

(2014) RUI BETTENCOURT, *POLÍTICAS PARA A EMPREGABILIDADE*.

LISBOA, ACTUAL EDITORA.

Álvaro Borralho – Departamento de História, Filosofia e Ciências Sociais da Universidade dos Açores.

Autor sobejamente conhecido pelos anos em que esteve nos Açores como Director Regional, a sua obra apresenta uma reflexão estruturada em torno de cinco capítulos – I. *O emprego e suas políticas*; II. *A empregabilidade*; III. *Flexibilidade da economia e segurança no emprego*; IV. *As ligações Educação–Emprego* e V. *Um reposicionamento das políticas de emprego e das políticas educativas* – sendo ainda enriquecido com uma apresentação de Carlos César e prefaciado por Eduardo Ferro Rodrigues. Para além desta atractividade, o livro tem ainda uma tese a defender, pois não se tratando, de facto, de uma dissertação académica, não deixa de ser verdade que seguiu o modelo das reflexões e análises académicas e possui um veio condutor, inscrevendo-se nas preocupações científicas, mas também políticas do autor.

Por outro lado, é importante realçar que se está diante de uma obra muito didáctica e elucidativa acerca da problemática e que o marca já como um livro mais académico do que político, com interesse para um público leigo e menos leigo e que recorre com frequência à abordagem da matéria, ilus-

trando, com uma linguagem técnica, mas acessível, os conceitos básicos e as suas dimensões. Portanto, um livro que interessa a todos, em particular ao público das ciências sociais ou que a elas recorrem para entenderem a realidade circundante.

Não sendo o desemprego o tema da obra, este está omnipresente e o seu apresentador assim o identifica, logo nas primeiras páginas, ao afirmar que “entre os problemas seguramente mais tipificadores dos riscos de desestru-



turação e de alarme nas sociedades actuais estão as elevadas taxas de desemprego e as fracas expectativas de alternativas ou mesmo de manutenção dos empregos ocupados” (César *apud* Bettencourt, 2014: 16). Também Ferro Rodrigues, no prefácio, identifica o desemprego como um problema estrutural, afirmando que “se é um facto que a estratégia europeia para o emprego procura combinar os planos nacionais, regionais e até locais com o quadro europeu mais geral, o que é certo é que o actual refluxo do ideal europeu e das suas práticas tem nos défices de crescimento e emprego um dos seus mais trágicos reflexos” (Rodrigues *apud* Bettencourt, 2014: 21). Partindo desse problema nuclear das sociedades modernas, a reflexão começa por enunciar uma fórmula expressa por François Mitterrand, em 1993: “Em matéria de luta contra o desemprego, tudo foi tentado” (Bettencourt, 2014: 25). Percebe-se que o autor quer contrariar esta ideia-feita, tendo um objectivo claro de demonstrar mais a incapacidade de a política pensar em soluções para enfrentar e combater o desemprego do que as dificuldades em escolher e adequar soluções para o emprego. Quer dizer, emprego e desemprego são dimensões interdependentes, mas com algum grau de autonomia, e adequar soluções para o emprego pode ser o melhor combate ao desemprego.

Assim, a discussão faz-se em torno das perspectivas e das reflexões sobre a adequação do e ao emprego, implicando falar da empregabilidade, evitando entrar na discussão das medidas sociais de combate ao desemprego. Ou seja, uma forte colocação do problema em termos positivos e propositivos, ligando a problemática quer à economia, quer à política e chamando a atenção para as fortes assimetrias regionais na Europa: “De facto, há países como a Grécia, a Espanha ou Portugal cuja taxa de desemprego jovem atinge valores entre os 35% e os 55%, enquanto no mesmo espaço comunitário a Dinamarca, a Alemanha ou a Holanda apresentam para o desemprego jovem valores inferiores a 15%, quatro a seis vezes inferiores” (Bettencourt, 2014: 30).

Fazendo eco das preocupações mais recentes sobre o emprego mundial, designadamente da Organização Internacional do Trabalho no seu Relatório sobre Trabalho no Mundo, em 2012, dá conta da perplexidade acerca da incapacidade em aumentar a população empregada e das inevitáveis consequências que isso poderá provocar, nomeadamente, situações de agravamento das desigualdades sociais e dos conflitos sociais. Realidade possível e tangível cuja improbabilidade não pode, nem deve, ser medida a olho nu, e que estão nas preocupações centrais das análises

de variados cientistas sociais que repetidamente vêm alertando para estas possibilidades. O agravamento das condições de vida tem, para as sociedades, o mesmo efeito que o aquecimento global tem para o planeta, e pode acarretar a destruição a médio prazo da maior riqueza que modernidade criou em matéria de direitos, participação cívica e possibilidades de vida: o Estado-Providência ou Estado Social. E quando se fala em Estado Social importa referir um contributo decisivo deste modelo de governabilidade, como lhe chamaria Foucault, como são as políticas públicas.

As políticas públicas ganham centralidade na reflexão do autor já que, “nessa pesquisa de novas políticas públicas para o emprego torna-se necessário passar por uma escarpelização das ligações entre educação e emprego, ou pelo menos entre ação educativa e empregabilidade, e é nesta realidade que se insere a centralidade das atenções nas estratégias de qualificação profissional” (Bettencourt, 2014: 38). Enquanto decisões e ações dos poderes públicos na sociedade, as políticas públicas, ganharam um relevo crescente a partir da década de 1950 com os primeiros trabalhos dos politólogos norte-americanos. O interesse centrou-se, sobretudo, na eficácia das decisões públicas, em especial, a sua racionalização enquanto

instrumento de decisão e intervenção política e os trabalhos de Lasswell, considerado por muitos o precursor da análise das políticas públicas, procuraram estabelecer uma discussão entre cientistas, grupos económicos e os decisores públicos, justamente, com a finalidade de melhorar a eficácia da ação pública.

A questão da eficácia das políticas públicas não é, aliás, um tema novo. Keynes, Musgrave ou Pareto já o tinham pensado no quadro macroeconómico e Pareto tem mesmo uma célebre consideração acerca do que é útil e do que é eficaz. Esta alusão à utilidade e à eficácia é feita porque Rui Bettencourt também a transporta para o seu livro, colocando o problema da articulação entre as políticas públicas de emprego (a eficácia) e as políticas públicas de educação (a utilidade): “as políticas públicas de emprego, que estão a maior parte das vezes estruturadas em Planos (nacionais, regionais, e por vezes locais), seguem, no caso do espaço geográfico europeu, a Estratégia Europeia para o Emprego, e são, assim, geralmente uma combinação destas medidas. Por sua vez, as políticas educativas não aparecem claramente no xadrez das políticas de emprego” (Bettencourt, 2014: 58). E fica claro que o autor não tem uma visão utilitarista da educação, pelo contrário, quando afirma “a educação deve ter uma missão

mais alargada de preparação para a cidadania, de criação de capacidades de desenvolvimento e análise, de formação cultural, na aquisição de uma base de conhecimentos transversais, e, sobretudo no ensino superior, de preparação para a inovação e a investigação” (Bettencourt, 2014: 91).

Um outro aspecto muito relevante na obra é o recurso à comparação no quadro europeu e a análise que se faz do desenvolvimento dos Açores nas últimas décadas. Esta análise não só permite dar a conhecer a realidade insular como estabelece desafios, novas abordagens e ao prosseguimento de estudos sobre a empregabilidade e a articulação com a educação. E nesta dimensão, importa reter que “nos Açores, entre 2008 e 2011, o tratamento preventivo das qualificações para o mundo do trabalho fez diminuir em 10% o número de trabalhadores sem habilitações e aumentar em 51% os trabalhadores licenciados, 20% destes por formação contínua (universitários de mais de 23 anos) e sendo 80% jovens recém-licenciados” (Bettencourt, 2014: 66). Ou ainda, noutra dimensão, verificar e comparar qualificação entre patrões e assalariados portugueses, pois a percentagem de patrões com ensino superior é relativamente baixa: 9% dos patrões portugueses contra 27% (três vezes mais) dos patrões europeus e 18% dos trabalhadores portugueses

(o dobro)” (Bettencourt, 2014: 102). Numa abordagem estrutural deste tipo, seria inevitável o confronto com outra ideia-feita: de que se trabalha pouco em Portugal e que, talvez para abonar a falsa tese, se ganha bem. Com efeito, os dados trazidos à colação desmentem-no quer do lado dos custos do trabalho, quer do lado da produção em horas de trabalho.

Há, assim, a necessidade de um (novo) reposicionamento das políticas de emprego e das políticas educativas. De entre as medidas preconizadas, a prospectiva estratégica, proposta por Godet, aparece como um meio fundamental de concepção das decisões públicas. A aplicação desta prospectiva estratégica, em *ateliers* criados para o efeito nos Açores, e segundo uma análise estrutural, permitiu ver “factores determinantes de desenvolvimento, com forte conexão entre eles, e, conseqüentemente, sobre os quais se deve agir em articulação” (Bettencourt, 2014: 178).

Ainda neste capítulo, o autor lança um rápido olhar sobre aquilo que habitualmente se designa por “engenharia social”, sendo apresentada como comportando soluções de “engenharia da formação”. Dando como exemplo a situação em que dois engenheiros, em França e nos anos 1970, souberam reorganizar um sector produtivo a partir de uma situação social complexa e a teriam conduzido a

soluções aceites e integradoras (Bettencourt, 2014: 192). Se a engenharia da formação de ocupa “da análise, da conceção e da condução de um processo de formação indo da análise de necessidades à avaliação dos formandos e do processo, passando pela determinação de objetivos, a planificação e a definição de meios humanos e materiais” (Bettencourt, 2014: 194), também se pode afirmar que as ciências sociais o podem fazer sem necessidade dessa construção ideológica a que se convencionou chamar “engenharia social”. Cotejando as palavras do autor, pode-se fazer um pequeno exercício: o de se levar o exemplo para outro sector, o da saúde, por exemplo. Se um técnico, ou um conjunto de técnicos, forem capazes de analisar, conceber e conduzir um processo terapêutico, indo da análise das necessidades dos doentes, passando pela determinação de objetivos de tratamento, a planificação das intervenções cirúrgicas e a definição dos meios e recursos humanos necessários para o tratamento, certamente, continuaremos a chamar-lhes médicos e não *engenheiros da saúde*.

O exercício antes feito conduz à necessidade de se verificar que não é por mudar o nome que a realidade muda. Até porque, e como o autor também reconhece, a questão fundamental não está do lado técnico. Está, e sempre assim esteve, no plano polí-

tico, designadamente, daquilo que os centros de decisão política estão dispostos a fazer para os resolver. Com efeito, o autor afirma que “para o desempenho deste novo papel do Estado é exigível uma postura diferente e novos conhecimentos que vão desaguar na prospetiva estratégica, mas a complexidade que obriga os conhecimentos técnicos para a conceção e pilotagem das políticas para a empregabilidade não dispensa, antes exige, a liderança política” (Bettencourt, 2014: 202). Quer dizer, e voltando ao princípio, a afirmação de uma tese demonstrativa da capacidade da política em resolver, por políticas públicas, os problemas que socialmente lhe são colocados, sem esquecer, e sem deixar de defender um modelo – o do Estado Social –, tão duramente atacado pelo neoliberalismo reinante: Nas palavras do autor, “o arriscar (...) é a grande questão que se coloca ao político de hoje” (Bettencourt, 2014: 204). E, arriscar, foi o que fez Rui Bettencourt, em bom momento, numa aposta ganha com esta obra que é, também, um altíssimo contributo para o desenvolvimento dos Açores.

ÁLVARO BORRALHO

*Nota: Este texto é uma versão abreviada, mas fiel, ao que foi lido na apresentação do livro no Teatro Micaelense, em Ponta Delgada, no dia 11 de Abril de 2014, a convite do autor.*