



Fundação Europeia para  
a Melhoria das Condições  
de Vida e de Trabalho

# Jovens e NEET na Europa: Primeiras conclusões

## > resumo <

*“A juventude nem sempre está certa,  
mas uma sociedade que a ignora e maltrata está sempre errada.”*

François Mitterand



## Introdução

No quadro do seu programa de trabalho para 2011, a Eurofound debruçou-se sobre a situação dos jovens que compõem o grupo dos NEET: os jovens que estão desempregados, que abandonaram os estudos ou que não participam em ações de formação (not in employment, education or training). O estudo foi realizado pela Unidade de Emprego e Competitividade da Fundação, utilizando os meios da Rede de Observatórios Europeus. O objetivo era analisar a atual situação dos jovens na Europa, em particular daqueles que não têm emprego, não estão a estudar ou não participam em ações de formação, a fim de compreender as consequências económicas e sociais da sua desvinculação do mercado de trabalho e do sistema educativo. Neste documento sucinto, apresentam-se os resultados preliminares desse estudo.

Os jovens na Europa têm sido afetados de modo particularmente severo pela recessão no que respeita às perspetivas de emprego. Os dados mais recentes do Eurostat indicam que no primeiro trimestre de 2011 a taxa de emprego juvenil na Europa caiu para 32,9%, o nível mais baixo alguma vez registado na história da União Europeia. Em julho de 2011, a taxa de desemprego juvenil na Europa atingiu os 20,7% – o que corresponde a cerca de cinco milhões de jovens desempregados.

A taxa de participação dos jovens no mercado de trabalho apresenta grandes variações consoante o Estado Membro. A Figura 1 (página seguinte) mostra a distribuição da taxa de desemprego juvenil na Europa em julho de 2011.

Não obstante as significativas diferenças entre Estados Membros, o mercado de trabalho juvenil é consideravelmente mais volátil do que o dos trabalhadores mais velhos e o desemprego juvenil é, por norma, mais sensível às flutuações do PIB do que o desemprego global. Quando se dá um abrandamento do crescimento económico, a taxa de desemprego juvenil aumenta, o que

nem sempre acontece com a população em geral.

Por essa razão, os jovens formam um grupo particularmente vulnerável nos períodos de recessão: eles são amiúde os primeiros a saírem do mercado de trabalho e os últimos a nele ingressarem, uma vez que têm de competir com candidatos a emprego com mais experiência num mercado com menos empregos para oferecer.

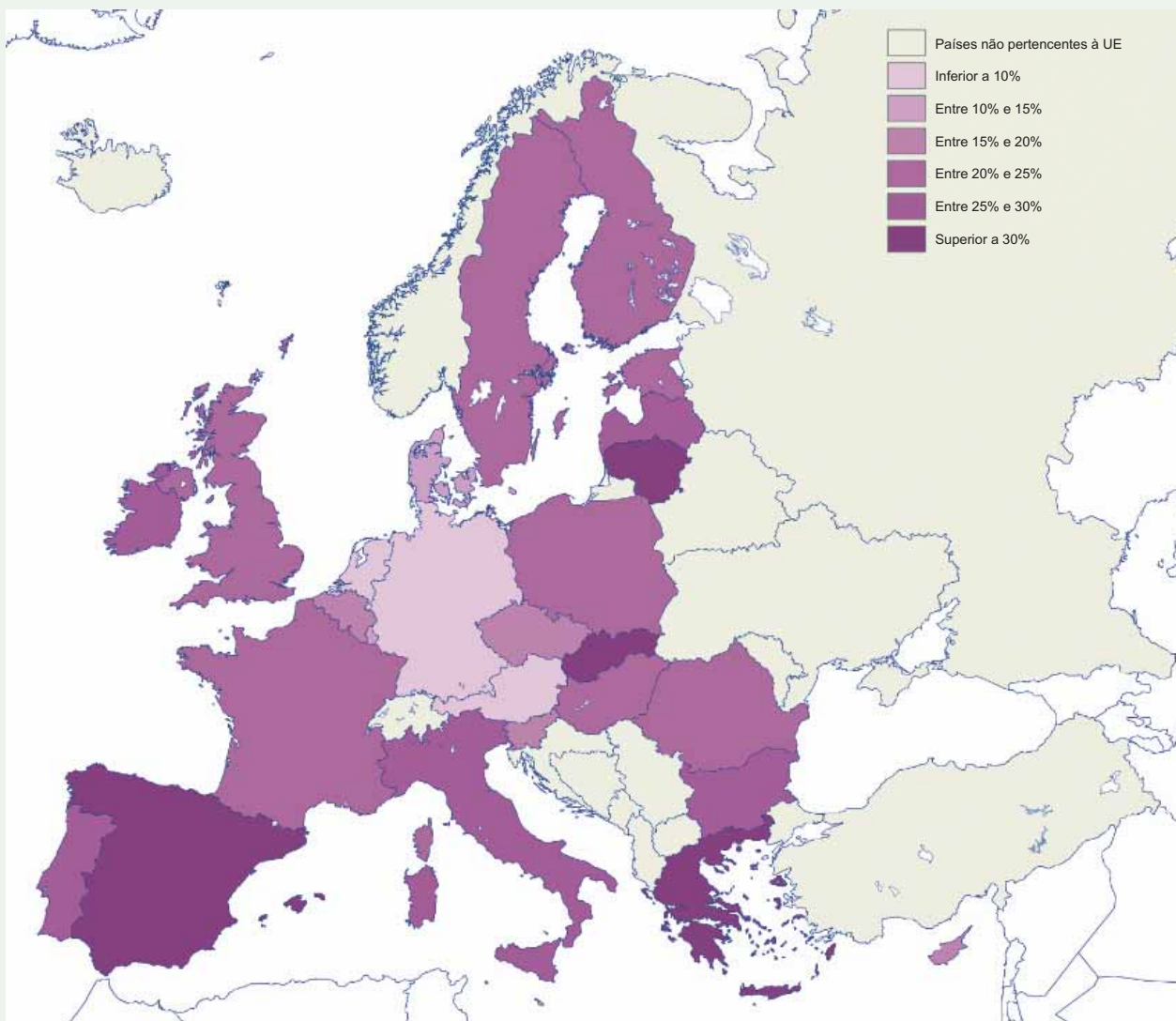
## Principais conclusões

### O género é importante?

Historicamente, as mulheres têm sido mais afetadas pelo desemprego do que os homens. Nos últimos anos, porém, tem havido na UE27 um movimento de convergência das taxas de desemprego feminino e masculino e, no primeiro trimestre de 2008, a taxa de desemprego juvenil masculino superava a do feminino. Com o início da crise, o desemprego masculino cresceu de forma muito mais acentuada do que o feminino. Isto confirma a magnitude da última recessão, que atingiu fortemente a indústria transformadora e a construção, setores com taxas de emprego masculino tradicionalmente elevadas. Todavia, nos últimos trimestres, temos vindo a assistir a um novo movimento de realinhamento das taxas de desemprego masculino e feminino, uma vez que o desemprego masculino começou a diminuir no segundo trimestre de 2010 enquanto o feminino continuou a crescer.

Apesar desta tendência geral de convergência, regista-se a nível nacional uma grande diversidade de situações. Em geral, nos países da Escandinávia e da Europa Ocidental (e sobretudo no Reino Unido), mas também, crescentemente, nos países da Europa Central e Oriental, a taxa de desemprego juvenil masculino é superior à taxa de desemprego juvenil feminino; em contrapartida, a situação na Europa Meridional é geralmente a inversa. Na Áustria e nos Países Baixos, há um maior equilíbrio.

Figura 1: Taxa de desemprego juvenil na Europa, 2011



Fonte: Eurostat

### A educação ainda conta?

O grau de instrução é, em regra, um importante fator de proteção do indivíduo contra o desemprego: quanto mais elevado o nível de ensino atingido, menor a probabilidade de não se conseguir emprego. Contudo, a crise reduziu este efeito. De facto, os resultados das análises estatísticas, em que se compara a probabilidade de não se conseguir emprego em 2007, no cenário pré crise, e em 2009, mostram que o efeito protetor do ensino superior diminuiu em todos os países.

No caso de alguns países, a conclusão de estudos de ensino superior já não minora o risco de desemprego, comparativamente com a falta de qualificações. É o que acontece em alguns países da Europa Mediterrânica (Grécia, Itália e Portugal) e Oriental (Estónia, Lituânia, Roménia e Eslovénia), assim como na Dinamarca e na Finlândia. Os efeitos da recessão recente atingem pessoas de todos os níveis de instrução, e uma educação de nível superior não constitui necessariamente um escudo protetor contra eles.

### Impacto da recessão

Há vários Estados-Membros que têm um historial de taxas de desemprego juvenil elevadas. Uma comparação com a recessão do início da década de 1990 pode ajudar-nos a aferir se a última recessão

afetou mais os jovens do que no passado, em termos de desemprego (ver Figura 2).

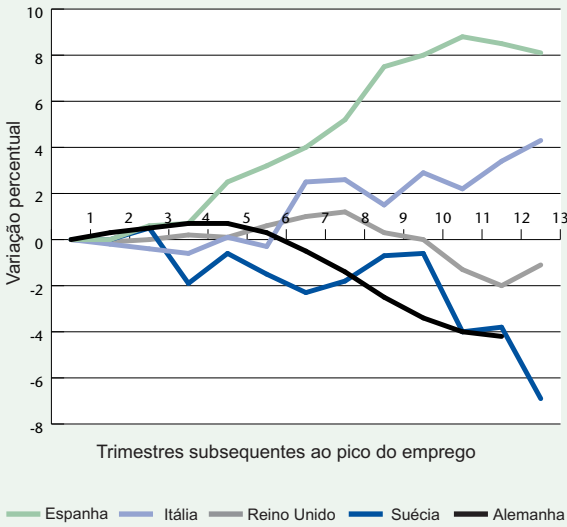
Por motivo de escassez de dados, a análise preliminar do estudo incidiu sobre cinco países apenas: Alemanha, Itália, Espanha, Suécia e Reino Unido. Tomando como base o trimestre em que a taxa de desemprego atingiu o nível mais baixo antes da recessão (o “ponto de viragem”), apuraram-se as variações trimestrais de aumento do desemprego relativamente àquele trimestre.

Obtiveram-se assim duas séries distintas para cada país: a primeira representa o aumento do desemprego ao longo da recessão da década de 1990 e a segunda o impacto da última recessão. A escala temporal é de 12 trimestres nos dois casos em confronto para identificação das diferenças que os separam.

Os resultados mostram que na Suécia, na Alemanha e, em parte, no Reino Unido, o efeito da última recessão no desemprego juvenil constitui uma espécie de reedição da anterior. Em contrapartida, na Espanha e na Itália, a última crise tem tido um impacto mais forte do que a anterior. Curiosamente, no caso da Itália, parece ter havido um diferimento do seu efeito no tempo: a última recessão começou por ser equiparável à anterior e só depois houve um agravamento da situação, e a

posição relativa dos trabalhadores jovens deteriorou-se mais do que na recessão anterior.

Figura 2: Comparação do desemprego juvenil nas recessões da década de 1990 e de 2008



Fonte: Eurostat – Cálculo da Eurofound

## Perfil do grupo NEET

Os indicadores tradicionais da taxa de participação no mercado de trabalho são frequentemente alvo de críticas por causa da sua pouca relevância para os jovens. Com efeito, as estatísticas básicas de desemprego e emprego não espelham com rigor a situação dos jovens pelo facto de os estudantes, que são em grande número, serem classificados como não ativos.

Os responsáveis políticos da UE começaram recentemente a dirigir a sua atenção para o grupo NEET. Este grupo integra pessoas que com idades tendencialmente compreendidas entre os 15 e os 24 anos, que, independentemente do seu grau de instrução, se encontram fora dos circuitos tanto do trabalho como do ensino e, como tal, incorrem num risco mais elevado de exclusão do mercado de trabalho e social.

A sigla NEET (da expressão inglesa “Not currently engaged in Employment, Education or Training”) surgiu no Reino Unido em finais da década de 1980 como uma

nova forma de classificar os jovens na sequência de uma reformulação do regime de atribuição do subsídio de desemprego. Desde então, o grupo NEET foi suscitando um interesse crescente no plano das políticas da UE, tendo sido criadas expressões análogas em quase todos os Estados Membros. A necessidade de prestar mais atenção aos NEET assume agora uma importância central no novo conjunto de diretrizes integradas para as políticas económicas e as políticas de emprego proposto pela Comissão Europeia.

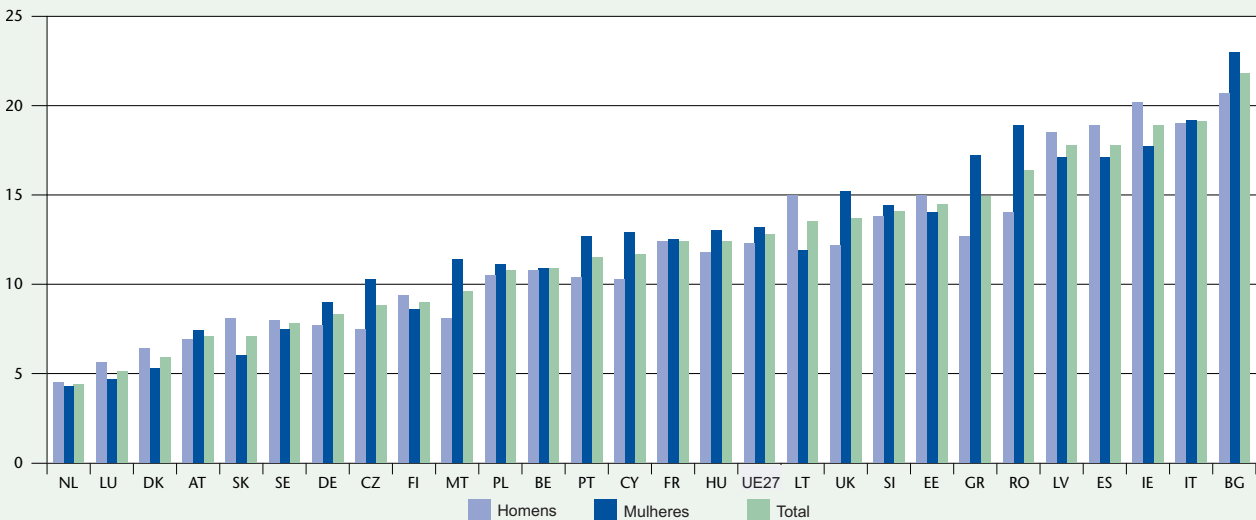
A dimensão do problema fala por si: as últimas estimativas do Eurostat indicam que em 2010, na UE27, a quota dos jovens que não estavam empregados, tinham abandonado os estudos ou não participavam em ações de formação ascendia a 12,8% da população da faixa etária dos 15 aos 24 anos, o que corresponde a aproximadamente 7,5 milhões de jovens (Figura 3). Existem grandes disparidades entre os Estados Membros: desde os 4,4% nos Países Baixos aos 21,8% na Bulgária. À exceção do Luxemburgo, o número de NEET sofreu um aumento considerável em todos os Estados Membros desde a eclosão da crise; na Itália e no Reino Unido, terá atingido aproximadamente 1,1 milhões de jovens da faixa etária dos 15 aos 24 anos em 2010.

### Fatores de risco

A literatura sobre esta matéria revela um consenso geral a respeito da gama de fatores sociais, económicos e pessoais que potenciam as probabilidades de um indivíduo se tornar NEET. O risco é analisado aqui mediante a exploração de potenciais fatores de risco ligados ao indivíduo e aos seus antecedentes familiares, com base nos dados do Inquérito aos Valores dos Europeus de 2008 (EVS – European Values Survey), uma sondagem em larga escala, transnacional e longitudinal, sobre valores humanos básicos. Os resultados demonstram que os seguintes fatores têm impacto na probabilidade de um indivíduo se tornar NEET:

- aqueles que se dizem portadores de **algum tipo de deficiência** têm 40% mais probabilidades de se tornarem NEET do que os restantes;
- os jovens provenientes de **comunidades de imigrantes** têm 70% mais probabilidades de se tornarem NEET do que os nacionais;
- as pessoas com **um baixo nível de instrução** têm três vezes mais probabilidade de se tornarem NEET do que aquelas que possuem um curso superior;

Figura 3: A percentagem de NEET na Europa em 2010



Fonte: Eurostat

- **viver em zonas remotas aumenta** até 1,5 vezes a probabilidade de um indivíduo se tornar NEET;
- os jovens oriundos de **agregados familiares de baixo rendimento** têm mais probabilidades de se tornarem NEET do que os de agregados de rendimento médio.
- ser filho de **pessoas com um historial de desemprego** aumenta em 17% a probabilidade de um indivíduo se tornar NEET;
- ser filho de **pessoas com um baixo nível de instrução** duplica a probabilidade de um indivíduo se tornar NEET;
- os filhos de **pais divorciados** têm 30% mais probabilidades de se tornarem NEET.

Apesar de existir uma maior probabilidade de acumularem diversas desvantagens, os NEET são uma categoria heterogénea composta por vários subgrupos. Alguns têm pouco ou nenhum controlo sobre a sua situação: é o caso dos jovens desempregados, dos doentes ou deficientes, e dos jovens prestadores de cuidados. Em contrapartida, outros subgrupos têm pleno controlo sobre a sua situação: é o caso dos que não procuram emprego ou colocação no sistema de ensino e não se encontram impedidos de o fazer por força de outras obrigações ou incapacidades, e dos que se dedicam a atividades como a arte e as viagens.

Assim, é de frisar que o conceito de NEET entrou no vocabulário da política sem que o seu alcance e aquilo que com ele se pretende nomear tivessem sido objeto de grande ponderação. Apesar de ter sido originalmente utilizado como forma alternativa para classificar os jovens de 16 e 17 anos, passou a servir para descrever padrões de vulnerabilidade entre os jovens (faixa etária dos 15 aos 24 anos) no contexto de processos de transição turbulentos, com o risco de o grupo se transformar numa categoria estatística residual.

Consequentemente, o termo NEET chama a atenção para a natureza multifacetada da desvantagem, na medida em que abarca diferentes grupos que, tendo embora necessidades diversas, partilham um elevado grau de probabilidade de caírem numa situação de desemprego crónico ou de se verem excluídos do circuito da educação e da formação num horizonte de curto a médio prazo. Por essa razão, a opção de governos e parceiros sociais pela fixação de objetivos de redução do nível global da população NEET, apesar da heterogeneidade que esta apresenta, é acertada, desde que envolva todo um naipe de diferentes iniciativas em função das diferentes necessidades dos vários subgrupos que a compõem.

### **Custos económicos**

Ser NEET representa, obviamente, um desperdício do potencial dos jovens, mas acarreta igualmente consequências negativas para a sociedade e a economia. Os períodos passados na condição de NEET são passíveis de conduzir a um largo espetro de problemas sociais, tais como isolamento, trabalho precário e mal remunerado, crime, e patologias mentais e físicas. Dado que cada um destes efeitos comporta custos específicos, o ser NEET não só constitui um problema para o indivíduo, como afeta também as sociedades e as economias no seu conjunto.

Nesta secção pretende-se dar uma estimativa de alguns desses custos. Importa frisar que o objetivo desta análise não é tratar a juventude como uma mercadoria mas antes imaginar o que mudaria se os jovens NEET trabalhassem. Existe a forte convicção de que a compreensão do valor acrescentado potencial dos NEET

para a economia pode contribuir para que os governos e os parceiros sociais intensifiquem os seus esforços com vista à sua reintegração no mercado de trabalho.

O cálculo do custo económico dos NEET é um exercício de grande complexidade, que tem sido objeto de esforços de pesquisa limitados. É de destacar, designadamente, que todos os estudos anteriores se circunscrevem à Grã-Bretanha ou ao Reino Unido. O presente estudo propõe-se fornecer uma estimativa dos custos em questão em 21 Estados Membros da UE.

O elevado grau de complexidade de que se reveste o cálculo do custo económico dos NEET deve-se a duas grandes razões: em primeiro lugar, o leque dos custos possíveis, que pode incluir custos presentes e a médio/longo prazo, é extenso e amplo. Em segundo lugar, podem pôr-se problemas de escassez ou falta de dados para o efeito. Além disso, a escolha da abordagem metodológica a seguir é suscetível de afetar o resultado final.

Estudos já realizados permitiram identificar dois grandes tipos de custos: “custos para as finanças públicas” e “custos em recursos”. O primeiro procura identificar o impacto do grupo NEET nas finanças públicas e tem em conta os regimes de segurança social (subsídios de desemprego, prestações de abono de família, subsídios à habitação, prestações ligadas ao ensino e outras), bem como com as despesas adicionais nos campos da saúde, providência e justiça penal. O segundo diz respeito aos chamados “custos totais em recursos”. Inclui estimativas das perdas para a economia decorrentes das prestações de segurança social efetuadas a favor do indivíduo e sua família, bem como do impacto em termos de recursos ou de custos de oportunidade para o resto da sociedade (rendimento de assalariados e trabalhadores por conta própria, benefícios não pecuniários para assalariados, produção para consumo próprio, pensões de regimes privados, etc.). Para efeitos de investigação, o estudo baseia a sua análise dos custos económicos nestes dois quadros: custos para as finanças públicas e custos em recursos.

Na análise recorreu-se às Estatísticas do Rendimento e das Condições de Vida na União Europeia de 2008 (EU-SILC), produto do inquérito representativo anual do Eurostat, transversal e longitudinal, às condições de vida dos agregados familiares na Europa.<sup>1</sup> A análise incide sobre 21 países – a Dinamarca, França, Finlândia, Grécia, Malta e Suécia foram excluídas por falta de elementos.

A população abrangida é a da faixa etária dos 16 aos 29 anos. Nesta secção, exclusivamente, o grupo NEET foi definido como o grupo dos indivíduos que se encontravam desempregados ou inativos há seis meses ou mais no período de referência da sondagem. Esta abordagem longitudinal da definição do estatuto de NEET tem a vantagem de identificar padrões de desocupação reais em vez de se debruçar sobre situações episódicas ou transitórias, e é mais adequada ao objetivo deste estudo.

### **O cálculo da fatura anual**

O custo da condição de NEET é o somatório dos custos em recursos (os rendimentos perdidos) e dos custos para as finanças públicas (excesso de transferências) anteriormente definidos. A estimativa dos rendimentos perdidos é feita mediante o cálculo da diferença entre os rendimentos gerados pelos NEET e os gerados pelos indivíduos ativos. E, analogamente, a do excesso de transferências é-o mediante o cálculo da diferença entre o valor total das prestações auferidas pelos NEET e o das auferidas pelos

<sup>1</sup> Ver [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/microdata/eu\\_silc](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/microdata/eu_silc)

indivíduos ativos. No apuramento dessas duas diferenças podem ser seguidas abordagens metodológicas distintas, com base em pressupostos distintos.

Uma abordagem simplista consiste em calcular as diferenças entre as médias dos rendimentos e entre as médias das transferências respeitantes ao grupo NEET e aos jovens ativos. A soma dos dois valores assim obtidos dar-nos-á o custo unitário de um indivíduo NEET. Esse custo, multiplicado pelo número total de NEET, dá-nos o custo total do grupo. Esta operação é executada individualmente para cada Estado Membro, agregando-se depois os valores obtidos.

Esta abordagem é, no entanto, bastante grosseira, visto que não atende às particularidades próprias do grupo NEET. Os NEET têm uma elevada propensão a acumular múltiplas desvantagens, como um baixo grau de instrução, proveniência de comunidades de imigrantes e problemas de saúde. Por consequência, o seu potencial de geração de rendimento é reduzido, comparativamente ao de um jovem trabalhador “médio”. Assim, este método simples sobrevaloriza o potencial de geração de rendimento e subestima a necessidade de transferências a favor dos NEET.

Uma abordagem mais sofisticada que tem em consideração as diferentes características dos NEET é a do método estatístico do “propensity score matching” (emparelhamento por nota de propensão). Através deste método, em vez de se partir do princípio de que o potencial de geração de rendimento e o nível de transferências de um indivíduo do grupo NEET são rigorosamente iguais aos de qualquer jovem empregado, cada indivíduo desse grupo é emparelhado com o jovem empregado que lhe seja mais equiparável, com base numa série de características que explicam a sua classificação como NEET. O rendimento de cada NEET é depois comparado com o rendimento de um ou mais jovens que apresentem características idênticas às suas. Os jovens empregados que lhe não são comparáveis, pelo facto de possuírem características muito distintas das suas, não são considerados. Uma boa imagem para ilustrar este método é a de um par de gémeos estatísticos, com características idênticas, em que um gémeo é NEET e o outro é um jovem empregado.

De acordo com um cálculo feito nessa base, os custos semanais da não participação dos NEET no mercado de trabalho nos 21 países analisados orçarão em 2 mil milhões de euros (ver Quadro 1). Do total anual aproximado de 100 mil milhões de euros, equivalente a 1% do respetivo PIB agregado, 94 mil milhões de euros são imputáveis à perda de rendimentos e 7 mil milhões ao excesso de transferências. Os países que suportam uma fatura anual mais pesada em termos absolutos são a Itália (26 mil milhões de euros) e o Reino Unido (16 mil milhões de euros). Contudo, os mais onerados em termos de percentagem do PIB são a Irlanda e a Bulgária (mais de 2%), seguidos pela Itália (1,7%). Em contrapartida, o custo dos NEET para o Luxemburgo e a Alemanha é bastante reduzido (0,34% e 0,65% do PIB, respetivamente).

Estes valores são uma estimativa do custo económico do grupo NEET, que tem por base as definições supra de custos em recursos e de custos para as finanças públicas. Contemplam apenas os custos correntes e referem-se a 2008. Ficam, contudo, aquém do custo real dos NEET, dado que a definição utilizada não abarca os custos adicionais com a saúde e a justiça penal e a diminuição de receita fiscal decorrente da perda de rendimentos. Além disso, não têm em conta o problema dos sem abrigo. Uma crítica justa que pode ser feita ao estudo é que a integração de todos os NEET no mercado de trabalho não é viável, devido à escassez da oferta de

Quadro 1: Custo anual do grupo NEET (por NEET e total)

País	Total dos custos em recursos (10 <sup>9</sup> )	Total dos custos para as finanças públicas (10 <sup>9</sup> )	Custo total dos NEET (10 <sup>9</sup> )	Custo dos NEET em percentagem do PIB (%)
AT	€2.876	€0.235	€3.111	1.1
BE	€3.437	€0.734	€4.171	1.2
BG	€0.928	€0.006	€0.934	2.6
CY	€0.220	€0.009	€0.229	1.3
CZ	€1.699	€0.034	€1.733	1.2
DE	€13.850	€2.259	€16.109	0.7
EE	€0.231	€0.006	€0.238	1.5
ES	€10.472	€0.935	€11.406	1.1
HU	€1.580	€0.085	€1.665	1.6
IE	€3.335	€0.510	€3.845	2.1
IT	€26.327	€0.304	€26.631	1.7
LT	€0.258	€0.014	€0.272	0.8
LU	€0.123	€0.012	€0.135	0.3
LV	€0.313	€0.011	€0.324	1.4
NL	€4.497	€0.217	€4.714	0.8
PL	€5.020	€0.365	€5.386	1.5
PT	€1.844	€0.093	€1.937	1.1
RO	€1.170	€0.031	€1.201	0.9
SI	€0.339	€0.004	€0.344	0.9
SK	€0.553	€0.022	€0.575	0.9
RA	€14.817	€1.545	€16.363	0.9
UE21	€93.889	€7.431	€101.320	1.1

Fonte: Cálculo da Eurofound. DK, EL, FI, FR, MT e SE foram excluídas por falta de dados relativos a algumas variáveis.

postos de trabalho, e que, de qualquer modo, nem todos os NEET estariam dispostos a trabalhar. Isso é absolutamente verdade. Porém, entrando em linha de conta com o custo unitário por NEET que nos é facultado no estudo, concluímos que a reintegração no mercado de trabalho de 10%, somente, dos NEET consubstanciaria uma poupança anual de mais de 10 mil milhões de euros. Este valor subiria para 21 mil milhões de euros se o mercado de trabalho pudesse absorver 20% do grupo NEET.

## Dimensão social do estatuto de NEET

Responsáveis políticos têm manifestado preocupação ante as potenciais consequências e implicações do estatuto de NEET a nível da participação democrática e cívica, e o risco de alguns jovens optarem por se autoexcluírem dos mecanismos de representação ao dispor da sociedade civil. As recentes manifestações de jovens na Itália, Espanha e Reino Unido e o crescimento dos movimentos de extrema direita nos países escandinavos e continentais constituem sinais de alarme.

Neste quadro, a elucidação do risco de alienação dos NEET é feita mediante a análise das consequências da marginalização social e política dos jovens. Esta análise é centrada num conjunto de indicadores amplamente utilizados na literatura para analisar o risco de exclusão em sociedade. Foram utilizados para o efeito os dados do EVS de 2008, tendo-se complementado as tabelas estatísticas descritivas simples com a aplicação de modelos estatísticos para determinar se as diferenças que delas ressaltam mantêm a pertinência após o seu cruzamento com variáveis sociodemográficas e familiares individuais.

### Confiança nas instituições

A democracia representativa assenta na confiança expressa pelos membros da sociedade nas respetivas instituições. Quando é geral, tal confiança pode funcionar como um travão a mudanças abruptas na sociedade. Pela sua situação particular, os NEET são suscetíveis de

desenvolver uma falta de confiança nas instituições, na medida em que podem considerar que as autoridades não são capazes de resolver os seus problemas. A existência de um largo contingente de jovens “desencantados com a política” pode contribuir para minar a legitimidade dos sistemas democráticos nas sociedades.

No EVS 2008, a confiança nas instituições é avaliada pela medição dos níveis de confiança em sete tipos de instâncias: parlamento nacional, governo, ordenamento jurídico, polícia, classe política, partidos políticos, União Europeia e Nações Unidas.

De um modo geral, o nível de confiança nas instituições é bastante baixo entre os jovens (Quadro 2). Em média, os NEET apresentam um nível de confiança mais baixo o que o do grupo “EET” (jovens que estão empregados, a estudar ou a participar em ações de formação): 4,2 contra 4,8 numa escala de 0 a 10 pontos. Entre os subgrupos do universo dos NEET, o dos desempregados é aquele que tem menos confiança nas instituições (4,1 pontos). As diferenças são todas elas significativas do ponto de vista estatístico.

Quadro 2: Confiança nas instituições (0-10 pontos)

		Empregados	4,5
EET	4,8	Estudantes	5,1
		Jovens prestadores de cuidados	4,4
NEET	4,2	Desempregados	4,1
		Outros	4,4

Fonte: EVS 2008 – Cálculo da Eurofound

### Participação e interesse na política

A participação política numa democracia pode definir-se como o conjunto das ações empreendidas por grupos ou indivíduos com o fim de influenciar as decisões dos governos, e é um elemento vital das democracias representativas. Os indivíduos são movidos pela convicção de que os governos escutam a sua voz e são capazes de reagir às suas exigências e necessidades. O crescimento da abstenção da participação política, em contrapartida, pode minar a base das sociedades e alimentar a instabilidade política. Existe assim o risco de a insatisfação levar os jovens a abdicarem da participação política e começarem a manifestar as suas divergências através da militância em movimentos políticos extremistas, de atos de vandalismo e de confrontos com a polícia.

A participação política é aferida no EVS 2008 por três itens: intenção de votar nas eleições gerais, interesse pela política, e participação em ações partidárias e prestação de trabalho voluntário a favor de partidos políticos.

De um modo geral, os NEET tendem a votar menos nas eleições nacionais (64%) do que os EET (75%) (Quadro 3). O nível mais baixo de participação é registado entre os desempregados (62%), e os mais elevados entre os estudantes (77%) e os empregados (75%). Esta diferença é estatisticamente significativa mesmo depois de cruzados os resultados com as variáveis sociodemográficas: a probabilidade de um jovem desempregado votar nas eleições nacionais é 35% menor do que a de um EET.

Além disso, os NEET interessam-se menos pela política do que os EET. Com efeito, apenas 28% dos NEET declararam ter “muito” ou “algum” interesse pela política contra 40% dos EET. Entre os diversos subgrupos, os que manifestam menos interesse pela política são os dos jovens prestadores de cuidados (22%) e dos desempregados (30%). Os resultados da aplicação do modelo estatístico revelam que estas diferenças são estatisticamente significativas.

Quadro 3: Participação e interesse pela política

<i>Votaria nas eleições nacionais se estas se realizassem amanhã? (% sim)</i>			
		Empregados	74,8
EET	75,3	Estudantes	76,5
		Jovens prestadores de cuidados	68,9
NEET	64,8	Desempregados	62,3
		Outros	65,7
<i>Em que medida se interessa por política? (% interessados)*</i>			
		Empregados	40
EET	40,2	Estudantes	41,2
		Jovens prestadores de cuidados	22,3
NEET	28,7	Desempregados	30,8
		Outros	34,4
<i>* soma das respostas “muito” ou “algum” interesse</i>			
<i>Pertença a e/ou trabalho voluntário a favor de um partido político (% sim)</i>			
		Empregados	3,9
EET	3,6	Estudantes	2,9
		Jovens prestadores de cuidados	1,6
NEET	1,6	Desempregados	1,3
		Outros	2,3

Fonte: EVS 2008 – Cálculo da Eurofound

O nível de participação dos jovens em partidos políticos é, genericamente, assaz reduzido. Todavia, a proporção dos NEET que participam num partido político é consideravelmente inferior à dos EET (1,6% e 3,9%, respetivamente). No que toca aos subgrupos, é entre os dos jovens empregados que se regista a maior taxa de participantes (3,6%), enquanto a menor é a registada no subgrupo dos desempregados (1,3%). O cruzamento dos dados com as variáveis sociodemográficas e familiares não afeta a relevância estatística das diferenças de nível de participação. A probabilidade de um jovem desempregado pertencer a um partido político é 70% menor do que a de um empregado.

### Participação social

A participação em diferentes tipos de associações é encarada como uma forma de acumular capital social e, desse modo, reforçar a coesão social. A integração em estruturas de índole associativa pode ser vista como uma base de preparação para a democracia e um indício da capacidade de auto-organização de uma comunidade ou sociedade.

Anteriores estudos revelaram que o desemprego reduz o nível de participação social. Essa redução afigura-se problemática, pois pode aumentar o risco de os NEET se excluïrem dos processos de intercâmbio sociais e serem marginalizados da sociedade.

Para medir a participação em organizações formais, o EVS 2008 perguntava aos indivíduos se participavam em uma ou mais organizações de vários tipos: 26% dos NEET declararam participar em pelo menos uma organização. Esta percentagem é consideravelmente menor do que a dos EET (46%). O cruzamento com as variáveis sociodemográficas não afeta a relevância estatística da diferença.

O estudo indica que nem todos os tipos de participação produzem os mesmos resultados em termos de capital e coesão sociais. O axioma clássico faz uma distinção entre capital social “integrador” (ou inclusivo) e “de vinculação” (ou exclusivo): o primeiro designa as associações voltadas para o exterior e que englobam pessoas de proveniências sociais diversas, ao passo que o segundo diz respeito a

associações voltadas para si próprias e tende a reforçar identidades exclusivas e grupos homogêneos.

Com base em 12 quesitos do EVS 2008, dividiu-se o tipo de participação em duas categorias:

- organizações integradoras de ação social, ação comunitária local, promoção do desenvolvimento do Terceiro Mundo, direitos humanos, ambiente, movimentos de paz e organizações voluntárias na área da saúde;
- organizações de vinculação religiosas, sindicatos, associações profissionais e partidos políticos.

A coerência destes grupos teóricos foi validada com recurso a técnicas estatísticas que confirmam a hipótese da existência dos dois grandes grupos.

A proporção dos NEET que participam em organizações integradoras é ligeiramente inferior à registada entre os EET (9,2% contra 11,6%) (Quadro 4). Esta diferença não é, contudo, estatisticamente significativa: com efeito, o grupo com a taxa de participação mais elevada é a classe residual dos NEET (a daqueles que não especificam qualquer razão para o facto de terem essa condição, e que apresentam maior propensão a ter pleno controlo da sua situação), com 16,5%. Acresce que a análise das variáveis sociodemográficas não revela diferenças estatisticamente significativas: os NEET e os EET apresentam a mesma probabilidade de participar em associações de tipo integrador.

Padrão diferente é o que se verifica no campo da participação em organizações de índole vinculadora, o que não constitui motivo de surpresa. A taxa de participação dos NEET em organizações dessa natureza é consideravelmente mais baixa do que a dos EET (9,6% contra 19%). Esta diferença é estatisticamente significativa. Além disso, a análise a nível de subgrupos indica que os jovens prestadores de cuidados (6%) e os desempregados (9%) são os que apresentam taxas de participação menores. Estas diferenças são estatisticamente significativas à luz das variáveis sociodemográficas: os jovens prestadores de cuidados e os desempregados têm, aproximadamente, 60% menos probabilidades do que os restantes de se integrarem em organizações de tipo vinculador.

Quadro 4: Participação social

<i>Pertença a e/ou trabalho voluntário a favor de organizações de qualquer tipo (% sim)</i>			
EET	46	Empregados	44,4
		Estudantes	49,3
NEET	26,6	Jovens prestadores de cuidados	18,5
		Desempregados	25,1
		Outros	49,7
<i>Pertença a e/ou trabalho voluntário a favor de organizações do tipo integrador (% sim)</i>			
EET	11,6	Empregados	12
		Estudantes	10,6
NEET	9,2	Jovens prestadores de cuidados	8
		Desempregados	7,9
		Outros	16,5
<i>Pertença a e/ou trabalho voluntário a favor de organizações do tipo integrador (% sim)</i>			
EET	19	Empregados	20,6
		Estudantes	15,7
NEET	9,6	Jovens prestadores de cuidados	6,4
		Desempregados	9,2
		Outros	17,3

Fonte: EVS 2008 – Cálculo da Eurofound

Os resultados da análise revelam que o grupo dos NEET, e em especial o subgrupo dos desempregados, se distinguem pela sua menor confiança nas instituições e menor grau de participação política e social. Assim, os dados empíricos comprovam que os NEET, e em especial os jovens desempregados, enquanto grupo, correm maior risco de descontentamento e são mais suscetíveis de se alhearem da sociedade. Nessa medida, as preocupações dos responsáveis políticos a respeito das implicações da condição de NEET no plano da participação democrática são plenamente justificadas, tal como a necessidade de se tomarem medidas de reintegração dos NEET no mercado de trabalho ou no ensino.

## Iniciativas políticas nacionais para a integração dos jovens

A degradação crescente das perspetivas dos jovens em matéria de inserção no mercado de trabalho levou os Estados Membros da UE a empenharem-se ativamente nos últimos anos na conceção e implementação de medidas tendentes a aumentar a sua empregabilidade e a elevar a taxa de emprego juvenil. Podemos dividir essas iniciativas políticas em três categorias principais: medidas no domínio da educação; medidas no domínio do emprego; e medidas de facilitação do processo de transição do sistema de ensino para o mundo do trabalho. Nesta secção é apresentada uma breve panorâmica dessas iniciativas, que constituem as primeiras conclusões do estudo global sobre os NEET.

### Políticas educativas

A educação sempre foi um elemento fundamental das políticas de emprego juvenil, uma vez que a ideia de que a elevação do grau de instrução da população contribui para um melhor desempenho dos países em termos de crescimento a longo prazo está solidamente enraizada nas nossas sociedades. As políticas educativas incluem medidas tanto de prevenção do abandono escolar precoce como de reintegração dos jovens que abandonam prematuramente a escola no sistema educativo ou de formação.

Dado que reduzir para menos de 10% a taxa de abandono escolar precoce é um dos cinco grandes objetivos da União Europeia, a ideia de que o alargamento da escolaridade obrigatória pode ajudar a prevenir esse fenómeno é amplamente consensual. Quase todos os países da UE implementaram medidas nessa área. Além disso, muitos países reforçaram as verbas para aulas de apoio aos estudantes que precisam de melhorar o seu desempenho. No Luxemburgo, o sistema das classes mosaïque proporciona às escolas um ensejo de retirarem temporariamente estudantes em risco de abandono escolar das suas turmas para os colocarem durante 6 a 12 semanas numa "classe mosaïque", onde recebem apoio individualizado. Em alguns países, como a Bulgária e a Roménia, onde o abandono escolar precoce está associado à pobreza das famílias, o Estado oferece programas de assistência escolar (fornecimento gratuito de refeições ligeiras, manuais e transporte, etc.). Além disso, para motivar os jovens a prosseguirem a sua escolaridade, muitos Estados Membros aumentaram a oferta de vagas no sistema de formação profissional e criaram novos programas neste domínio.

No caso dos alunos que abandonam a escola, muitos países adotaram iniciativas tendentes a facultarem-lhes a oportunidade de reingressarem no sistema de ensino, muitas vezes em combinação com formação prática. Em

França, por exemplo, as escolas “da segunda oportunidade” ministram formação em competências elementares a jovens dos 18 aos 25 anos de idade por um período de 9 a 12 meses.

Os “programas elementares de qualificação profissional” espanhóis facultam a jovens que abandonaram precocemente a escola a oportunidade de frequentarem cursos de formação que conferem um diploma de habilitação profissional ou um grau de habilitações literárias secundárias do ensino obrigatório, que lhes permitem aceder depois a cursos do sistema de formação profissional regular.

### Transição da escola para o mundo do trabalho

Para os estudantes que já adquiriram as competências e qualificações necessárias, existem iniciativas que podem facilitar o seu ingresso no mercado de trabalho. Na maioria dos países da UE, uma abordagem combinada e coordenada – incluindo fornecimento de informações, aconselhamento e orientação profissional, mentoria, assistência na procura de emprego e serviços de colocação – parece constituir o conjunto mais útil de medidas de facilitação do processo de transição escola trabalho. No Reino Unido, por exemplo, o *Flexible New Deal Programme* proporciona a jovens beneficiários de prestações sociais uma abordagem personalizada que conjuga assessoria e aconselhamento pessoal, elaboração de um plano de ação e experiência de trabalho. Medidas de promoção de experiências de trabalho, como estágios e períodos de aprendizagem, produzem muito bons resultados em termos de fomento da empregabilidade dos jovens. Todos os Estados Membros dispõem de uma vasta oferta de programas de estágio, que em alguns países podem envolver o setor privado, como é o caso do programa sueco *Young Potentials*, ou podem ser organizados pelos parceiros sociais, como o programa irlandês *Gradlink*.

Os regimes de aprendizagem deram provas de enorme eficiência na facilitação da inserção dos jovens na vida profissional, e durante a crise os chamados “países da aprendizagem” (Áustria e Alemanha) conseguiram conter o desemprego juvenil. Na realidade, todos os Estados Membros da UE implementaram ou reforçaram recentemente os seus programas de aprendizagem.

Além disso, a fim de assegurar que todos os jovens estejam empregados, a estudar ou a frequentar uma atividade de formação, alguns países criaram um sistema

de garantias. Na Finlândia, por exemplo, a todos os desempregados de idade inferior a 25 anos, no prazo de três meses a contar da sua inscrição no serviço público de emprego, é oferecido um emprego, uma oportunidade de estudar ou outro tipo de ocupação de acordo com um plano de desenvolvimento personalizado.

### Políticas de emprego

Muitos países adotaram uma variedade de incentivos (benefícios fiscais, subsídios, redução dos custos não salariais do trabalho, etc.) com vista a encorajar as empresas a recrutarem e formarem jovens e a criarem postos de trabalho adicionais para eles. Na Hungria, os jovens que ingressam no mercado de trabalho recebem um “cartão de arranque” que é válido por dois anos. Os empregadores que contratam titulares de cartões desse tipo beneficiam de uma redução da contribuição para a segurança social a eles respeitantes. Alguns países tomaram medidas específicas de incentivo ao recrutamento de pessoas com deficiência ou de membros de grupos desfavorecidos. Outros adotaram medidas específicas de promoção do empreendedorismo e do autoemprego dos jovens mediante a disponibilização de serviços especiais destinados a jovens que pretendam criar a sua própria empresa. Finalmente, para remover as barreiras logísticas e práticas ao emprego juvenil, quase todos os países instituíram bolsas de mobilidade geográfica e outras medidas especiais dirigidas aos jovens com necessidades especiais ou oriundos de meios desfavorecidos ou da imigração.

### Conclusão

Com o objetivo de reintegrar os jovens no mercado de trabalho ou no ensino, todos os Estados Membros da UE introduziram um amplo leque de medidas políticas. Algumas dessas medidas estão em vigor há vários anos, enquanto outras foram introduzidas recentemente para responder aos desafios decorrentes da crise económica e ao seu impacto na juventude.

Os primeiros resultados do estudo mostram que os países adotaram uma multiplicidade de abordagens combinadas tendentes a melhorar a disponibilização das competências e qualificações exigidas pelo mercado de trabalho, proporcionando ao mesmo tempo novas e melhores oportunidades aos jovens. A maioria dos Estados Membros parece ter diversificado as suas iniciativas em função das diferentes características dos subgrupos de NEET, atendendo também à situação dos grupos vulneráveis mais suscetíveis de acumular fatores de desvantagem e que se sujeitam a ser excluídos do mercado de trabalho.

Não obstante a recente adaptação ou aplicação das medidas, as conclusões do estudo indicam que não se encontra ainda disponível uma avaliação desses programas. A avaliação da sua eficácia é, porém, crucial, sobretudo em tempos de austeridade, em que uma utilização mais eficiente dos recursos é fundamental.

Neste contexto, uma avaliação da eficácia de um conjunto selecionado de medidas de promoção da empregabilidade dos jovens em oito países europeus fará parte das versões integrais dos relatórios de investigação da Eurofound sobre os jovens e os NEET, cuja publicação está prevista para 2012.

#### Informações suplementares

Massimiliano Mascherini, Gestor de Investigação  
mam@eurofound.europa.eu

Fundação Europeia para a Melhoria das Condições de Vida e de Trabalho  
Wyattville Road, Loughlinstown, Dublin 18, Irlanda  
Telefone: (+35 1) 204 32 00  
Endereço de correio eletrónico: information@eurofound.europa.eu  
e Site Web: <http://www.eurofound.europa.eu/>

