles Supiot, que defende existir um ataque ao direito do trabalho, que o responsabiliza pelos altos níveis de desemprego e que, sendo este flexibilizado e “combinado com uma política de apoio público ao emprego, seria o caminho ideal para o regresso do pleno emprego” (Supiot, A. 2005:122). Supiot faz esta afirmação tendo por base o que a Comissão Europeia, OCDE e outras organizações internacionais, têm vindo a escrever sobre o tema.

Nos últimos 30 anos, as reformas levadas a cabo seguem todas a tendência de flexibilização e, conseqüentemente, perda de direitos por certas camadas de trabalhadores.

Desde sensivelmente a década de 80, em que se dá a passagem de uma economia baseada em Políticas Keynesianas para uma economia que segue como linha de pensamento o Neo-liberalismo, que o Estado perde com as reformas a sua centralidade nas políticas económicas. Um bom exemplo, pela sua actualidade, da perda de decisão por parte dos Estados sobre políticas económicas é a recente crise que se assiste em Portugal e na Grécia relativamente ao não cumprimento do pagamento das dívidas públicas.

Apesar de existir países com dívidas públicas bem mais elevadas como o Japão ou os EUA, foram estes países que sofreram ataques especulativos por parte dos mercados financeiros.

Assim, os “mercados” criaram as agências de notação (rating), que são empresas privadas, pagas pelos próprios clientes que avaliam e que, portanto, são parciais e sensíveis à manipulação. Deste modo estas agências, ao avaliar de forma negativa o risco de cumprimento, por exemplo, de Portugal, servem de pretexto para que se imponha enormes pressões para que as políticas económicas sigam um certo sentido. Isto porque é com base na

Flexigurança em Portugal: que compatibilidade?

avaliação realizada pelas agências de rating que os investidores internacionais exigem um determinado retorno em troca da compra de dívida pública, que se evidencia na taxa de juro que aumentará conforme a avaliação seja pior.

Assim, no caso português os investidores exigem taxas de juro elevadas para comprar dívida pública ao Estado Português, uma vez que as agências de rating têm baixado a avaliação.

Logo, os especuladores prejudicam os Estados porque lucram sempre, seja quando existe uma crise ou quando a economia se encontre em expansão, não levando em conta o desemprego, a pobreza ou outra componente social ou económica para além do seu próprio lucro.

Esta situação torna-se perversa pois com esta actuação os especuladores, determinam as políticas dos Estados, mesmo quando estas vão de encontro à maioria da população ou até ao correcto funcionamento da economia, pois devido à volatilidade dos mercados financeiros provocada pela especulação, o FMI ordena que se tomem medidas restritivas para que se pague os empréstimos com juros mais elevados.

Actualmente são os objectivos financeiros que ditam a conduta das empresas e inclusive dos Estados, embora os custos dos sacrifícios humanos que daí resultam sejam suportados apenas pelo Estado, seja através de subsídios de desemprego ou sociais numa forma mais directa, seja em relação à miséria, à violência e à insegurança numa forma indirecta (Supiot, A. 2005:122). Demonstra-se assim como existe uma financeirização da economia, sendo as políticas económicas dos Estados comandadas desde as Bolsas.

Supiot vai mais longe quando se refere às reformas do mercado de trabalho, entre elas a flexibilização do mercado de trabalho que se consubstancia na Flexigurança, defendendo que estas têm como alvo os trabalhadores, uma vez que aumenta a sua dependência, pois reduz as garantias de que estes beneficiavam (Supiot, A. 2005:125).

As políticas activas de emprego, que o autor designa como “activação da despesa social”, nas quais menciona o “contrato inserção-rendimento mínimo de actividade” e o “contrato de futuro”, têm como objectivo tornar activos “a maioria dos titulares de mínimos sociais em idade de trabalhar” (Supiot, A. 2005:126).

Segundo Supiot, todas estas medidas demonstram as enormes perturbações que o trabalho sofre numa economia globalizada como a nossa, ficando também demonstrada a inversão que se vem dando no que concerne às ajudas no acesso ao emprego, e refere que “ver no trabalho um benefício concedido ao trabalhador e não um benefício dispensado pelo trabalhador é verdadeiramente inverter as coisas. Inversão que consiste em tratar o trabalho, não como uma causa, mas como um efeito da riqueza” (Supiot, A. 2005:128).

4.1 Livre Circulação de Capitais e Mercadorias

A livre circulação dos capitais e das mercadorias não é um facto divino nem natural mas o resultado de decisões políticas fixadas pelo direito comercial (Supiot, A. 2005:128), “a incidência desta configuração jurídica dos mercados sobre o emprego não tem comparação com a do direito do trabalho” (Supiot, A. 2005:129), dando como exemplo os trabalhadores independentes que escapam ao direito do trabalho mas não às regras do comércio internacional. Ou seja, um trabalhador independente escapa ao direito do trabalho quando, por exemplo, não tem direito a subsídio de desemprego, a subsídio de férias, mas não escapa ao direito comercial, uma vez que perante a concorrência entre países a nível de salários ou de impostos, este não pode fazer nada.

Supiot dá o exemplo do sector agro-alimentar que, foi alvo de desregulamentação. O caso da criação de frangos em aviário fornece um bom exemplo das consequências de uma suposta “revogação do código do trabalho”.

A criação de frangos encontra-se desregulamentada, apesar desta fileira de produção ter conhecido inicialmente um crescimento poderoso. No entanto, segundo Supiot, posteriormente, as empresas agro-alimentares que actuavam na Europa mudaram-se para países que lhes garantissem menores custos de produção e reimportaram “ uma parte dessa produção para a Europa, exercendo assim uma pressão no sentido da elevação da produtividade e da descida dos rendimentos dos criadores europeus” (Supiot, A. 2005:130). A livre circulação de frangos congelados teve maior impacto ainda no emprego nos países africanos, uma vez que estes estavam protegidos pelo “acordo de Lomé, celebrado em 1975 entre a Comunidade Europeia e os chamados países ACP (África, Caraíbas, Pacifico) ” (Supiot, A. 2005:130), acordo que foi desmantelado em 2000 “pelo acordo de Cotonou, que abriu as portas à importação maciça das partes de frango congelado desprezadas pelos consumidores do Norte” (Supiot, A. 2005:130). Ora, estas importações destruíram o sector local que se encontrava em formação. As consequências desta liberalização foram o aumento do desemprego entre criadores africanos e a crise da avicultura bretã (Supiot, A. 2005:130).

Verifica-se então que a economia baseada em reformas do direito do comércio internacional adoptadas após a implosão da União Soviética, determina a situação de emprego de um dado país. Logo não é o direito do trabalho que determina o emprego, mas os vários direitos do trabalho ao nível nacional que dependem da divisão internacional do trabalho organizada pelo direito do comércio internacional (Supiot, A. 2005:131).

4.2 Trabalho Digno

Na declaração de Filadélfia, estava consignado o direito de todos os seres humanos “de prosseguir o seu progresso material e o seu desenvolvimento espiritual na liberdade e dignidade, na segurança económica e com oportunidades iguais” (Declaração de Filadélfia in Supiot, A. 2005:132)

Ainda, segundo a declaração de Filadélfia citado por (Supiot, A. 2005:132) “todos os programas de acção e medidas tomadas nos planos nacional e internacional, nomeadamente no domínio económico e financeiro (...) pareçam de molde a favorecer e não a entravar o cumprimento deste objectivo fundamental”. Contudo, Supiot, argumenta que a competitividade passa a ser um fim em si, “a que os homens devem ser adaptados” (Supiot, A. 2005:132), uma vez que se estuda o impacto da segurança na competitividade de uma empresa ou de um país ao contrário de se analisar o impacto da liberalização do comércio na segurança, é aqui se verifica a inversão da Declaração de Filadélfia.

Ferreira defende que “a refundação, a normatividade laboral ou a nova razão jurídica laboral necessita de estabilizar as expectativas sociais e jurídicas e conferir confiança, estabilidade e segurança” (Ferreira, A. C. 2008:3). As reformas que se afiguram e as ideias que as fundamentam levam-nos a questionar até que ponto a dignidade da pessoa humana se combina ou é compatível com critérios de eficácia económica, sendo evidente e lógico que a primeira não poderá ser precarizada pela segunda (Ferreira, A. C. 2008:3).

As reformas introduzidas devem ter em atenção os diagnósticos realizados, principalmente os que demonstram riscos e insegurança sociais, e “é por esta razão que os reequilíbrios entre direitos e obrigações no domínio laboral não podem recluir os elementos identitários fundantes das relações e das normas reguladoras do trabalho” (Ferreira, A. C. 2008:3). Ferreira salienta ainda a importância das relações laborais e do direito do trabalho no que diz respeito às suas especificidades, no sentido do direito laboral como uma área de forças que estão dependentes da correlação de forças existente entre os parceiros sociais, recusando a ideia de despolitização e de apaziguamento das relações laborais e o não reconhecimento da diferença de poder nelas inserida.

Por último, Ferreira defende ainda que os direitos sociais exigem um certo tipo de relações sociais, e estas devem ser escrutinadas “de acordo com as experiências concretas de injustiça, de falta de reconhecimento, de respeito, de dignidade e de fragilidade humana inscrita nas relações laborais” (Ferreira, A. C. 2008:3).

Assim, Ferreira adverte que "este exercício deve recusar o apriorismo de receitas e optar por uma hermenêutica 'de suspeição' que de forma exaustiva interrogue os pressupostos, objectivos, efeitos e implicações éticas, políticas e jurídicas subjacentes à actual agenda laboral" (Ferreira, A. C. 2008:2).

Em suma, esta reflexão tenta demonstrar que o direito do trabalho anda a reboque de objectivos financeiros como a eficácia e a eficiência económica, deixando para segundo plano o trabalho digno e os direitos humanos.

4.3 Neo-Liberalismo como ideologia dominante

O Neo-liberalismo é a ideologia dominante na actualidade e que se encontra por detrás da inversão que Supiot referiu em relação à declaração de Filadélfia e ao ataque ao direito do trabalho.

Os dados estatísticos de organizações como a OCDE consubstanciam-se em indicadores quantitativos ou numéricos da "rigidez" do direito do trabalho dos países, comparando-se estes dados através de indicadores como: dificuldades de recrutamento; dificuldades do despedimento económico, custos do despedimento. Todos os países devem assim atingir os objectivos segundo os indicadores que apresentam, para que se possa dar uma informação mais correcta às empresas onde se deve investir e, assim, criar um "ambiente jurídico" mais propício "às exigências dos investidores internacionais que sobrevivem, enquanto os outros devem imitá-los ou desaparecer" (Supiot, A. 2005:135).

Supiot defende que "tratar os sistemas de valores como produtos mensuráveis conduz a desregular os instrumentos de medida e a conferir ao seu próprio sistema de valores uma objectividade 'científica' que ele não pode ter" (Supiot, A. 2005:136), sugerindo assim que as crenças das organizações mundiais se sobrepõem à realidade, ou seja, desviam-se da realidade devido a um ideal utópico que sustentam.

O exemplo da fileira do frango serve para argumentar que quando as empresas se deslocam apenas para reimportar os produtos, numa tentativa de fugir às regras impostas na Europa, trata-se de concorrência entre sistemas normativos e não entre produtos (Supiot, A. 2005:139). Consequentemente, esta questão mete na actualidade a discussão do tema emprego relacionado com o regime jurídico do comércio internacional, e não restrito ao direito do trabalho. Por sua vez, a financeirização da economia produz um afastamento da produtividade, e um acentuar da "exploração" dos recursos humanos e naturais. Sendo que

este afastamento da produtividade significa que os capitais são aplicados nas Bolsas e nos mercados financeiros (locais onde há lucro, mas não há produção de bens).

Logo, há um desvio de capitais cada vez maior da área da produção para a área da especulação, o que é prejudicial à economia pois diminui os capitais que estão direccionados para a produção de bens, tendo como consequência a criação de bolhas especulativas que não acrescentam nada de bom à economia e destroem empregos.

O Projecto Europeu sofreu uma alteração ao longo dos tempos, “em direito comunitário, é hoje manifesta a contradição entre as regras que procedem do velho projecto de instituição de um mercado comum (...), e as que procedem do novo projecto de mercado mundial” (Supiot, A. 2005:141).

Supiot defende ainda o Direito como delimitador do mercado e fertilizante da melhoria da vida das pessoas, restringindo por exemplo “o jogo da livre transacção” (Supiot, A. 2005:141), o que teria como consequência o não aparecimento de negócios oportunistas e precários baseados na concorrência entre regras sociais e ambientais dos diversos países (Supiot, A. 2005:141).

Não é o direito social dos países que prejudica o emprego, pelo contrário, são os accionistas especuladores em detrimento dos accionistas empreendedores que deterioram o emprego e “o facto do direito das sociedades favorecer uma ou outra destas duas formas de accionariado tem, evidentemente, consequências muito mais pesadas sobre o emprego do que o carácter mais ou menos protector do direito do despedimento” (Supiot, A. 2005:143).

E, por detrás da liberalização de capitais, mercadorias e também do ataque ao direito do trabalho, está uma ideologia bem definida, que é o Neo-liberalismo. Esta ideologia tem como seu principal ideólogo Milton Friedman que se baseou, entre outros clássicos em Adam Smith, e assenta na crença do livre mercado e na ideia de que este sozinho resolve tudo. Há, portanto, uma crença quase divina que o Mercado por si só é capaz de superar todos os problemas decorrentes do funcionamento económico do mundo.

Ora, foi nas seguintes premissas que se construiu a estrutura económica em que vivemos desde a década de 80 até à actualidade: a livre circulação de mercadorias e capitais, a redução da intervenção do Estado e das políticas públicas na economia, a condução da economia com base na contenção da inflação, resumindo, a desregulamentação da economia em todas as suas vertentes.

Capítulo 2: Estudo da Flexigurança em Portugal e comparação com a Dinamarca

5 - Caracterização da situação Portuguesa – Enquadramento geral

Nestes últimos anos, a Flexigurança tem aparecido numa perspectiva mais restrita, como uma ferramenta que solucionará o desemprego e a segmentação do mercado de trabalho e, em geral, como um instrumento de resposta aos vários desafios que a União Europeia enfrenta como, por exemplo, o aumento da competitividade entre países e a reforma do Modelo Social Europeu.

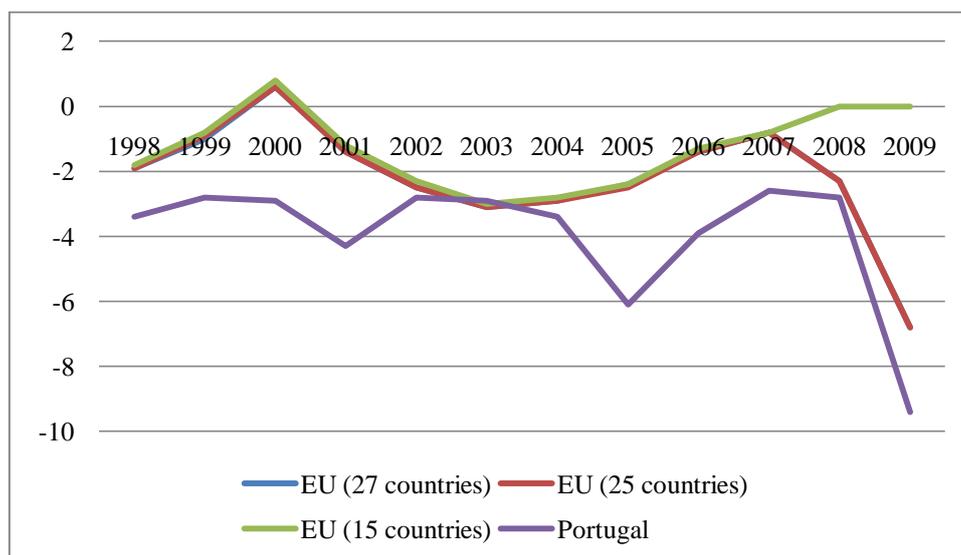
Em Portugal o debate sobre a Flexigurança já se iniciou há alguns anos, tendo sido implementadas cada vez mais medidas que vão ao encontro das políticas de Flexigurança. Contudo, e tal como foi referido na introdução deste estudo, importa saber se a Flexigurança é ou não compatível com o caso Português, tendo em conta as características da Dinamarca e as características específicas de Portugal.

Importa assim, primeiro que tudo, fazer uma análise do país em questão no que concerne às suas características e fragilidades.

Portugal³ é um país com 10,6 milhões de habitantes numa superfície total de 92 072 km², que aderiu à União Europeia em 1986. O défice público em Portugal é um problema crónico ou estrutural e é sempre referenciado como excessivo. Segundo a Eurostat, e desde 1998, há sempre défice das contas públicas em Portugal, atingindo em 2009 o máximo histórico de - 9,4%.

³ http://europa.eu/abc/european_countries/eu_members/portugal/index_pt.htm

Gráfico 3: Défice Orçamental de Portugal e da União Europeia



Fonte: Eurostat

Relativamente ao desemprego, com base nos dados apresentados pela Eurostat desde 1998, Portugal apresentou taxas de desemprego relativamente baixas até 2002, ano em que atingiu 5,1%.

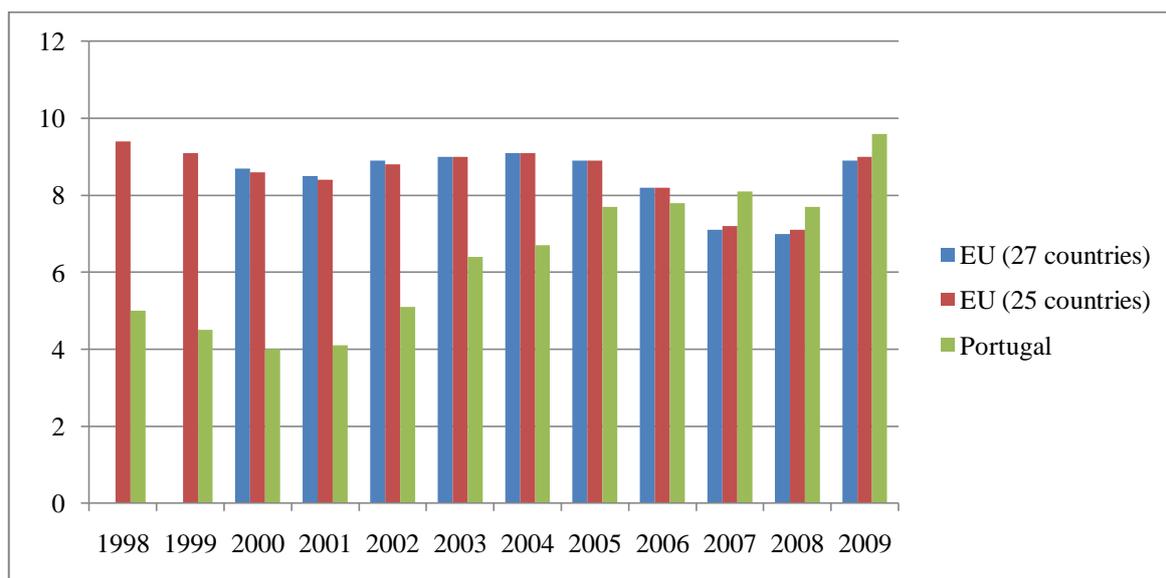
Em 2003, ano em que Portugal se encontrava em crise devido a uma política de contracção na tentativa de controlar o défice, dá-se um aumento da taxa de desemprego para os 6,4%, continuando no entanto abaixo da média europeia - que se cifrava nos 9,0% na Europa a 27 – e assim permanecendo até 2006, inclusive.

Portanto, relativamente ao desemprego, Portugal só ultrapassa a média europeia em 2007, mantendo-se até ao ano transacto (2009) em que Portugal teve uma taxa média de desemprego de 9,6% enquanto na União Europeia a 27 se cifra em 8,9%.

Apesar de Portugal até 2003 não conhecer problemas muito graves no que concerne ao desemprego, a partir deste ano a situação tem vindo a alterar-se, com um acentuar da tendência de aumento do desemprego ainda mais agora com a crise económica e financeira global dos últimos dois anos.

Importa salientar que em 2003 em Portugal entrou em vigor um código do trabalho mais “flexibilizante”. Contudo, e ao observar o quadro abaixo relativo à taxa de desemprego, constata-se que o desemprego não diminuiu devido à entrada do código laboral que tornou as relações de trabalho mais flexíveis.

Gráfico 4: Taxa de Desemprego de Portugal e da União Europeia



Fonte: Eurostat

A população Portuguesa caracteriza-se por baixos níveis de escolaridade e de formação profissional, o que é demonstrativo de uma fragilidade estrutural que contrasta com o que se verifica na Dinamarca, em que a população é extremamente qualificada. Para além desta, há outras fragilidades, como a importância quantitativa do desemprego de longa duração, o que significa a exclusão do mercado de trabalho de vários grupos de população. Estes grupos que sentem dificuldades de (re) inserção laboral são maioritariamente os jovens, as mulheres, os trabalhadores mais idosos e os deficientes.

O predomínio das pequenas e micro empresas, a par de uma indústria especializada e desequilibrada comparativamente à estrutura produtiva europeia, é outra fragilidade estrutural que condiciona o desenvolvimento do país.

Por último e, por ventura, a fragilidade que mais fortemente condiciona o desenvolvimento económico do país, é a relevância económica de sectores produtivos caracterizados na sua maioria por uma elevada componente de mão-de-obra que auferes baixos salários e tem importantes défices de qualificação profissional.

Em suma, Portugal possui um tecido empresarial composto maioritariamente por micro e pequenas empresas, e o modelo económico do país assenta em baixos salários, baixos níveis de qualificação e fraca inovação tecnológica. (Centeno, G.L. 2006:23).

Como referido anteriormente, Portugal enquadra-se no capitalismo da Europa do sul.

Os países da Europa do Sul caracterizam-se “ por terem esquemas de protecção social dualistas, gerando a sobreprotecção dos sectores centrais da força de trabalho e,

simultaneamente, níveis rudimentares de protecção para largos sectores da população” (Silva, A. P. 2002:39).

Todos os países da Europa do Sul têm esquemas de protecção social semelhantes ao modelo corporativo (França, Alemanha), “contudo, o gasto total em despesa social em percentagem do PIB é inferior em relação aos últimos países e combina-se com uma estrutura interna em que há picos de protecção para certos grupos sociais” (Silva, A. P. 2002:40).

Silva revela que existem grupos da população que beneficiam de altas taxas de substituição de salários, como é o caso dos funcionários públicos, o que gera um dualismo entre indivíduos bem protegidos e indivíduos com pouca protecção (Silva, A. P. 2002:41).

Há assim um nível moderado de protecção social, sendo a estrutura da despesa composta sobretudo por pensões e subsídios contra a pobreza. Existe contudo, um alto envolvimento do Estado.

O dualismo na protecção social, que se consubstancia no dualismo do mercado de trabalho, é apresentado como consequência de um elevado rigor da legislação de protecção do emprego nestes países (Amable, 1997, in Rodrigues, M. J. 2009:137).

Segundo a OCDE, um dos principais problemas do mercado de trabalho português é o elevado grau de rigor da legislação de protecção do emprego (LPE), que prejudica a competitividade e o emprego (OCDE, 2004 in DGEEP/MTSS, 2006:186). Esta linha de pensamento baseia-se na perspectiva de que um mercado que tem uma legislação rígida não se adapta à competitividade global, ou seja, à concorrência internacional.

Uma outra característica apontada por Silva é o clientelismo político e uma vasta economia informal, que criaram o contexto para que as prestações da segurança social funcionem para a criação de clientelas políticas (Silva, A. P. 2002:41).

Finalmente um estudo elaborado para o Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social por Centeno salienta que a flexibilidade que se faz no mercado português através do preço, se faz à custa da rotação de emprego e inactividade, sendo que a “deflação dos salários reais dos novos contratos de trabalho consegue equilibrar a apreciação real dos salários dos trabalhadores com contrato permanente” (Centeno, G.L. 2006:132), verificando-se também que as mulheres casadas e com filhos apresentam uma maior probabilidade de irem parar ao desemprego ou inactividade (Centeno, G.L. 2006:132).

Em Portugal, as empresas, caso exista uma alteração do ciclo económico, não podem ajustar-se, ou seja, perante uma crise repentina ficam impedidas de despedir trabalhadores com a finalidade de diminuir custos, para depois recrutar novamente quando a situação se alterar.

Flexigurança em Portugal: que compatibilidade?

Pode então concluir-se que existe flexibilidade salarial em Portugal e que esta se ajusta conforme o mercado se comporte. Por outro lado, como se verifica tanto um aumento da taxa de emprego como da taxa de desemprego, “pode ganhar sustentação uma tese que defenda que este ajustamento pelo preço tem sido obtido, pelo menos em parte, com recuso a movimentos de flexibilidade externa, através da substituição dos trabalhadores por outros dispostos a aceitar salários mais baixos, oriundos do desemprego ou da inactividade” (Centeno, G.L. 2006:23).

Esta tese é defendida por Duarte, que refere que os tipos de flexibilidades mais utilizados em Portugal são a numérica e a temporal, o que vai ao encontro do que se disse anteriormente, recorrendo assim as empresas aos despedimentos e ao aumento do trabalho temporário (Duarte, A. 2009:24).

O grau de flexibilidade do tempo de trabalho é inferior à média comunitária, o que denota que os trabalhadores portugueses têm uma maior rigidez no que toca ao tempo de trabalho comparativamente com a União Europeia (DGEEP/MTSS, 2006:191).

6 – Comparação da situação de Portugal e da Dinamarca – Dados Empíricos

6.1 Legislação da Protecção do Emprego

Os três vértices do triângulo dourado (Flexibilidade do mercado de trabalho + Sistemas de protecção social generosos + Políticas activas do mercado de trabalho) retratam bem o que a Comissão Europeia entende por Flexigurança.

O primeiro vértice do triângulo - a elevada flexibilidade na Dinamarca – consiste na facilidade dos patrões despedirem e contratarem trabalhadores, para que as empresas se possam adaptar à volatilidade do ciclo económico.

As organizações mundiais como a OCDE, Comissão Europeia etc têm identificado alguns problemas no mercado de trabalho português, relativamente a esta dimensão, como já foi referido anteriormente.

Segundo a OCDE, Portugal possui um elevado grau de rigor na legislação de protecção do emprego (LPE), sendo que este indicador se baseia em três elementos – protecção dos trabalhadores com contratos permanente contra o desemprego, ou seja, dificuldade em despedir trabalhadores efectivos individualmente; regulação das formas de trabalho

temporário, isto é, limitações à contratação temporária; e requerimentos para o despedimento colectivo, ou seja, dificuldade em realizar despedimentos colectivos. Esta situação é prejudicial à capacidade da empresa modular a segurança dos trabalhadores num contexto de globalização económica (OCDE, 2004 in DGEEP/MTSS, 2006:186). Ou seja, o argumento para que se flexibilizem as leis laborais é o contexto de mudança rápida a nível global e de concorrência entre todas as regiões do globo, isto é, a competitividade internacional.

Também a Comissão Europeia enfatiza a “necessidade de reduzir a rigidez estrutural do mercado de emprego, esperando-se que menor segurança aparente tenha um resultado em termos do número de mais e melhores oportunidades de emprego e de maior capacidade de adaptação das empresas à inovação” (Centeno, G.L. 2006:21).

O Livro Verde Português faz referência a um dos indicadores que determina a rigidez ou flexibilidade do mercado de trabalho: protecção do despedimento individual de titulares de contrato sem termo. É relativamente a este indicador que Portugal se afasta mais da média europeia e é na protecção dos despedimentos colectivos "que Portugal estará mais próximo daquela medida de tendência central” (DGEEP/MTSS, 2006:190).

No caso português, segundo um estudo da OCDE referente a 2009, e com base no índice que leva em conta os três elementos já mencionados, Portugal obtém um valor de 2,84 numa escala de 0 (restrições mínimas) a 6 (restrições máximas), a Dinamarca obtém 1,91 (2008), sendo a média dos países da OCDE de 2,1 (2008).

Verifica-se - Quadro 2 - que o indicador que faz Portugal divergir da média da OCDE é o da protecção do despedimento individual de titulares de contrato sem termo, no qual Portugal obtém 3,51, em contra ponto com os 2,1 da OCDE e os 1,53 da Dinamarca.

No entanto, parece relevante que se faça menção ao facto do indicador de regulação do trabalho temporário em Portugal obter 2,54, a OCDE 1,8 e a Dinamarca 1,79. Neste indicador Portugal encontra-se mais próximo da média da OCDE, tal como no indicador relativo à dificuldade dos despedimentos colectivos, em que Portugal inclusive supera a média atingindo 1,88 do índice, enquanto a média dos países da OCDE e a Dinamarca apresentam valores superiores (3 e 3,13, respectivamente) (OCDE, 2009).

Quadro 2: Protecção do emprego em países da OCDE e países seleccionados que não pertencem à OCDE, 2008.

Escala de 0 (menos restrições) a 6 (mais restrições)

	Protection of permanent workers against (individual) dismissal	Regulation on temporary forms of employment	Specific requirements for collective dismissal	OECD employment protection index
OECD countries				
Australia	1,37	0,79	2,88	1,38
Austria	2,19	2,29	3,25	2,41
Belgium	1,94	2,67	4,13	2,61
Canada	1,17	0,22	2,63	1,02
Czech Republic	3,00	1,71	2,13	2,32
Denmark	1,53	1,79	3,13	1,91
Finland	2,38	2,17	2,38	2,29
France	2,60	3,50	2,13	2,90
Germany	2,85	1,96	3,75	2,63
Greece	2,28	3,54	3,25	2,97
Hungary	1,82	2,08	2,88	2,11
Iceland	2,12	1,54	3,50	2,11
Ireland	1,67	0,71	2,38	1,39
Italy	1,69	2,54	4,88	2,58
Japan	2,05	1,50	1,50	1,73
Korea	2,29	2,08	1,88	2,13
Luxembourg	2,68	3,92	3,88	3,39
Mexico	2,25	4,00	3,75	3,23
Netherlands	2,73	1,42	3,00	2,23
New Zealand	1,54	1,08	0,38	1,16
Norway	2,20	3,00	2,88	2,65
Poland	2,01	2,33	3,63	2,41
Portugal	3,51	2,54	1,88	2,84
Slovak Republic	2,45	1,17	3,75	2,13
Spain	2,38	3,83	3,13	3,11
Sweden	2,72	0,71	3,75	2,06
Switzerland	1,19	1,50	3,88	1,77
Turkey	2,48	4,88	2,38	3,46
United Kingdom	1,17	0,29	2,88	1,09
United States	0,56	0,33	2,88	0,85
Other selected countries				
Brazil	1,49	3,96	0,00	2,27
Chile	2,59	2,04	0,00	1,93
China	3,31	2,21	3,00	2,80
Estonia	2,27	2,17	3,25	2,39
India	3,65	2,67	0,00	2,63
Indonesia	4,29	2,96	0,00	3,02
Israel	2,19	1,58	1,88	1,88
Russian Federation	2,79	0,79	1,88	1,80
Slovenia	2,98	2,50	2,88	2,76
South Africa	1,91	0,58	1,88	1,35

Fonte: OCDE

Assim, apesar de ser consensual entre as entidades internacionais e nacionais que Portugal tem uma legislação de protecção ao emprego bastante rígida, em relação ao despedimento colectivo esta situação não se verifica permitindo-nos questionar esta ideia, tantas vezes repetida, relativamente ao mercado de trabalho português.

O próprio BCE publicou um estudo onde “conclui que o mercado de trabalho português está entre os menos rígidos da zona euro ao analisar a elasticidade dos salários reais no período de 1994-2001 relativamente à taxa de desemprego (-0,247) ” (Blanchard e Portugal, 1998, in Centeno, G.L. 2006:22). Os autores concluem que e a análise da regulamentação e legislação do mercado de trabalho português por si só não é suficiente para se chegar a conclusões definitivas (Centeno, G.L. 2006:128).

Logo, não é linear que Portugal tenha uma legislação rígida, mesmo admitindo que em Portugal é mais difícil o despedimento individual e a contratação do que na Dinamarca.

6.1.1 Relação entre a Rigidez do Mercado de Trabalho e o Crescimento Económico

Existem elementos que permitem refutar a tese do impacto negativo da protecção do emprego no crescimento económico.

Assim, com base nos dados do Quadro 2, podem comparar-se os países com valores mais elevados do indicador de protecção do emprego da OCDE com os respectivos valores do PIB – Gráfico 5.

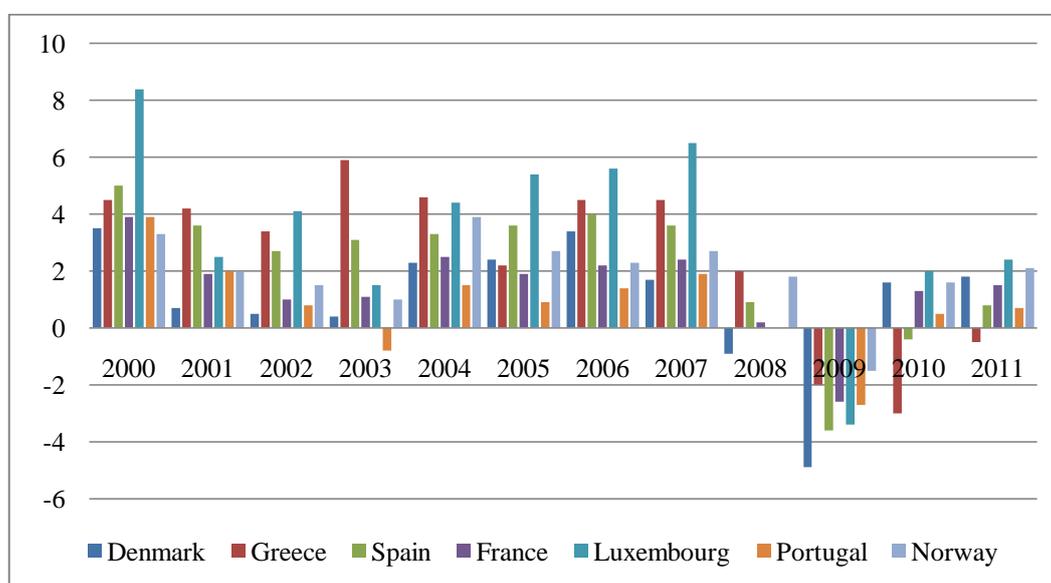
Entre 2003 e 2007 verifica-se que não há correlação entre uma legislação rígida e o crescimento económico. Importa salientar que se se considerar apenas o valor do indicador de protecção de emprego para os países da União Europeia verifica-se que os países com uma maior rigidez no mercado de trabalho são: Luxemburgo (3,39); Espanha (3,11); Grécia (2,97); França (2,90) e Portugal (2,84).

A Dinamarca, como já foi referido tem uma pontuação menor (1,91) e se levarmos em conta a Turquia (3,46) e a Noruega (2,65), ficamos com uma amostra de países que geograficamente se encontram na Europa e tem um elevada rigidez no mercado de trabalho.

Segundo a Eurostat até meados do ano de 2007, todos os países mencionados cresceram mais que Portugal (vide gráfico 5), ou seja, países que têm uma legislação laboral mais rígida tiveram um crescimento do PIB maior do que Portugal. A única excepção foi a Dinamarca que, em 2007, teve um crescimento de 1,7% enquanto Portugal teve um crescimento de 1,9%.

Ou seja, através da análise do indicador da OCDE sobre a rigidez dos mercados de trabalho e o PIB dos mesmos países, verifica-se que a rigidez do mercado de trabalho não influencia o crescimento da economia de um país, tal como é por vezes argumentado em defesa de uma maior flexibilização do mercado de trabalho.

Gráfico 5: Produto Interno Bruto



Fonte: Eurostat

6.1.2 Dualidade do Mercado de Trabalho

No que concerne ao mercado de trabalho português, concentremo-nos noutra aspecto negativo já mencionado – a dualidade do mercado de trabalho – que, segundo Centeno, é um aspecto também causado e agravado pela rigidez do mercado de trabalho (Centeno, G.L. 2006:22).

A dualidade do mercado de trabalho em Portugal assenta numa disjuntiva: por um lado existem níveis de protecção e segurança elevados no emprego e, por outro, uma assinalável assimetria no que se refere aos restantes trabalhadores. Em 2002, seguindo de perto um estudo da OCDE, Portugal era o país com maior segurança dos empregos permanentes, portanto, dos empregos com contrato sem termo. Por outro lado, Portugal é apresentado como o segundo país com maior taxa de empregos com situação contratual precária, ou seja, existe um grande número de trabalhadores que não têm contrato sem termo (quadro 3), o que fortalece a ideia de um mercado de trabalho dual. É também o país com piores taxas de passagem de empregos temporários para permanentes, o que vai ao encontro da dualidade referida e que demonstra a precariedade existente (Employment Outlook, 2004 in Centeno, G.L. 2006:29).

O mercado de trabalho português é constituído maioritariamente por trabalhadores por conta de outrem que em 2004 eram, segundo Inquérito ao Emprego, 77,8% da população activa.

No que respeita ao trabalho temporário (contratos a prazo), segundo a Eurostat – Quadro 3 - em 2008, este representava 22,8% da população activa, havendo um aumento dos contratos de duração pré-determinada, de 19,5% da população activa em 2005 para os 22,8% em 2008, o que assinala uma subida considerável.

Por sua vez, na Dinamarca os contratos com duração pré-determinada representavam em 2008 8,3% da população activa, o que demonstra aqui uma diferença substancial entre os dois países (Eurostat, 2008a). Assim, verifica-se que a Dinamarca, apesar de uma flexibilidade maior no mercado de trabalho, acaba por ter um número menor de contratos a termo do que Portugal, acabando assim por dar mais segurança aos seus cidadãos.

Relativamente ao emprego por conta própria, Portugal ocupa a terceira posição (24,2%), depois da Grécia (30,1%) e da Itália (25,1%).

Segundo a Eurostat, somando os valores de Portugal referentes ao emprego a tempo parcial no ano de 2005, ao emprego por conta própria e do emprego temporário, verifica-se que em Portugal 40,9% do emprego total não consubstancia a forma de um contrato de trabalho clássico, isto é, sem termo e a tempo completo, vínculo habitualmente tão criticado pelo Neo-liberalismo e pelas organizações europeias (Eurostat, 2005).

Em contraponto, somando os valores da Dinamarca referentes ao ano de 2005 do emprego a tempo parcial e do emprego temporário, verifica-se um total de 31,9%, registando-se assim uma diferença no que aos contratos precários diz respeito, uma vez que a percentagem referente a Portugal é superior à da Dinamarca. Para além de que, o tempo parcial na Dinamarca não é sinónimo de trabalho precário uma vez que nesse país a maioria dos trabalhadores que escolhe esse tipo de trabalho é por opção, reforçando-se assim a diferença existente entre os dois países no que toca aos vínculos laborais mais precários.

No contexto da OCDE, Portugal é dos países com maior proporção de trabalhadores com contratos a prazo e falsos recibos verdes, ou seja, a soma das duas situações contratuais de trabalhadores transforma-se numa “ «almofada de flexibilização» da legislação de protecção do emprego que absorve uma parte dos choques do ajustamento às flutuações dos ciclos económicos” (Centeno, G.L. 2006:131).

Ainda relativamente aos dados no quarto trimestre de 2009 os trabalhadores por conta de outrem eram 3 milhões e 827 mil e os trabalhadores por conta própria 1 milhão e 153 mil. No que respeita aos trabalhadores por conta própria, o número apresentado não é credível, uma vez que este número não reflecte o número existente em Portugal para os verdadeiros

trabalhadores independentes, verdadeiros recibos verdes, pois estima-se que do número apresentado cerca de 900 mil são falsos prestadores de serviços.

Aliás, segundo o Eurofound, Portugal é o 2º país com mais recibos verdes da Europa ficando só atrás da Polónia (Diário Económico, 5 Março 2010).

Quadro 3: Percentagem de trabalhadores com contratos temporários

GEO/TIME	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
European Union (27 countries)	12,4	12,3	12,7	13,3	14,0	14,4	14,5	14,0	13,5
European Union (25 countries)	12,9	12,8	13,1	13,8	14,5	15,0	15,1	14,7	14,1
European Union (15 countries)	13,5	13,1	13,2	13,7	14,3	14,7	14,8	14,4	13,7
Belgium	8,8	8,1	8,4	8,7	8,9	8,7	8,6	8,3	8,2
Bulgaria	6,3	5,3	6,5	7,4	6,4	6,2	5,2	5,0	4,7
Czech Republic	8,0	8,1	9,2	9,1	8,6	8,7	8,6	8,0	8,5
Denmark	9,2	9,1	9,3	9,5	9,8	8,9	8,7	8,4	8,9
Germany	12,4	12,0	12,2	12,4	14,1	14,5	14,6	14,7	14,5
Estonia	2,5	2,7	2,5	2,6	2,7	2,7	2,1	2,4	2,5
Ireland	5,3	5,3	5,2	4,1	3,7	3,4	7,3	8,5	8,5
Greece	13,2	11,7	11,2	11,9	11,8	10,7	10,9	11,5	12,1
Spain	32,2	31,8	31,8	32,5	33,3	34,0	31,7	29,3	25,4
France	14,6	13,5	13,5	13,5	14,1	14,1	14,4	14,2	13,5
Italy	9,8	9,9	9,9	11,8	12,3	13,1	13,2	13,3	12,5
Cyprus	10,8	9,1	12,5	12,9	14,0	13,1	13,2	13,9	13,4
Latvia	6,7	13,9	11,1	9,5	8,4	7,1	4,2	3,3	4,3
Lithuania	5,8	7,2	7,2	6,3	5,5	4,5	3,5	2,4	2,2
Luxembourg (Grand-Duché)	5,6	5,1	3,1	4,8	5,3	6,1	6,8	6,2	7,2
Hungary	7,5	7,3	7,5	6,8	7,0	6,7	7,3	7,9	8,5
Malta	4,0	4,3	3,6	4,0	4,5	3,7	5,1	4,3	4,8
Netherlands	14,3	14,4	14,5	14,8	15,5	16,6	18,1	18,2	18,2
Austria	7,9	7,4	6,9	9,6	9,1	9,0	8,9	9,0	9,1
Poland	11,7	15,4	19,4	22,7	25,7	27,3	28,2	27,0	26,5
Portugal	20,3	21,5	20,6	19,8	19,5	20,6	22,4	22,8	22,0
Romania	3,0	1,0	2,0	2,5	2,4	1,8	1,6	1,3	1,0
Slovenia	13,0	14,3	13,7	17,8	17,4	17,3	18,5	17,4	16,4
Slovakia	4,9	4,9	4,9	5,5	5,0	5,1	5,1	4,7	4,4
Finland	16,4	16,0	16,3	16,1	16,5	16,4	15,9	15,0	14,6
Sweden	15,3	15,2	15,1	15,5	16,0	17,3	17,5	16,1	15,3
United Kingdom	6,8	6,4	6,1	6,0	5,8	5,8	5,9	5,4	5,7
Croatia	:	10,90	11,30	12,20	12,40	12,90	12,60	12,10	11,60
Turkey	:	:	:	:	:	12,50	11,90	11,20	10,70
Iceland	:	:	7,90	6,70	6,90	11,50	12,30	9,50	9,70
Norway	2,5	2,8	9,5	10,0	9,5	10,1	9,6	9,1	8,1
Switzerland	11,6	12,2	12,0	12,1	12,8	13,5	12,9	13,2	13,2

Fonte: Eurostat

Há quem advirta para o facto de ser o elevado peso dos trabalhadores por conta própria como isolados que faz com que exista uma elevada flexibilidade em termos da mobilidade interna e externa no emprego.

Estes trabalhadores que são considerados trabalhadores por conta própria isolados, na realidade não são verdadeiros profissionais liberais, uma vez que as suas habilitações literárias são baixas e desempenham funções de natureza dependente, ou seja, são os chamados “falsos recibos verdes” (Centeno, G.L. 2006:48).

Verifica-se ainda um decréscimo na taxa de transição de contratos a prazo para contratos sem termo de 19,5% em 1999 para 8,8% em 2004 (Centeno, G.L. 2006:130), sendo esta realidade demonstrativa da crescente precariedade e flexibilização que se tem instalado em Portugal nos últimos anos.

Por outro lado, relativamente às transições entre emprego, desemprego e inactividade, verifica-se que existe uma elevada estabilidade nas situações de emprego e inactividade, o que demonstra a fraca mobilidade como um traço característico do mercado de trabalho em Portugal (Centeno, G.L. 2006:52).

Segundo a Eurostat, o trabalho em part-time na Europa tem registado um aumento, sendo que em 2008 na Dinamarca se situava nos 24,6% do total do emprego, enquanto em Portugal o trabalho parcial registava no mesmo período 11,9% do total do emprego – Quadro 4.

Quadro 4: Trabalhadores em Part-Time em Percentagem do Emprego Total

GEO/TIME	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
European Union (27 countries)	16,2	16,2	16,5	17,2	17,8	18,1	18,2	18,2	18,8
European Union (25 countries)	16,3	16,6	17,0	17,7	18,4	18,8	18,8	18,9	19,4
European Union (15 countries)	17,9	18,1	18,5	19,4	20,2	20,8	20,9	21,0	21,6
Denmark	20,1	20,0	21,3	22,2	22,1	23,6	24,1	24,6	26,0
Portugal	11,1	11,2	11,7	11,3	11,2	11,3	12,1	11,9	11,6

Fonte: Eurostat

Contudo, “ a menor expressão registada no nosso país (...) precisa de ser relativizada, já que o peso da economia informal é considerável e existe um grande número de trabalhadores com um segundo emprego remunerado.” (Duarte, A. 2009:24)

Em Portugal, contrariamente ao Norte da Europa e mais concretamente à Dinamarca, as mulheres trabalham a tempo parcial de forma involuntária - o trabalho parcial das mulheres portuguesas não é uma escolha que estas fazem para que possam conciliar a vida profissional com a vida familiar, tal como apontam os defensores da flexibilidade. Segundo a OCDE, a média de part-time involuntário em percentagem do emprego em part-time é em Portugal de 28,8% (Employment in Europe, 2008 in Duarte, A. 2009:24).

Por último, é afirmado que “ as reformas em Portugal, (...) visaram flexibilizar os empregos temporários, mas não afectaram os contratos tipo” (Centeno, G.L. 2006:128), sugerindo que Portugal deve “conferir maior segurança aos empregos temporários e dar maior flexibilidade aos empregos permanentes” (Centeno, G.L. 2006:129).

Todas estas características, com números da realidade do mercado de trabalho português, demonstram um certo nível de desregulação contratual e, por conseguinte, a dualidade que tem sido referida, uma vez que em 2009 mais de 40% do emprego total em Portugal não reveste a forma de um contrato de trabalho clássico: também na Dinamarca em 2009 mais de 30% do emprego total se encontra nessa situação, não possuindo estabilidade no emprego, sendo esta uma tendência dos últimos anos e que se perspectiva que continue com as novas medidas anunciadas.

A questão é que, em Portugal, esta dualidade tem vindo a aumentar devido exactamente à tendência de flexibilização dos últimos anos inserida nas reformas laborais de 2003 e 2009.

Jean-Claude Trichet – Presidente do BCE – falando recentemente sobre a solução para países como Portugal e Grécia no contexto da crise que se vive, apontava: “cortar no défice, aprofundar as reformas estruturais no sentido da maior eficiência e flexibilidade dos vários mercados (produto laboral), abrir a economia à concorrência global, disciplinar salários e preços de uma forma transversal” (Jornal I, 7 de Maio 2010).

Também Passos Coelho (líder do principal partido de oposição ao governo) numa recente entrevista defendeu que Portugal tem uma lei laboral demasiado rígida, e que é necessário flexibilizar (JN, 16 de Maio 2010).

Recentemente o Ministro das Finanças português, Teixeira dos Santos, a propósito dos avisos feitos pela Comissão Europeia e pelo Euro grupo no sentido de aumentar mais o esforço de redução do défice orçamental depois de 2011 e de realizar reformas de fundo nas leis do trabalho e segurança social, disse que “O governo já fez trabalho significativo nessa área e estamos a prosseguir no sentido de proporcionar e aprofundar mecanismos de flexibilização já instituídos” (Jornal I, 9 Junho 2010). E continuou “avançar com mecanismos que permitam

uma evolução quer da produtividade, quer dos custos salariais que estejam em consonância com as necessidades de reforço da competitividade do país" (Jornal I, 9 Junho 2010).

Pode-se concluir que a tendência vai ser a de intensificar a flexibilização do mercado de trabalho português. No entanto, relativamente à segurança, pouco ou nada se menciona.

6.1.3 Relação entre a Rigidez do Mercado de Trabalho, a Dualidade do Mercado de Trabalho e o Emprego

Afirma-se frequentemente que são os contratos clássicos que provocam a dualidade, com a justificação de que as empresas necessitam recorrer aos contratos mais precários para competirem ao nível mundial, pois os trabalhadores com contratos clássicos tornam as empresas rígidas às mudanças económicas da actual globalização. Esta visão é incorrecta pois, tal como se mencionou no ponto 4.2 "Trabalho Digno", a lógica pode estar invertida. Se seguirmos esta tendência, o que pode acontecer é um rebaixamento das condições de vida dos trabalhadores em geral, ou seja, um aumento dos contratos a prazo e uma diminuição dos contratos clássicos.

Assim a modernidade não pode significar a perda de direitos e do trabalho digno, esta ideia subverte a evolução positiva de uma sociedade. Por exemplo, a Polónia, apesar de possuir uma legislação laboral menos rígida que Portugal, apresenta um número de contratos temporários maior que Portugal, ficando claro que a Polónia possui também um mercado de trabalho dual.

Por sua vez, no que à Holanda diz respeito e tendo este país uma legislação bastante flexível, verifica-se um nível de contratos temporários muito próximo do valor em Portugal. Verifica-se então, que a rigidez das leis laborais não tem relação com um mercado de trabalho com dualidade, pois esta surge da tendência flexibilizante desses mercados.

Relativamente ao emprego e segundo os critérios da OCDE, verifica-se que a rigidez da legislação laboral também não tem influência. Senão vejamos, o Luxemburgo é o segundo país da OCDE com uma legislação da protecção do emprego mais rígida (3,39) e no entanto esta situação não invalida que a sua taxa de desemprego seja em, 2009, de 5,4%, inferior à de Portugal que é de 9,6%.

Por outro lado, segundo a OCDE, a Hungria (2,11), a Eslováquia (2,13), a Polónia (2,41) e a Finlândia (2,29) têm um mercado menos rígido do que Portugal, principalmente a Hungria. Segundo a Eurostat, a Eslováquia apresenta uma taxa de desemprego entre 2000 e 2009

Flexigurança em Portugal: que compatibilidade?

sempre superior a Portugal, e a Hungria no mesmo período apresenta uma taxa de desemprego superior a Portugal em 5 anos e inferior noutros 5.

No que diz respeito à Polónia, esta tem sempre uma taxa de desemprego superior a Portugal, menos em 2008 e 2009, o que até acaba por ser contraditório, uma vez que se tem um mercado de trabalho mais flexível deveria ser exactamente numa altura de crise em que a taxa de desemprego aumentaria.

Por outro lado, a Finlândia, que no mesmo período apresenta uma taxa de desemprego sempre superior a Portugal, menos nos últimos quatro anos que é exactamente quando se deu a crise, e mais uma vez entra em contradição com o argumento de que um mercado mais flexível é mais propício a uma reajuste da procura e da oferta e como consequência um aumento do desemprego em tempos de crise, ficando assim desmontada a ideia de que a rigidez dos mercados determina o emprego no sentido de que as empresas demoram mais tempo a reagir às mudanças de conjuntura económica.

Um caso que também é bastante revelador é o dos EUA, país indicado como exemplo a seguir na flexibilização do mercado de trabalho. Até 2002, os EUA apresentaram taxas de desemprego superiores a Portugal. Posteriormente de 2003 a 2009 apresentaram taxas de desemprego menores. Contudo, ao observarmos o gráfico abaixo verifica-se que só a partir de 2003 - ano que coincide exactamente com uma reforma laboral que flexibilizou o mercado de trabalho português – é que a taxa de desemprego em Portugal aumenta e se distancia dos Eua – Quadro 5.

Assim, e segundo o indicador da OCDE sobre legislação laboral, todos estes países apresentam um valor mais baixo em restrições do que Portugal, logo mais flexível, não se compreendendo - segundo a lógica de que flexibilidade e pouco desemprego estão correlacionados – a existência de números tão contraditórios.

Quadro 5: Taxa de Desemprego

geo\time	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
EU (27)	8,7	8,5	8,9	9	9,1	8,9	8,2	7,1	7	8,9
EU (25)	8,6	8,4	8,8	9	9,1	8,9	8,2	7,2	7,1	9
EU (15)	7,7	7,3	7,6	8	8,1	8,1	7,7	7	7,1	9
Belgium	6,9	6,6	7,5	8,2	8,4	8,5	8,3	7,5	7	7,9
Bulgaria	16,4	19,5	18,2	13,7	12,1	10,1	9	6,9	5,6	6,8
CZ Rep	8,7	8	7,3	7,8	8,3	7,9	7,2	5,3	4,4	6,7
Denmark	4,3	4,5	4,6	5,4	5,5	4,8	3,9	3,8	3,3	6
Germany	7,5	7,6	8,4	9,3	9,8	10,7	9,8	8,4	7,3	7,5
Estonia	13,6	12,6	10,3	10	9,7	7,9	5,9	4,7	5,5	13,8
Ireland	4,2	3,9	4,5	4,6	4,5	4,4	4,5	4,6	6,3	11,9
Greece	11,2	10,7	10,3	9,7	10,5	9,9	8,9	8,3	7,7	9,5
Spain	11,1	10,3	11,1	11,1	10,6	9,2	8,5	8,3	11,3	18
France	9	8,3	8,6	9	9,3	9,3	9,2	8,4	7,8	9,5
Italy	10,1	9,1	8,6	8,4	8	7,7	6,8	6,1	6,7	7,8
Cyprus	4,9	3,8	3,6	4,1	4,7	5,3	4,6	4	3,6	5,3
Latvia	13,7	12,9	12,2	10,5	10,4	8,9	6,8	6	7,5	17,1
Lithuania	16,4	16,5	13,5	12,5	11,4	8,3	5,6	4,3	5,8	13,7
Lux	2,2	1,9	2,6	3,8	5	4,6	4,6	4,2	4,9	5,4
Hungary	6,4	5,7	5,8	5,9	6,1	7,2	7,5	7,4	7,8	10
Malta	6,7	7,6	7,5	7,6	7,4	7,2	7,1	6,4	5,9	6,9
Netherlands	2,8	2,2	2,8	3,7	4,6	4,7	3,9	3,2	2,8	3,4
Austria	3,6	3,6	4,2	4,3	4,9	5,2	4,8	4,4	3,8	4,8
Poland	16,1	18,3	20	19,7	19	17,8	13,9	9,6	7,1	8,2
Portugal	4	4,1	5,1	6,4	6,7	7,7	7,8	8,1	7,7	9,6
Romania	7,3	6,8	8,6	7	8,1	7,2	7,3	6,4	5,8	6,9
Slovenia	6,7	6,2	6,3	6,7	6,3	6,5	6	4,9	4,4	5,9
Slovakia	18,8	19,3	18,7	17,6	18,2	16,3	13,4	11,1	9,5	12
Finland	9,8	9,1	9,1	9	8,8	8,4	7,7	6,9	6,4	8,2
Sweden	5,6	5,8	6	6,6	7,4	7,6	7	6,1	6,2	8,3
UK	5,4	5	5,1	5	4,7	4,8	5,4	5,3	5,6	7,6
Croatia	:	:	14,8	14,2	13,7	12,7	11,2	9,6	8,4	9,1
Turkey	:	:	:	:	:	9,2	8,7	8,8	9,7	12,5
Norway	3,2	3,4	3,7	4,2	4,3	4,5	3,4	2,5	2,5	3,1
USA	4	4,8	5,8	6	5,5	5,1	4,6	4,6	5,8	9,3
Japan	4,7	5	5,4	5,3	4,7	4,4	4,1	3,9	4	5,1

Fonte: Eurostat

Na realidade, o que interessa quando se fala de emprego é a política económica que o Governo executa, as características do país, a aposta na educação da população e a conjuntura económica mundial.

6.1.4 Níveis de Educação

Relativamente à caracterização da população portuguesa e dinamarquesa quanto à educação, verifica-se que na Dinamarca, como já foi referido anteriormente, a população é bastante mais qualificada.

Segundo a Eurostat, em 2005, na Dinamarca, o abandono escolar entre os 18-24 anos era de 8,7% enquanto em Portugal era de 38,8% - Quadro 6.

Quadro 6: Abandono Escolar na população, entre os 18-24 anos.

geo\time	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
EU (27 countries)	17,6	17,2	17	16,6	16,1	15,8	15,5	15,1	14,9	14,4
EU (25 countries)	17,3	16,8	16,6	16,1	15,7	15,5	15,4	14,9	14,9	14,3
EU (15 countries)	19,5	18,8	18,6	18,2	17,7	17,5	17,3	16,9	16,7	15,9
Denmark	11,7	9,2	9	10,4	8,8	8,7	9,1	12,5	11,5	10,6
Portugal	43,6	44,2	45	41,2	39,4	38,8	39,1	36,9	35,4	31,2

Fonte: Eurostat

Seguindo ainda de perto os dados apresentados pela Eurostat em 2005, a população entre os 25-64 anos que teve acesso a educação e formação é, na Dinamarca, de 27,6% e, em Portugal, de 4,6%.

Por sua vez, se nos debruçarmos sobre o ensino secundário, aí então verifica-se uma diferença abissal, uma vez que a população dos 25-64 anos que concluiu o ensino secundário em Portugal não ultrapassa os 26,2%, ou seja, ¼ da população, enquanto na Dinamarca, nas mesmas condições, atinge os 81,1%. Também na Dinamarca, a população entre os 20-24 anos que possui educação secundário completo é de 76% e, na mesma faixa etária, em Portugal só 48,4% completou o ensino secundário, reforçando o que foi dito anteriormente em relação à construção dos modelos existentes na Europa e os seus condicionamentos históricos, uma vez que a aposta na educação na Dinamarca é bastante diferente se tivermos em atenção estes números, principalmente os referentes ao ensino secundário na faixa etária entre os 25-64 anos (Eurostat, 2005). A aposta da Dinamarca na educação tem assim um passado histórico, oposto ao Português, e que se evidencia quando verificamos o quadro 7 relativo à despesa pública gasta na educação em percentagem do PIB, apesar de ser referente apenas aos últimos anos.

Quadro 7: Despesa pública em educação.

% PIB

geo\time	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
EU (27 countries)	:	:	:	4,86	4,88	4,99	5,1	5,14	5,06	5,04	5,04	4,96
EU (25 countries)	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:	5,06	4,98
Belgium	:	:	:	:	:	6	6,11	6,03	5,96	5,93	6	6,02
Bulgaria	2,6	2,65	4,28	4,02	3,97	3,78	4,03	4,23	4,51	4,51	4,24	4,13
Czech Rep	4,71	4,46	3,95	3,97	3,97	4,09	4,32	4,51	4,37	4,26	4,6	4,2
Denmark	8,08	7,92	8,3	8,11	8,29	8,44	8,44	8,33	8,43	8,3	7,97	7,83
Germany	:	4,55	:	4,51	4,46	4,49	4,7	4,7	4,59	4,53	4,4	4,5
Estonia	6,05	5,92	5,71	6,74	6,1	5,28	5,48	5,29	4,92	4,88	4,75	4,85
Ireland	5,3	5,11	4,82	3,34	4,28	4,27	4,29	4,38	4,7	4,75	4,76	4,9
Greece	3,09	3,46	3,48	3,25	3,39	3,5	3,57	3,56	3,82	4,04	:	:
Spain	4,62	4,48	4,42	4,38	4,28	4,23	4,25	4,28	4,25	4,23	4,27	4,35
France	6,01	6,03	5,95	5,81	6,03	5,94	5,88	5,9	5,79	5,65	5,58	5,59
Italy	4,78	4,46	4,65	4,47	4,55	4,86	4,62	4,74	4,58	4,43	4,7	4,29
Cyprus	4,89	5,51	5,61	5,36	5,35	5,93	6,55	7,29	6,7	6,92	7,02	6,93
Latvia	5,14	5,43	5,85	5,77	5,64	5,64	5,71	5,32	5,07	5,06	5,07	5
Lithuania	5,18	5,45	5,99	6,37	5,9	5,89	5,84	5,16	5,19	4,9	4,84	4,67
Luxembourg	4,03	4,13	:	:	:	3,74	3,79	3,77	3,87	3,78	3,38	3,15
Hungary	4,51	4,64	4,59	4,66	4,42	5,01	5,38	5,89	5,41	5,47	5,42	5,2
Malta	:	:	4,82	4,43	4,49	4,46	4,38	4,7	4,83	6,79	:	:
Netherlands	5,03	4,78	4,82	4,9	4,96	5,06	5,15	5,42	5,46	5,48	5,46	5,32
Austria	5,94	5,84	5,8	5,86	5,74	5,79	5,72	5,57	5,52	5,48	5,46	5,4
Poland	4,67	4,77	5,02	4,79	4,89	5,42	5,41	5,35	5,41	5,47	5,25	4,91
Portugal	5,32	5,36	5,36	5,43	5,42	5,61	5,54	5,57	5,29	5,39	5,25	5,3
Romania	:	:	:	3,37	2,86	3,25	3,51	3,45	3,28	3,48	:	4,25
Slovenia	:	:	:	:	:	5,89	5,78	5,82	5,76	5,67	5,67	5,19
Slovakia	4,53	4,83	4,53	4,18	3,93	4	4,3	4,3	4,2	3,85	3,8	3,62
Finland	6,99	6,51	6,26	6,08	5,89	6,04	6,21	6,44	6,43	6,31	6,19	5,91
Sweden	7,36	7,6	7,69	7,3	7,21	7,12	7,43	7,3	7,18	6,97	6,85	6,69
UK	5,1	4,97	4,77	4,47	4,46	4,57	5,11	5,24	5,16	5,36	5,47	5,39
Croatia	:	:	:	:	:	:	3,72	3,96	3,9	4,02	4,11	4,07
Turkey	2,59	2,94	3,26	2,96	2,59	2,71	2,82	2,96	3,12	:	2,86	:
Iceland	5,43	5,53	5,89	5,78	5,81	6,24	6,79	7,71	7,48	7,59	7,55	7,36
Liechtenstein	:	:	:	:	:	:	2,96	2,46	2,43	2,29	2,05	1,92
Norway	6,98	7,59	7,6	7,3	6,74	7,18	7,58	7,54	7,47	7,02	6,55	6,76
Switzerland	:	:	:	:	:	5,42	5,75	6	5,91	5,71	5,46	5,18

Fonte: Eurostat

Aliás se verificarmos com atenção o quadro 7, a Dinamarca é o país que mais investe na educação, o que reforça o argumento que tem vindo a ser defendido de que a Dinamarca possui uma população bastante qualificada e que isso tem uma implicação importante no funcionamento do modelo de flexigurança.

6.2 Protecção de Desemprego

Relativamente ao segundo vértice do triângulo dourado dinamarquês, a protecção de desemprego e sistemas de protecção social generosos, Portugal tem uma legislação sobre o subsídio do desemprego que, segundo Centeno, “não é generosa em termos de condições de acesso e manutenção. Há bastantes restrições em termos de condições de admissibilidade e de duração do subsídio” (Centeno, G.L. 2006:40).

Quadro 8: Despesa Total em Protecção Social

(% do PIB)

 eurostat	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004p	2005*
EU27	:	:	:	:	:	:	:	:	27.3*
EU25	:	:	:	26.6	26.8	27.1	27.4	27.3 p	27.4*
EU15	27.5	27.1	27.0	27.0	27.1	27.4	27.8	27.7 p	27.8*
EA13	27.3	26.9	27.0	26.8	26.9	27.4	27.8	27.8 p	27.8*
BE	27.4	27.1	27.0	26.5	27.3	28.0	29.1	29.3	29.7
BG	:	:	:	:	:	:	:	:	16.1 p
CZ	18.6	18.5	19.2	19.5	19.5	20.2	20.2	19.3	19.1 p
DK	30.1	30.0	29.8	28.9	29.2	29.7	30.9	30.9	30.1
DE	28.9	28.8	29.2	29.3	29.4	30.0	30.3	29.6	29.4 p
EE	:	:	:	14.0	13.1	12.7	12.6	13.1	12.5
IE	12.9	12.0	14.6	14.1	15.0	17.3	17.8	18.2	18.2
EL	20.8	21.7	22.7	23.5	24.1	23.8	23.6	23.6	24.2
ES	20.8	20.2	19.8	20.3	20.0	20.3	20.4	20.6 p	20.8 p
FR	30.4	30.1	29.9	29.5	29.6	30.4	30.9	31.3	31.5 p
IT	24.9	24.6	24.8	24.7	24.9	25.3	25.8	26.0 p	26.4 p
CY	:	:	:	14.8	14.9	16.2	18.4	17.8	18.2
LV	15.3	16.1	17.2	15.3	14.3	13.9	13.8	12.9	12.4 p
LT	13.8	15.2	16.4	15.8	14.7	14.1	13.6	13.3	13.2 p
LU	21.5	21.2	20.5	19.6	20.9	21.6	22.2	22.3	21.9
HU	:	:	20.7	19.3	19.3	20.4	21.1	20.7	21.9
MT	17.5	17.5	17.3	16.5	17.4	17.5	17.9	18.4	18.3
NL	28.7	27.8	27.1	26.4	26.5	27.6	28.3	28.3	28.2 p
AT	28.6	28.3	28.7	28.1	28.4	29.0	29.3	29.0	28.8
PL	:	:	:	19.7	21.0	21.1	21.0	20.1	19.6 p
PT	20.3	20.9	21.4	21.7	22.7	23.7	24.1	24.7 p	:
RO	:	:	:	13.2 p	13.2 p	13.4 p	12.6 p	15.1 p	14.2 p
SI	24.5	24.8	24.8	24.6	24.8	24.8	24.1	23.7	23.4 p
SK	19.6	20.0	20.0	19.3	18.9	19.0	18.2	17.3 p	16.9 p
FI	29.1	27.0	26.2	25.1	24.9	25.6	26.5	26.6	26.7
SE	32.7	32.0	31.7	30.7	31.2	32.2	33.2	32.7	32.0 p
UK	27.3	26.7	26.2	26.9	27.3	26.2	26.2	26.3 p	26.8*
IS	18.5	18.3	18.8	19.2	19.4	21.2	23.0	22.6	21.7
NO	25.1	26.9	26.9	24.4	25.4	26.0	27.2	25.9	23.9
EEA	:	:	:	:	:	:	:	:	:
CH	27.3	27.3	27.3	26.9	27.6	28.5	29.1	29.3	29.2

Fonte: (Eurostat, 2008b:14)

O que contribui, segundo Centeno, “para que apenas 40% dos desempregados beneficie de um rendimento de substituição proporcionado pela segurança social” (Centeno, G.L. 2005 in Centeno, G.L. 2006:40).

Em Portugal, no ano de 2003, as despesas com prestações de desemprego em percentagem do total dos gastos sociais são relativamente fracas em comparação com a Dinamarca - 5,5% e

9,8%, respectivamente, embora, no mesmo período, Portugal (6,4%) regista-se uma taxa de desemprego superior à Dinamarca (5,4) (Eurostat, 2008b:73).

Quadro 9: Prestações sociais para o Desemprego

% das Prestações sociais totais

 eurostat	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004p	2005*
EU27	:	:	:	:	:	:	:	:	6.1*
EU25	:	:	:	6.3	6.3	6.4	6.6	6.5 p	6.1*
EU15	7.4	7.1	6.9	6.4	6.4	6.5	6.7	6.6 p	6.2*
EA13	7.8	7.6	7.4	7.0	7.0	7.2	7.5	7.3 p	6.9*
BE	13.0	12.6	12.1	11.8	11.5	12.0	12.4	12.4	12.2
BG	:	:	:	:	:	:	:	:	1.9 p
CZ	2.9	3.0	3.7	3.5	3.2	3.4	4.0	3.9	3.6 p
DK	12.6	11.7	11.2	10.5	10.0	9.2	9.8	9.5	8.6
DE	8.6	8.8	8.8	8.5	8.4	8.6	8.7	8.4	7.3 p
EE	:	:	:	1.3	1.4	1.1	1.8	1.6	1.3
IE	14.0	12.7	11.1	9.5	8.5	8.2	8.0	7.9	7.5
EL	4.6	4.8	5.7	6.2	6.0	6.3	5.7	5.9	5.1
ES	13.9	13.2	12.6	11.6	12.4	12.8	12.8	12.4 p	12.4 p
FR	7.8	7.6	7.4	7.2	7.1	7.6	7.9	7.8	7.5 p
IT	2.6	2.4	2.1	1.7	1.6	1.8	1.9	2.0 p	2.0 p
CY	:	:	:	7.2	6.8	5.5	4.9	5.0	5.8
LV	2.7	3.2	4.7	3.8	3.3	3.1	3.1	3.5	3.9 p
LT	1.7	1.7	1.7	1.8	1.8	1.7	1.8	1.6	1.8 p
LU	3.5	3.4	3.0	3.2	3.6	3.6	4.2	4.7	5.0
HU	:	:	4.6	4.0	3.4	3.0	2.8	2.9	2.9
MT	5.7	6.0	6.5	6.2	6.0	8.5	7.7	7.5	7.4
NL	9.0	7.3	6.0	5.1	5.0	5.2	6.2	6.2	5.9 p
AT	5.6	5.4	5.3	4.9	4.9	5.4	5.9	6.0	5.8
PL	:	:	:	4.6	4.3	4.3	3.9	3.4	2.9 p
PT	5.1	4.7	3.7	3.7	3.6	3.9	5.5	5.7 p	:
RO	:	:	:	7.7 p	4.9 p	3.6 p	3.7 p	3.6 p	3.2 p
SI	4.9	5.4	4.8	4.3	3.7	3.1	3.1	3.1	3.3 p
SK	4.9	5.4	6.8	4.8	3.6	4.1	5.8	6.2 p	4.3 p
FI	13.3	12.0	11.3	10.5	9.8	9.8	9.9	9.8	9.3
SE	10.1	9.2	8.5	7.1	6.1	5.9	5.9	6.3	6.2 p
UK	3.9	3.4	3.4	3.0	3.5	2.8	2.8	2.6 p	2.6*
IS	3.2	2.6	1.8	1.3	1.5	2.0	2.5	2.5	1.8
NO	4.5	3.1	2.6	2.7	2.7	2.6	3.2	3.1	2.7
EEA	:	:	:	:	:	:	:	:	6.0*
CH	6.9	5.6	4.0	2.8	2.4	3.4	4.7	4.7	4.4

Fonte: (Eurostat, 2008b:73)

Em Portugal, os montantes dos subsídios de desemprego são iguais a 65% da remuneração de referência e são calculados na base de 30 dias por mês, sendo que a remuneração de referência

Flexigurança em Portugal: que compatibilidade?

é o valor bruto das remunerações registadas nos primeiros 12 meses civis que precedem o 2º mês anterior ao da data do desemprego.

Comparativamente aos subsídios de desemprego na Dinamarca em que os montantes, segundo Costa, são de 96% do anterior salário, regista-se uma grande diferença entre os dois sistemas de protecção do desemprego (Costa, H. A. 2009:129). Regista-se também uma diferença no que diz respeito ao que se gasta em subsídios de desemprego no total de gastos sociais entre os dois países.

Se se tiver em conta o Quadro 9- relativo à percentagem das prestações sociais para o desemprego - é notória a diferença entre Portugal e Dinamarca, à excepção dos anos de 2003 e 2004, a Dinamarca gasta mais do dobro do que Portugal. No entanto, regista-se uma tendência na Dinamarca no sentido da diminuição dos benefícios sociais em desemprego, mantendo-se contudo um elevado gasto nesta área.

Vários organismos públicos portugueses afirmam que relativamente aos montantes dos subsídios de desemprego e social de desemprego, Portugal é bastante favorável, sugerindo que para algumas categorias de beneficiários exista um desincentivo ao trabalho. Por outro lado, segundo o estudo das probabilidades de um desempregado transitar para o emprego, o facto de existir um sistema de benefícios elevado faz com que não exista muita mobilidade (Centeno, G.L. 2006:130).

O estudo já mencionado elaborado por Centeno sugere ao Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social, políticas de activação como solução para o facto de ser indiferente para o desempregado estar a trabalhar ou a receber o subsídio, “já que a redução das prestações apenas conduziria ao aumento da pobreza e marginalização dessas pessoas.” (Centeno, G.L. 2006:40)

Contudo, neste momento em Portugal foi alterado o cálculo do subsídio de desemprego, e colocaram-se mais restrições à sua abrangência, tal como na Dinamarca em que foi restrito o tempo a que se tem direito ao subsídio de desemprego de 4 para 2 anos. Estas medidas inserem-se nos planos de austeridade para combater a crise desencadeada nos EUA há dois anos.

6.3 Políticas Activas do Mercado de Trabalho

Relativamente às políticas activas do mercado de trabalho e aprendizagem ao longo da vida, Portugal tem ainda um longo caminho a percorrer se tivermos em conta o Livro Verde Português e o quadro abaixo – Quadro 10.

Quadro 10: Aprendizagem ao Longo da vida na população, entre os 25-64 anos.

geo\time	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
EU (27 countries)	:	:	:	7,1	7,1	7,2	8,5	9,3	9,8	9,7	9,5	9,5
EU (25 countries)	:	:	:	7,5	7,5	7,6	9	9,8	10,3	10,2	10	10
EU (15 countries)	:	:	8,2	8	8	8,1	9,8	10,7	11,3	11,2	10,9	10,9
Euro area (16 countries)	:	:	:	5,3	5,3	5,4	6,5	7,3	8,1	8,2	8,3	8,4
Euro area (15 countries)	:	:	:	5,2	5,2	5,3	6,5	7,4	8,2	8,3	8,4	8,4
Belgium	3	4,4	6,9	6,2	6,4	6	7	8,6	8,3	7,5	7,2	6,8
Bulgaria	:	:	:	:	1,4	1,2	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,4
Czech Republic	:	:	:	:	:	5,6	5,1	5,8	5,6	5,6	5,7	7,8
Denmark	18,9	19,8	19,8	19,4	18,4	18	24,2	25,6	27,4	29,2	29,2	30,2
Germany	5,4	5,3	5,5	5,2	5,2	5,8	6	7,4	7,7	7,5	7,8	7,9
Estonia	4,3	6,3	6,5	6,5	5,4	5,4	6,7	6,4	5,9	6,5	7	9,8
Ireland	5,2	:	:	:	:	5,5	5,9	6,1	7,4	7,3	7,6	7,1
Greece	0,9	1	1,3	1	1,2	1,1	2,6	1,8	1,9	1,9	2,1	2,9
Spain	4,4	4,2	5	4,1	4,4	4,4	4,7	4,7	10,5	10,4	10,4	10,4
France	2,9	2,7	2,6	2,8	2,7	2,7	7,1	7,1	7,1	7,7	7,5	7,3
Italy	4,6	4,8	5,5	4,8	4,5	4,4	4,5	6,3	5,8	6,1	6,2	6,3
Cyprus	:	:	2,6	3,1	3,4	3,7	7,9	9,3	5,9	7,1	8,4	8,5
Latvia	:	:	:	:	:	7,3	7,8	8,4	7,9	6,9	7,1	6,8
Lithuania	:	:	3,9	2,8	3,5	3	3,8	5,9	6	4,9	5,3	4,9
Luxembourg	2,8	5,1	5,3	4,8	5,3	7,7	6,5	9,8	8,5	8,2	7	8,5
Hungary	2,9	3,3	2,9	2,9	2,7	2,9	4,5	4	3,9	3,8	3,6	3,1
Malta	:	:	:	4,5	4,6	4,4	4,2	4,3	5,3	5,4	6	6,2
Netherlands	12,6	12,9	13,6	15,5	15,9	15,8	16,4	16,4	15,9	15,6	16,6	17
Austria	7,8	:	9,1	8,3	8,2	7,5	8,6	11,6	12,9	13,1	12,8	13,2
Poland	:	:	:	:	4,3	4,2	4,4	5	4,9	4,7	5,1	4,7
Portugal	3,5	3,1	3,4	3,4	3,3	2,9	3,2	4,3	4,1	4,2	4,4	5,3
Romania	0,9	1	0,8	0,9	1	1	1,1	1,4	1,6	1,3	1,3	1,5
Slovenia	:	:	:	:	7,3	8,4	13,3	16,2	15,3	15	14,8	13,9
Slovakia	:	:	:	:	:	8,5	3,7	4,3	4,6	4,1	3,9	3,3
Finland	15,8	16,1	17,6	17,5	17,2	17,3	22,4	22,8	22,5	23,1	23,4	23,1
Sweden	25	:	25,8	21,6	17,5	18,4	31,8	32,1	33,4	32	32,4	:
United Kingdom	:	:	19,2	20,5	20,9	21,3	27,2	29	27,6	26,7	20	19,9
Croatia	:	:	:	:	:	1,9	1,8	1,9	2,1	2,9	2,4	2,2
Republic of Macedonia	:	:	:	:	:	:	:	:	:	2,3	2,8	2,5
Turkey	:	:	:	1	1	1	1,2	1,1	1,9	1,8	1,5	1,8
Iceland	16,5	19,3	20,2	23,5	23,5	24	29,5	24,2	25,7	27,9	27	25,1
Liechtenstein	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:
Norway	16,4	:	:	13,3	14,2	13,3	17,1	17,4	17,8	18,7	18	19,3
Switzerland	29,8	33,3	31,1	34,7	37,3	35,8	24,7	28,6	27	22,5	26,8	27,9

Fonte: Eurostat

Segundo este Livro, a despesa pública em políticas activas do mercado de trabalho, ou seja, acesso a formação, aprendizagem ao longo da vida, ajuda na procura de emprego etc, para os

desempregados em Portugal obterem maior empregabilidade, é inferior à média comunitária, como também o acesso à educação.

A título comparativo, em 2007 Portugal gastou em políticas activas do mercado de trabalho 0,5% do PIB, enquanto a Dinamarca despendeu 1,3% do PIB (OCDE, 2009).

Se se observar o Quadro 10 verifica-se que, em 2008, na Dinamarca 30,2% da população entre os 25-64 anos frequentou ou frequenta algum tipo de formação ou de aprendizagem enquanto em Portugal, apenas 5,3% tem acesso à formação ou a outro tipo de situação que promova um aumento das suas capacidades com o intuito de aumentar a empregabilidade. Sendo este aspecto outro dos pontos bastante referidos nos discursos sobre a Flexigurança, verifica-se que em Portugal existe uma situação bastante atrasada tendo a Dinamarca como comparação.

Outra característica interessante em Portugal, mas que é similar à maioria dos restantes Estados Membros, é a despesa pública em políticas passivas, isto é, subsídios de desemprego e sociais – segundo a OCDE, 1,1% do PIB em Portugal e 1,5% do PIB na Dinamarca em 2007 – o que é superior à despesa em políticas activas (OCDE, 2009).

Pode então verificar-se no Quadro 11 que a Dinamarca é o país que mais gasta em % do PIB em políticas passivas e activas, ficando claro que na maioria da União Europeia predomina a aposta em políticas passivas do mercado de trabalho em detrimento das políticas activas, embora as directrizes que moldam a Flexigurança vão no sentido de inverter esta realidade.

No entanto, relativamente às políticas activas, há algumas dúvidas sobre o seu real impacto. Segundo Centeno, “os indicadores de impacto nos beneficiários da dimensão de prevenção e activação do desemprego são pouco expressivos e contraditórios” e acrescenta que “embora se possa com segurança afirmar que houve melhorias significativas no dispositivo de medidas, torna-se menos claro que essa evolução tenha sido, pelo menos idêntica, em termos da inserção no mercado de trabalho” (Centeno, G.L. 2004 in Centeno, G.L. 2006:43)

Quadro 11: Prestações sociais, gastos em desemprego

% do PIB

 eurostat	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004p	2005*
EU27	:	:	:	:	:	:	:	:	1.6*
EU25	:	:	:	1.6	1.6	1.7	1.7	1.7 p	1.6*
EU15	2.0	1.8	1.8	1.6	1.7	1.7	1.8	1.7 p	1.7*
EA13	2.1	2.0	1.9	1.8	1.8	1.9	2.0	1.9 p	1.8*
BE	3.3	3.2	3.1	2.9	3.0	3.2	3.5	3.5	3.5
BG	:	:	:	:	:	:	:	:	0.3 p
CZ	0.5	0.5	0.7	0.7	0.6	0.7	0.8	0.7	0.7 p
DK	3.7	3.4	3.2	3.0	2.8	2.7	3.0	2.8	2.5
DE	2.4	2.4	2.5	2.4	2.4	2.5	2.5	2.4	2.1 p
EE	:	:	:	0.2	0.2	0.1	0.2	0.2	0.2
IE	1.7	1.5	1.5	1.3	1.2	1.3	1.3	1.3	1.3
EL	0.9	1.0	1.3	1.4	1.4	1.5	1.3	1.4	1.2
ES	2.8	2.6	2.4	2.3	2.4	2.5	2.5	2.5 p	2.5 p
FR	2.3	2.2	2.1	2.0	2.0	2.2	2.3	2.3	2.2 p
IT	0.6	0.6	0.5	0.4	0.4	0.4	0.5	0.5 p	0.5 p
CY	:	:	:	1.1	1.0	0.9	0.9	0.9	1.0
LV	0.4	0.5	0.8	0.6	0.5	0.4	0.4	0.4	0.5 p
LT	0.2	0.2	0.3	0.3	0.3	0.2	0.2	0.2	0.2 p
LU	0.7	0.7	0.6	0.6	0.7	0.8	0.9	1.0	1.1
HU	:	:	0.9	0.8	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6
MT	1.0	1.0	1.1	1.0	1.0	1.5	1.4	1.4	1.3
NL	2.4	1.9	1.5	1.3	1.2	1.4	1.6	1.6	1.5 p
AT	1.6	1.5	1.5	1.3	1.3	1.5	1.7	1.7	1.6
PL	:	:	:	0.9	0.9	0.9	0.8	0.7	0.6 p
PT	0.9	0.9	0.7	0.7	0.7	0.9	1.2	1.3 p	:
RO	:	:	:	1.0 p	0.6 p	0.5 p	0.5 p	0.5 p	0.4 p
SI	1.2	1.3	1.2	1.0	0.9	0.8	0.7	0.7	0.7 p
SK	0.9	1.0	1.3	0.9	0.7	0.8	1.0	1.0 p	0.7 p
FI	3.8	3.1	2.9	2.5	2.4	2.4	2.5	2.5	2.4
SE	3.3	2.9	2.6	2.1	1.8	1.8	1.9	2.0	1.9 p
UK	1.0	0.9	0.9	0.8	0.9	0.7	0.7	0.7 p	0.7*
IS	0.6	0.5	0.3	0.3	0.3	0.4	0.6	0.5	0.4
NO	1.1	0.8	0.7	0.7	0.7	0.7	0.8	0.8	0.6
EEA	:	:	:	:	:	:	:	:	:
CH	1.7	1.4	1.0	0.7	0.6	0.9	1.3	1.3	1.2

Fonte: (Eurostat, 2008b:82)

Noutro estudo realizado pela OCDE e mencionado pelo Livro Verde Português, chega-se à conclusão que no que concerne à “despesa pública avaliada em percentagem do PIB, em políticas activas de emprego por décima da taxa de actividade das pessoas com 15 a 64 anos de idade corresponde a menos de 60% da média da UE15; A despesa pública, avaliada em percentagem do PIB, em políticas passivas de emprego por décima da taxa de actividade das

“pessoas com 15 a 64 anos de idade corresponde a menos de $\frac{3}{4}$ da média da UE15” (DGEEP/MTSS, 2006:193)

A eficácia das políticas de activação depende de factores económicos e até culturais, sendo portanto exógenas ao processo de implementação das mesmas. Contudo, a existência de programas bem realizados e desenhados pode aumentar a eficiência dos serviços de emprego.

6.4 Diálogo social

O diálogo social não sendo um dos vértices do famoso triângulo dourado, é determinante para a efectividade da Flexigurança.

Assim, importa fazer uma breve resenha da alteração que as transformações globais provocaram no sindicalismo.

Nos Pós-II Guerra Mundial, o modelo assente no Fordismo aumentou a produtividade exponencialmente e os sindicatos e associações patronais, especialmente no Norte da Europa, articulavam a sua capacidade de actuação com os próprios governos (Costa, H. A. 2008:23).

Com o fim desta época próspera, deu-se a mudança de uma economia baseada no Fordismo e no Keynesianismo para uma economia assente no conhecimento e que parte de pressupostos neo-liberais. Esta transformação implicou uma dupla mudança ao nível sindical “as decisões mais importantes para os interesses dos sindicatos deslocaram-se das arenas nacionais ‘para cima’ (nível transnacional), mas igualmente «para baixo» (nível subnacional)” (Costa, H. A. 2008:24).

Como os sindicatos eram mais fracos ao nível transnacional e sub-nacional (sectorial ou na empresa) do que ao nível nacional, houve um enfraquecimento dos mesmos e da sua actuação, pois as medidas macroeconómicas começaram a ser tomadas no quadro de negociações intergovernamentais e mercados globais, patamar a que os sindicatos não chegam. Por outro lado, no que diz respeito a salários e condições de trabalho, as decisões passam a ser tomadas cada vez menos por acordos colectivos e mais no quadro da empresa, onde a força sindical é mais dispersa (Costa, H. A. 2008:24). Assim, e perante esta realidade, verifica-se que houve um enfraquecimento dos sindicatos.

Neste ponto, as diferenças entre Portugal e a Dinamarca são abissais, primeiro porque a Dinamarca, como já foi referido, manteve um grande nível de sindicalização, mesmo que tenha existido uma relativa diminuição (segundo a OCDE em 2007, 69% da população activa) ao contrário de Portugal que tem um nível de sindicalização baixo (em 2007, 18% da população activa). Esta situação deve-se, em certa parte ao que foi mencionado anteriormente

Flexigurança em Portugal: que compatibilidade?

- na Dinamarca são os sindicatos que gerem as caixas de subsídio de desemprego, logo, os trabalhadores sindicalizam-se para ter direito ao subsídio de desemprego. Contudo, isto não invalida que os sindicatos, quando se encontram em negociação com os patrões na Dinamarca, se sintam com uma relação de forças confortável, pois o seu peso é considerável. Na Dinamarca os sindicatos são mais moderados do que em Portugal, o que se percebe quando se olha para as condições de vida e para os processos históricos que se desenvolveram nos dois países.

O maior peso de sindicalizados na Dinamarca faz com que, mesmo numa negociação de uma empresa particular, o sindicato exista e seja coeso para enfrentar uma negociação com os patrões, que os encaram de outra forma, pois sabem que têm poder. Ao contrário, em Portugal ao nível da empresa por vezes não há sindicatos, ou se há, a sindicalização da empresa específica é diminuta, o que coloca o sindicato numa posição negocial mais desvantajosa e, por vezes, a necessidade de ser menos moderado.

Conclui-se, portanto, que existem diferenças substanciais entre Portugal e Dinamarca no que toca à flexibilidade do mercado de trabalho, aos sistemas de providência, às políticas activas do mercado de trabalho, aos sindicatos e às características históricas que, de certa forma, influenciam todas as outras.

7 - Conclusão

Da análise feita ao longo deste estudo verifica-se, que o conceito de Flexigurança é ambíguo, pois existem várias definições que por vezes são incompatíveis entre si, o que provoca uma série de interpretações consoante a condição social que se ocupa na sociedade: as associações patronais têm uma perspectiva da Flexigurança distinta da dos sindicatos.

Também a Comissão Europeia apresenta posições distintas no que toca à definição da Flexigurança, pois coloca a Flexibilidade em predominância relativamente à Segurança, invertendo a sua definição, passando esta a ser sinónimo de empregabilidade. Assim, minoriza-se a segurança associada à estabilidade do emprego e aos rendimentos dos trabalhadores quando estes se encontram no desemprego.

Para que os trabalhadores tenham mais hipóteses no mercado de trabalho, toda a intervenção pública vai no sentido de melhorar os seus conhecimentos, no entanto, nem sempre as políticas activas de emprego e de aprendizagem ao longo da vida se concretizam. Pelo contrário, verifica-se uma desregulação generalizada do direito do trabalho na UE, ou seja, uma flexibilização das leis laborais. Aliás, se se tiver em linha de conta a definição mais consensual sobre Flexigurança (de Wilthagen) utilizada pela Comissão Europeia, surge a dúvida sobre as reais quantidades de flexibilidade e segurança adequadas, ou que tipos de flexibilidade e segurança devem ter prioridade, reforçando assim uma das conclusões deste estudo - a ambiguidade do conceito de Flexigurança.

Além da ambiguidade conceptual da Flexigurança, vários dados mostram que não há relação entre a rigidez do mercado de trabalho e a taxa de crescimento económico, a dualidade do mercado de trabalho e a evolução do emprego.

Tendo em conta o indicador da OCDE sobre legislação laboral, verifica-se que países com níveis altos de rigidez no mercado de trabalho, como por exemplo Espanha, Grécia, França ou Luxemburgo, possuem um elevado crescimento económico, demonstrando-se que países com grandes níveis de rigidez no mercado de trabalho não são sinónimo de baixo crescimento económico. Aliás, todos estes países que têm uma rigidez do mercado de trabalho superior a Portugal possuem um crescimento económico superior a Portugal. Logo, não parece haver correlação entre rigidez do mercado de trabalho e crescimento económico, sendo esta uma conclusão que coloca a Flexigurança em dúvida, pois desmonta o argumento utilizado pelos seus defensores de que o baixo crescimento económico justifica a implementação da política de flexibilização das leis laborais. O mesmo sucede quando se analisa a dualidade do mercado

de trabalho, tantas vezes mencionada pela Comissão Europeia como um desafio que o Modelo Social Europeu enfrenta, sendo que este argumento assenta, como já foi observado, na premissa de que num mercado de trabalho rígido as empresas se vêem forçadas a utilizar formas precárias de contratos de trabalho para sobreviver num mercado cada vez mais global e competitivo. Ou seja, existindo contratos clássicos muito protegidos, as empresas são “forçadas” a utilizar outras formas contratuais que tenham à sua disposição, devido à concorrência mundial, o que provoca um aumento de contratos atípicos, surgindo então a dualidade no mercado, em que por um lado existem trabalhadores com direitos e por outro lado trabalhadores sem direitos. Contudo, este argumento é falacioso, uma vez que não é sempre por essa razão que os patrões utilizam esse tipo de contratos, mas sim porque conseguem obter uma mais-valia superior, pois pagam menos a um trabalhador com um contrato temporário ou a falsos recibos verdes (contratos atípicos) do que a um trabalhador com contrato clássico, optando assim por obter competitividade na economia global à custa de baixos salários, em vez de apostar na qualidade e diferenciação, para assim poderem ser competitivos.

A Flexigurança pode assim levar a uma reversão da lógica de evolução de uma sociedade no sentido da procura de melhores condições de vida: em vez de se aumentar os contratos clássicos, aumenta-se os contratos temporários e com menos direitos.

Por exemplo, a Polónia a quem é atribuída - segundo o indicador da OCDE relativo à rigidez das leis laborais - uma legislação laboral menos rígida do que Portugal, acaba por ter mais contratos temporários. Por sua vez, no caso da Holanda, um dos países classificados com um mercado de trabalho bastante flexível, existe também um mercado dual, ficando claro ou pelo menos levantando muitas dúvidas sobre a hipótese da dualidade do mercado de trabalho ter uma correlação directa com a rigidez do mercado de trabalho.

Quanto à rigidez do mercado de trabalho e o seu suposto efeito negativo na evolução do emprego, chega-se também à conclusão de que não há correlação possível entre estes factores – se se analisar o Luxemburgo que, segundo o indicador da OCDE sobre rigidez do mercado de trabalho é o segundo país com este índice mais elevado, verifica-se que no período de 2000 a 2009 este país tem uma taxa de desemprego menor que Portugal na totalidade desses anos – Quadro 5.

Por sua vez, países como a Eslováquia e a Polónia que, segundo a OCDE, possuem um mercado de trabalho menos rígido que o português têm, no período de 2000 a 2007 (antes da crise) uma taxa de desemprego superior a Portugal.

Flexigurança em Portugal: que compatibilidade?

Importa ainda salientar que, no caso português, a flexibilização da legislação laboral foi acompanhada nos últimos 10 anos pelo aumento da taxa de desemprego, demonstrando-se assim que a rigidez das leis laborais não determinou negativamente a evolução do emprego.

A tendência da Comissão Europeia para eleger o direito do trabalho como inimigo do emprego, crescimento económico e dualidade do mercado de trabalho, demonstra uma visão equivocada e por vezes cega sobre os problemas que condicionam o desenvolvimento dos Modelos Sociais Europeus.

Resumindo, não está provado que o crescimento económico, a dualidade do mercado de trabalho e o emprego estejam correlacionados negativamente com a rigidez do mercado laboral.

A flexibilidade das leis laborais, consignada no conceito de Flexigurança, não solucionará os problemas identificados como desafios aos Modelos Sociais Europeus.

Quanto à pergunta de partida - “Flexigurança em Portugal: que compatibilidade?” – chega-se à conclusão de que são duas realidades incompatíveis. Utilizando a Dinamarca como modelo “ideal” e comparando-a com as características de Portugal, verifica-se que é um modelo intransponível.

Ao nível de qualificação da população dinamarquesa e da portuguesa, verifica-se que existe uma diferença qualitativa substancial, uma vez que a população dinamarquesa tem níveis de escolaridade bem acima da população portuguesa. A aposta na educação realizada pela Dinamarca é muito superior, bem demonstrada pelo quadro 7 relativo à despesa pública na educação, para além de que é feita há muito mais tempo – desde o início do século passado - ao contrário de Portugal que devido a razões históricas apostou na Educação muito mais tarde. Esta situação deve-se ao facto de Portugal, no século passado, contrariamente à Dinamarca, ter vivido uma ditadura fascista durante 50 anos que atrasou bastante o país, não só ao nível industrial como também ao nível da qualificação da mão-de-obra. Assim, o nível de escolaridade dos dois países é um dos factores que determina o facto de a Flexigurança não ser compatível com o caso Português, uma vez que o modelo de Flexigurança em geral, e em particular na Dinamarca assenta numa sociedade em que os trabalhadores são produtivos e qualificados para que a mobilidade entre o desemprego e o novo emprego seja rápida. A necessidade de qualificação da população deve-se também ao facto do modelo de Flexigurança Dinamarquês ser dispendioso e assim necessitar duma mão-de-obra eficiente e capaz de produzir riqueza suficiente para o sustentar.

Relativamente à protecção social – segundo vértice do triângulo dourado dinamarquês – chega-se à conclusão de que em Portugal esta não é tão eficaz e abrangente como na

Flexigurança em Portugal: que compatibilidade?

Dinamarca, o que impossibilita compensar a flexibilização dos despedimentos. Por exemplo, há muitas barreiras em Portugal em termos de condições de acesso ao subsídio de desemprego e à sua manutenção. Com a actual crise económica e financeira, observa-se um retrocesso em Portugal e na Dinamarca, que diminui a protecção social, agravando ainda mais as restrições ao subsídio de desemprego e diminuindo o seu montante.

No entanto, apesar do retrocesso se verificar nos dois países, em Portugal a situação é bem mais preocupante devido ao facto de existir já um grande nível de precariedade. Segundo Centeno, pelo menos 40% dos desempregados não têm subsídio de desemprego nem qualquer ajuda suplementar, além de que Portugal é um país bem mais pobre do que a Dinamarca. Assim, a diminuição da protecção social só vai agravar a questão social em Portugal.

Existe ainda uma desproporção dos valores gastos no desemprego em 2003 relativamente ao total dos benefícios sociais em Portugal (5,5%) e na Dinamarca (9,8%), apesar de se verificar no mesmo período uma taxa de desemprego superior em Portugal, o que faz aumentar as despesas, e serve para demonstrar que há um longo caminho a percorrer nesta área para que o modelo de Flexigurança tal como é apresentado se concretize.

O mesmo se verifica nas políticas activas de emprego e aprendizagem ao longo da vida, pois nesta vertente do modelo de Flexigurança – terceiro vértice do triângulo dourado dinamarquês - e tendo em conta o défice na educação da população portuguesa, é ainda mais gritante a diferença entre os dois países e mais necessário que Portugal invista em políticas activas de forma a aumentar o nível de educação e de formação da população portuguesa.

Apesar de, em Portugal, começar a observar-se uma tendência positiva nas políticas activas de emprego, em 2008, 30% da população Dinamarquesa entre os 25-64 anos beneficiou de algum programa inserido na aprendizagem ao longo da vida, enquanto em Portugal, no mesmo período, a percentagem era de 5,3%, sendo este o maior desempenho de sempre. Assim, é inevitável a questão: como é que se pode importar o modelo de Flexigurança se, para além da componente da protecção social já ser deficitária, nota-se ainda um atraso em termos de políticas activas de mercado de trabalho?

Importar este modelo significa apenas flexibilizar a lei laboral. Ora, estes dois componentes são importantíssimos – protecção social e políticas activas de mercado de trabalho - para que os trabalhadores não se vejam numa situação de insegurança.

Segundo as actuais declarações da Comissão Europeia e do Governo Português, pretende-se fazer mais alterações na lei laboral ao mesmo tempo que, no que toca à segurança, não se menciona nenhuma medida para se reforçar este sector e, ao invés, aumenta-se o tempo de contribuições necessário para auferir subsídio de desemprego e dificulta-se a sua manutenção

Flexigurança em Portugal: que compatibilidade?

com a redução dos valores pagos e a obrigatoriedade de aceitar um emprego com uma remuneração mais baixa do que anteriormente. Logo, na prática, a Flexigurança parece tornar-se apenas em flexibilidade ficando para trás a segurança. O aumento da flexibilidade em Portugal sem por outro lado se aumentar a segurança significa mais despedimentos e consequente diminuição de salários para além de maior precariedade contratual o que terá consequências sociais catastróficas.

Outro aspecto também importante é o valor elevado que custa manter o modelo de Flexigurança dinamarquês, visível pelos gastos que o governo dinamarquês tem para assegurar uma protecção social generosa e políticas activas de mercado de trabalho – o valor gasto na Dinamarca em percentagem do PIB relativamente a Portugal é muito superior, tal como foi mencionado no ponto 6 deste estudo.

Mas, o que torna esta questão mais premente, é o facto de Portugal, tendo défice há quase dez anos consecutivos, e tendo como objectivo diminuí-lo, querer importar este modelo. Ou seja, qual a possibilidade de um país com défice elevado, que segue uma política económica de contracção das despesas, implementar um modelo dispendioso? Esta questão reforça também a incompatibilidade entre Portugal e a Flexigurança.

O diálogo social, outro dos componentes em que assenta a Flexigurança, é diminuto e pouco desenvolvido em Portugal, baseando-se mais pela imposição de reformas e como consequência num contexto de conflito. No caso português não existiu o compromisso histórico entre sindicatos e patrões que aconteceu na construção do modelo social nos países nórdicos, que foi solidificado ao longo deste último século, com diversas lutas e existindo concessões de parte a parte.

Tal como já foi referido no ponto sobre o Modelo Dinamarquês, e à luz da teoria da Amable, este não foi concebido de um momento para o outro como uma receita mágica, foi uma construção ao longo dos últimos 100 anos: - um Modelo Social edifica-se baseado em razões históricas ao longo do tempo.

Nesta perspectiva, uma vez que Portugal se enquadra num Modelo de Capitalismo da Europa do Sul, parece não possuir as características demonstradas ao longo deste estudo que propiciem à implementação do Modelo de Flexigurança. Por conseguinte, nos países que, devido a razões históricas tenham um fraco “espírito público”, baixo nível de educação da população, fraca protecção social e políticas activas de mercado de trabalho e diminuto diálogo social, o Modelo Dinamarquês não pode ser implementado sem que se tenha em vista acções específicas para mudar a estrutura da sociedade.

Flexigurança em Portugal: que compatibilidade?

Assim, tendo a Flexigurança como inspiração os modelos escandinavos, não é importável para os países do Sul, mais concretamente Portugal, pelas diferenças todas que já foram apontadas.

Referências Bibliográficas

Artigos Científicos e Livros:

Amable, B; Barre, R and Boyer, R. (1997), *Les Systèmes d'innovation à l'ère de la globalization*, Economica.

Andersen, G. E. (1989) *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Wook.

Algan, Y. and Cahuc, P. (2006) "Civic attitudes and the design of labor market institutions: which countries can implement the Danish Flexicurity model?", *IZA Discussion Paper* 1928.

Bekker, S. and Wilthagen, T. (2008) "Europe's Pathways to Flexicurity: Lessons Presented from and to the Netherlands", *Intereconomics: Review of European Economic Policy* 43, 68-73.

Blanchard, O. and Portugal, P. (1998) "What hides behind an unemployment rate: comparing Portuguese and U.S unemployment", *NBER Working Paper* No. 6636.

Caldas, J. M. C. et all (2005) "Adaptabilidade dos Trabalhadores e das Empresas", *Dinamia – Centro de Estudos sobre a Mudança Socioeconómica*.

Centeno, G.L; et all. (2005) *Quantificar e caracterizar as várias formas de Trabalho não declarado em Portugal: avaliar o impacto do TND na Segurança Social e nas Finanças Públicas*, Sociedade de Estudos Económicos e Sociais.

Centeno, G.L; et all. (2004) *Tornar o trabalho compensador: o papel dos sistemas de segurança social, fiscal e política de activação*, Estudo realizado para a DGEEP, Lisboa, não publicado.

Centeno, G.L; et all. (2006) *Flexibilidade e Segurança no Mercado de Trabalho Português*, Coleção Cogitum nº25. Estudo realizado para a DGEEP/MTSS.

Costa, H.A. (2008) *Sindicalismo Global ou Metáfora Adiada? – Discursos e Práticas Transnacionais da CGTP e da CUT*, Afrontamento, Centro de Estudos Sociais.

Costa, H.A. (2009) "A flexigurança em Portugal", *Revista Critica de Ciências Sociais* 86, 123-144.

Duarte, A.M. (2009) "As faces precárias da flexibilidade", *Le Monde Diplomatique*, Dezembro, pp 24.

DGEEP/MTSS (2006) - *Livro Verde sobre as Relações Laborais*, Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social.

Estanque, E. e Costa, H.A. (2007) "Flexigurança: do modelo dinamarquês à realidade portuguesa", *Participação - Boletim sobre temas do trabalho* - 18, 2-5.

Flexigurança em Portugal: que compatibilidade?

Ferreira, A. C. C. (2008) “Trabalho Digno e Reforma dos Direitos Sociais”, *Janus* 2008.

Keune, J. and Jepsen, M. (2007) “Not Balanced and hardly new: the European Commission’s quest for flexicurity”, *ETUI-REHS Working Paper* 2007.01.

Keune, M. (2008) “Flexicurity: a Contested Concept at the Core of the European Labour Market Debate”, *Intereconomics: Review of European Economic Policy* 43, 92-98.

Lança, I. S. O. (2001) *Mudança tecnológica e economia: Crescimento, competitividade e indústria em Portugal*, Celta Editora.

Leschke, J; Schmid, G and Griga, D. (2006) “On the Marriage of Flexibility and Security: Lessons from the Hartz-reforms in Germany”, *WZB: Social Science Research Center Berlin* 108.

Lopes, R. (2001) *Competitividade, Inovação e Territórios*, Celta.

Madsen, P.K. (2005) “How can it possibly fly? The paradox of a dynamic labour market in a Scandinavian welfare state.” *Centre for Labour Market Research (CARMA)*, 2005:2.

Madsen, P.K. (2008) “Flexicurity in Danish – A Model for Labour Market Reform in Europe?” *Intereconomics: Review of European Economic Policy* 43, 74-78.

Rodrigues, M. J; et all (2009) *Europe, Globalization and the Lisbon Agenda*, Calouste Gulbenkian Foundation.

Rogowski, R. (2008) “Governance of the European Social Model: The Case of Flexicurity”, *Intereconomics: Review of European Economic Policy* 43, 82-91.

Supiot, A. (2005) “O direito do trabalho ao desbarato no «mercado das normas»”, *Questões Laborais* 26, Ano XII, 121-144.

Séréni, J.P (2009) “As zonas sombrias do paraíso dinamarquês”, *Le Monde Diplomatique*, Dezembro, pp 6-7.

Silva, P. A. (2002) “O Modelo de Welfare da Europa do Sul: reflexões sobre a utilidade do conceito”, *Sociologia, Problemas e Práticas* 38, 25-59.

Tangian, A. (2008) “Is Europe Ready for Flexicurity? Empirical Evidence, Critical Remarks and Reform Proposal”, *Intereconomics: Review of European Economic Policy* 43, 99-111.

Wilthagen, T. and Tros, F. (2004) “The concept of ‘flexicurity’: a new approach to regulating employment and labour markets”, *Transfer* 10 (2): 166-186.

Zhou, J. (2008) “Denmark’s Flexicurity Model: The Answer for Europe?” *Intereconomics: Review of European Economic Policy* 43, 78-82.

Documentos da Comissão Europeia:

Comissão Europeia (2002) – Relatório Conjunto sobre o Emprego 2002, Comunicação da Comissão ao Conselho Europeu. [COM (2002) 621 final]

Flexigurança em Portugal: que compatibilidade?

Comissão Europeia (2003) - L'Emploi, l'emploi, l'emploi – Créer plus d'emplois en Europe – Rapport de la task-force pour l'emploi “Relatório Wim Kok”, Bruxelas: Comissão Europeia.

Comissão Europeia (2006a) – Decisão do Conselho relativa às orientações estratégicas comunitárias em matéria de coesão, 6.10.2006. [2006/702/CE]

Comissão Europeia (2006b) - Livro Verde - Modernizar o direito do trabalho para enfrentar os desafios do século XXI, Bruxelas: Comissão Europeia, 22.11.2006. [COM (2006) 708 final]

Comissão Europeia (2006c) – Communication from the commission to the council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions – Global Europe: Competing in the World - A Contribution to the EU's Growth and Jobs Strategy, 4.10.2006. [SEC (2006) 1230]

Comissão Europeia (2007a) -, Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões para a definição de princípios comuns de flexigurança: Mais e melhores empregos mediante flexibilidade e segurança, Bruxelas: Comissão Europeia, 27.06.2007. [COM (2007) 359 final]

Comissão Europeia (2007b) – Comunicado de Imprensa - Rectificados na Reunião do Conselho de Ministros do Emprego e Políticas Sociais da União Europeia para a definição de princípios comuns de flexigurança, realizado em Bruxelas, 2007. [C/07/284]

Comissão Europeia (2007c) - Towards Common Principles of Flexicurity - Draft Council Conclusions, 23.11.2007. [15497/07]

Relatórios da OCDE:

OCDE (2004), Employment Outlook: Reassessing the OECD Jobs Strategy.

OCDE (2007), Employment Outlook: Addressing the Globalisation paradox.

OCDE (2009), Employment Outlook: Tackling the Jobs Crisis.

Relatórios da Eurostat:

Eurostat (2005), European Union Labour Force Survey, Population and Social Conditions, Principals Results 2005.

Eurostat (2008b), European Social Statistics, Social Protection, Expenditure and Receipts, 1997-2005.

Eurostat (2008a), European Union Labour Force Survey, Population and Social Conditions, Annual Results 2008.

Flexigurança em Portugal: que compatibilidade?

Imprensa:

Diário Económico, 5 de Março de 2010.

Forbes, 25 de Março de 2009.

Jornal de Noticias, 16 de Maio de 2010.

Jornal I, 7 de Maio de 2010 e 9 de Junho de 2010.

Websites:

EUROSTAT - <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home/>

OCDE - <http://www.oecd.org/>

Plano Tecnológico - <http://www.planotecnologico.pt>

Portal do Governo - <http://www.portugal.gov.pt>

União Europeia - <http://europa.eu/>

Bibliografía

Artigos Científicos e Livros:

Amable, B. (2005) *Les Cinq Capitalismes – Diversité des Systèmes Économiques et Sociaux Dans la Mondialisation*, Seuil.

DGEEP/MTSS (2007), *Livro Branco sobre as Relações Laborais*, Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social.

Hall, P. A. and Soskice, D.W. (2001) *Varieties of Capitalism: The institutional foundations of comparative advantage*, Oxford University Press.

Jepsen, M. and Pascual, A. S. (2006) *Unwrapping the European social model*, The Polity Press.

Kovacs, I. Z. et al (2005) *Flexibilidade de Emprego: Riscos e Oportunidades*, Celta Editoras, Oeiras.

Flexigurança em Portugal: que compatibilidade?

Lommerud, K.E and Straume, O.R. (2007) “Technology resistance and globalization with trade unions: the choice between employment protection and flexicurity”, *NIPE Working Paper series 25*.

Rosa, E (2007) “«A Flexigurança»: o que é e quais as consequências para os trabalhadores”, <http://www.eugeniorosa.com>.

Stiglitz, J. E. (2001) *Globalização - A Grande Desilusão*, Terramar.

Supiot, A. (2001) *Beyond Employment: Changes in Work and the Future of Labour Law in Europe*. Oxford University Press.

Documentos União Europeia:

UE (2007) Quadro de Referência Estratégico Nacional 2007-2013, Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional, Lisboa.

Sites:

<http://www.avante.pt/>

<http://www.esquerda.net/>

<http://www.eugeniorosa.com/>

<http://portal.cds.pt/>

<http://www.ps.pt/>

<http://www.psd.pt/>