Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre o «Emprego juvenil, competências técnicas e mobilidade» (parecer de iniciativa)

(2012/C 68/02)

Relatora: **Dorthe ANDERSEN**

Em 14 de julho de 2011, o Comité Económico e Social Europeu decidiu, nos termos do artigo 29.º, n.º 2, do Regimento, elaborar um parecer de iniciativa sobre o

Emprego juvenil, competências técnicas e mobilidade.

A Secção Especializada de Emprego, Assuntos Sociais e Cidadania, incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos, emitiu parecer em 16 de dezembro de 2011.

Na 477.^a reunião plenária de 18 e 19 de janeiro de 2012 (sessão de 18 de janeiro), o Comité Económico e Social adotou, por 173 votos a favor, 1 voto contra e 4 abstenções, o seguinte parecer:

1. Conclusões e recomendações

1.1 A evolução demográfica coloca grandes desafios ao mercado de trabalho. As consequências da crise económica evidenciam bem os problemas estruturais com que se debatem os mercados de trabalho. E são sobretudo os jovens que têm dificuldade em arranjar um primeiro emprego digno, mesmo possuindo qualificações adequadas. Daí que os Estados-Membros tenham de realizar uma série de reformas no âmbito da Estratégia Europa 2020 e dos Programas Nacionais de Reformas, com o fito de relançar o crescimento.

1.2 O desemprego juvenil gera grandes problemas económicos e sociais para a sociedade e os próprios jovens e reduz as possibilidades de crescimento. A competitividade europeia depende em larga medida da existência de trabalhadores qualificados, porque de outro modo há o risco de a Europa ficar para trás na concorrência pela mão-de-obra especializada e altamente qualificada.

1.3 Ninguém sabe realmente como serão os empregos do futuro, mas a formação deveria tomar como ponto de partida as necessidades do mercado de trabalho e os verdadeiros problemas a resolver. Convém reforçar o reconhecimento das competências obtidas fora dos sistemas de formação e dedicar mais atenção, nos currículos escolares, às competências gerais e inovadoras.

1.4 É essencial remover as barreiras entre o sistema de ensino e o mercado de trabalho, evitando atribuir demasiada importância a considerações financeiras. Importa, por outro lado, aprofundar a parceria entre as empresas e o setor educativo na elaboração dos currículos escolares, a fim de antecipar as necessidades futuras. A formação deve levar ao emprego.

1.5 Convém generalizar mais a formação em alternância e os estágios na área da educação, inclusivamente nos percursos de aprendizagem pertinentes do ensino superior e da formação profissional. As sinergias entre a atividade prática, a formação no local de trabalho e o ensino teórico reforçam a empregabilidade dos jovens e facilitam a sua transição da escola para a vida profissional, além de imprimirem uma nova dinâmica ao desenvolvimento da educação.

1.6 O Fundo Social Europeu deverá ajudar a subvencionar os custos iniciais a suportar pelos países que pretendam estabelecer um sistema de formação em alternância.

1.7 Um mercado de trabalho aberto e dinâmico poderá estimular a mobilidade e criar postos de trabalho, sobretudo para os jovens. Conforme ficou acordado na Estratégia Europa 2020 e nos Programas Nacionais de Reformas, os Estados-Membros terão de modernizar os seus mercados de trabalho de modo a aumentar a sua capacidade de absorção e melhorar o seu funcionamento.

1.8 Uma política do mercado laboral ativa capaz de motivar tanto quem procura emprego como quem já está empregado a formar-se continuamente contribuirá para estimular a mobilidade geográfica e profissional e, deste modo, a criação de postos de trabalho.

2. Objetivos e introdução

2.1 A juventude europeia é o futuro da Europa. Mas apesar disso há muitos jovens sem emprego ou sem as competências requeridas. Além disso, muitos deles têm dificuldades em arranjar um primeiro emprego não obstante possuírem as qualificações adequadas.

2.2 O presente parecer versa sobre as possibilidades de emprego dos jovens, tendo igualmente em conta a futura necessidade de técnicos e de trabalhadores qualificados, e ainda sobre o acesso dos jovens ao mercado de trabalho e a mobilidade profissional. Isso significa que a mão-de-obra essencial com formação profissional ou técnica ou qualificações de nível médio representará, segundo o CEDEFOP, uma percentagem de 50 % do total, em 2020.

2.3 O objetivo do parecer é apresentar propostas concretas para melhorar as possibilidades de emprego dos jovens e permitir às empresas o acesso às competências de que necessitam.

2.4 O conceito de «competências» abrange muitos aspetos. Por exemplo, as competências sociais e gerais, as competências técnicas e especializadas, bem como as competências adquiridas tanto através da aprendizagem formal como da formação fora do quadro laboral ou das atividades sociais ou familiares.

2.5 O presente parecer procura responder a duas questões estreitamente interligadas: em primeiro lugar, quais as competências de que necessitará futuramente o mercado de trabalho e, em segundo lugar, de que forma se poderá garantir a integração dos jovens no mercado de trabalho e quais as possibilidades de mobilidade profissional?

2.6 A Comissão Europeia lançou várias iniciativas emblemáticas neste domínio, sendo as mais recentes «Juventude em Movimento» e «Agenda para Novas Competências e Empregos». Estas iniciativas emblemáticas são fundamentais e abarcam diversas iniciativas destinadas a aumentar as possibilidades de emprego dos jovens. Faz-se-lhes referência nos pareceres do CESE sobre a matéria ⁽¹⁾.

3. A situação atual na Europa

3.1 Na União Europeia a mão-de-obra está a diminuir em consequência da evolução demográfica: a geração do *baby boom* está a retirar-se do mercado de trabalho para ser substituída por pessoas mais jovens, nascidas num período com uma taxa de natalidade mais baixa. Sendo a existência de uma oferta de mão-de-obra vasta e altamente qualificada uma premissa fundamental para o crescimento da Europa, o mercado de trabalho tem diante de si grandes desafios para resolver.

3.2 Segundo o último número da revista trimestral *Quarterly Employment and social situation review*, publicada pela Comissão Europeia, o relançamento do mercado de trabalho europeu decorre lentamente e de forma desigual. É certo que foram criados empregos, mas o seu número ainda é insuficiente. Sobretudo o desemprego entre os jovens (20,3 %) evidencia bem o imperativo de agir imediata e eficazmente.

3.3 O desemprego afeta todos os grupos de jovens, também os mais vulneráveis, independentemente do seu nível de qualificações. No entanto, o risco de não encontrar emprego é maior no caso dos jovens pouco qualificados ou sem experiência profissional. Além disso, o desemprego de longa duração tem aumentado e chegou aos 9,5 % em março de 2011, havendo muitos jovens na iminência de se converterem em desempregados de longa duração.

3.4 Tanto o desemprego como o subemprego juvenil trazem grandes problemas económicos e sociais à sociedade e aos próprios jovens e reduzem as possibilidades de crescimento.

3.5 Antes da crise, a Europa conheceu um período bastante intenso de criação de emprego. A crer nos dados da Comissão Europeia, foram criados 20 milhões de postos de trabalho entre 1995 e 2006.

3.6 Em contrapartida, a crise levou à perda de cerca de 5 milhões de postos de trabalho. De acordo com o Eurofound, tratou-se principalmente de empregos mal remunerados, ocupados por trabalhadores não qualificados, por exemplo, do setor da construção civil. No entanto, a situação varia enormemente de um Estado-Membro para outro.

3.7 O CEDEFOP prevê que serão criados aproximadamente 7 milhões de novos empregos no período de 2010-2020 e que ficarão vagos 73 milhões de postos de trabalho em consequência da evolução demográfica. Mas os novos empregos destinam-se, na sua grande maioria, a pessoas altamente qualificadas.

3.8 Paradoxalmente, certos países e certos setores veem-se a braços com falta de mão-de-obra, ao mesmo tempo que há muitos postos de trabalho por preencher, o que demonstra que o mercado de trabalho enfrenta cada vez mais problemas estruturais. Havia, por exemplo, nos Países Baixos, em finais de 2009, 118 000 postos de trabalho vagos. Na Alemanha e na Polónia, há, respetivamente, 87 800 e 18 300 lugares vagos no setor das tecnologias da informação.

3.9 O setor privado será tanto mais competitivo quanto mais qualificados forem os seus trabalhadores. Se as empresas privadas não conseguirem encontrar na Europa mão-de-obra com as competências adequadas, poderão ser compelidas a procurar pessoal em países terceiros. Com a evolução demográfica, é igualmente necessário reforçar o setor dos cuidados a pessoas idosas e o setor da saúde, o que fará aumentar a procura de mão-de-obra.

4. As futuras necessidades de mão-de-obra

4.1 A contração do emprego e a necessidade de relançar urgentemente o crescimento exigem que as futuras gerações de jovens que entrarem no mercado laboral disponham de um nível elevado de educação e de formação, correspondente às necessidades presentes e futuras. Tal significa igualmente que se terá de reduzir o abandono escolar precoce e fazer tudo para motivar os jovens a concluírem a sua formação profissional. É, além disso, essencial que a estrutura do mercado permita aos jovens encontrarem um primeiro emprego. Os últimos anos demonstraram quão difícil é a transição entre formação e emprego. Por outro lado, os entraves colocados pela formação ou pela legislação laboral tornam ainda mais difícil mudar de emprego.

4.2 A UE e os Estados-Membros comprometeram-se já a realizar uma série de reformas no âmbito da Estratégia Europa 2020 e dos Programas Nacionais de Reformas. Neste contexto, foram propostas em certos Estados-Membros reformas destinadas a aproximar os sistemas de educação das necessidades por parte do mercado de trabalho.

4.3 A Estratégia Europa 2020 estabelece dois objetivos essenciais no âmbito da educação e da formação. Mas estes têm um caráter meramente quantitativo. Também interessante é a questão da capacidade dos sistemas de educação e de formação de ministrar aos jovens as competências adequadas, ou seja, as que são objeto de procura no mercado de trabalho e que lhes poderão ser úteis na prática.

4.4 Os prognósticos apontam para um aumento do nível de educação e de competências na Europa, mas há o risco de polarização. Alguns deles revelam que o objetivo segundo o qual pelo menos 40 % dos jovens entre 30 e 34 anos terá de ter um curso superior será realizado em 2017.

⁽¹⁾ Pareceres do CESE sobre os temas «Juventude em Movimento», in JO C 132 de 3.5.2011, p. 55, e «Agenda para Novas Competências e Empregos», in JO C 318, de 29.10.2011, p. 142.

4.5 Em contrapartida, as previsões estão muito longe de ser tão encorajadoras no que se refere ao objetivo de fazer baixar, até 2020, a percentagem de abandono escolar dos jovens para além dos 10 %. O CEDEFOP, por exemplo, calcula que, até 2020, pelo menos 83 % dos jovens entre 22 e 24 anos (relativamente aos 78 % de 2010) terão terminado o ensino secundário, nas modalidades de preparação para a universidade ou de cursos profissionais. Será muito difícil garantir uma oferta de mão-de-obra altamente qualificada com um número tão elevado de jovens sem qualificações, sobretudo porque os empregos do futuro exigirão principalmente trabalhadores altamente qualificados ou especializados. O mais importante é, por conseguinte, assegurar que o maior número possível de jovens conclua uma formação que lhes proporcione competências adequadas, inclusivamente profissionais.

4.6 A globalização e as novas tecnologias transformarão o mercado de trabalho, encurtando, por exemplo, cada vez mais os ciclos de vida dos produtos. As deslocações entre os vários setores e as novas formas de organização do trabalho criarão novos empregos, mas exigirão igualmente novas competências.

4.7 Serão, portanto, colocadas mais exigências à educação permanente, à educação de adultos e à capacidade de adaptação, aspetos estes que passarão a fazer parte da vida profissional. Cabe aqui uma responsabilidade comum aos parceiros sociais e aos estabelecimentos de ensino que, juntos, poderão encontrar soluções inovadoras.

4.8 Segundo o CEDEFOP, até 2020, a procura de trabalhadores altamente qualificados na UE sofrerá um aumento de quase 16 milhões, ao passo que o aumento da procura de trabalhadores obra com formação média não passará dos 3,5 milhões. Em contrapartida, prevê-se uma redução de 12 milhões na procura de trabalhadores pouco qualificados.

4.9 Espera-se, para o período de 2010 a 2020, uma nítida redução de empregos nas indústrias primárias, mas também na produção e na transformação. O maior crescimento verificar-se-á no setor dos serviços, especialmente dos serviços a empresas. Mas também a distribuição, a restauração, os cuidados de saúde e os transportes são setores em expansão. Haverá igualmente crescimento nos setores com forte intensidade de conhecimento, mas também naqueles em que esta intensidade é menor, como o comércio a retalho. Continuará a transição para uma economia baseada no conhecimento e para um mundo em rápida mudança e voltado para a inovação. É, por isso, fundamental que as novas competências especializadas se traduzam em conhecimentos que, por seu turno, darão lugar a inovações e a novos produtos e serviços. A capacidade de adaptação continua a ser um parâmetro essencial tanto para os indivíduos como para o sistema de educação, que devem estar à altura de responder às necessidades do mercado de trabalho.

4.10 A inovação é um elemento fundamental de qualquer análise dos modelos de emprego e das futuras necessidades em termos de competências. Por inovação entende-se a capacidade de melhorar os processos e os métodos, mas neste contexto são também cruciais as competências gerais, como a criatividade, a capacidade de resolver problemas, de colaborar e de dirigir, sem esquecer o empreendedorismo. Por exemplo, setores industriais com maior intensidade de conhecimento empregam trabalhadores que não são necessariamente altamente qualificados, mas possuem uma capacidade inovadora, nomeadamente para melhorar os processos de produção ou a organização do trabalho.

4.11 Alguns estudos demonstram que a inovação, que está na base do crescimento, tem lugar quase sempre nas empresas, que se desenvolvem graças aos contributos e às exigências dos clientes, dos fornecedores e dos trabalhadores.

4.12 A inovação não deverá, contudo, ser encarada como uma disciplina. A capacidade de inovação impõe novas exigências aos sistemas de educação. É necessário, designadamente, descobrir uma forma de estimulá-la nos jovens que poderão assim, na sua vida profissional, contribuir diretamente para criar riqueza para a nossa sociedade.

5. A mão-de-obra essencial e os sistemas de ensino do futuro

5.1 Ninguém sabe realmente como serão os empregos do futuro. A UE lançará em breve um Panorama de Competências e serão constituídos na UE conselhos setoriais para as competências (SSC – *sector skills councils*), o que melhorará a capacidade de prognóstico das necessidades e das dificuldades futuras. Com a concorrência mundial, o desenvolvimento tecnológico e as migrações é fundamental dispor de sistemas de educação flexíveis e facilmente adaptáveis.

5.2 É igualmente necessária uma cooperação muito mais estreita entre os estabelecimentos de ensino, os governos e as empresas, por exemplo, na elaboração de programas curriculares. As competências são adquiridas e aperfeiçoadas durante toda a vida através do ensino e do trabalho, mas também fora do mercado laboral, o que deve ser mais expressamente reconhecido.

5.3 A formação da mão-de-obra essencial do futuro começa na escola primária, onde é preciso melhorar a qualidade do ensino, mas onde haverá também que ensinar a aprender e a adquirir novos conhecimentos. Tanto o ensino básico como o secundário deverão prever sem falta ações de orientação profissional. Os professores deverão ter as competências necessárias para esse efeito.

5.4 Embora o sistema de formação profissional seja tratado num outro parecer do CESE ⁽²⁾, convém sublinhar que este tipo de formação é fundamental para garantir as competências necessárias para o futuro.

5.5 A formação profissional está perante grandes desafios, que dizem respeito, por exemplo, à imagem e à qualidade dos cursos, à capacidade de cobrir as competências requeridas pela vida profissional e à preparação para a entrada no mercado de trabalho. Em muitos casos, há percentagens consideráveis de abandono escolar, devido aos escassos conhecimentos básicos dos jovens, como, por exemplo, a falta de capacidade de leitura. Também é muitas vezes difícil transitar do sistema de formação profissional para o sistema de ensino superior. Por último, continua a registar uma diferenciação entre homens e mulheres na educação.

5.6 No contexto da formação profissional, há países que introduziram um sistema «em alternância», o que significa que a formação é ministrada em aulas tradicionais de teoria, por um lado, e em atividades práticas e de estágios em empresas, por

⁽²⁾ Parecer do CESE sobre o tema «Tornar o ensino e a formação profissionais de nível pós-secundário mais atractivos» (Ver página 1 do presente Jornal Oficial).

outro. Graças aos contactos estreitos com as empresas, criam-se possibilidades de acesso ao mundo laboral e garante-se que a maioria daqueles que concluem a sua formação profissional encontram rapidamente um emprego. Contrariamente a este modelo, nos sistemas de formação profissional como o sueco, o belga e o espanhol há tradicionalmente poucos contactos com as empresas, uma vez que os cursos de formação profissional são ministrados essencialmente nas escolas. Por isso mesmo, muitos jovens destes países deparam-se com dificuldades em aceder ao mercado de trabalho.

5.7 Como há vários quadrantes (a Comissão, a OCDE, o Parlamento, etc.) que advogam a combinação de trabalho, experiência prática e formação escolar como uma forma válida de acesso ao mercado de trabalho, o CESE proporá iniciativas concretas destinadas a disseminar em toda a União Europeia o sistema de formação «em alternância».

6. Transição da fase formativa para a fase laboral e a mobilidade profissional

6.1 A transição da formação para o emprego, e, por conseguinte, do sistema educativo para o mercado de trabalho, é frequentemente marcada por considerações financeiras. Embora a necessidade de uma maior coadunação entre o sistema de formação profissional e o mercado de trabalho e a promoção do acesso a este mercado por parte dos jovens sejam prioridades da UE, ficou provado nos últimos anos que neste campo há ainda muitos e importantes desafios por resolver.

6.2 A mobilidade geográfica e profissional na Europa é, contudo, limitada e vê-se, amiúde, travada por barreiras nos sistemas de qualificações, por problemas de reconhecimento de diplomas ou por orientação insuficiente. Convém reforçar, pela sua relevância, os programas de intercâmbio e mobilidade da UE. Tem-se concentrado até aqui toda a atenção na formação universitária, mas doravante será necessário dirigi-la igualmente para a formação técnica e profissional, por exemplo, mediante estágios em empresas além-fronteiras. Os estágios no estrangeiro podem contribuir para melhorar a situação em certas zonas fronteiriças onde é possível que num país haja falta de vagas e no outro demasiadas.

6.3 O sistema de formação em alternância permitiria abrir aos jovens o caminho para o mercado de trabalho com certa segurança e garantir às empresas que o pessoal que contratam possui as competências adequadas. Um inquérito do Eurobarómetro revelou que 87 % dos empregadores consideram a experiência prática, nomeadamente em forma de estágios nas empresas, um fator decisivo na candidatura a um emprego.

6.4 Importa generalizar a alternância entre o ensino teórico e a aprendizagem no local de trabalho. Será, contudo, necessário

assegurar uma relação contratual que exija a participação da empresa na formação dos jovens e defina concretamente as responsabilidades do estagiário. Todas as partes envolvidas ganharão com isso. As empresas terão acesso a uma grande base de dados para o recrutamento, para além de novos conhecimentos e inspiração. Os estabelecimentos de ensino verão, por sua vez, facilitado o acesso ao conhecimento e a cooperação com as empresas. E a nível individual será garantida a experiência prática no mundo laboral.

6.5 Uma vez que criar e desenvolver um sistema de formação em alternância implica custos iniciais, os fundos e os programas da UE, como o Fundo Social Europeu, poderão apoiar os países ou as regiões que desejem implantar esse sistema.

6.6 Seja como for, haverá que cumprir certos requisitos indispensáveis para assegurar uma boa transição para a vida laboral e possibilidades de mobilidade e desenvolvimento profissional. Importa estimular a criação de emprego e de criar mercados de trabalho abertos e dinâmicos que favoreçam a mobilidade e garantam aos jovens um arranque profissional seguro. Um mercado de trabalho que ofereça amplas possibilidades de emprego e de mobilidade profissional voluntária contribuirá para facilitar aos jovens o acesso ao mundo laboral.

6.7 No âmbito da Estratégia Europa 2020, são muitos os Estados-Membros que estão a modernizar os seus mercados de trabalho de modo a aumentar a sua capacidade de absorção e melhorar o seu funcionamento. Para facilitar o acesso dos jovens ao emprego, haverá que remover as barreiras que desmotivam os empregadores a contratar jovens em condições normais. À partida, não deveria haver nem vantagens nem desvantagens para a empresa nem para o trabalhador e deveria ser unicamente a natureza do emprego a determinar a escolha da relação contratual no momento da admissão ao serviço.

6.8 É essencial, por isso, conceber uma política do mercado laboral ativa que seja capaz de motivar tanto quem procura emprego como quem já está empregado a formar-se continuamente e a melhorar as suas competências. Uma política do mercado laboral ativa aumentará a mobilidade, gerando novos postos de trabalho, sobretudo para os jovens.

6.9 Refira-se, por último, que vários tipos de direitos individuais que não estão ligados a uma determinada empresa ou a um emprego específico mas que acompanham os indivíduos ao longo de toda a vida profissional, mesmo quando mudam de posto de trabalho (como, por exemplo, os direitos de pensão e as ações de formação financiadas por fundos) favorecem a mobilidade no mercado de trabalho.

Bruxelas, 18 de janeiro de 2012

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Staffan NILSSON