



Documento Temático - Sessão 1

Empregabilidade: educação, desenvolvimento de competências e tecnologia

Colmatar défices de conhecimento

1. **A globalização coloca a educação e as competências em lugar de destaque**

A globalização intensificou a concorrência internacional entre empresas e países relativamente ao design, distribuição e custos de produtos e serviços. Consequentemente, aumentou a importância do desenvolvimento de uma força de trabalho de elevada qualidade. O aumento da procura fez-se sentir sobretudo ao nível dos profissionais, técnicos, gestores e dos/as trabalhadores/as de produção e serviços, escolarizados e especializados, capazes de realizar tarefas segundo as normas, de inovar constantemente e de melhorar processos e produtos através da aplicação de novas tecnologias.

Em simultâneo, novas ideias sobre o modo como as pessoas aprendem estão a ser utilizadas para adaptar os sistemas de educação e de formação e melhorar as competências e a empregabilidade da força de trabalho. Competência é um conceito mais amplo do que qualificação, abrangendo as capacidades dos indivíduos para aplicar e adaptar o seu conhecimento, compreensão e aptidões a uma profissão específica e a um dado ambiente de trabalho. Pretende colmatar défices de conhecimento adquiridos na educação formal e o adquirido no trabalho, um problema antigo mas cada vez mais crítico em muitos países.

A importância de investir em sistemas de educação e de formação de elevada qualidade é confirmada por diversos estudos, incluindo os desenvolvidos pela OIT, UNESCO, Banco Mundial, OCDE e União Europeia. Os benefícios incluem:

- os trabalhadores com um bom nível de escolaridade e formação (competentes) produzem e ganham mais;
- a educação e a formação melhoram a empregabilidade e a mobilidade da mão-de-obra de uma pessoa, e aumentam também a capacidade para pesquisar, inovar e adaptar-se a novas tecnologias;
- uma ampla oferta em educação e qualificações influenciam o percurso do desenvolvimento económico nacional, atraem investimento estrangeiro e promovem o crescimento;
- os países com as maiores percentagens de trabalhadores formados e especializados aumentaram a produtividade a um ritmo mais elevado;
- a educação e a formação geram outros benefícios sociais significativos – reduzem a dependência dos subsídios por parte dos desempregados, reduzem a incidência criminal, melhoram o cumprimento da lei e os conhecimentos no domínio da saúde.

2. O desafio da adaptação dos sistemas de educação e de formação

Embora as limitações de recursos sejam acentuadamente diferentes – entre, por exemplo, os países menos desenvolvidos e as economias industrializadas – praticamente todos os países enfrentam grandes dificuldades com a reorganização dos seus sistemas de educação e de formação para responder às mudanças na procura de competências e melhorar o ambiente de aprendizagem no trabalho e nos estabelecimentos de ensino.

Transição escola - vida activa

Assegurar que os jovens têm um bom começo na vida activa é um aspecto que a todos interessa e uma prioridade na Agenda para o Trabalho Digno da OIT.¹ Um elemento fundamental é a capacidade dos jovens para adquirir e manter trabalhos dignos como trabalhadores por conta de outrem ou por conta própria. Os jovens sem a educação adequada e as competências exigidas pelo mercado têm menos hipóteses de obterem empregos dignos, geradores de rendimentos razoáveis, ou de continuarem a estudar. Para os empregadores, é um risco elevado investir em novas tecnologias de produção se as competências relevantes forem escassas e a cultura de aprendizagem for fraca.

Os países industrializados e alguns países em desenvolvimento investiram montantes consideráveis de fundos públicos em educação e formação de nível secundário, superior e profissional, e a percentagem dos trabalhadores com formação superior aumentou significativamente ao longo dos últimos dez anos. No entanto, só em alguns países a produtividade cresceu ao mesmo ritmo que a conclusão dos cursos do ensino superior pelos trabalhadores e, em muitos países, o desemprego de jovens continua a ser uma preocupação central. Juntamente com a constatação de que as competências dos licenciados não correspondem exactamente às necessidades dos empregadores, esta situação levou a que se questionasse o conteúdo e a qualidade do ensino superior.

Parte do problema da empregabilidade dos jovens é a relevância do conhecimento adquirido, das competências e das qualificações académicas e formativas face às actuais oportunidades do mercado de trabalho. A resposta consiste em:

- alargar aos jovens a orientação profissional e de carreiras;

¹ Ver também Documento Temático do Fórum sobre «Oportunidades de Trabalho digno para jovens: ultrapassar a discriminação e as desvantagens – Igualdade na diversidade: uma ficção ou uma necessidade?».

-
- desenvolver normas, novas ou revistas, para a atribuição de prémios de formação e educação através de parcerias com a indústria;
 - assegurar a qualidade da educação e da oferta de formação através da introdução de Sistemas Nacionais de Qualificação Profissional, formação com base nas competências e avaliação das qualificações;
 - realizar progressos na análise das necessidades do mercado de trabalho, especialmente no sector da indústria e aos níveis local e regional;
 - maior profissionalização da educação profissional e da gestão da formação.

A falha na área da educação e na capacidade de formação continuam a impedir o progresso de muitos países em desenvolvimento, apesar de se conhecerem bem os resultados desses investimentos em termos de aumentos salariais, melhoria na saúde e prevenção do VIH/sida. Estimou-se que proporcionar às raparigas mais um ano de escolaridade geral poderá fazer subir os seus eventuais salários em 10 a 20 por cento. A situação em África é especialmente dramática. Mais de 40 milhões de crianças não vão à escola na África sub-Saariana. Mais de 60 por cento das crianças abandonam a escola no Chade, na Guiné-Bissau, na Guiné Equatorial, em Madagáscar e no Ruanda.² A oferta de educação básica gratuita para todos é necessária na África moderna, para dotar as pessoas de competências básicas, como a literacia, aptidões numéricas e conhecimentos informáticos.

Em muitos países em desenvolvimento, especialmente nos menos desenvolvidos, a produtividade em empresas da economia informal permanece num nível reduzido, ao passo que as tecnologias agrícolas e a produção agrícola estagnaram. Interligar novas e mais elevadas competências com a introdução de novas tecnologias é crucial para o potencial de

² Economic report on Africa. Meeting the challenges of unemployment and poverty in Africa, Chapter 6. Leaving no-one out: Investing in people. Economic Commission for Africa. 2005.

melhoria da produtividade dos trabalhadores, dos agricultores e das empresas. No entanto, é importante ver a “tecnologia” como algo mais que simplesmente investimento em equipamento. O “know-how” que os utilizadores das novas tecnologias necessitam para adaptar e utilizar as tecnologias é igualmente, se não mais, importante. A formação de profissionais, técnicos e trabalhadores especializados é vital e destacada pelo número de países em desenvolvimento que sofrem de um sub-aproveitamento de mão-de-obra em grande escala e de graves insuficiências de competências. Esta situação está a impedir o crescimento e, desse modo, a inibir um ritmo mais acelerado na redução da pobreza.

Romper com a armadilha da baixa especialização, baixa produtividade, baixos salários e fraco investimento

Romper com a armadilha da “baixa especialização, baixa produtividade, baixos salários e fraco investimento” exige concentrar a atenção na transição escola - vida activa. Em muitos países, a habilitação escolar para admissão ao Programa de Educação Técnica e Formação Profissional (TVET - *technical and vocational education and training*) é um certificado do Nível 8. Esta exigência exclui efectivamente uma grande parte de jovens, muitos dos quais possuem um baixo nível de literacia e aptidão numérica adquiridos em formação profissional estruturada. Ao mesmo tempo que se melhora a educação escolar para assegurar que um maior número de jovens atinjam o Nível 8, existe a necessidade de desenvolver qualificações profissionais a um nível intermédio e mecanismos para o reconhecimento de competências adquiridos no local de trabalho.

Para compensar a debilidade do Programa de Educação Técnica e Formação Profissional (TVET), os centros de educação e formação privados estão a proliferar rapidamente, especialmente na Ásia, onde a procura de uma força de trabalho especializada é elevada. O acesso a sistemas privados depende geralmente da capacidade de pagar as propinas. Deste modo, aumenta o risco de alargar ainda mais o *gap* entre uma classe média, capaz de pagar a educação dos seus filhos, e a maioria das famílias dependentes de

um sistema público débil. Sendo alguma da formação privada de elevada qualidade, o controlo é fraco, deixando os clientes expostos à exploração.

Modernizar para ir de encontro a estes novos desafios colocará uma pressão considerável sobre os actuais sistemas de educação e de formação, especialmente nos países em desenvolvimento. Estudos da OIT demonstram que a empregabilidade dos diplomados era limitada pela qualidade da formação, assim como pelo excesso de oferta nos sectores da indústria mais básicos e populares – soldador, electricista, instalador de máquinas, etc., dando lugar a riscos elevados de desemprego.³ Além disso, alguns sistemas de educação e formação técnica e profissional proporcionam formação em competências empresariais básicas, necessárias para os trabalhadores por conta própria e as pequenas empresas. A falta de investimento travou a introdução de novos programas de aprendizagem, equipamento e materiais formativos e a contratação de formadores competentes. Muitos são incapazes de manter a qualidade da formação inadequada existente e, muito menos, de responder à procura de novas competências e de novas técnicas capazes de melhorar as competências de trabalhadores com baixa escolaridade escolar.

Juntamente com o aumento do investimento, uma estratégia de competências para o desenvolvimento exige uma focalização no desenvolvimento de novas relações com os empregadores, para assegurar que as competências correspondem à procura. O desenvolvimento de qualificações nacionais com base nas competências em estreita colaboração com a indústria daria lugar a uma reflexão mais adequada dos requisitos dos postos de trabalho e tornaria a formação de competências mais relevante e a especialização com mais empregabilidade.

³ Industrial Training Institute of India: The Efficiency Study Report. ILO, Nova Deli; OIT, Genebra, 2003, 95 pp.; G.F. Preddey: Skills training and employment placement programme (STEP): The programme document and performance appraisal, and proposals for enhancement. ILO, Abr. 2005.

As prioridades para os sistemas de educação e formação nos países em desenvolvimento são:

- cumprir o Objectivo de Desenvolvimento do Milénio de assegurar que todos os rapazes e raparigas concluem a ensino básico e o Quadro de Acção de Dakar, Educação para Todos - 2000;
- colaboração mais estreita entre os sectores público e privado sobre o desenvolvimento de sistemas de educação e de formação;
- melhorar a análise da procura do mercado de trabalho para uma oferta adequada em termos de educação e de formação;
- alargar a oferta da formação em empreendedorismo, juntamente com formação comercial;
- apoiar as entidades formadoras privadas e supervisionar a sua qualidade.

Parcerias público-privado na melhoria das ofertas de educação e de formação

Conhecimentos e competências úteis podem ser adquiridos de muitas formas. A educação geral deve proporcionar os conhecimentos e as capacidades básicas para ler, escrever, compreender e aplicar os números. A literacia informática básica tornou-se a mais recente aquisição das competências básicas. No entanto, no trabalho são exigidas aos trabalhadores mais competências gerais, para que se tornem produtivos e eficientes. Aqui se inclui a capacidade para comunicar, analisar e resolver problemas na produção; trabalhar em conformidade com as normas de qualidade, gerir relações com clientes e colegas de trabalho, e supervisionar o trabalho de outros. Além disso, a maioria dos trabalhadores necessita de uma competência profissional específica na sua profissão para executar um certo número de tarefas de acordo com as normas.

As políticas e os sistemas nacionais de educação e de formação enfrentam cada vez mais o desafio de se adaptarem constantemente às exigências de mercados e sectores competitivos, assim como às necessidades de aprendizagem dos indivíduos. Os sistemas de educação e de formação centrados na escola, pela sua natureza, parecem ter uma capacidade limitada para desenvolver as competências mais específicas relacionadas com o trabalho e, desse modo, a aprendizagem no local de trabalho e a formação nas empresas passaram a ser indispensáveis. Além disso, a formação especializada desenvolvida essencialmente por agências governamentais, sem a participação e a liderança de especialistas de organizações de empregadores e de sindicatos, é frequentemente de qualidade duvidosa. Reformar os sistemas para assegurar uma forte parceria público-privado sobre educação e formação está no topo da agenda em todo o mundo. Os temas incluem:

- desenvolvimento de políticas nacionais de educação e de formação;
- constituição e composição de organismos locais e nacionais em conjunto com empregadores e sindicatos, assim como representantes de *stakeholders*, que deverão aconselhar e emitir pareceres sobre as políticas e a sua implementação;
- avaliação e projecção da procura de competências pela indústria e por sectores profissionais específicos, atendendo aos mercados internacionais e ao desenvolvimento tecnológico e de novos produtos;
- condução do processo de desenvolvimento de normas para actividades e profissões;
- definição das formas como as qualificações e competências necessitam de ser avaliadas e certificadas;
- aconselhamento sobre os tipos de equipamento e de tecnologias a utilizar pelas entidades de TVET (Educação Técnica e Formação Profissional) ;

-
- aceitar cada vez mais estudantes para longos períodos de formação no posto de trabalho e disponibilizar directamente instalações para formação no local de trabalho;
 - desenvolvimento de novas abordagens para a melhoria de competências dos que trabalham na economia informal.

Empregabilidade e desenvolvimento de competências na economia informal e nas comunidades

Uma estratégia para melhorar a economia informal não pode assentar exclusivamente no recurso a diplomados dos sistemas de formação formal que aplicam as suas competências em pequenas empresas da economia informal. O ponto fulcral do desenvolvimento de competências na economia informal situa-se, por conseguinte, no incremento das competências das mulheres e dos homens que trabalham na economia informal e na identificação de formas de reconhecimento formal das suas competências.

A aprendizagem informal representa o modo mais importante de desenvolvimento de competências em muitos países em desenvolvimento, em que milhões de jovens adquirem conhecimentos de um mestre artesão^{NT} ou de um empresário experiente, num processo de aprendizagem que passa por fazer e aprender no local de trabalho. A aprendizagem informal, no entanto, defronta-se com graves deficiências. Uma das mais críticas é que os aprendizes dificilmente chegam a adquirir conhecimentos teóricos ou competências não tradicionais e avançadas, uma vez que a formação é limitada pelos próprios conhecimentos e competência do mestre artesão. Esta natureza estática do desenvolvimento de competências na aprendizagem informal constitui um sério obstáculo à evolução tecnológica nas empresas da economia informal e nas explorações agrícolas.

O principal dilema é se os governos devem ou não intervir nos sistemas de aprendizagem informal para melhorar a qualidade do ensino e a empregabilidade dos

^{NT} Mestre Artesão do inglês master craftsperson

jovens formandos. Esta situação pode envolver regulamentos que poderão ser muito difíceis de aplicar na prática. É igualmente difícil estabelecer fronteiras entre o desenvolvimento de competências nessa aprendizagem informal e a formação na comunidade, em que pessoas de todas as idades aprendem realizando o seu trabalho quotidiano na agricultura, executando as suas tarefas domésticas, tomando conta dos filhos e realizando trabalhos artesanais pontuais. Atendendo ao elevado número de pessoas que vivem em comunidades sem acesso aos canais formais de aquisição de conhecimentos, a formação na comunidade tem um potencial significativo para melhorar as capacidades das pessoas para reduzirem a sua pobreza. Muitos programas de formação através dos serviços de entidades privadas, ONG e instituições públicas de formação, oferecem formação de curta duração em ocupações muito específicas (preparação de alimentos, construção, produção agrícola, marketing, etc.) que pode ter um impacto substancial imediato sobre o rendimento e a empregabilidade (conforme se documenta nos projectos TREE - *Training for Rural Economic Empowerment* da OIT, no Paquistão e nas Filipinas.)

O principal problema é que os processos de aprendizagem e de pós-aprendizagem têm de ser conjugados com informação, ferramentas, crédito e cadeias de valor que permitam aos participantes melhorar significativamente a rentabilidade e a produtividade dos seus escassos recursos. A abordagem dos projectos TREE da OIT, que procuram melhorar a empregabilidade e a capacidade de gerar rendimento das pessoas pobres, inicia-se com formação baseado na comunidade mas desenvolve-se para possibilitar o acesso a diversos apoios pós-formação que podem transformar uma nova competência num trabalho ou em auto-emprego – acesso ao crédito, formação em empreendedorismo e estudo de mercado, por exemplo. A aprendizagem implica também a capacidade de fazer uma escolha informada a partir de um vasto leque de opções. Esta capacidade é cada vez mais importante no sector agrícola em que a pobreza é predominante. Os conhecimentos sobre diferentes colheitas ou animais podem ajudar a combinar as vantagens dos custos-eficiência mais elevados com uma mão-de-obra intensiva, levando à criação de mais

emprego e de mais riqueza. Por exemplo, um estudo comparativo da OIT/FAO^{NT} sobre as colheitas na Libéria para identificar as que tinham melhor potencial para gerar emprego e riqueza concluiu que a cultura do arroz pode gerar quatro vezes mais emprego do que a cultura do trigo por acre, enquanto, com as actuais estruturas de custos, a rentabilidade média da cultura do arroz situa-se apenas 40 por cento abaixo da cultura do trigo.⁴

3. Mobilizando a acção internacional para o desenvolvimento de competências

A relação entre o desenvolvimento de competências e a empregabilidade, por um lado, e o crescimento económico e a redução da pobreza, por outro, é um ponto central da Agenda Global para o Emprego e dos Programas de Trabalho Digno por País da OIT.⁵ O desenvolvimento de competências constitui também uma importante estratégia contra a exclusão e a vulnerabilidade. A agenda de acção difere entre os países em desenvolvimento e os países industrializados; todavia existe um terreno comum que se encontra bem definido na Recomendação da OIT sobre Valorização dos Recursos Humanos, 2004 (N.º 195), recentemente adoptada.

Esta recomenda que os Estados-membros reconheçam que a educação e a formação são um direito de todos. Apresenta ainda orientações para o desenvolvimento e a implementação de políticas de formação, parcerias público-privado na formação; políticas para a formação inicial, desenvolvimento de competências e modelos para o reconhecimento de competências e a inclusão social.

^{NT} FAO – Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura.

⁴ The ILO/FAO Comparative Study of the Job-Creating Capacity and Efficiency of Crops and Related Activities in Liberia. Draft report, 2007.

⁵ Employment strategies for Decent Work Country Programmes: Concepts, approaches and tools for implementing the Global Employment Agenda, GB.295/ESP/1/1, 295.^a Sessão, Genebra, Março de 2006.

O desenvolvimento de políticas nacionais e de mecanismos institucionais para a sua implementação levanta habitualmente dois problemas-chave: a necessidade de uma coordenação inter-ministerial, na medida em que as responsabilidades políticas estão normalmente dispersas pelos ministérios da educação e do emprego e formação profissional, e a necessidade de oportunidades sustentáveis para as organizações de empregadores e os sindicatos poderem contribuir com o seu conhecimento prático do mundo do trabalho nos processos de desenvolvimento e implementação das políticas – conforme acontece em alguns países, como a Alemanha e a Áustria.

Segundo a OIT, o próximo passo é apoiar os países no desenvolvimento de objectivos globais nacionais para a formação, prioridades e referências e atribuir responsabilidades para o fornecimento e o financiamento da educação e do desenvolvimento de competências entre o governo, os parceiros sociais e outros *stakeholders*.⁶ Essas avaliações deverão dar lugar a programas nacionais para o investimento e reformas que necessitarão de um apoio internacional substancial.

4. Questões para Debate

O crescimento na economia mundial globalizada depende das competências, mas os sistemas de educação e de formação são lentos a responder ao crescimento e às mudanças da procura de trabalhadores altamente especializados. Além disso, a insuficiência de competências pode ser uma das principais causas do alargamento do *gap* de rendimentos. Mais e melhor educação e formação é fundamental para o trabalho digno, para uma globalização mais justa e para reduzir a pobreza para metade até 2015.

- Deve ser desenvolvido um esforço global para melhorar a empregabilidade dos diplomados em todos os níveis dos sistemas de educação e de formação?

⁶ A agenda da 97.^a Sessão da Conferência Internacional do Trabalho, a realizar em Junho de 2008, inclui uma discussão geral sobre *Competências para a produtividade, crescimento do emprego e desenvolvimento*.

-
- Como poderemos assegurar a identificação precoce das competências que serão exigidas no futuro? As organizações internacionais e regionais podem desempenhar aí um papel?
 - Como podem as organizações de empregadores e os sindicatos aumentar o seu envolvimento na definição das políticas de educação e de formação?
 - Que políticas, incentivos e mecanismos são necessários para activar as parcerias público-privado no desenvolvimento de competências?
 - Como podem os sistemas de TVET ser modernizados para ir ao encontro da procura de novas competências e utilizar técnicas de formação mais avançadas?
 - Os sistemas de formação privados que cobram propinas aos estudantes ou os empréstimos públicos para formação constituem meios de encontrar recursos para desenvolver competências nos países em desenvolvimento?
 - A formação na comunidade ou a aprendizagem informal possuem potencial para acelerar o crescimento das economias locais e a redução da pobreza? Os projectos podem ser expandidos para uma larga escala com uma participação mais alargada?
 - De um modo geral, existe uma falta de coerência das políticas entre os ministérios e as organizações públicas responsáveis pela educação, por um lado, e pela formação técnica e profissional, por outro? O que podem os sistemas multilaterais, especialmente organizações como a OIT e a UNESCO, fazer para ultrapassar estes problemas?