

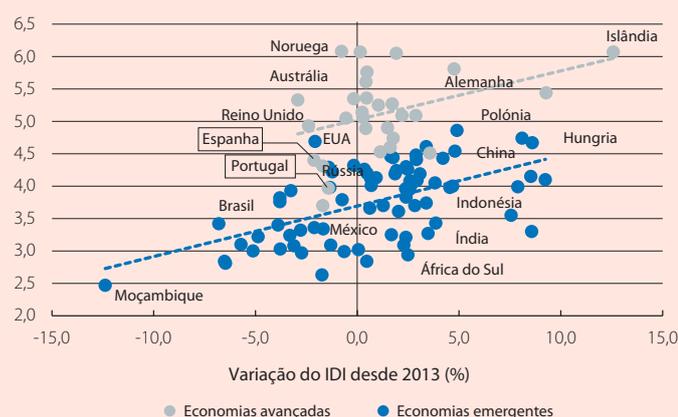
Creascimento inclusivo: as forças do futuro

Segundo a OCDE, o crescimento de uma economia é inclusivo quando se distribui equitativamente pela sociedade e cria oportunidades para todos. O conceito é complexo e requer uma análise detalhada para determinar a evolução do crescimento inclusivo, mas a crescente desigualdade de rendimentos na maioria das economias avançadas indica-nos que a tendência não é exatamente favorável.

Para avaliar melhor em que medida o crescimento económico de um país é inclusivo, o Fórum Económico Mundial desenvolveu um índice que inclui, além da desigualdade dos rendimentos, outras variáveis indicativas do nível de inclusão, como é o caso da

Índice de desenvolvimento inclusivo (IDI)*

Índice 2018



Nota: *Índice de desenvolvimento inclusivo do World Economic Forum. É uma medida agregada de 12 indicadores distribuídos em três pilares diferentes: desenvolvimento económico, inclusão e sustentabilidade. Cada pilar possui o mesmo peso relativo para obter o índice geral. Os valores são distribuídos de 1 a 7, sendo 7 o valor máximo de inclusão.

Fonte: BPI Research, a partir dos dados do World Economic Forum.

esperança de vida, dos índices de pobreza ou do rácio de dependência. Apesar de existirem diferenças significativas entre países, a mensagem final não é muito animadora: o índice ainda não recuperou da deterioração sofrida durante a crise económica. De facto, a persistência da deterioração dos índices de inclusividade do crescimento em vários países alimenta os receios de que entrámos numa fase de exclusão secular (ver gráfico).

Face a esta situação, não surpreende que o crescimento inclusivo seja uma das prioridades na agenda da maioria das instituições internacionais. Nas últimas décadas, vários fatores são apontados como causas da deterioração da inclusão do crescimento, dos quais se destacam, sobretudo, a mudança tecnológica e a globalização. Especificamente, destes fatores questiona-se que, sendo capazes de melhorar a situação do conjunto da população, os seus benefícios e custos não foram distribuídos de forma justa ou equitativa entre os vários indivíduos. À lista de fatores também se acrescenta a lenta adaptação da regulação ao novo contexto económico,

o que implica a existência de assimetrias significativas em termos regulamentares entre determinados setores ou áreas económicas.

A mudança tecnológica: dos computadores à IA e ao *machine learning*

O surgimento dos computadores e a primeira vaga de robotização das fábricas de produção favoreceram enormemente o crescimento económico, mas de forma pouco inclusiva. Concretamente, em muitos países avançados (como nos EUA ou no Reino Unido), a diferença salarial entre os trabalhadores com maior nível de escolaridade (os «qualificados», segundo a gíria económica) em comparação com os que possuem menos estudos (os «não qualificados») aumentou substancialmente.¹ Da mesma forma, os trabalhadores com uma educação mais básica também sofreram de taxas de desemprego mais elevadas. A robotização das fábricas teve um impacto negativo na procura e nos salários dos trabalhadores com um nível de educação relativamente baixo, dado que as novas máquinas eram um bom substituto para as tarefas que executavam. Pelo contrário, os computadores aumentaram a produtividade dos trabalhadores com maior nível de educação, o que também teve um efeito positivo nos seus salários. Em suma, foram mudanças tecnológicas que beneficiaram claramente os trabalhos mais qualificados e que prejudicaram aqueles indivíduos cujos rendimentos do trabalho se situavam em patamares mais baixos da distribuição.

As tecnologias do futuro (algumas já do presente) também terão efeitos nos trabalhadores, embora nesta ocasião não parece que o impacto esteja tão ligado ao nível de educação dos indivíduos. Assim, por exemplo, a inteligência artificial (IA) tem o potencial de afetar trabalhadores muito diferentes dentro do seu nível de qualificação: desde operadores telefónicos ou trabalhadores que acompanham e ajudam idosos (através do desenvolvimento de *chatbots*, por exemplo), até taxistas, tradutores ou médicos (como é o caso dos radiologistas). Sem ir mais além, já podemos observar os primeiros carros sem condutor, programas que analisam imagens médicas e não existem dúvidas que as aplicações de tradução estão a melhorar cada vez mais.

1. Ver Feenstra, R. C. e Gordon, H. (1999), «The Impact of Outsourcing and High-Technology Capital on Wages: Estimates for the United States, 1979-1990», The Quarterly Journal of Economics 114.3: 907-940. E também Canals, C. (2006), «What Explains the Widening Wage Gap? Outsourcing vs. Technology», CaixaBank Research, Documentos de Trabalho.

Neste sentido, alguns dos resultados alcançados pelo diretor do programa MIT sobre Economia Digital, Erik Brynjolfsson, juntamente com outros coautores, sugerem que o fenômeno da aprendizagem automática (ou *machine learning*) não vai criar diretamente um aumento da polarização, dado que não existe uma relação evidente entre os empregos que possam ser substituídos mais facilmente por técnicas de *machine learning* e o nível de salários que estes empregos possuem atualmente.² No entanto, esta e outras tecnologias que estão a ser desenvolvidas podem vir a acabar por provocar a destruição de muitos empregos, embora também possam ajudar à criação de novos postos de trabalho. Neste sentido, um meio laboral que proteja os trabalhadores que percam o seu emprego e que os ajude a reinserir com sucesso no mercado de trabalho será fundamental (ver o artigo «Políticas de emprego para um crescimento inclusivo» neste mesmo Dossier), bem como políticas educativas que preparem os trabalhadores do futuro para as mudanças que hão de vir (ver o artigo «A educação como alavanca do crescimento inclusivo» neste mesmo Dossier).

A visão dos países emergentes é ligeiramente diferente, dado que neste caso as tecnologias de informação e comunicação possuem um elevado potencial para melhorar o nível de inclusão. A razão é que estas tecnologias ajudam consideravelmente os trabalhadores do setor primário – que são aqueles com um nível de rendimentos menor – a ter melhor acesso aos mercados onde vendem os seus produtos, aumentando substancialmente os seus rendimentos.³

Offshoring: das indústrias aos serviços e o regresso a casa

Nas últimas décadas, um dos aspetos mais visíveis da globalização tem sido o aumento do *offshoring* (seja através da deslocalização ou do *outsourcing*), especialmente no setor industrial. E, tal como aconteceu com a mudança tecnológica que beneficiou a mão-de-obra qualificada, o *offshoring* do setor industrial impulsionou o crescimento económico, mas tornou-o menos inclusivo. Concretamente, nos países avançados, muitas empresas cortaram o seu processo de produção e transferiram parte do mesmo para outras economias, principalmente as emergentes, a fim de tirarem partido de custos mais baixos (em particular, os custos de mão-de-obra). Isto prejudicou especialmente os trabalhadores menos qualificados nos países desenvolvidos (sob a forma de salários mais baixos e taxas de desemprego mais elevadas).⁴

No entanto, o *offshoring* do futuro também pode ter implicações diferentes sobre o grau de inclusão do crescimento económico. De acordo com um estudo recente de Branstetter, Glenon e Jensen, as empresas norte-americanas aumentaram significativamente o *offshoring* em I+D para países emergentes como a Índia ou a China. Isto deve-se à crescente relevância das tecnologias de informação e de *software* ao nível do desenvolvimento da inovação empresarial, juntamente com o aumento de especialistas nestes dois campos em países emergentes.⁵ Estas dinâmicas sugerem que o *offshoring* dos serviços vai afetar os trabalhadores mais qualificados numa extensão muito maior do que o das indústrias.

Por outro lado, a queda acentuada no preço dos robôs industriais⁶ é um elemento que poderia levar a algum *reshoring* (ou regresso a casa), de alguns dos processos industriais que as empresas tinham transferido para países emergentes. Sem dúvida, isto terá efeitos positivos no mercado de trabalho dos países avançados, dado que os robôs precisam de manutenção e reparação, entre outras tarefas complementares.

Em suma, apesar do futuro ser incerto, o que parece certo é que a inteligência artificial, o *machine learning*, a convivência do *offshoring* das indústrias com o dos serviços e o possível *reshoring* vão influenciar o nível de inclusão do crescimento económico de uma forma muito diferente da do passado. E devemos estar preparados.

2. Ver Brynjolfsson, E., Mitchell, T. e Rock, D. (2018), «What Can Machines Learn, and What Does It Mean for Occupations and the Economy?» AEA Papers and Proceedings, vol. 108.

3. O exemplo da utilização de telemóveis pelos pescadores da região indiana de Kerala é um dos casos de maior destaque. Ver Jensen, R. (2007), «The Digital Divide: Information (Technology), Market Performance, and Welfare in the South Indian Fisheries Sector», *The Quarterly Journal of Economics* 122.3: 879-924.

4. Consultar as referências da nota 1.

5. Ver Branstetter, L. G., Britta, M. G. e Jensen, J. B. (2018), «The IT Revolution and the Globalization of R&D», n.º w24707, National Bureau of Economic Research.

6. Segundo os dados da ARK Invest, os robôs industriais deixaram de custar 131.000 dólares em meados da década de noventa, para passarem a custar 31.000 hoje em dia.

A educação como alavanca para o crescimento inclusivo

A importância da educação para o bem-estar das pessoas em todas as fases das suas vidas é indiscutível. Em termos económicos, indivíduos com níveis de educação mais elevados tendem a desfrutar de melhores taxas de emprego e de rendimentos mais elevados. E tudo faz indicar que nos próximos anos o papel da educação será, se possível, ainda mais importante. Os desafios impostos pelas mudanças tecnológicas e pela globalização afetam o modelo de educação.

De forma geral, o nível de educação de uma pessoa ou sociedade é frequentemente analisado em termos de «quantidade», ou seja, a partir de um ponto de vista relacionado com os anos de educação formal (a margem de extensão). Nesta dimensão, a evidência empírica não deixa margem para dúvidas: quanto mais, melhor, especialmente na primeira infância. Especificamente, a educação durante a primeira infância (dos 0 aos 5 anos) está relacionada com melhores resultados educativos durante o período de formação.¹ Além disso, desde um ponto de vista estritamente económico, vários estudos documentam que o retorno público derivado do investimento na educação pré-escolar para famílias vulneráveis é muito elevado.²

Portanto, políticas destinadas a uma maior participação na educação pré-escolar podem contribuir de maneira bastante significativa para eliminar o efeito que as condições socioeconómicas das famílias possuem na educação a longo prazo dos seus filhos. Neste sentido, a livre prestação desta educação é um caminho promissor: um estudo recente da Universidade da Califórnia em Los Angeles (UCLA)³ estimou que os países que oferecem um ano de educação pré-escolar gratuito possuem uma taxa média de escolaridade nesta faixa etária 16% maior do que em países que não a fornecem gratuitamente. No entanto, de acordo com este mesmo estudo, apenas 45% dos países a nível mundial oferecem um ou mais anos de educação pré-escolar gratuita, embora este número aumente para 62% nas economias avançadas. Por exemplo, em Espanha existe uma oferta pública de educação pré-escolar entre os 3 e os 6 anos, embora não seja obrigatória. No entanto, existem países onde a educação já é obrigatória na primeira infância, como Israel (a partir dos 3 anos de idade) ou o Luxemburgo (a partir dos 4 anos de idade).

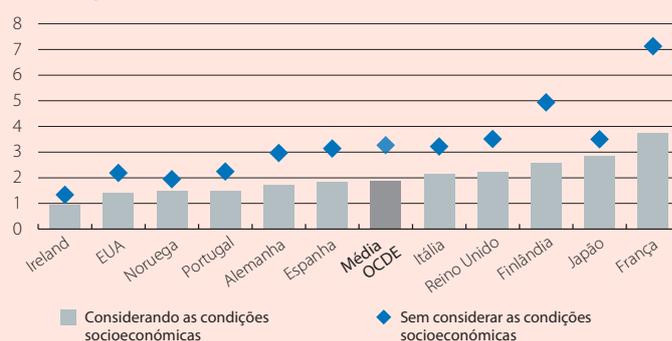
Por outro lado, prolongar os anos de formação após terminar a escolaridade obrigatória não costuma oferecer resultados tão positivos como o facto de ter à disposição um bom serviço educativo durante a primeira infância. Isto é ilustrado por vários estudos nos quais se observa que cerca de 20% dos trabalhadores da OCDE são demasiado qualificados para o seu trabalho, enquanto que cerca de 15% possuem menos qualificações.⁴

Portanto, pode ser muito útil ter um serviço de orientação de qualidade para os vários percursos educativos e de trabalho, após a conclusão da escolaridade obrigatória, para que os alunos possam medir melhor os seus próximos passos e integrar melhor as suas competências e preocupações com a oferta educativa e o mercado de trabalho. Naturalmente, o fornecimento desta informação deve ser acessível para todos os estudantes durante o período de formação e ser pró-ativa, de modo a chegar a todos os alunos.

Um bom exemplo desta política pode ser encontrado na Escócia, onde uma agência governamental que está em contacto permanente com empresas e escolas fornece informação aos alunos sobre as necessidades do mercado de trabalho e que percurso

Escolaridade obrigatória e resultados a matemática

Rácio de probabilidades *



Nota: * O rácio de probabilidade indica por quanto se multiplica a probabilidade de um aluno obter maus resultados a matemática pelo facto de não ter terminado pelo menos um ano de educação pré-obrigatória. Valores maiores que 1 indicam que as probabilidades de obter maus resultados a matemática aumentam no caso dos alunos sem escolaridade obrigatória, se comparados com terem estudado pelo menos um ano na primeira infância.

Fonte: BPI Research, a partir dos dados da OCDE.

1. OCDE (2016), «Low-Performing Students», capítulo 2.

2. Num estudo efetuado nos anos sessenta nos EUA observaram como as crianças de famílias vulneráveis às quais foi oferecida, aleatoriamente, uma educação pré-obrigatória gratuita desfrutaram de taxas de emprego mais elevadas, melhores salários e menores taxas de criminalidade após 40 anos. Os principais benefícios para as arcas públicas deste investimento procedem de uma maior cobrança de impostos e, sobretudo, da poupança em custos criminais. Ver Schweinhart, L. et al. (2005), «The High/Scope Perry Preschool Study Through Age 40», High/Scope Press.

3. Ver Milovantseva N., Earle, A. e Heymann, J. (2018), «Monitoring Progress Toward Meeting the United Nations SDG on Pre-primary Education: An Important Step Towards More Equitable and Sustainable Economies», International Organisations Research Journal, vol. 13.

4. Concretamente, 13%. Ver, por exemplo, Quintini, G. «Right for the job», OECD Social, Employment and Migration Working Papers.

de formação poderá ser mais útil para cada estudante dependendo, também, das suas motivações. Esta agência fornece orientação nas próprias escolas, bem como através dos seus vários centros, a fim de servir todos os alunos, independentemente da sua idade ou condição socioeconómica.

No entanto, na educação a quantidade não é tudo. De facto, o conteúdo e as formas (a margem intensiva) são cada vez mais determinantes. As políticas de educação devem ter como objetivo fornecer a todas as pessoas as competências que vão precisar no futuro. Atualmente, tudo aponta para o facto de que o contexto económico futuro será mais variável, devido principalmente à velocidade da mudança tecnológica que será ainda mais globalizada. Adaptar a política de educação a este novo contexto não é uma situação trivial.

Por exemplo, a mudança tecnológica ajuda a facilitar a obtenção de informação, sendo que a chave assenta em possuir critérios para poder seleccionar a mais relevante e verídica e saber como comunicá-la assertivamente. Além disso, a mudança tecnológica está a permitir a automatização de muitas tarefas, fazendo com que o trabalho que as pessoas realizam exija maiores competências não-cognitivas (os denominados *soft skills*), como a concentração e planificação, perseverança, autocontrolo ou as relações interpessoais. Finalmente, devido à velocidade da mudança tecnológica e à incerteza da direção para a qual está a evoluir, o sistema educativo também nos deve ajudar a desenvolver uma atitude aberta à mudança e à aprendizagem contínua.

A globalização também vai afetar o tipo de trabalho que será realizado nos países desenvolvidos. Nas últimas décadas, a globalização afetou, acima de tudo, a indústria, mas tudo parece indicar que nos próximos anos também vai chegar ao setor dos serviços. Neste sentido, o prestigiado economista de Princeton, Alan Blinder, acredita que os empregos do setor industrial e dos serviços pouco personalizados vão continuar a perder peso nas economias avançadas em detrimento daqueles serviços mais personalizados, tais como os serviços de consultoria com base na confiança e no atendimento personalizado. Neste tipo de empregos, as interações pessoais costumam ser muito importantes e, desta forma, exigem habilidades comunicacionais, ser espontâneo e criativo. É por isso que Blinder defende uma reforma educativa profunda que dê menos importância à memorização e aos testes padronizados e que, ao invés, priorize o trabalho em equipa e a capacidade de argumentar e dar soluções imaginativas para problemas complexos que nem sempre correspondem necessariamente a uma resposta correta ou incorreta.⁵

Em suma, formar a população do futuro sempre foi um desafio relevante. A partir de agora, perante um futuro incerto e em mudança, este desafio não será relevante mas sim essencial, e o custo de não seguir uma formação e educação contínuas será muito maior. É por esta razão que o sistema educativo terá que ser alvo de uma reeducação. E não se trata de mais educação (que também deve existir) mas sim – e acima de tudo – de uma melhor educação.

5.Ver Blinder, A. (2008), «Offshoring, Workforce Skills, and the Educational System», Global Economic Symposium.

Políticas de emprego para um crescimento inclusivo

A mudança tecnológica, a globalização e a evolução demográfica são grandes tendências globais que estão a mudar o padrão de crescimento, sendo que o mercado de trabalho será um terreno onde se vai notar bastante o seu impacto. A mudança tecnológica está a acelerar as mudanças na estrutura de produção, automatizando processos, destruindo empregos e criando novos, que irão mudar as necessidades de trabalho e as competências necessárias para efetuar novas tarefas. Esta mudança interage com a globalização, que facilita a formação de cadeias de valor globais de bens e, cada vez mais, de serviços e o aumento da concorrência, afetando os preços e salários. Finalmente, o envelhecimento da população reduz a mão-de-obra e altera a sua composição à medida que o número de trabalhadores mais velhos ganha peso. No entanto, os ganhos de produtividade que este novo padrão de crescimento pode fornecer não se vão refletir necessariamente em toda a sociedade se a estrutura e a regulação do mercado de trabalho não se adaptarem. As políticas de emprego devem ser adaptadas em muitas áreas para alcançar um crescimento inclusivo.

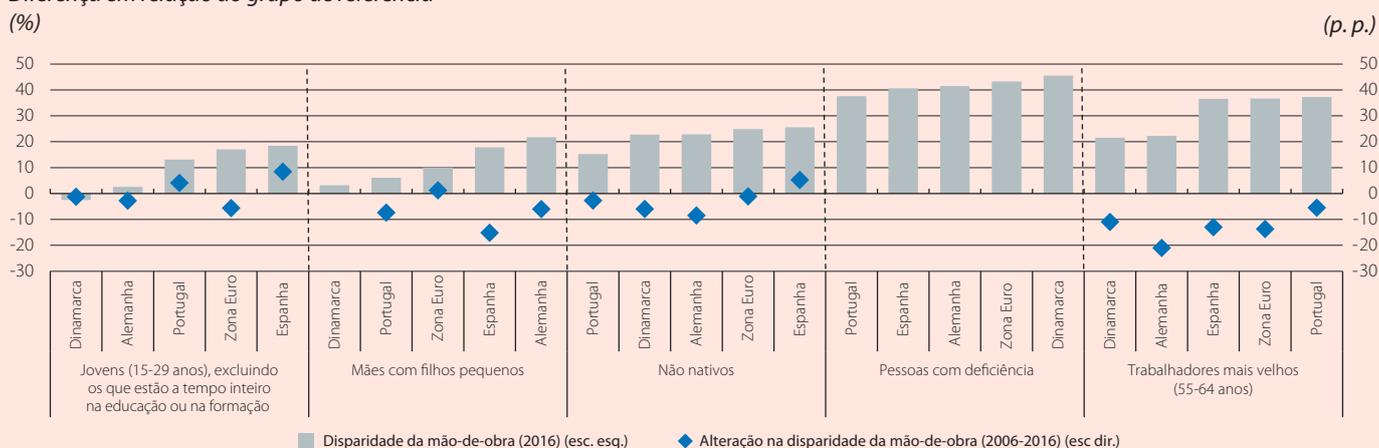
Condição indispensável para o crescimento do emprego é alcançar um crescimento económico sustentável. As grandes tendências mencionadas anteriormente exigem cada vez mais um maior nível de flexibilidade da economia e das relações de trabalho para crescer, dado que é necessária uma redistribuição constante dos fatores produtivos (trabalho e capital). Esta redistribuição para empresas e setores mais produtivos permite aumentar a produtividade e, como resultado, melhorar os salários e os níveis de vida. Além disso, as políticas de proteção do trabalho são fundamentais para promover a resiliência dos mercados de trabalho ao definirem as condições de despedimento e, desta forma, evitar um nível de destruição excessiva de emprego. No entanto, uma proteção exagerada pode dificultar a criação de empregos, reduzindo os incentivos para novas contratações.

Também é importante salientar as consequências negativas que podem derivar de diferenças significativas ao nível da proteção entre diferentes tipos de contratos. Por exemplo, uma proteção muito maior para os contratos sem termo do que para os contratos a prazo incentiva uma maior utilização destes últimos, provocando uma maior rotatividade de pessoal daquela que seria recomendável. Para existir um maior equilíbrio entre flexibilidade e segurança no emprego, a OCDE recomenda a redução das assimetrias entre os diferentes tipos de contratos.¹ Isto também ajuda a estimular o emprego nos setores mais produtivos ao incentivar o investimento em capital humano tanto das empresas como dos trabalhadores.

Adicionalmente, as empresas utilizarão cada vez mais tipos de contratos que permitam vínculos mais flexíveis de forma a reduzir os custos de adaptação a este contexto de mutação incentivado pela mudança tecnológica e a globalização. Por outro lado, os grupos de idade superior também podem precisar de vínculos mais flexíveis, como o trabalho a tempo parcial, para prolongar a sua vida profissional. Todos estes fatores sugerem um aumento nos contratos a prazo e a tempo parcial, do número de trabalhadores independentes ou de novos empregos consoante a procura (o denominado *on-demand employment*). Estes novos contratos acumulam, em níveis distintos, menos direitos do trabalho do que os contratos sem termo, sendo que o seu aumento poderia reduzir a proteção social de uma parte cada vez maior da população. Para contrabalançar esta situação, poderá expandir-se a sua cobertura social, especialmente para os empregos «on-demand» que, de forma geral, carecem de proteção social básica, uma situação que alguns países estão a começar a considerar.²

Disparidade da mão-de-obra por grupos com maior risco de exclusão

Diferença em relação ao grupo de referência *



Nota: * A disparidade de emprego é definida como a diferença entre a taxa de emprego dos homens com idades compreendidas entre os 30 e os 54 anos e a do grupo, expressa na percentagem da taxa de emprego dos homens com idade entre os 30 e os 54 anos. Mães com filhos pequenos são aquelas mães em idade de trabalho com pelo menos uma criança entre os 0 e os 14 anos de idade. Os não nativos são aquelas pessoas nascidas no estrangeiro sem considerar a nacionalidade. Os dados sobre alterações nas disparidades de emprego não estão disponíveis para pessoas com deficiência.

Fonte: BPI Research, a partir dos dados da OCDE (2018), «Good Jobs for All in a Changing World of Work: The OECD Jobs Strategy».

1. OCDE (2018), «Good Jobs for All in a Changing World of Work: The OECD Jobs Strategy», OECD Publishing.

2. Ver o artigo «A economia do *sharing* e o mercado de trabalho» no Dossier da IM07/2018.

As necessidades de mudança do mercado de trabalho também podem aumentar o risco de exclusão em mais setores da sociedade. Atualmente, vários grupos como os jovens, mulheres com filhos, imigrantes, pessoas com deficiência e os idosos, participam menos no emprego do que os homens nativos com idades entre os 30 e os 54 anos (ver o primeiro gráfico). Assim, é importante promover a igualdade de oportunidades e eliminar qualquer tipo de discriminação. A exclusão do mercado de trabalho poderá até ser mais cara agora, dado que um quadro de pessoal mais diversificado permite enfrentar um contexto de constante mudança com maiores garantias. Além disso, o envelhecimento da população aumentará a proporção de trabalhadores mais velhos em risco de exclusão. Os benefícios da diversidade procedem da complementaridade entre trabalhadores. Por exemplo, o FMI estima que, se se conseguisse acabar totalmente com a disparidade de participação entre mulheres e homens, o nível do PIB poderia aumentar substancialmente (14% na Europa e na Ásia Central, e mais de 58% no Norte de África e Médio Oriente), em parte graças à maior produtividade que a diversidade de género acarretaria.³ Uma complementaridade que também poderia beneficiar os restantes grupos seria a integração dos *millennials*, que compreendem melhor as novas exigências do mercado, de imigrantes que facilitam a internacionalização dos negócios ou de trabalhadores mais velhos com muita experiência.

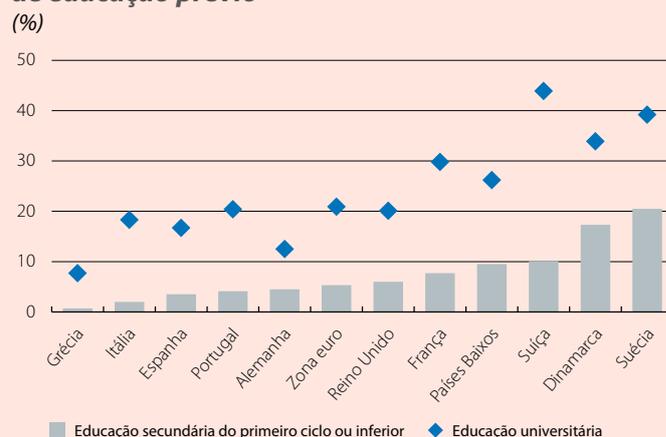
Além disso, as mudanças nas necessidades do mercado de trabalho aumentarão a probabilidade de perda de emprego. Para os trabalhadores mais velhos, ao prolongar a sua vida ativa, é menos provável que se consigam reformar imediatamente após terminarem os benefícios do subsídio de desemprego, pelo que poderiam estar sob um maior risco de desemprego de longa duração.⁴ Além disso, o número crescente de transições entre empregos tornará mais necessário que as mesmas ocorram sem problemas. Para tal, a legislação do trabalho deve concentrar-se na proteção do trabalhador e não do posto de trabalho. O país de referência é a Dinamarca, com a denominada «flexisegurança»: uma legislação do trabalho muito flexível, mas com subsídios de desemprego relativamente generosos e um forte apoio a políticas ativas para facilitar uma reintegração bem-sucedida no mercado de trabalho.

Finalmente, queremos destacar que uma parte fundamental das políticas ativas consistirá cada vez mais em preparar os trabalhadores para alterações relacionadas com a mudança tecnológica e a globalização, como também aqueles que, ao contarem com vidas profissionais mais longas, ficarão expostos durante um período mais longo. Políticas de formação ativa, complementando as políticas de educação mencionadas no artigo anterior, devem ajudar os trabalhadores a formarem-se constantemente e serem capazes de se adaptar às novas competências requeridas. Uma situação que acontece menos do que seria de desejar, particularmente para aqueles com menos formação (ver o segundo gráfico). A formação para potencializar estas novas competências será recompensada no mercado de trabalho com uma maior empregabilidade e salários mais altos, mas exigirá esforços. Uma ferramenta útil para facilitar este processo é a criação de contas pessoais que acumulam direitos ao longo da vida profissional e que os trabalhadores podem utilizar para cobrar um subsídio de desemprego em caso de perda de emprego, mas também para pagar cursos de formação – este elemento facilita a adoção de novas competências necessárias para mudar de emprego ou setor.

Além de dedicar mais recursos às políticas ativas, será necessário garantir a sua eficácia. Várias análises sugerem que a sua eficácia a curto prazo é baixa, mas que a médio prazo aumenta, particularmente no caso daquelas políticas destinadas à acumulação de capital humano.⁵ Em qualquer caso, o seu impacto dependerá das necessidades específicas e do perfil de cada indivíduo, sendo que um diagnóstico preciso e precoce será fundamental. Felizmente, as novas tecnologias são uma grande ajuda: os algoritmos podem desempenhar um papel importante para compreender qual das ações é mais benéfica para os desempregados. Países como a Austrália ou os Países Baixos já utilizam técnicas de diagnóstico automatizado visando a empregabilidade dos candidatos a empregos, sendo que já foram realizados projetos-piloto em Espanha.⁶

Em suma, repensar em profundidade as políticas de trabalho para as quais qualquer ajuda, mesmo que proceda de um robô, nunca é pouca.

Participação na formação contínua por nível de educação prévio *



Nota: * População entre 25 e 64 anos que participou em atividades de educação contínua nas últimas quatro semanas (2017).

Fonte: BPI Research, a partir dos dados da OCDE (2018). «Economic Survey of Spain».

3. Ver, Lagarde, C. e Ostry, J. D. (2018), «The macroeconomic benefits of gender diversity», VoxEU blog.

4. OCDE (2017), «Preventing Ageing Unequally», OECD Publishing.

5. Ver Card, D., Kluve, J. e Weber, A. (2017), «What Works? A Meta Analysis of Recent Active Labor Market Program Evaluations», Journal of the European Economic Association, vol. 16(3).

6. Ver Felgueroso, F., García Pérez, J. I. e Jiménez-Martín, S. (2018), «Perfilado estadístico: un método para diseñar políticas activas de empleo», Fundación Ramón Areces, Fedea.

Coesão social e crescimento inclusivo: indissociáveis

A coesão social e o crescimento económico inclusivo são dois conceitos indissociáveis e que se retroalimentam. Portanto, num país onde o crescimento é mais inclusivo, é mais fácil aumentar a coesão social. Da mesma forma, também parece mais fácil executar medidas que favoreçam um crescimento mais inclusivo num país com maior nível de coesão social. Afinal, a coesão social é um dos fatores que permitem que o crescimento económico seja inclusivo. No entanto, o mesmo relacionamento também funciona na direção oposta. Assim, quando o crescimento se torna menos inclusivo, por exemplo, porque o contexto regulamentar não está adaptado às mudanças na estrutura produtiva resultantes da mudança tecnológica ou da globalização, existe o risco de que a coesão social se deteriore, com tudo o que isso implica. No contexto atual, analisar a coesão social de um país é fundamental para determinar a sua capacidade para enfrentar os desafios que nos são apresentados.

Antes de abordar este assunto, convém salientar que quando falamos de coesão social neste artigo, referimos o estado dos diferentes tipos de interação entre os membros de uma sociedade.¹ Estes tipos de interação incluem, por exemplo, a confiança, o sentimento de pertença, a vontade de participar, a vontade de ajudar e qualquer comportamento derivado dos mesmos.

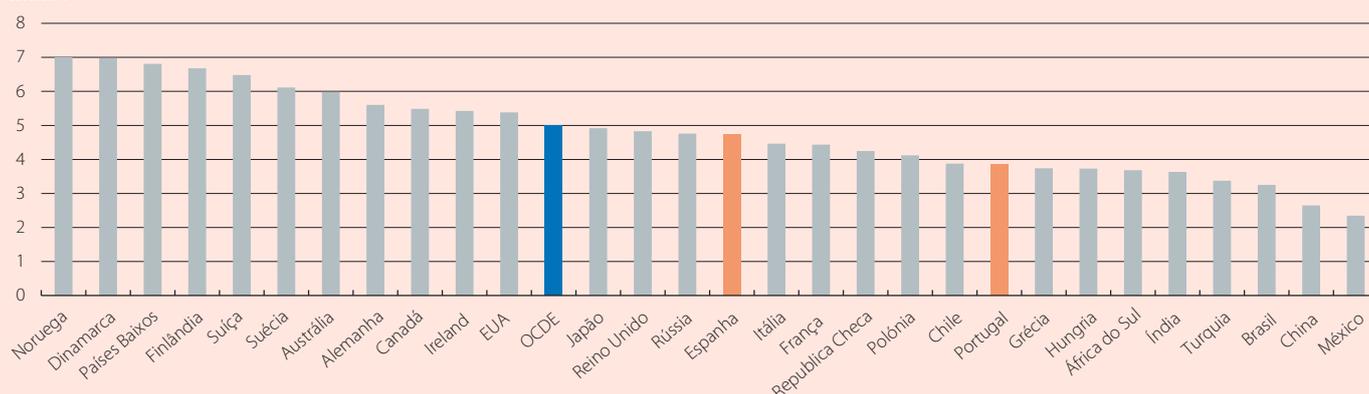
Dotados de uma boa definição, podemos agora analisar o estado da coesão social nos principais países desenvolvidos e a sua relação com o crescimento económico inclusivo. Para tal, construímos um índice, o indicador agregado de coesão social (IACS), que nos permite agregar e sintetizar numa única métrica as informações contidas nos 33 indicadores de coesão social que a OCDE tem à disposição. Destaque para o facto destes indicadores cobrirem a totalidade das interações sociais que compõem o conceito de coesão social e que podem ser agrupados em cinco pilares de acordo com o tipo de interação: satisfação pessoal, contexto social, confiança, agitação política e índices de criminalidade. Para construir o nosso índice, classificámos as diferentes variáveis referidas pela OCDE, a maior parte das quais quantifica o estado das interações sociais com base em inquéritos nacionais (alguns exemplos são a percentagem de pessoas que têm alguém próximo delas em quem se apoiar, a confiança em instituições ou a insegurança quanto ao emprego) em cada um dos pilares de cada país e, *a posteriori*, fizemos uma média para os diferentes países. Concedemos um peso de 20% para cada um dos pilares, apesar de verificarmos que os resultados obtidos são robustos para diferentes atribuições dos pesos.

É relevante constatar que os países nórdicos, caracterizados por possuir uma elevada qualidade institucional,² estão no topo da lista. Por outro lado, as economias emergentes, com instituições menos robustas e consolidadas, são aquelas com níveis mais baixos de coesão social, e que a coesão social é determinada, em parte, pelo nível de desenvolvimento das instituições de cada país.³

Em Espanha, o grau de coesão social encontra-se numa posição intermédia, embora abaixo da média da OCDE, de acordo com o IACS. Positivamente, destaque para os elevados níveis de satisfação pessoal e o dinamismo do contexto social, e em contraste, encontramos baixos níveis de confiança nas instituições.⁴ Por sua vez, Portugal está um pouco abaixo de Espanha, como resultado de níveis significativamente mais baixos de satisfação pessoal e participação política. É interessante verificar que países como

Índice agregado de coesão social (IACS) *

Índice



Nota: * O IACS é calculado a partir de um painel de 33 indicadores por país. Primeiro, agrupamos os indicadores de acordo com o pilar ao qual pertencem (satisfação, confiança, participação política, criminalidade e estrutura social). Para adicionar os indicadores, normalizamo-los com uma média de 0 e variância 1. Posteriormente são calculadas as médias de cada um dos pilares. Finalmente, são adicionados os valores obtidos atribuindo um peso de 20% a cada pilar. O ponto de referência é 5, que corresponde à média da OCDE.

Fonte: BPI Research, a partir dos dados da OCDE.

1. Ver Chan, J., To, H. P. e Chan, E. (2006), «Reconsidering Social Cohesion: Developing a Definition and Analytical Framework for Empirical Research», *Social Indicators Research*, 75(2), 273-302.

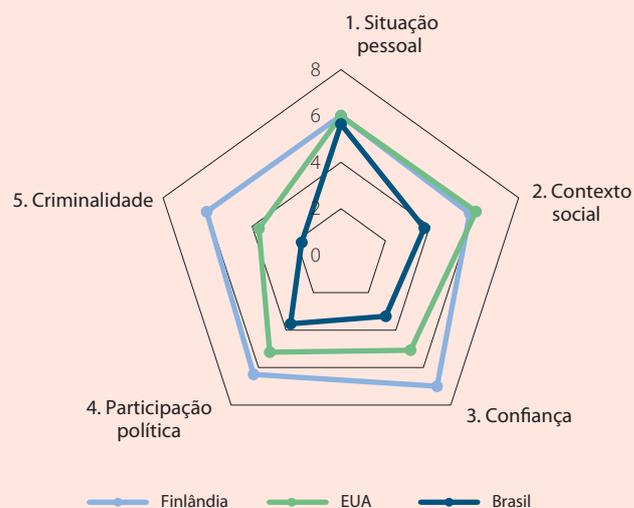
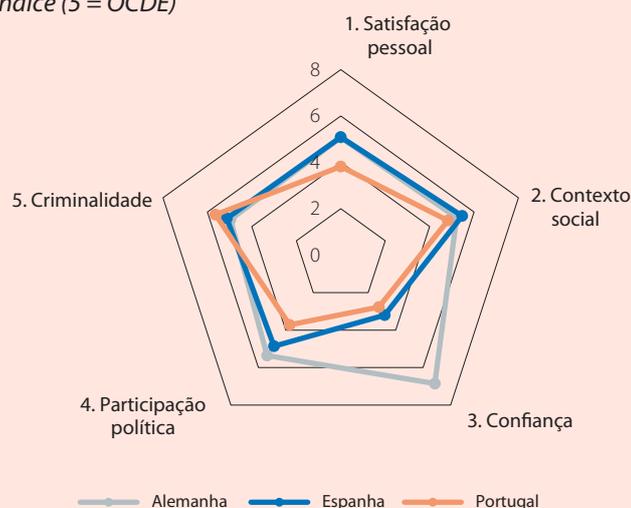
2. Segundo o Global Competitiveness Index 2018 (WEF), todos os países nórdicos estão no top 15 das economias com maior qualidade institucional.

3. Ver Easterly, W., Ritzgen, J. e Woolcock, M. (2006), «Social Cohesion, Institutions, and Growth», *Economics & Politics*, 18(2), 103-120.

4. O pilar da confiança inclui, entre outras variáveis, o nível de confiança da sociedade nas instituições públicas e o grau de insegurança face à perda de emprego, variáveis nas quais Espanha possui níveis relativamente baixos.

Coesão social: principais componentes

Índice (5 = OCDE)



a Alemanha, a Finlândia ou os EUA registam níveis muito mais elevados de confiança do que Portugal ou Espanha, de modo que constituem um importante ponto de referência no qual nos devemos fixar. Especificamente, o modelo de trabalho nórdico que harmoniza a proteção dos trabalhadores com flexibilidade, a boa qualidade de governo na Alemanha⁵ ou o sistema de pesos e contrapesos do sistema norte-americano são exemplos de boas práticas que podem apoiar a confiança da sociedade.

Quando efetuamos uma comparação entre países para os diferentes pilares, obtemos alguns resultados interessantes. Por exemplo, se nos focarmos no pilar da criminalidade, observamos que os países europeus são aqueles que obtêm os melhores resultados nesta dimensão, enquanto tanto os EUA como os países emergentes apresentam uma perceção de maior criminalidade. Considerando que o crime poderia captar um grau de agitação social, parece natural que aquelas sociedades com estados de bem-estar mais desenvolvidos e generosos, como as europeias, apresentem melhores dados nesta área do que os países emergentes ou os EUA.

Também é interessante analisar o comportamento do pilar relacionado com a participação política. Este pilar informa-nos sobre o grau de interesse dos cidadãos na política, bem como o seu grau de participação. De acordo com os nossos resultados, os países nórdicos apresentam registos muito elevados, enquanto os países latino-americanos – muitos deles ainda imersos num processo de amadurecimento das suas instituições democráticas após ditaduras de longa duração – destacam-se pela negativa. Por outro lado, Portugal e Espanha apresentam valores abaixo da média da OCDE neste pilar, o que sugere que existe margem de progresso para uma relação mais fluída entre a sociedade e as principais instituições do sistema político.

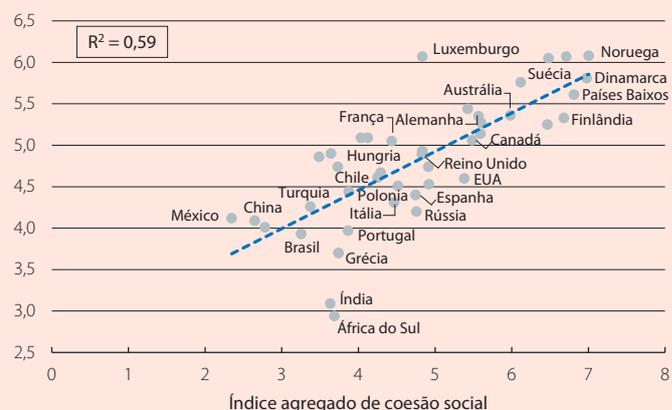
Finalmente, utilizamos o nosso índice de coesão social para estudar a sua relação com o crescimento inclusivo. Assim, os nossos resultados confirmam que são dois conceitos indissociáveis. Como é possível observar no terceiro gráfico, existe uma relação estreita entre o IACS e o índice de desenvolvimento inclusivo (IDI) desenvolvido pelo Fórum Económico Mundial.⁶ Especificamente, o aumento de um ponto no IACS está ligado a um aumento de 0,47 pontos do IDI, o que demonstra que a coesão social (SIGC) está correlacionada de forma relevante e positiva com o crescimento inclusivo.

Em suma, antes da importante transformação do sistema produtivo que a mudança tecnológica e a globalização pressupõem, e os desafios colocados pelo envelhecimento da população, é importante agir para fortalecer a coesão social, um elemento essencial para poder levar a cabo reformas que promovam um crescimento inclusivo e sustentável.

5. Segundo dados da Bertelsmann Stiftung, a Alemanha é o quinto país com melhor qualidade democrática do mundo e o oitavo com a melhor qualidade de governo.
6. É uma medida agregada de 12 indicadores distribuídos em três pilares diferentes: desenvolvimento económico, inclusão e sustentabilidade. Cada pilar possui o mesmo peso relativo para obter o índice geral. Os valores são distribuídos de 1 a 7, sendo 7 o valor máximo de inclusão.

Coesão social e crescimento inclusivo

Índice de desenvolvimento inclusivo * (valor)



Nota: * A escala do índice é de 1 a 7, sendo 7 o valor máximo.

Fonte: BPI Research, a partir dos dados da OCDE e do Inclusive Development Index Report (Fórum Económico Mundial).