

► Ajustar as competências e a aprendizagem ao longo da vida para o futuro do trabalho

Conferência Internacional
do Trabalho, 109.ª Sessão, 2021



Relatório VI

▶ **Ajustar as competências e a aprendizagem ao longo da vida para o futuro do trabalho**

Sexto item da ordem de trabalhos

ISBN: 9789220357972 (Web PDF)

Também disponível em inglês: *Shaping skills and lifelong learning for the future of work*, ISBN 978-92-2-132402-7 (versão impressa), ISBN 978-92-2-132403-4 (Web pdf); em francês: *Compétences et apprentissage tout au long de la vie: repenser ces outils essentiels pour l'avenir du travail*, ISBN: 978-92-2-132444-7 (versão impressa), ISBN: 978-92-2-132445-4 (pdf web), ISSN: 0251-3218; e em espanhol: *Configurar las competencias y el aprendizaje permanente para el futuro del trabajo*, ISBN: 978-92-2-132486-7 (versão impressa), ISBN: 978-92-2-132487-4 (Web pdf).

Primeira edição 2021



A tradução desta publicação só foi possível com o financiamento do Governo de Portugal, através do Gabinete de Estratégia e Planeamento do Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social.

As designações utilizadas nas publicações da OIT, que estão em conformidade com a prática das Nações Unidas, bem como a forma sob a qual figuram nas obras não refletem necessariamente o ponto de vista do *Bureau* Internacional do Trabalho relativamente à natureza jurídica de qualquer país, área ou território ou respetivas autoridades, ou ainda relativamente à delimitação das respetivas fronteiras.

A referência ou não referência a empresas, produtos ou procedimentos comerciais não implica qualquer apreciação favorável por parte do *Bureau* Internacional do Trabalho.

A informação sobre as publicações e os produtos digitais da OIT podem ser obtidos através do sítio: www.ilo.org/publns

▶ Índice

	Página
Introdução: Preparar o terreno: as competências em prol de um futuro mais brilhante	9
A OIT e o compromisso global com uma educação de qualidade, o desenvolvimento de competências e a aprendizagem ao longo da vida	11
Definição de competências e aprendizagem ao longo da vida para o futuro do trabalho: o caminho a seguir	12
Objetivos do relatório	13
Capítulo 1. Contexto, tendências e desafios globais	15
1.1. Megatendências e implicações a nível das competências	15
Mudanças tecnológicas e digitalização	15
Globalização e comércio	18
Alterações climáticas e degradação ambiental	19
Alterações demográficas	22
Acesso dos trabalhadores às competências em diversas formas de organização do trabalho	23
Migração laboral intensificada	23
O impacto da COVID-19 no mundo do trabalho e no desenvolvimento de competências	24
1.2. Fornecimento e relevância das competências: um instantâneo	26
Acesso à formação e nível de escolaridade	26
O desfasamento de competências	31
Capítulo 2. Compreender as competências e a aprendizagem ao longo da vida e os seus benefícios sociais em tempos de mudança	37
2.1. Compreender os termos	37
2.2. O futuro do trabalho. O que há de novo em termos de competências e de aprendizagem ao longo da vida?	39
Colocar as pessoas no centro das políticas económicas e sociais e das práticas empresariais do futuro: uma abordagem centrada no ser humano	39
Reforçar as capacidades das pessoas e as instituições de trabalho e promover o trabalho digno e o crescimento sustentável	39
Acesso e investimento no desenvolvimento de competências e na aprendizagem ao longo da vida para todos	40
Esforços conjuntos e responsabilidades partilhadas	41
A aprendizagem ao longo da vida no cerne de uma «sociedade de aprendizagem»	41
2.3. O poder transformador das competências e da aprendizagem ao longo da vida	41
O círculo virtuoso: competências para a produtividade que promovem o emprego, o trabalho digno e o desenvolvimento sustentável	42



	Página	
As competências enquanto «aceleradores» do progresso tecnológico.....	42	
Competências para a transformação estrutural e para setores com maior valor acrescentado e de crescimento dinâmico, incluindo para as PME.....	43	
Competências para a transição para a formalidade e para melhorar a segurança e a saúde no trabalho e as condições de trabalho.....	43	
Competências para além do ensino e da formação iniciais.....	43	
Competências para reduzir as desigualdades e contribuir para uma transição social justa para o futuro do trabalho.....	43	
2.4. Que competências ajudarão a enfrentar os desafios e a preparar as pessoas para o futuro do trabalho.....	44	
Capítulo 3. Como preparar para o futuro os sistemas de competências e a aprendizagem ao longo da vida.....	47	
3.1. Avaliação, antecipação e correspondência das necessidades de competências.....	47	
Principais desafios.....	48	
O que funciona na avaliação e antecipação das necessidades de competências.....	49	
Métodos, abordagens e instrumentos de antecipação de competências.....	50	
3.2. Reformular o fornecimento de competências e a aprendizagem ao longo da vida: como repensar os sistemas de competências para o século XXI.....	53	
«Abrir a educação» e «nova leitura» da aprendizagem ao longo da vida: rumo a oportunidades de aprendizagem ao longo da vida mais flexíveis, mais amplas e mais integradas.....	54	
A flexibilidade e o tempo são importantes: rumo a mecanismos de resposta ágeis.....	55	
Passar da entrada e do processo para uma abordagem baseada em competências.....	56	
Parcerias para o desenvolvimento de competências e a aprendizagem ao longo da vida: rumo a um novo ecossistema de competências e aprendizagem ao longo da vida a nível local.....	57	
3.3. O valor do reconhecimento de competências.....	58	
Implementação do reconhecimento da aprendizagem anterior: garantir a capacidade e o reconhecimento «social» e simplificar procedimentos.....	59	
Reconhecimento mútuo das qualificações pelos países.....	60	
Credenciais digitais e microcredenciais.....	60	
3.4. Uma atenção renovada à aprendizagem em contexto de trabalho.....	61	
Cursos de aprendizagem (apprenticeships).....	61	
Estágios profissionais.....	63	
Formação no local de trabalho.....	63	
O impacto da pandemia da COVID- 19 na aprendizagem em contexto de trabalho.....	63	
3.5. Utilização das competências e procura de competências de qualidade.....	65	
Melhor utilização das competências.....	65	
Melhorar a utilização das competências: iniciativas e investimentos das empresas destinados a facilitar o desenvolvimento de competências no local de trabalho.....	66	
Ligar as políticas de competências às estratégias de crescimento e desenvolvimento.....	68	

	Página	
3.6. Rumo a sistemas de competências preparados para a tecnologia digital.....	68	
COVID-19: o que mudou e o que é preciso fazer?.....	69	
3.7. Recrutamento, formação e emprego de professores/as e formadores/as.....	72	
Capítulo 4. Governança e financiamento do desenvolvimento de competências e da aprendizagem ao longo da vida.....	77	
4.1. Reforço do diálogo social e da negociação coletiva ligados ao desenvolvimento de competências e à aprendizagem ao longo da vida.....	77	
Conselhos de EFTP e outros organismos tripartidos a nível nacional, setorial e regional/estadual.....	78	
Negociação coletiva.....	79	
4.2. Definir e acordar as funções e responsabilidades entre as instituições governamentais, os parceiros sociais, os prestadores de formação e os indivíduos.....	80	
Uma abordagem coordenada de todos os setores do governo.....	81	
Responsabilidades partilhadas que incluem todas as partes interessadas a todos os níveis.....	82	
4.3. Financiar o desenvolvimento de competências e a aprendizagem ao longo da vida.....	83	
Mobilização, congregação e partilha de recursos.....	84	
Utilização eficaz e eficiente dos fundos.....	87	
Respostas financeiras à pandemia.....	88	
Capítulo 5. Desbloquear oportunidades para todos: acesso e transições.....	91	
5.1. Promover a aquisição de competências, de aptidões e de qualificações para todos os/as trabalhadores/as ao longo da sua vida profissional.....	91	
Como conseguir que os sistemas de EFTP e de aprendizagem ao longo da vida beneficiem todas as pessoas.....	93	
5.2. Grupos-alvo específicos.....	95	
5.3. A igualdade de género no desenvolvimento de competências e na aprendizagem ao longo da vida.....	100	
Capítulo 6. O papel de liderança da OIT nas competências e na aprendizagem ao longo da vida.....	103	
6.1. O trabalho da OIT sobre competências e aprendizagem ao longo da vida: um instantâneo dos resultados alcançados.....	103	
6.2. Parcerias para competências e cooperação para o desenvolvimento.....	106	
Capítulo 7. Para uma estratégia de 2030 da OIT em matéria de competências e de aprendizagem ao longo da vida: qualificar todos/as os/as trabalhadores/as para um futuro mais brilhante.....	110	
Apêndices		
1. Instrumentos selecionados.....	113	
2. O quadro normativo da OIT sobre as competências e a aprendizagem ao longo da vida.....	115	
3. Modelo para um ecossistema de competências e aprendizagem ao longo da vida.....	118	

Lista de Figuras

Figura 1.	Percentagem de empregos em risco elevado de automatização e em risco de alterações significativas nos países da OCDE.....	16	
Figura 2.	Alterações na composição do emprego por nível geral de competência (alto/médio/baixo) 1991–2010 e 2011–19.....	17	
Figura 3.	As empresas exportadoras estão mais conscientes das deficiências de competências.....	18	
	Empregos criados e destruídos por profissões mais afetadas em dois cenários globais, 2030:		
Figura 4(a).	Cenário de sustentabilidade energética – Diferença no emprego entre o cenário de energia sustentável (cenário 2 C) e o cenário de continuidade (cenário 6 C) da Agência Internacional de Energia, até 2030, por profissão (CITP-08).....	20	
Figura 4(b).	Cenário de economia circular (diferença de emprego entre o aumento anual sustentado de 5 % das taxas de reciclagem para plásticos, vidro, pasta de papel, metais e minerais nos vários países e nos serviços conexos e o cenário de continuidade (cenário 6 C), por profissão (CITP-08).....	21	
Figura 5.	Média de anos de escolaridade por escalão de rendimentos.....	27	
Figura 6.	Proporção de estudantes que não atingem níveis básicos e mínimos de proficiência na leitura, por região.....	28	
Figura 7.	Percentagem de jovens que não têm emprego, não estão a estudar ou não participam em ações de formação, por sexo e por região (percentagens, 2019).....	29	
Figura 8.	Proporção do emprego informal no emprego total, por nível de educação (percentagens, 2016).....	30	
Figura 9.	Incidência de formação entre pessoas adultas em países selecionados, por nível de competências (percentagens, ano anterior ao inquérito).....	31	
Figura 10.	Taxa de desemprego entre os/as jovens, por nível de educação, países selecionados, último ano disponível.....	32	
Figura 11.	Sobrequalificação e subqualificação em países de rendimentos baixos e médios.....	33	
Figura 12.	Percentagem de desfasamento de qualificações no emprego, países selecionados.....	34	
Figura 13.	O círculo virtuoso entre produtividade e emprego.....	42	
Figura 14.	Obstáculos à tradução da informação sobre necessidades de competências em políticas e práticas, por escalão de rendimentos (percentagem de constituintes nacionais que comunicam a existência de um obstáculo).....	48	
Figura 15.	Aplicar a avaliação e antecipação das competências a nível nacional, regional e setorial (percentagem dos constituintes nacionais que comunicam a implementação no nível respetivo, agregados por escalão de rendimentos).....	50	
Figura 16.	Em que medida as pessoas afirmam que são demasiado qualificadas para o seu trabalho atual.....	66	
Figura 17.	De que forma é prestada formação nos países, por escalão de rendimentos.....	70	
Figura 18.	O investimento eficaz e eficiente na educação e na formação pode aumentar substancialmente o PIB per capita, 2015.....	88	
Figura 19.	Obstáculos físicos e não físicos à igualdade de acesso.....	92	

Lista de caixas

Caixa 1.	Empresas em mutação e oportunidades para as organizações de empregadores e empresariais.....	32
Caixa 2.	O EFP e a aprendizagem ao longo da vida nos documentos normativos essenciais da OIT.....	37
Caixa 3.	A evolução dos termos «EFP», «EFTP», «competências» e «desenvolvimento de competências».....	38
Caixa 4.	Proporcionar a todos a aprendizagem ao longo da vida: a evolução nas discussões globais sobre o direito universal à aprendizagem ao longo da vida.....	40
Caixa 5.	Instrumentos da OIT para a análise e a antecipação das necessidades de competências.....	51
Caixa 6.	A abordagem STED da OIT.....	51
Caixa 7.	Métodos inovadores de antecipação das necessidades de competências.....	52
Caixa 8.	Diretrizes da OIT para a Avaliação Rápida das Necessidades de Requalificação e Melhoria de Competências em Resposta à Crise da COVID-19.....	52
Caixa 9.	Estudo de caso da Finlândia.....	55
Caixa 10.	Aplicação da abordagem baseada nas competências.....	57
Caixa 11.	Participação dos parceiros sociais no fornecimento de competências.....	58
Caixa 12.	Controlo e empenhamento das partes interessadas no reconhecimento da aprendizagem anterior.....	59
Caixa 13.	Reconhecimento da aprendizagem anterior para os/as refugiados/as sírios/as na Jordânia.....	59
Casa 14.	A aprendizagem em contexto de trabalho e os cursos de aprendizagem: exemplos de respostas dos Estados-membros.....	64
Caixa 15.	Investir nas competências dos/as funcionários/as locais: o exemplo do SCORE no setor dos produtos de madeira no Vietname.....	67
Caixa 16.	Ferramentas ed-tech.....	69
Caixa 17.	Formação de instrutores/as de EFTP para o mundo do trabalho em mutação.....	73
Caixa 18.	Acordos de negociação coletiva sobre competências e aprendizagem ao longo da vida, alguns exemplos a nível nacional.....	79
Caixa 19.	Ministério do Desenvolvimento das Competências e do Empreendedorismo na Índia.....	81
Caixa 20.	Legislação nacional e acordos transnacionais de empresa em matéria de gestão de competências: uma interação produtiva.....	82
Caixa 21.	Mecanismos inovadores para o financiamento da aprendizagem ao longo da vida.....	85
Caixa 22.	Incentivos fiscais.....	86
Caixa 23.	Exemplos de apoio ao EFP e ao desenvolvimento de competências.....	89
Caixa 24.	Percurso de melhoria de competências: a UE.....	97
Caixa 25.	Ultrapassar os estereótipos tradicionais de género.....	102
Caixa 26.	Para uma liderança global da OIT em matéria de competências e aprendizagem ao longo da vida.....	108



► Introdução

Preparar o terreno: as competências em prol de um futuro mais brilhante

1. As alterações tecnológicas e a globalização, a par das alterações demográficas e climáticas, estão a transformar o mundo do trabalho e a abrir novas oportunidades, mas colocam igualmente desafios às pessoas no acesso ao trabalho digno e desafios para as empresas se adaptarem de forma sustentável. A eclosão da pandemia da COVID-19, no início de 2020, causou a que é, provavelmente, a perturbação mais grave do mundo do trabalho dos tempos modernos, acelerando as transformações estruturais que vinham evoluindo ao longo dos anos e agravando as desigualdades existentes.

2. Na maioria dos países, as transformações sociais e económicas em curso, independentemente da sua fase de desenvolvimento, continuam a levantar esta questão fundamental sobre o futuro do trabalho:

Quais serão os empregos do futuro e que competências irão exigir?

3. Os desfasamentos de competências são um desafio crescente nos mercados de trabalho atuais, com diversas consequências para os/as trabalhadores/as, as empresas e o futuro do trabalho. O impulso renovado para investir nas capacidades das pessoas reflete um maior sentido de urgência e de responsabilidade partilhada, especialmente no processo de recuperação pós-pandemia, que exige que seja dada maior prioridade ao desenvolvimento de competências e à capacitação das pessoas numa perspetiva de aprendizagem ao longo da vida. O desenvolvimento, a requalificação e a melhoria de competências ao longo de todas as fases da vida são simultaneamente uma condição prévia e um acelerador do acesso a oportunidades de trabalho digno e permitem transições harmoniosas para os mercados de trabalho e na transição de um emprego para outro.

4. Na Declaração do Centenário da OIT para o Futuro do Trabalho é lançado um apelo aos Estados-membros para um investimento nas capacidades humanas e nas instituições de trabalho para configurar um futuro de trabalho justo, inclusivo e seguro, com emprego pleno, produtivo e livremente escolhido, e trabalho digno para todos. Este apelo assumiu ainda maior importância no rescaldo da crise da COVID-19: o desenvolvimento de competências e a aprendizagem ao longo da vida são considerados temas prioritários no plano estratégico da OIT para 2022–25,¹ no programa e no orçamento para o biénio 2020–21² e no programa e orçamento propostos para o biénio 2022–23.³ As competências e a aprendizagem ao longo da vida estão no cerne da abordagem ao futuro do trabalho centrada no ser humano enunciada na Declaração e são fundamentais para os esforços destinados a garantir que todas as pessoas beneficiam plenamente do potencial do progresso tecnológico e de outros motores de mudança, de modo que ninguém seja deixado para trás.⁴

5. O desenvolvimento de competências e a aprendizagem ao longo da vida são fatores fundamentais para um trabalho digno, a produtividade e a sustentabilidade, e podem aumentar o valor e o

¹ GB.340/PFA/1 (Rev.1), 32.

² OIT, *Programme and Budget for the Biennium 2020–21*.

³ OIT, *Preview of the Programme and Budget proposals for 2022–23*.

⁴ A discussão geral sobre as desigualdades e o mundo do trabalho e o debate recorrente sobre o objetivo estratégico da proteção social (segurança social), a realizar durante a 109.ª Sessão da Conferência Internacional do Trabalho, contribuirão igualmente para o debate sobre como não deixar ninguém para trás, através da redução das desigualdades e da melhoria da proteção social; as mensagens dos três relatórios que servirão de base a esses debates estão alinhadas (ver OIT, «*Agenda of the 109th Session of the International Labour Conference*»).



rendimento do trabalho, empoderar a vida dos/as trabalhadores/as e enriquecer as sociedades. Para os *indivíduos*, constituem a chave para a prossecução dos seus interesses e aspirações, o acesso ao mercado de trabalho, a fuga à pobreza e à exclusão social e a adaptação ao mundo do trabalho em mutação. Para as *empresas*, oferecem uma vantagem competitiva estratégica para a produtividade e a inovação. Para as *sociedades*, criam oportunidades para a transformação económica, a criação de emprego, a inclusão, a democracia, a cidadania ativa e o crescimento sustentável.

6. Os governos e os parceiros sociais a fim de assegurar uma transição justa e inclusiva para um futuro de trabalho que contribua para o desenvolvimento sustentável nas suas dimensões económica, social e ambiental, devem desenvolver e aplicar conjuntamente uma nova geração de competências e um ecossistema de aprendizagem ao longo da vida. Este ecossistema deverá fazer parte de uma abordagem integrada à criação de empregos dignos para todos, e contribuir para melhorar a oferta de competências dos mercados de trabalho e, portanto, adequando a oferta à procura. O sistema deve ser acessível a todos, com especial incidência nas mulheres, nas pessoas em situação de emprego precário e em todos os grupos desfavorecidos e vulneráveis.
7. Embora o papel que os sistemas de educação e de formação podem desempenhar para enfrentar estes desafios seja crucial, este é condicionado por abordagens orientadas para a oferta, capacidade limitada, fraca qualidade, incapacidade de abordar plenamente as questões de género, equidade e igualdade e insuficiência de recursos financeiros, humanos e materiais. Em muitos países, as políticas, os sistemas e os recursos de desenvolvimento de competências devem ser urgentemente desenvolvidos e reforçados para responder aos desafios atuais e futuros. O diálogo social é a chave para repensar os sistemas de educação e de formação e para a melhoria das relações entre a educação e formação e o mundo do trabalho, a fim de assegurar a partilha equitativa dos benefícios da mudança estrutural. A Convenção (n.º 142) da OIT, sobre a valorização dos recursos humanos, de 1975, estabelece que «[c]ada Membro deverá alargar, adaptar e harmonizar gradualmente os seus sistemas de formação profissional para ir ao encontro das necessidades dos adolescentes e dos adultos em todos os setores da economia e a todos os níveis de qualificação profissional e de responsabilidade» (artigo 4.º). Embora os desafios variem entre regiões e contextos nacionais, os sistemas de educação e de formação em todo o mundo partilham um imperativo comum – repensar, adotar e implementar a aprendizagem ao longo da vida como princípio organizativo para a educação e o desenvolvimento de competências –, desempenhando o diálogo social um papel muito importante em todas as fases de desenvolvimento e implementação dessas políticas e programas. Esta reafirmação da necessidade imperativa de promover a aprendizagem ao longo da vida visa preparar melhor as pessoas, as empresas e a sociedade para o futuro, satisfazendo as necessidades de aprendizagem dos/as jovens e das pessoas adultas em todos os setores da economia e ramos da atividade económica e a todos os níveis de qualificação profissional e de responsabilidade.
8. A pandemia da COVID-19 veio acrescentar novos desafios aos sistemas de educação e de desenvolvimento de competências. Representou uma grande ameaça para a saúde de milhões de pessoas, mudou a forma como as pessoas trabalham, comunicam, ensinam e aprendem. As empresas de vários setores da economia, especialmente as pequenas empresas, enfrentaram perdas catastróficas que ameaçam as suas operações e a sua solvabilidade. As medidas de confinamento total ou parcial afetaram quase 2,7 mil milhões de trabalhadores/as (cerca de 81% da mão-de-obra mundial) durante o primeiro trimestre de 2020⁵ e continuam a afetar 77% dos/as trabalhadores/as a partir do início de 2021,⁶ tornando-os/as vulneráveis a perdas de rendimento e a despedimentos. As empresas tiveram de se adaptar ao trabalho à distância ou encontrar soluções para compensar os encerramentos, enquanto os/as trabalhadores/as que perderam o emprego em determinados setores tiveram de encontrar um emprego alternativo. As mulheres, que suportaram o fardo do trabalho de cuidados não remunerado, perderam



⁵ OIT, «ILO Monitor: COVID-19 and the World of Work: Segunda edição», 2020.

⁶ OIT, «ILO Monitor: COVID-19 and the World of Work: Sétima Edição», 2021.

os seus empregos a um ritmo mais elevado do que os homens, invertendo os recentes ganhos em matéria de igualdade de género.⁷ A requalificação e a melhoria de competências tornaram-se numa prioridade urgente para muitos trabalhadores/as que procuram manter ou encontrar um emprego. Também no setor da educação e da formação, os/as professores/as e os/as formadores/as enfrentaram desafios únicos, uma vez que as escolas e as instituições de ensino e de formação técnica e profissional (EFTP) foram encerradas. Tiveram de adquirir novas competências para ensinar e avaliar em linha, adotando os seus métodos e recursos, muitas vezes sem apoio institucional ou o tempo necessário para fazer tais ajustamentos, dada a necessidade de agir rapidamente. Em muitos países, professores/as e formadores/as também enfrentaram enormes desafios para obter acesso a equipamentos, ferramentas e oportunidades de formação para ensinar em linha, especialmente em comunidades desfavorecidas. O trabalho à distância durante períodos prolongados acrescentou riscos adicionais para os/as educadores/as e muitos outros/as trabalhadores/as com espaços e instalações inadequados para trabalhar à distância. Além disso, os riscos profissionais para a segurança e a saúde são fortemente sentidos pelos/as trabalhadores/as da linha de frente, incluindo o pessoal docente e educativo, que estão sob pressão para trabalhar no local, onde há um risco elevado de infeção.⁸

9. Estes tempos sem precedentes vieram dar um sentido de urgência acrescido aos apelos a um maior investimento nas capacidades das pessoas. As medidas humanitárias, económicas e sociais devem centrar-se na criação de emprego e de oportunidades de qualificação para todos, em especial para as mulheres e para as pessoas desfavorecidas.

A OIT e o compromisso mundial a favor de uma educação de qualidade, do desenvolvimento de competências e da aprendizagem ao longo da vida

10. O desenvolvimento de competências e a aprendizagem ao longo da vida estão desde há muito no centro da atividade da Organização Internacional do Trabalho (OIT). O mandato da OIT para as competências, a formação e a aprendizagem ao longo da vida baseia-se na sua Constituição e foi definido em normas internacionais do trabalho e outros instrumentos que promovem oportunidades para as mulheres e os homens obterem um trabalho digno em condições de liberdade, equidade, segurança e dignidade. Com base na Convenção (n.º 140), sobre a licença remunerada para estudos, de 1974, e na Convenção (n.º 142), a Recomendação (n.º 195), sobre a valorização dos recursos humanos, de 2004, reconhece que «a educação, a formação e a aprendizagem ao longo da vida contribuem significativamente para a promoção dos interesses dos indivíduos, das empresas, da economia e da sociedade no seu conjunto, especialmente tendo em conta o desafio crítico da erradicação da pobreza, da inclusão social e do crescimento económico sustentado na economia mundial». A Recomendação apela aos governos, empregadores/as e trabalhadores/as para que renovem o seu compromisso com a aprendizagem ao longo da vida e salienta que «a educação, a formação e a aprendizagem ao longo da vida são fundamentais e devem fazer parte integrante de políticas e programas económicos, fiscais, sociais e do mercado de trabalho abrangentes, que são importantes para o crescimento económico sustentável, a criação de emprego e o desenvolvimento social». Em 2008, na Conferência Internacional do Trabalho discutiu-se o tema «Competências para maior produtividade, crescimento do emprego e desenvolvimento» e apresentaram-se uma série de conclusões que, desde então, orientaram o trabalho da OIT neste domínio. O segundo debate recorrente sobre o emprego, em 2013, abordou aspetos importantes da capacidade de resposta em termos de competências às necessidades do mercado de trabalho para a criação de mais empregos e de maior qualidade, como parte crucial de uma abordagem abrangente das políticas de emprego.

⁷ ONU-Mulheres, «Whose Time to Care: Unpaid Care and Domestic Work during COVID-19», 2020; e ONU-Mulheres, «Fallout of COVID-19: Working Moms are being Squeezed out of the Labour Force», 2020.

⁸ OIT, «COVID-19 and the Education Sector», 2020.



11. Orientada por estes instrumentos e conclusões e pela crescente base de conhecimentos, a OIT presta apoio técnico e aconselhamento de políticas aos seus constituintes sobre as políticas de competências e as reformas do sistema, a antecipação das competências, as competências para a inclusão social, o reconhecimento da aprendizagem prévia (RPL – sigla inglesa para *recognition of prior learning*) e da aprendizagem em contexto de trabalho (WBL), entre outros. A OIT desempenha, por conseguinte, um papel de destaque no apoio ao trabalho mundial sobre competências e aprendizagem ao longo da vida para um crescimento económico inclusivo e sustentável, o emprego pleno e produtivo e o trabalho digno para todos.
12. O desenvolvimento de competências, a educação de qualidade e a aprendizagem ao longo da vida para o emprego e o trabalho digno são parte integrante do compromisso político da Agenda para o Desenvolvimento Sustentável para 2030 e do contributo da OIT para a mesma. O objetivo 4 dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) centra-se na garantia de um ensino de qualidade inclusivo e equitativo e na promoção de oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos – desde a educação pré-primária ao ensino superior e do ensino geral à educação e formação profissionais (EFP). Sublinha igualmente a necessidade de aumentar substancialmente o número de jovens e pessoas adultas que possuem competências relevantes, nomeadamente competências técnicas e profissionais, para o emprego, o trabalho digno e o empreendedorismo. O objetivo 8 apela à promoção de um crescimento económico sustentado, inclusivo e sustentável, do emprego pleno e produtivo e do trabalho digno para todos, com especial ênfase para os/as jovens que não trabalham, não estudam nem frequentam formação. Este objetivo exige estratégias integradas para garantir que a visão transformadora da Agenda 2030 se torna uma realidade nas suas três dimensões – económica, social e ambiental.

Configurar as competências e a aprendizagem ao longo da vida para o futuro do trabalho: o caminho a seguir

13. Os desafios globais e os fortes apelos a mudanças de paradigma por parte dos constituintes da OIT criaram um novo contexto político sobre as competências e a aprendizagem ao longo da vida, que se reflete na Declaração do Centenário e no Plano Estratégico da OIT para 2022–25, o que demonstra a prioridade que é atribuída à promoção do desenvolvimento de competências e à aprendizagem ao longo da vida.
14. A atual crise desencadeada pela COVID-19 tornou necessário considerar as implicações da pandemia para a aplicação da Declaração do Centenário e das suas recomendações, tanto na formulação de respostas imediatas como na perspetiva de ultrapassar a crise. Na Cimeira Mundial Virtual sobre a COVID-19 e o Mundo do Trabalho, os constituintes da OIT reconheceram a abordagem centrada nas pessoas da Declaração do Centenário como base para uma cooperação internacional eficaz em resposta à crise.⁹ Investir em competências e repensar os sistemas de educação e formação, incluindo o investimento na capacidade de professores/as e formadores/as através do aproveitamento de tecnologias digitais e de métodos inovadores, apoiando simultaneamente os direitos e as melhorias das condições de trabalho de professores/as e formadores/as, são considerados elementos críticos das medidas de recuperação em todo o mundo.¹⁰
15. Na sua 340.^a sessão, o Conselho de Administração da OIT forneceu orientações para a análise do Programa e das propostas orçamentais para 2022–23 e do Plano Estratégico da OIT para 2022–25.¹¹ A sua abordagem apoiada na aplicação das disposições da Declaração do Centenário da OIT para o Futuro do Trabalho em simultâneo com a integração de medidas de recuperação acolheu a adesão dos constituintes. O Conselho de Administração apelou à OIT para que assumisse o papel de liderança no desenvolvimento de competências e na aprendizagem ao longo da vida,

⁹ Ver OIT, «ILO Global Summit on COVID-19 and the World of Work – Building a Better Future of Work», 1–9 julho de 2020.

¹⁰ UNESCO, «Supporting Teachers in Back-to-School Efforts: Guidance for Policy Makers», 2020.

¹¹ GB.340/HL/PV.



com uma forte ênfase no diálogo social e no tripartismo, na recuperação centrada nas pessoas, promovendo oportunidades de trabalho digno e aumentando a produtividade como veículo para uma recuperação e uma resiliência inclusivas.

16. A fim de aplicar efetivamente a decisão do Conselho de Administração na sua 340.^a sessão (2020), o debate geral sobre as competências e a aprendizagem ao longo da vida, a ter lugar na 109.^a sessão da Conferência Internacional do Trabalho (adiada para 2021)¹² deverá fornecer orientações claras e inovadoras para desenvolver a estratégia da OIT sobre competências e aprendizagem ao longo da vida. Ao reafirmar e reforçar o contributo da OIT para a implementação da Agenda 2030, o debate será da maior importância para o posicionamento estratégico da Organização enquanto referência mundial em questões relativas às competências e aprendizagem ao longo da vida. A discussão complementar e reforçará a discussão sobre a criação de normas para cursos de aprendizagem (*apprenticeships*) (2022 e 2023) e o terceiro debate recorrente sobre o emprego (2022). Espera-se que a discussão geral desenvolva uma visão estratégica sobre as competências e a aprendizagem ao longo da vida para uma recuperação pós-crise, e para além desta, centrada no ser humano, com vista a lançar as bases para uma ação e uma concretização impactantes por parte da OIT nos próximos anos.

Objetivos do relatório

17. Este relatório visa contribuir para uma discussão fundamentada e equilibrada das questões relacionadas com as competências e a aprendizagem ao longo da vida no mundo do trabalho em mutação e afetado pelos atuais desafios globais, incluindo a crise sem precedentes da COVID-19. Analisa o papel da OIT e dos seus constituintes e as implicações das megatendências mundiais no domínio dos sistemas de desenvolvimento de competências. O relatório também se baseia na Declaração do Centenário e reforça a sua ênfase nas competências e na aprendizagem ao longo da vida e no papel da OIT no processo de recuperação da pandemia. Procura, por conseguinte, contribuir para o debate sobre a forma como os sistemas de desenvolvimento de competências podem responder à crise e aos desafios atuais e futuros, a fim de traduzir os seus resultados em emprego digno, produtividade e crescimento sustentado para todos.



¹² GB.337/INS/PV.

▶ Capítulo 1

Contexto, tendências e desafios mundiais

18. O mundo enfrenta desafios sem precedentes que terão um impacto profundo nos/as trabalhadores/as e nas empresas, nas economias e nas sociedades. O desenvolvimento de competências e a aprendizagem ao longo da vida têm um papel importante a desempenhar na capacidade de adaptação e de valorização das empresas, dos/as trabalhadores/as e das sociedades, o que, por sua vez, exige um ajustamento das políticas e dos sistemas. A pandemia da COVID-19 perturbou gravemente os mercados de trabalho, mas também acelerou algumas das megatendências a longo prazo, acrescentando assim às pressões estruturais e relacionadas com a crise, criando enormes desafios para o emprego, o trabalho digno e as oportunidades de qualificação.

1.1. Megatendências e implicações a nível das competências

Mudanças tecnológicas e digitalização

19. A digitalização e as inovações tecnológicas – como a inteligência artificial (IA), a automatização e a robótica – e a forma como as gerimos e escolhemos utilizá-las terão um impacto significativo nos mercados de trabalho, influenciando a forma como as pessoas trabalham, o tipo de trabalho que executam e as competências de que necessitam para desempenhar novas tarefas de forma eficaz.
20. A longo prazo, a evolução tecnológica poderá gerar muitos empregos, provavelmente através de efeitos diretos, indiretos e induzidos.¹³ Além disso, é provável que um terço de todos os empregos mude radicalmente, uma vez que algumas tarefas são automatizadas ou beneficiam das tecnologias como a IA e a aprendizagem automática (figura 1). Os/as investigadores/as estimam que, em média, as competências necessárias de mão-de-obra para o mercado de trabalho evoluíram para 42 % durante o período 2018–22, o que resultará em mudanças profundas nos perfis profissionais, mudanças que serão, muito provavelmente, ainda mais afetadas pela crise. Estas mudanças dinâmicas podem afetar milhões de trabalhadores/as, obrigando-os/as a atualizar e melhorar competências e a mudar de emprego ou mesmo de profissão¹⁴ e colocando a questão fundamental das mudanças necessárias a todos os níveis de educação e em todas as formas de aprendizagem para gerir esta transição.¹⁵

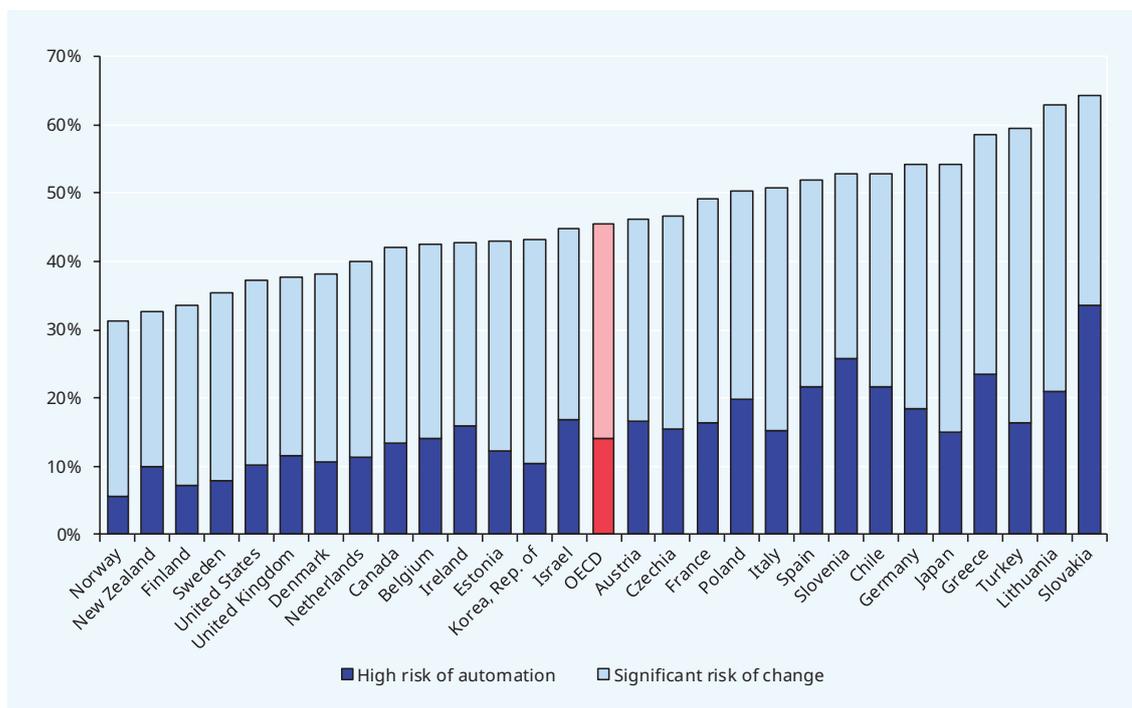
¹³ Comissão Global sobre o Futuro do Trabalho, *The Impact of Technology on the Quality and Quantity of Jobs* (OIT, 2018); Irmgard Nübler, *New Technologies: A Jobless Future or Golden Age of Job Creation?* Working Paper No. 13 (OIT, 2016); OIT, «New Automation Technologies and Job Creation and Destruction Dynamics», 2017.

¹⁴ MGI, *Jobs Lost, Jobs Gained: Workforce Transitions in a Time of Automation*, 2017.

¹⁵ WEF, *Towards a Reskilling Revolution. A Future of Jobs for All*, 2018; MGI, *Jobs Lost, Jobs Gained*; David H. Autor e Michael J. Handel, «Putting Tasks to the Test: Human Capital, Job Tasks and Wages», *Journal of Labor Economics* 31, N.º 2 (2013): 59–96; Melanie Arntz et al., *The Risk of Automation for Jobs in OECD Countries: A Comparative Analysis* (OCDE, 2019); Richard B. Freeman, «Who Owns the Robots Rules the World», *IZA World of Labor* 5 (2015): 1–10.



► **Figura 1. Percentagem de empregos em risco elevado de automatização e em risco de alterações significativas nos países da OCDE**



Fonte: OCDE, *OECD Employment Outlook 2019: The Future of Work* (2019).

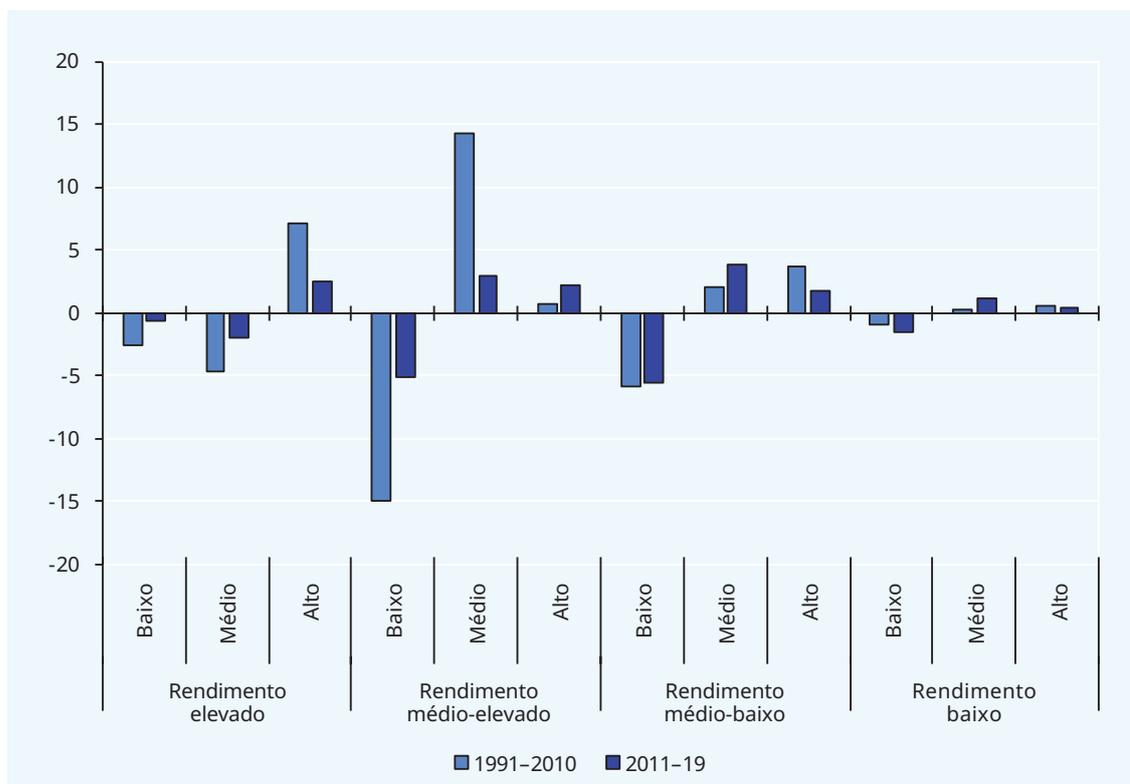
- 21.** A automatização e a digitalização reduzem a procura de tarefas rotineiras e manuais e aumentam a procura de tarefas não rotineiras, competências cognitivas, como a solução de problemas, competências interpessoais e outras competências essenciais.¹⁶ Ao mesmo tempo, os empregos com forte intensidade em tecnologias digitais correm um menor risco de serem automatizados.¹⁷ A digitalização penetra em todos os setores da economia, mas não de forma uniforme entre setores, e nos setores, ou entre países. Muito depende das infraestruturas e do nível de conectividade digital: por exemplo, 80 % da população na Europa tem acesso à Internet, em comparação com 45 % nos países em desenvolvimento e 20 % nos países menos desenvolvidos, onde os homens têm 52 % mais probabilidades de ter acesso à internet do que as mulheres.¹⁸
- 22.** Os dados para todos os escalões de rendimentos mostram uma mudança constante do emprego para níveis de competências relativamente mais elevados, e espera-se que essa tendência se mantenha (figura 2). Os países de rendimento médio-elevado registaram um aumento do emprego em profissões de qualificação elevada e média e uma diminuição do emprego em profissões pouco qualificadas. Nos países de rendimentos baixos e médios-baixos, é evidente uma mudança no sentido de profissões de qualificação elevada e média. Nos países de rendimento elevado, as quotas de emprego das profissões de qualificação média ou baixa diminuíram. A redução dos empregos de qualificação média nas economias avançadas deve-se, em parte, ao caráter rotineiro das tarefas nestes trabalhos (tornando-os suscetíveis de ser automatizados) e, em parte, à deslocalização, tendo ambos contribuído para a chamada polarização do emprego, na maioria dos países industrializados.

¹⁶ OIT e OCDE, *Global Skills Trends, Training Needs and Lifelong Learning Strategies for the Future of Work*, 2018; Jae-Hee Chang e Phu Huynh, *ASEAN in Transformation: The Future of Jobs at Risk of Automation* (OIT, 2016).

¹⁷ OCDE, «Automation and Independent Work in a Digital Economy», 2016.

¹⁸ ONU, *Report of the Secretary-General on SDG Progress 2019: Special Edition*, 2019; e World Wide Web Foundation, «The gender gap in internet access: using a women-centred method», 2020.

► **Figura 2. Alterações na composição do emprego por nível geral de qualificação (elevado/médio/baixo), 1991–2010 e 2011–19**



Fonte: Cálculos baseados no ILOSTAT, estimativas modeladas da OIT, novembro de 2020.

23. Estas tendências ilustram uma mudança tecnológica que favorece a mão-de-obra qualificada. Em muitos países, já se perderam empregos na indústria transformadora e em partes dos setores dos serviços, e apenas um pequeno número de trabalhadores beneficiou de formação permitindo-lhes aceder a empregos mais qualificados. A maioria foi forçada a aceitar empregos menos qualificados e com salários mais baixos, contribuindo para a polarização do mercado de trabalho e para a crescente desigualdade.¹⁹ Embora se espere que os potenciais efeitos líquidos das mutações tecnológicas e da digitalização sobre o emprego sejam positivos, a perda de empregos a curto prazo pode provocar transições dispendiosas e dolorosas que criam a necessidade de requalificar e melhorar as competências da mão-de-obra num processo massivo. A redução dos efeitos indesejados de tais mudanças tecnológicas perturbadoras e a maximização dos seus potenciais benefícios dependerão fortemente da disponibilidade de oportunidades de desenvolvimento de competências.
24. A COVID-19 acelerou a transformação digital das economias e sociedades. O impacto da pandemia no mundo do trabalho pôs em evidência a importância das competências digitais para quase todos, incluindo trabalhadores/as, aprendentes, professores/as e formadores/as. Estes processos exigirão o alargamento e a melhoria do conjunto de competências digitais na sociedade, a melhoria do acesso às infraestruturas e à conectividade digitais, o desenvolvimento de soluções, plataformas e recursos digitais e o apoio à adaptação social a este avanço tecnológico dinâmico.
25. Na educação e na formação, estas mudanças aceleraram a adoção da aprendizagem em linha e à distância e estão a transformar as práticas de avaliação e de certificação. Para além dos benefícios potenciais óbvios, esta situação pode criar uma maior clivagem digital em relação ao acesso

¹⁹ Comissão Mundial sobre o Futuro do Trabalho, *The Impact of Technology on the Quality and Quantity of Jobs*.



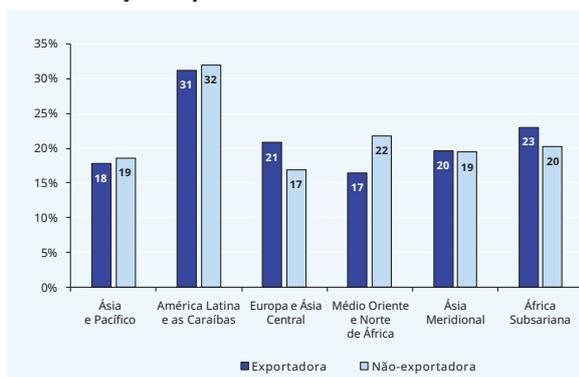
à educação e à formação, e à qualidade destas, bem como desafios adicionais para as condições de trabalho e disposições dos sistemas de proteção social.

Globalização e comércio

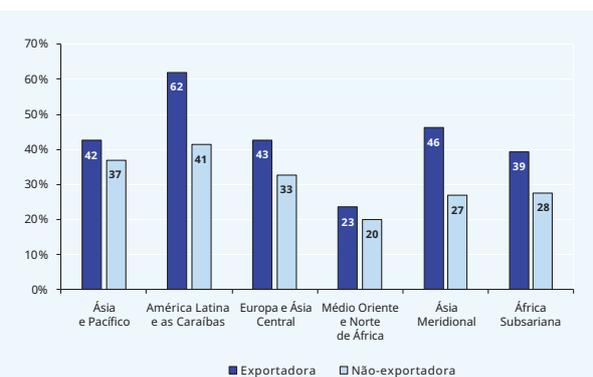
26. A globalização abriu mercados e alargou as suas fronteiras geográficas. O comércio internacional expandiu-se rapidamente desde 1990, impulsionado pelo aumento das cadeias de valor mundiais à medida que os avanços tecnológicos, nos transportes, na informação e na comunicação, reduziram as barreiras comerciais e permitiram aos fabricantes alargar os processos de produção para além das fronteiras nacionais. Os novos investimentos internos e externos, onde é exigido um uso intensivo de conhecimentos, deslocalizaram empregos na produção para os países em desenvolvimento, mas transformaram também as práticas globais no local de trabalho, contribuindo para a emergência de novos setores e profissões, e para as competências que estes exigem.²⁰
27. A participação nas cadeias de valor mundiais aumentou a procura de competências compatíveis – desde as competências fundamentais e interpessoais às competências digitais – tornando necessárias funções cognitivas e técnicas de alto nível e complexas para que os países se especializem nas indústrias transformadoras mais avançadas tecnologicamente e em serviços empresariais complexos.²¹ As empresas orientadas para a exportação estão frequentemente mais conscientes das limitações empresariais relacionadas com a escassez de competências. É o caso, em particular, das empresas exportadoras da Europa e da Ásia Central e da África Subsaariana, razão pela qual as empresas exportadoras investem mais fortemente na sua mão-de-obra.²² Além disso, as empresas que deslocalizam a sua produção têm um número relativamente maior de empregos a nível nacional que envolvem tarefas não repetitivas e interativas²³ (figura 3).

► **Figura 3. As empresas exportadoras estão mais conscientes das deficiências de competências**

Percentagem de empresas que identificam uma mão-de-obra inadequadamente instruída como uma restrição importante



Percentagem de empresas que oferecem formação formal



Fonte: Banco Mundial, *Enterprise Surveys*, 2009–2019, últimos anos disponíveis.

28. Além disso, o efeito indireto da tecnologia pode resultar no regresso ao local de origem, o que significa que os empregos, especialmente os empregos de produção que requerem qualificações

²⁰ OIT *Global Employment Policy Review 2020: Employment Policies for Inclusive Structural Transformation*, 2020.

²¹ OCDE, *OECD Skills Outlook 2017: Skills and Global Value Chains*, 2017; OIT e OMC, *Investing in Skills for Inclusive Trade: A Joint Study of the International Labour Office and the World Trade Organization*, 2017.

²² O investimento das empresas na formação da mão-de-obra depende do tipo de contrato de trabalho. Os/as trabalhadores/as temporários e das plataformas digitais geralmente têm menor acesso à formação.

²³ Sascha Becker et al., «Offshoring and the Onshore Composition of Tasks and Skills», *Journal of International Economics* 90, N.º 1 (2013): 91–106.

médias, que foram deslocalizados para as economias em desenvolvimento, podem ser novamente transferidos para as economias desenvolvidas.²⁴ Se estiverem disponíveis trabalhadores/as de qualificação média, esta tendência poderá influenciar a composição das competências de algumas economias e, pelo menos parcialmente, pôr termo à tendência de polarização do emprego.

29. A COVID-19 está a contribuir para mudanças substanciais nos processos acima referidos, provocando mudanças na estrutura das economias e perturbações nas viagens e na logística, reformulando os padrões comerciais e interrompendo as cadeias de abastecimento mundiais. Esta evolução não só tem um impacto imediato sobre o emprego, como também tem um impacto mais profundo, tanto para os países em desenvolvimento como para os países desenvolvidos, resultante da potencial reestruturação envolvida, incluindo o regresso da produção ao local de origem ou para um local próximo (dos países em desenvolvimento de volta para os países desenvolvidos), uma maior dependência das cadeias de abastecimento regionais, bem como uma diversificação do abastecimento de insumos intermédios.²⁵ Esta reestruturação das cadeias de abastecimento mundiais tem implicações profundas para as necessidades de competências da mão-de-obra enquanto motores fundamentais de uma diversificação económica resiliente e da transição para atividades de maior valor acrescentado.

Alterações climáticas e degradação ambiental

30. As alterações climáticas e a degradação ambiental afetam as nossas vidas, os nossos rendimentos e as nossas economias e estão entre os principais motores da crescente procura de competências para empregos verdes. No quadro do Acordo de Paris sobre alterações climáticas (2015), os países comprometeram-se a implementar uma série de medidas determinadas a nível nacional que incluem mecanismos ambiciosos de adaptação e de atenuação das alterações climáticas em muitos setores, e que afetarão significativamente a procura de competências relacionadas. Além disso, os mercados verdes e as tecnologias limpas contribuíram para o processo de criação, destruição e mudança do emprego. Para responder melhor a esta transformação crucial, as políticas de educação e de competências têm de se ajustar, especialmente acrescentando novas competências para a sustentabilidade ambiental às competências essenciais em matéria de empregabilidade, incluindo os currículos escolares gerais, bem como competências para empregos verdes no EFTP.
31. Estudos recentes da OIT estimam que, em dois cenários políticos – o cenário de sustentabilidade energética e o cenário de economia circular²⁶ – podem ser criados mais de 100 milhões de empregos, mas cerca de 80 milhões de empregos podem ser destruídos. Isto implica uma transição significativa da mão-de-obra, com o maior impacto nas profissões maioritariamente exercidas por homens. De um modo geral, a criação de emprego associada à ecologização das economias concentrar-se-á em empregos de qualificação média, com o potencial de compensar outras perturbações no mercado de trabalho, como a globalização e a mudança tecnológica (figura 4).²⁷ Em termos de efeitos sobre as competências profissionais, pode assumir-se uma reafectação em grande escala no âmbito de grandes grupos de profissões. Os conjuntos de competências que os/as trabalhadores/as poderão reutilizar nas indústrias em crescimento incluem não só as competências essenciais (colaboração, comunicação e resolução de problemas, entre outras), mas também outras competências semitécnicas e técnicas transferíveis (vendas e *marketing*, programação, orçamentação, engenharia, etc.). Prevê-se a criação de muitos novos empregos no setor da construção, enquanto os/as trabalhadores/as da indústria transformadora, dos transportes e das vendas exigirão grandes ajustamentos de competências. Abordar a questão da segregação de género será fundamental para que as mulheres beneficiem também dos novos empregos criados.

²⁴ Nübler, *New Technologies*.

²⁵ OIT «COVID-19: Impact on Trade and Employment in Developing Countries», 2020.

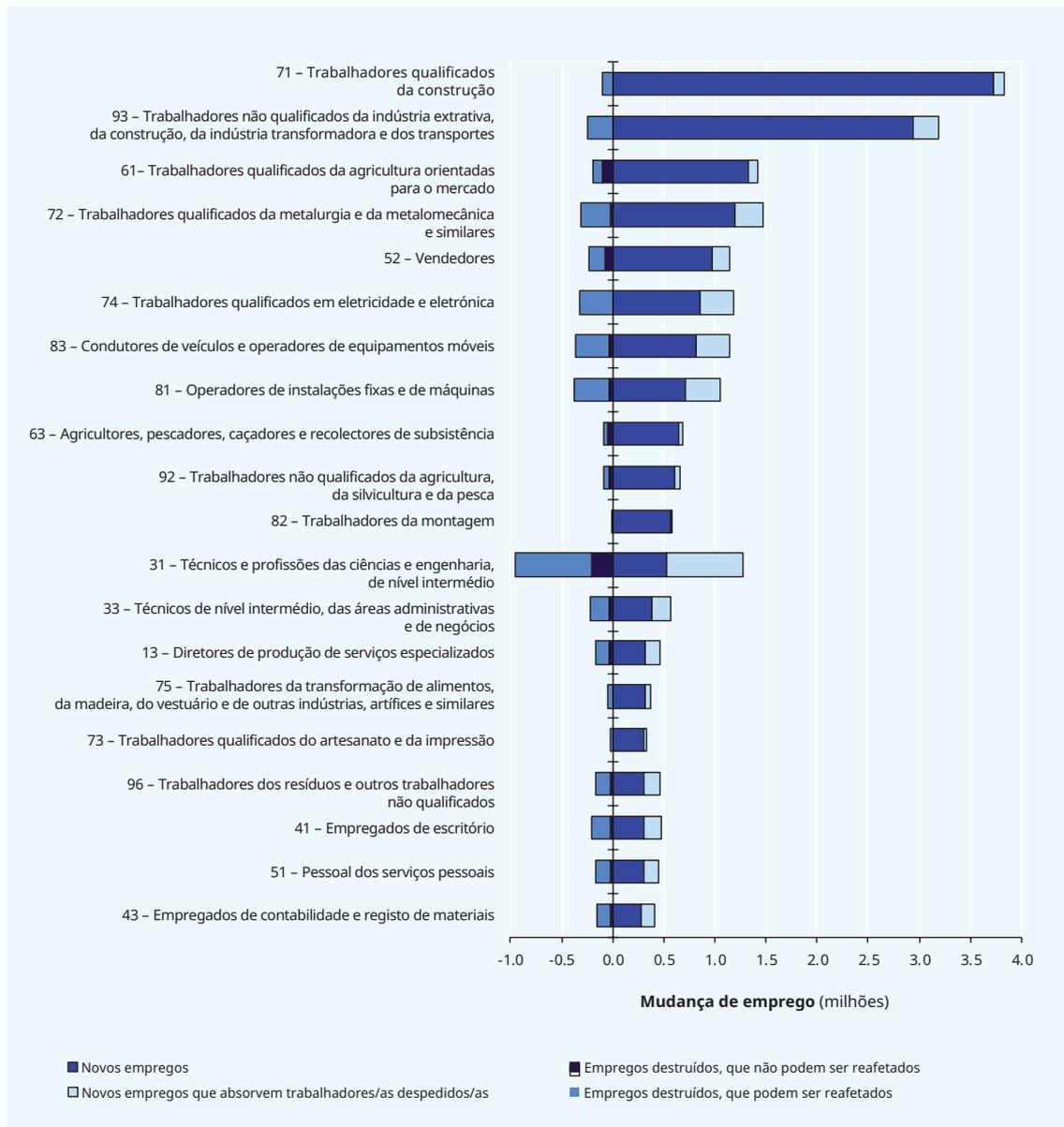
²⁶ Uma «economia circular» é um modelo de sustentabilidade na utilização e no consumo de recursos que apoia a passagem de um modelo de extração-fabrico-utilização-descarte e que abrange a reciclagem, a reparação, a reutilização, o refabrico, o aluguer e a durabilidade dos bens; ver OIT, *World Employment and Social Outlook 2018: Greening with Jobs*, 2018.

²⁷ OIT, *Skills for a Greener Future: A Global View*, 2019; *Skills for a Greener Future: Key Findings*, 2019.

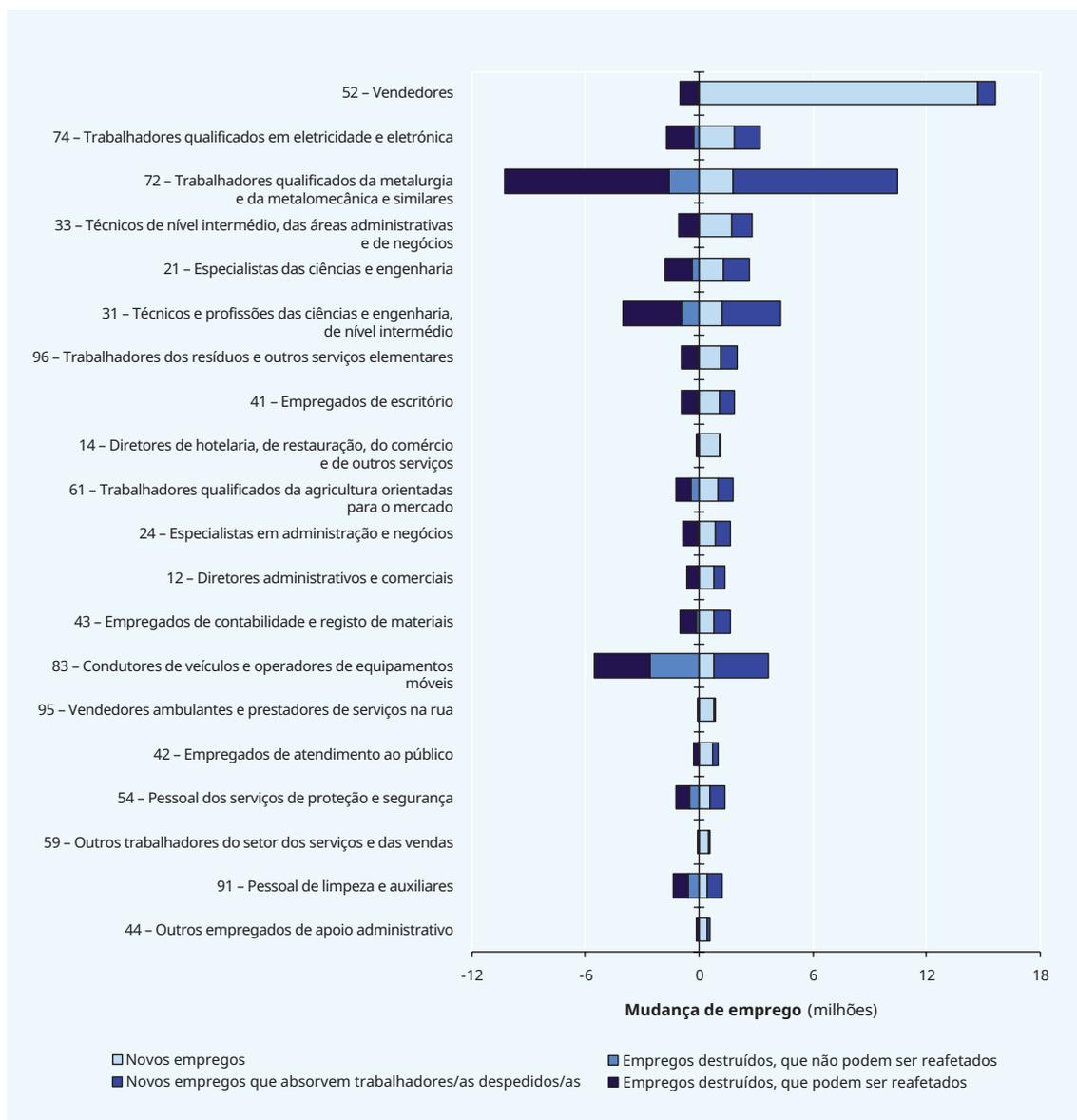


▶ Empregos criados e destruídos por profissões mais afetadas em dois cenários globais, 2030

▶ **Figura 4(a).** **Cenário de sustentabilidade energética** – Diferença no emprego entre o cenário de energia sustentável (cenário 2 C) e o cenário de continuidade (cenário 6 C) da Agência Internacional de Energia, até 2030, por profissão (CITP-08)



► **Figura 4(b). Cenário de economia circular** – Diferença no emprego entre o aumento anual sustentado de 5 % das taxas de reciclagem de plásticos, vidro, pasta de papel, metais e minerais nos vários países e nos serviços conexos e o cenário de continuidade (cenário 6 C), por profissão (CITP-08)



Fonte: OIT, *Skills for a Greener Future: A Global View*, 12 de dezembro de 2019.

32. A pandemia contribuiu para os processos de reestruturação em curso, chamando a atenção para a necessidade de adoção de práticas mais sustentáveis para atenuar crises semelhantes no futuro. Em alguns países, as empresas já estão a requalificar trabalhadores/as em tecnologias emergentes como parte de uma transição energética mais ampla, e estes esforços foram acelerados à luz da recente crise. Os sistemas de EFTP devem ser envolvidos nos esforços de apoio a esta transição verde e digital, nomeadamente através da participação em pacotes de relançamento de estímulo verdes com medidas de requalificação e melhoria de competências.

Alterações demográficas

- 33.** As alterações demográficas afetam profundamente a estrutura da população ativa e constituem um desafio importante para as políticas em matéria de competências. Espera-se que a população mundial cresça 10 % até 2030,²⁸ com 60 % do aumento previsto nos países em desenvolvimento, em particular na África Subsariana e na Ásia Meridional, onde o nível de educação é lento na progressão.²⁹ Estas mudanças constituem um importante desafio para a criação de emprego e para o acesso à educação e formação relevantes para os/as jovens nestas regiões, uma vez que o crescimento da mão-de-obra e as desigualdades no acesso à educação se conjugam para criar um excedente de trabalhadores/as pouco qualificados/as e uma escassez de trabalhadores/as com qualificações médias. No entanto, o crescimento demográfico é simultaneamente um desafio e uma oportunidade, tendo em conta o potencial dos/as trabalhadores/as jovens e inovadores/as.³⁰ A capacidade dos países em desenvolvimento para traduzir o dividendo demográfico em crescimento e desenvolvimento dependerá, em certa medida, do investimento em educação e formação de elevada qualidade, associado a uma criação de empregos dignos.
- 34.** As economias desenvolvidas enfrentam a tendência oposta: o envelhecimento da população. Espera-se que a proporção da população com uma idade superior a 60 anos aumente de 10 % em 2000 para 21,8 % em 2050, criando um grande desafio para a sustentabilidade dos sistemas de segurança social.³¹ O envelhecimento influenciará a procura de competências em setores em que as oportunidades de formação aumentaram durante a situação pandémica da COVID-19, como a economia da prestação de cuidados. A escassez de mão-de-obra, muitas vezes associada à escassez de competências, já se faz sentir em muitas economias avançadas e em fase de envelhecimento e, nas próximas décadas, espera-se que se torne significativa em muitos países de rendimento médio. Os/as trabalhadores/as mais velhos/as estarão sob pressão para melhorar as suas competências digitais e tecnológicas para permanecerem “empregáveis” e terão de recuperar e melhorar as suas competências em resposta às necessidades do mercado de trabalho em rápida mutação e à evolução dos défices e desfasamentos de competências. Esta facto aumentará a importância da integração das competências digitais e transferíveis no desenvolvimento de competências e da remoção dos obstáculos à aprendizagem para as pessoas adultas.
- 35.** A COVID-19 tem, e continuará a ter, um impacto grave na capacidade de os/as jovens e as pessoas adultas acederem à formação profissional e às oportunidades de aprendizagem ao longo da vida. Os/as jovens que frequentavam o ensino ou a formação para entrar no mercado de trabalho foram gravemente afetados pela interrupção dos estudos. Um em cada seis jovens que trabalhavam antes da pandemia já não estão a trabalhar. Outros/as viram as suas horas de trabalho sofrer uma redução de 23 %.³² As mulheres foram as mais duramente atingidas pela pandemia, em resultado de estarem sobrerrepresentadas nos setores mais afetados e nas profissões da linha da frente face à pandemia. Os/as trabalhadores/as mais velhos/as encontraram-se também numa situação particularmente vulnerável, não só devido aos elevados riscos para a saúde, mas também devido à necessidade de melhorar as suas competências digitais aquando da introdução do teletrabalho e da aprendizagem em linha.
- 36.** O processo de recuperação deve incorporar uma agenda transformadora que garanta o acesso a um desenvolvimento de competências relevante que apoie a transição dos/as jovens para o mercado de trabalho e responda às necessidades das mulheres, dos/as trabalhadores/as menos qualificados/as e de outros grupos desfavorecidos e vulneráveis.



²⁸ ONU, *World Population Prospects 2019: Highlights*, 2019; *Report of the Secretary-General on SDG Progress 2019*, 2019.

²⁹ MGI, *Jobs Lost, Jobs Gained*.

³⁰ Comissão Mundial sobre o Futuro do Trabalho, “*Skills Policies and Systems for a Future Workforce*” (OIT, 2018).

³¹ OIT *Employment and social protection in the new demographic context*, ILC.102/IV (2013).

³² OIT, «*COVID-19 and the World of Work*», documento de síntese para a Cimeira Mundial, 1-9 de julho de 2020.

Possibilidades de formação para os trabalhadores em diversas formas de organização do trabalho

37. Nos últimos anos, a produção transfronteiriça e os fatores ligados às novas tecnologias conduziram a diversas formas de organização do trabalho, incluindo a organização do trabalho nas plataformas digitais e na *gig economy*. Os dados disponíveis sugerem que as empresas que dependem fortemente destas formas de emprego (por exemplo, o emprego temporário) têm menos probabilidades de oferecer formação aos/às trabalhadores/as nestas formas de trabalho diversas.³³ Além disso, 70 % de todos os/as trabalhadores/as a nível mundial são trabalhadores/as independentes ou trabalham em micro ou pequenas empresas com menor probabilidade de investir no desenvolvimento de competências, muitas vezes devido a restrições financeiras.³⁴ Do mesmo modo, os/as trabalhadores/as por conta própria na economia das plataformas digitais e na economia dos serviços pontuais (*gig economy*) tendem a ter acesso limitado às oportunidades de formação. Para remediar esta situação, é necessário oferecer incentivos, financeiros e outros, tanto aos/às empregadores/as como aos/às trabalhadores/as, independentemente da sua situação no emprego e das suas disposições contratuais.
38. A pandemia da COVID-19 colocou uma série de novos desafios aos/às trabalhadores/as devido ao confinamento e ao trabalho à distância. Análises recentes mostraram que cerca de um terço dos empregos nos países da União Europeia (UE) e noutras economias avançadas poderia ser realizado à distância. Este foi um desenvolvimento significativo, uma vez que a organização do trabalho em muitos setores, que dependem da presença física, está a mudar.³⁵
39. As abordagens modernas à organização do trabalho a nível empresarial estão a ser impulsionadas por novos modelos de negócio que sublinham práticas de elevado desempenho, melhoria contínua e maior autonomia e envolvimento dos trabalhadores através de mecanismos como o trabalho em equipa, a voz dos trabalhadores e a resolução de problemas.³⁶ Estas abordagens podem promover o desenvolvimento e a utilização de competências no local de trabalho, mas não estão isentas de constrangimentos e podem, por conseguinte, conduzir a défices de trabalho digno. A promoção do trabalho digno exige certas condições de capacitação³⁷ paralelamente ao acesso equitativo ao desenvolvimento de competências para todas as categorias de trabalhadores/as, com especial ênfase para ajudar os grupos desfavorecidos que não têm esse acesso a adaptarem-se às novas formas de trabalho e a desenvolverem as competências essenciais de que necessitam.³⁸

Intensificação da migração laboral

40. A falta de mão-de-obra qualificada é um dos «fatores de atração» fundamentais das migrações internacionais, juntamente com melhores salários e condições de trabalho e melhores oportunidades de emprego e de carreira. Estes atuam a par de «fatores de repulsão», incluindo a violência, os conflitos, a pobreza e a instabilidade política nos países de origem. Se bem geridas, as migrações laborais podem equilibrar a oferta e a procura de mão-de-obra, ajudar a desenvolver e transferir competências a todos os níveis e contribuir para o desenvolvimento sustentável dos países de origem, de trânsito e de destino.³⁹ Nos últimos anos, o número de trabalhadores/as migrantes aumentou de 150 milhões para 164 milhões.⁴⁰
41. No entanto, sem mecanismos de apoio adequados, a migração laboral pode dar origem a desafios em termos de trabalho digno. A análise da OIT sobre o desfasamento entre as qualificações dos/as

³³ OIT, *Non-Standard Employment Around the World: Understanding Challenges, Shaping Prospects*, 2016.

³⁴ OIT, *Small Matters: Global Evidence on the Contribution to Employment by the Self-Employed, Micro-Enterprises and SMEs*, 2019.

³⁵ CEDEFOP, «Briefing Note: Online Working and Learning in the Coronavirus Era», 2020.

³⁶ OIT e OMC, *Investing in Skills*.

³⁷ OIT, *Business Models for Decent Work*, 2019.

³⁸ Comissão Mundial sobre o Futuro do Trabalho, *Skills Policies and Systems*.

³⁹ OIT, Provisional Record n.º 12-1, *ILC106-PR12-1* (2017).

⁴⁰ OIT, *ILO Global Estimates on International Migrant Workers: Results and Methodology*, 2018.



imigrantes nos países europeus, em comparação com os/as trabalhadores/as que já residem nesses países, puseram em evidência a posição vulnerável dos/as trabalhadores/as imigrantes nos mercados de trabalho.⁴¹ Os elevados níveis de sobrequalificação das pessoas migrantes resultam, em parte, da falta de reconhecimento das suas competências. Melhorar as formas de validar e reconhecer a aprendizagem prévia e estabelecer programas adequados de desenvolvimento de competências, incluindo a aprendizagem em contexto de trabalho e os cursos de aprendizagem, poderia evitar o risco de «desperdício de cérebros» e de subutilização de competências e ajudar as pessoas migrantes a encontrarem empregos que correspondam às suas qualificações e a integrarem-se no mercado de trabalho.⁴² Isto é particularmente importante no que diz respeito aos países de rendimento elevado, onde se situam dois terços da população mundial de trabalhadores/as migrantes.⁴³

42. Para os países de origem, a saída de trabalhadores/as altamente qualificados/as em idade ativa, conhecida como «fuga de cérebros», é uma preocupação fundamental: o seu desafio é saber como conservar o talento, utilizar as suas competências no regresso e criar oportunidades de trabalho digno.
43. As pessoas migrantes estão particularmente expostas aos efeitos da pandemia na saúde e na economia, devido à sua vulnerabilidade e sobrerrepresentação ocasional nos empregos da linha da frente.⁴⁴ Além disso, a pandemia afetou as atividades dos centros de formação e das autoridades de certificação nos países de acolhimento, que reduziram algumas oportunidades de formação e de melhoria de competências e serviços de reconhecimento de competências.

O impacto da COVID-19 no mundo do trabalho e no desenvolvimento de competências

44. A pandemia do coronavírus já se tornou um fator importante que influencia a atividade económica, o emprego e a segurança humana, além de representar uma ameaça para a saúde pública e a vida. Cerca de 93 % da mão-de-obra mundial reside em países onde se multiplicam os encerramentos de locais de trabalho. Em 2020, as perdas de horas de trabalho foram de 8,8 %, em comparação com o quarto trimestre de 2019, o que equivale a 255 milhões de empregos a tempo completo. O impacto mais grave nas horas de trabalho e no emprego verificou-se em quatro setores, em particular: os serviços de hotelaria e restauração, as indústrias transformadoras, o comércio grossista e retalhista e as atividades imobiliárias e comerciais.⁴⁵ As perdas em horas de trabalho e empregos verificaram-se também noutros setores, como a construção, os transportes e armazenamento, as comunicações, e a agricultura, a silvicultura e a pesca, ainda que em escala relativamente menor.⁴⁶ As empresas, em especial as micro, pequenas e médias empresas, que têm poucas reservas para ultrapassar períodos curtos de inatividade, enfrentam uma grande incerteza. Os/as empregadores/as e os/as trabalhadores/as dos setores prioritários da economia necessitam de apoio e atenção especiais para satisfazer as necessidades de competências, de modo a poderem reerguer-se com uma mão-de-obra mais qualificada.⁴⁷
45. A crise revelou enormes défices em matéria de trabalho digno e agravou as desigualdades existentes. As pessoas mais vulneráveis antes da pandemia foram as mais atingidas e têm uma maior necessidade de novas competências e oportunidades de aprendizagem que as ajudem a encontrar trabalho. O desemprego e a vulnerabilidade, que já representavam grandes desafios para algumas regiões e para grandes grupos populacionais (mulheres, jovens, trabalhadores/as

⁴¹ Theo Sparreboom and Alexander Tarvid, *Skills Mismatch of Natives and Immigrants in Europe* (OIT, 2017).

⁴² OIT e OCDE *Global Skills Trends*.

⁴³ OIT, *Global Estimates on International Migrant Workers*.

⁴⁴ OCDE, *International Migration Outlook*, 2020.

⁴⁵ OIT, «ILO Monitor: COVID-19 and the World of Work: Seventh Edition».

⁴⁶ OIT, «ILO Monitor: COVID-19 and the World of Work: Seventh Edition».

⁴⁷ OIT, «ILO Monitor: COVID-19 and the World of Work: Seventh Edition».



informais, pessoas migrantes, pessoas refugiadas, entre muitos outros), estão a ultrapassar os níveis anteriores à crise e estão a conduzir a uma maior desigualdade e pobreza. Atualmente, 2 mil milhões de pessoas estão envolvidas na economia informal, e a maioria vive em países de rendimentos baixos e médios; 1,6 mil milhões de pessoas enfrentam uma ameaça iminente para a sua subsistência⁴⁸ após a queda de 60 % do rendimento médio no primeiro mês da pandemia. Milhões de trabalhadores/as com baixos salários e pouco qualificados enfrentam um declínio drástico do horário de trabalho, cortes salariais e despedimentos, em parte devido à falta de opções de trabalho à distância ou à limitação das competências digitais e da ligação à Internet. Proporcionar oportunidades de atualização e de melhoria de competências, como parte dos pacotes de incentivos à manutenção e criação de emprego e de programas abrangentes de recuperação a longo prazo, é uma medida fundamental que poderá atenuar esses efeitos.

46. A formação e a educação foram gravemente perturbadas devido aos confinamentos sucessivos, limitando a oferta convencional de formação presencial e colocando pressões adicionais sobre professores/as e formadores/as. Espera-se que as desigualdades sociais e os cortes orçamentais tenham um impacto negativo nas oportunidades de desenvolvimento de competências. A pandemia causou o encerramento total ou parcial de instituições e centros de educação e formação em todo o mundo, afetando 1,6 mil milhões de estudantes em cerca de 200 países.⁴⁹ Muitos professores/as, formadores/as e aprendentes estão confinados às suas casas, sem acesso à Internet ou a dispositivos técnicos e nem um espaço adequado para ensinar e aprender. A Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) estima que mais 24 milhões de estudantes em 180 países estarão em risco de não regressar à educação aos estabelecimentos de ensino em 2020.⁵⁰ É provável que o impacto do encerramento das escolas seja mais elevado em países que já apresentam maus resultados de aprendizagem, baixas taxas de conclusão e baixa resiliência a choques. Cerca de 50 % dos estudantes terminam os seus estudos com atrasos e 10 % têm dúvidas de que poderão completá-los.⁵¹ A transição para o mercado de trabalho é incerta para os que abandonam o sistema educativo neste momento. O perigo evidente é a criação de uma «geração do confinamento» e a pôr em causa o ODS4 sobre educação de qualidade e aprendizagem ao longo da vida.⁵²
47. Para o EFTP, há provas de que o grande desafio que as instituições têm enfrentado foi manter a sua atividade e encontrar soluções para a formação prática. Os resultados preliminares de estudos da OIT mostram que, em abril de 2020, 30 % das instituições de EFTP cessaram completamente as suas atividades. A maior parte dos programas de EFTP, incluindo nos setores do turismo, da engenharia e da construção, tem tido grandes dificuldades em prosseguir a formação em competências práticas. Mesmo nos casos em que foram aplicadas medidas compensatórias, o seu efeito foi limitado e restringido pela ausência de conteúdos e capacidades de aprendizagem digital e eletrónica. A maioria dos cursos e módulos de aprendizagem em linha disponíveis não foram desenvolvidos para o EFTP,⁵³ o que deverá afetar tanto a motivação como as potenciais taxas de abandono. Uma vez que algumas instituições de EFTP participam também em medidas nacionais de resposta a crises, produzindo desinfetantes e equipamento de proteção ou apoiando a saúde e os cuidados a pessoas idosas, deve ser abordado o aumento do risco de COVID-19 para professores/as, formadores/as e outro pessoal educativo, bem como a falta de formação sobre segurança e saúde no trabalho.

⁴⁸ OIT, «Extensão da proteção social aos/trabalhadores/as informais na crise da COVID-19. Respostas dos países e considerações em matéria de políticas», 2020.

⁴⁹ ILO CINTERFOR, «The Role of Vocational Training in Confronting the Effects of COVID-19 in Latin America», 2020.

⁵⁰ UNESCO, «Concept Note», 2020 Global Education Meeting, 20–22 de outubro de 2020.

⁵¹ OIT, «COVID-19 and the World of Work», documento de síntese.

⁵² OIT, «COVID-19 and the World of Work», documento de síntese; UNESCO, «Concept Note».

⁵³ Kaliope Azzi-Huck e Tigran Shmis, «Managing the Impact of COVID-19 on Education Systems Around the World: How Countries are Preparing, Coping, and Planning for Recovery», *World Bank Blogs* (blogue), 18 de março de 2020; Comissão Europeia, «EC Survey on Addressing the COVID-19 Emergency as VET Providers and Policy Makers», 3 de abril de 2020.



48. A utilização generalizada de práticas de aprendizagem digital varia em função do nível e do tipo dos sistemas de educação e de competências. A par do encerramento das escolas, esta questão suscitou preocupações sobre a equidade, a inclusão e o reforço das desigualdades existentes. O «dividendo digital» corre o risco de aumentar a disparidade nos resultados académicos, uma vez que os agregados familiares de baixos rendimentos têm menos capacidade para fornecer o equipamento, os recursos, as ferramentas e o ambiente necessários para uma aprendizagem eficaz em linha.
49. Dada a sua dimensão sanitária, humanitária e socioeconómica, a pandemia terá provavelmente efeitos profundos e duradouros no futuro do trabalho e no desenvolvimento da educação e das competências. No entanto, a necessidade de qualificação, requalificação e melhoria de competências, tendo em conta as mudanças aceleradas a nível estrutural, económico e digital, será maior do que antes, especialmente nos setores mais afetados. Serão necessárias respostas abrangentes de políticas – incluindo medidas de recuperação fiscal, políticas ativas e passivas do mercado de trabalho e proteção social – para fazer face aos impactos da pandemia nas oportunidades para uma vida e um trabalho dignos, promover a aprendizagem ao longo da vida e uma educação de qualidade para todos, e requalificar e melhorar as competências. Embora os mercados de trabalho e a procura de competências tenham sido seriamente perturbados, continuam a existir prioridades claras de investimento que podem ajudar a reintegrar as pessoas no mercado de trabalho, incluindo competências verdes, digitais e essenciais, segurança e saúde no trabalho e competências para a economia de prestação de cuidados.

1.2. Sistemas de formação e relevância das competências: ponto da situação atual

Acesso à formação e nível de escolaridade

50. A educação, o desenvolvimento de competências e o EFTP são fundamentais para a Agenda 2030, no âmbito do ODS4, sobre a garantia de um ensino de qualidade inclusivo e equitativo e a promoção de oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos, e do ODS 8, sobre a promoção de um crescimento económico sustentado, inclusivo e sustentável, do emprego pleno e produtivo e do trabalho digno para todos.
51. A nível mundial, o aumento constante do nível de habilitações e dos anos de escolaridade é um sinal positivo de progresso em termos de acesso à educação (figura 5).

⁷⁰ Ver: Keeley Brian, "How Does Income Inequality Affect Our Lives?", *Income Inequality: The Gap Between Rich and Poor*, Chapter 4, OECD Insights (Paris: OECD Publishing, 2015).

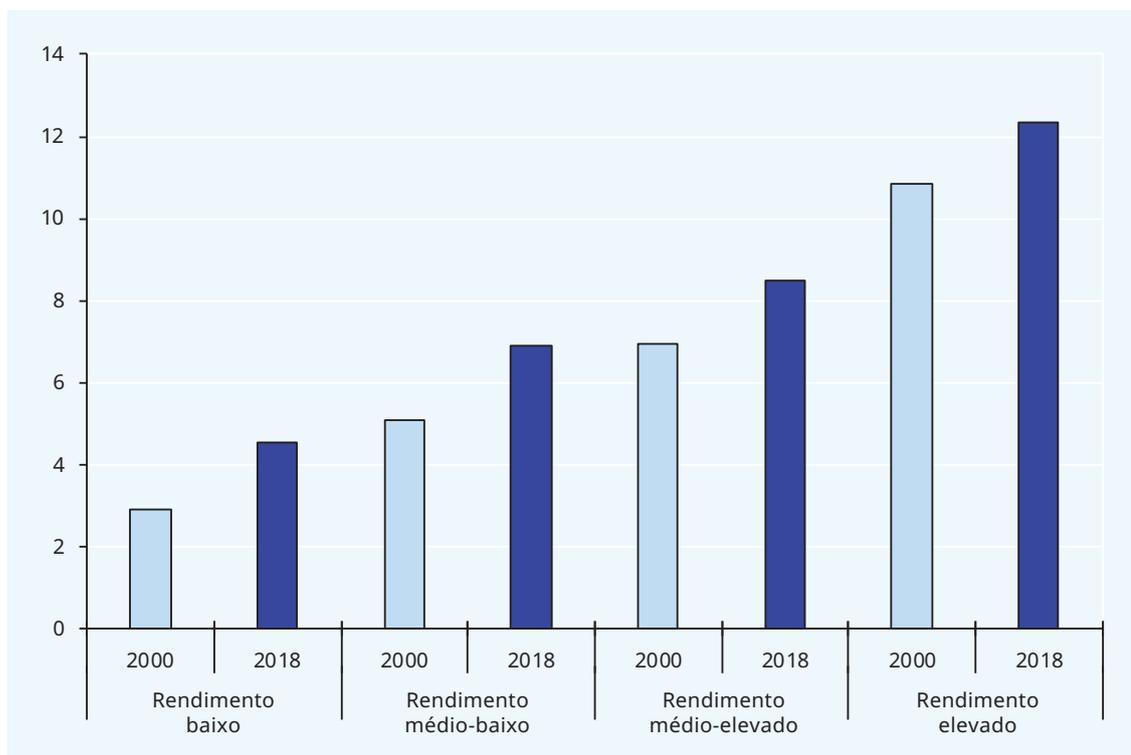
⁷¹ Um sistema fiscal progressivo exige que os que têm rendimentos mais elevados (ou maior riqueza) contribuam com uma maior percentagem do seu rendimento (ou riqueza) para as receitas das administrações públicas. Malte Luebker, "Redistribution Policies", *Labour Markets, Institutions and Inequality: Building Just Societies in the 21st Century*, ed. Janine Berg (Edward Elgar/ILO, 2015).

⁷² Salvador Barrios et al., "Progressive Tax Reforms in Flat Tax Countries", Euromod Working Paper Series EM 2/19, 2019.

⁷³ OIT, *Relatório Mundial sobre Proteção Social: Proteção social universal para alcançar os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável*, 2017, 2.



► **Figura 5. Média de anos de escolaridade por escalão de rendimentos**



Nota: A média por escalão de rendimentos é ponderada, ou seja, a dimensão populacional de cada país foi tida em conta no cálculo da média por escalão de rendimentos.

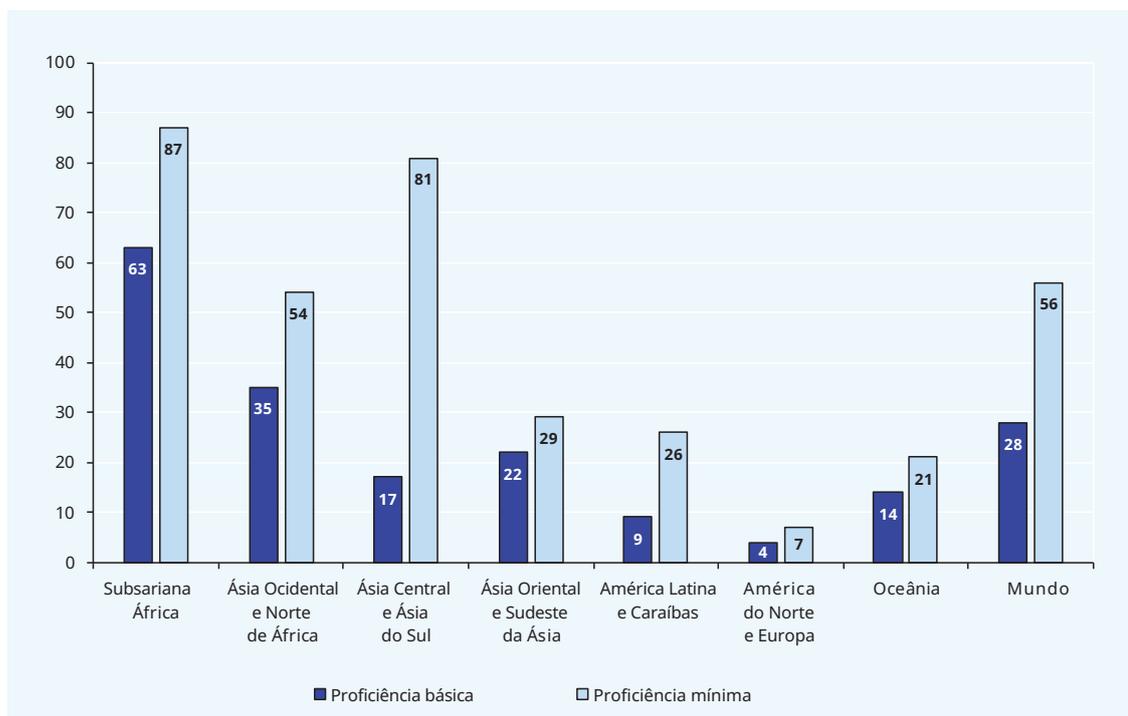
Fonte: PNUD, conjunto de dados utilizado para calcular o índice de desenvolvimento humano.

52. No entanto, as metas do ODS4 estão longe de ser alcançadas no que diz respeito à qualidade dos sistemas de educação e de formação e à igualdade de acesso.⁵⁴ Mais de metade das crianças e adolescentes do mundo não cumprem os padrões mínimos de proficiência na leitura, com a África Subsaariana a enfrentar o maior atraso (figura 6), o que constitui um importante obstáculo ao desenvolvimento subsequente da aprendizagem e das competências.

⁵⁴ UNESCO, «#CommitToEducation Social Media Pack».



► **Figura 6. Proporção de estudantes que não atingem níveis básicos e mínimos de proficiência na leitura, por região**



Nota: O nível mínimo é superior ao nível básico de proficiência. Assim, o número de crianças que não atingem o nível mínimo de proficiência é superior ao número de crianças que não atingem o nível básico.

Fonte: Instituto de Estatísticas da UNESCO, 2018.

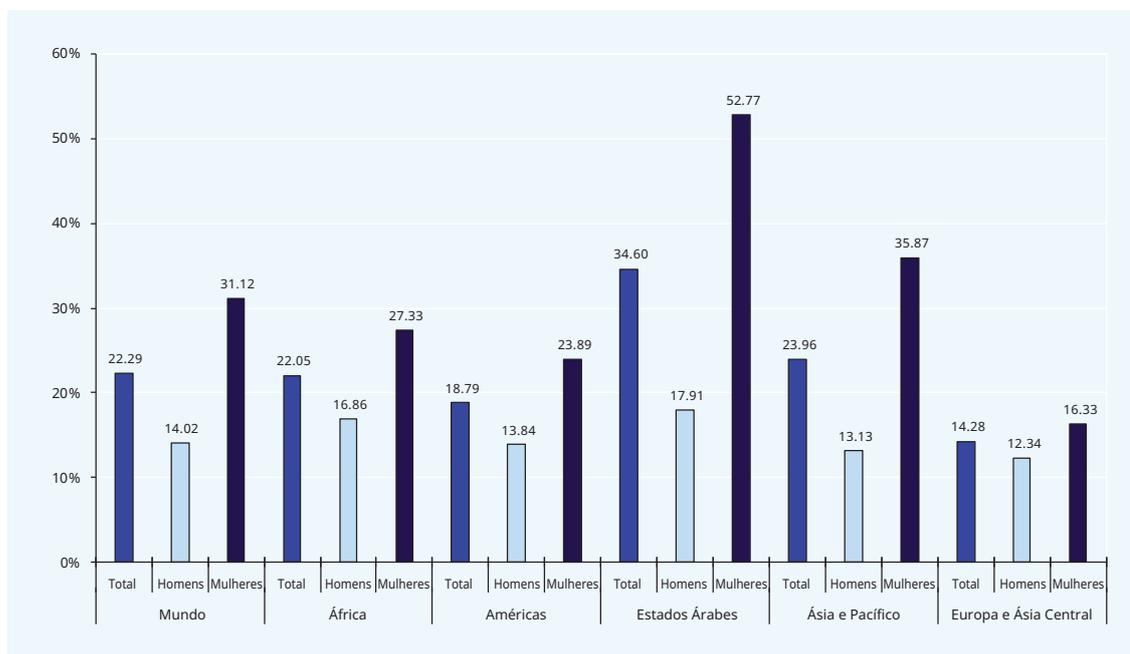
- 53.** Além disso, apesar da considerável redução da desigualdade de género na educação nas últimas décadas, o rácio entre homens e mulheres na duração média da escolaridade continua a ser significativamente inferior nos países em desenvolvimento (85,9 %) do que nos países avançados (97,8 %).⁵⁵ Embora as estatísticas comparáveis sobre o desenvolvimento de competências sejam limitadas devido à falta de dados e às diferenças de sistemas entre os países, a participação das mulheres no ensino profissional terá caído de 45 % em 2007 para 43 % em 2017 e continuará a ser significativamente inferior às taxas de matrícula dos homens.⁵⁶ Além disso, dois terços das pessoas analfabetas do mundo são mulheres.⁵⁷
- 54.** As falhas nos sistemas de educação e de formação e de oportunidades de trabalho digno impedem mais de um em cada cinco jovens, a nível mundial, de desenvolver competências ou de entrar no mercado de trabalho. Os/as jovens que pertencem a esta categoria são particularmente vulneráveis, uma vez que as falhas na educação e/ou de experiência profissional os/as torna com menos possibilidades de encontrar emprego e mais expostos/as ao emprego informal e à pobreza no trabalho. Tanto a nível global como regional, a percentagem de mulheres jovens que não têm emprego, não estão a estudar ou não participam em ações de formação (NEET) é sistematicamente superior à percentagem masculina, devido às taxas de abandono genericamente mais elevadas entre as mulheres nos países em desenvolvimento e às suas taxas de inatividade geralmente mais elevadas a nível mundial, contribuindo para desigualdades de género persistentes (figura 7).

⁵⁵ Comissão Mundial sobre o Futuro do Trabalho, *Skills Policies and Systems*.

⁵⁶ UNESCO, *Global Education Monitoring Report, 2017/2018: Accountability in Education: Meeting our Commitments*, 2017.

⁵⁷ UNESCO, «Learn to Lead: Educated Girls Can Do Anything», 2018.

► **Figura 7.** Percentagem de jovens que não têm emprego, não estão a estudar ou não participam em ações de formação, por sexo e por região (percentagens, 2019)



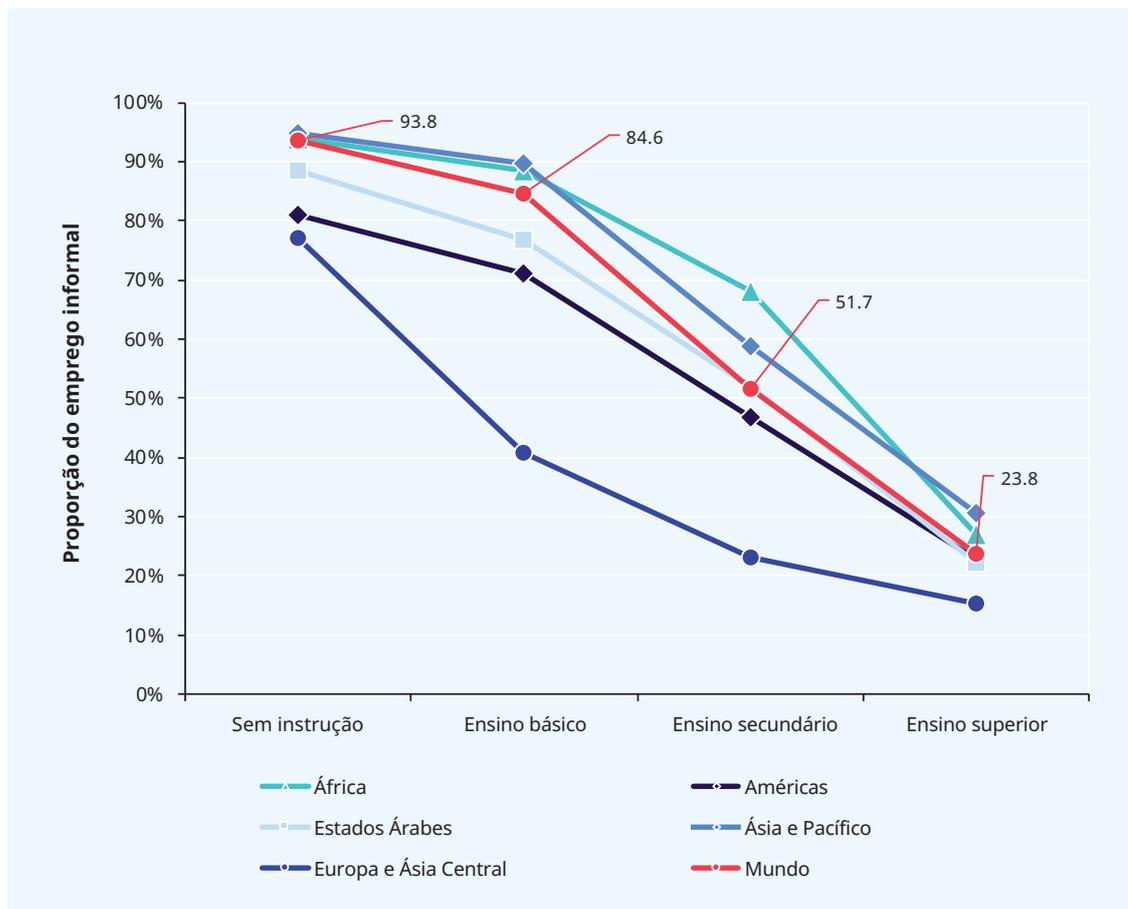
Fonte: ILOSTAT, estimativas modeladas da OIT, novembro de 2020.

- 55.** Os níveis mais baixos de instrução estão também fortemente correlacionados com o emprego informal (figura 8). Para a maioria dos/as jovens (e dos/as idosos/as) dos países em desenvolvimento, a economia informal constitui a principal fonte de trabalho e de subsistência: nove em cada dez jovens trabalhadores/as em muitos países de baixos rendimentos trabalham na economia informal.⁵⁸ Ao mesmo tempo, a disponibilidade limitada de oportunidades de emprego formal nos países em desenvolvimento pode resultar em menores retornos do investimento na formação.

⁵⁸ Robert Palmer, «Financing Technical and Vocational Skills Development Reform», *Handbook of Vocational Education and Training*, ed. Simon McGrath et al. (Springer, 2018): 433–454.



► **Figura 8. Proporção do emprego informal no emprego total, por nível de educação (percentagens, 2016)**



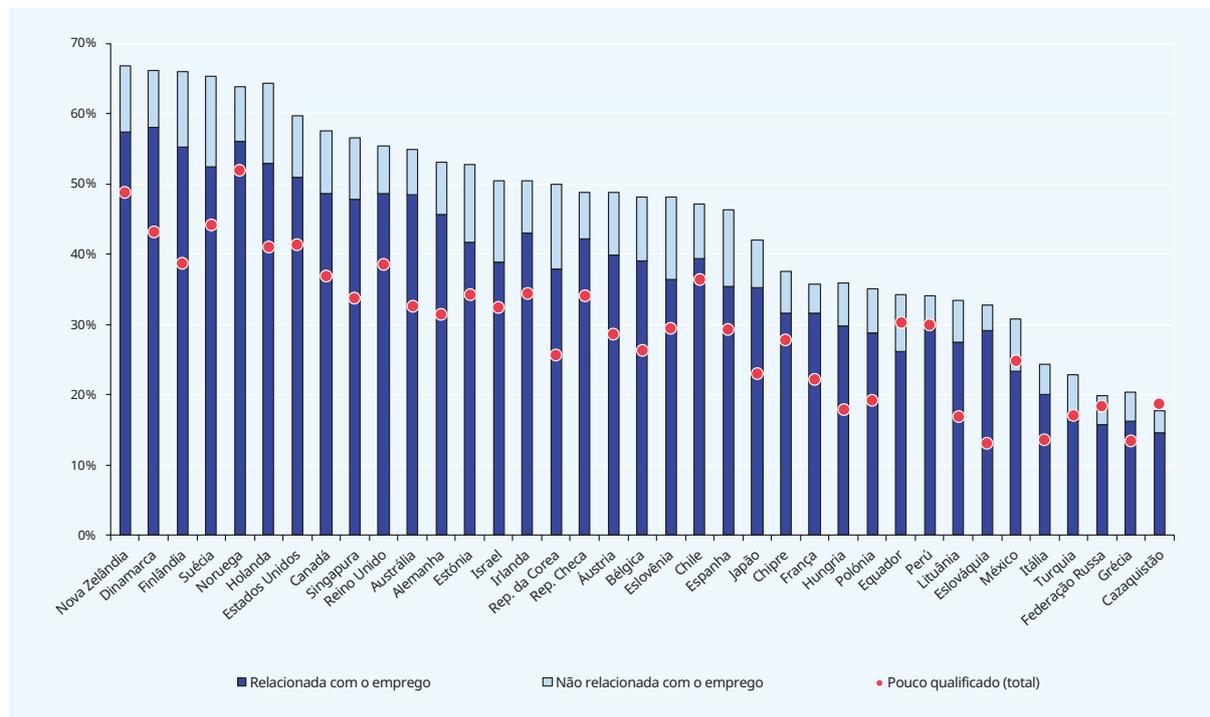
Fonte: OIT, *Women and Men in the Informal Economy: A Statistical Picture*, 2018.

56. As rápidas mudanças no mercado de trabalho implicam múltiplas transições entre a escola ou a formação e o mundo do trabalho e entre empregos. A obtenção de uma única qualificação ao longo da vida através da formação inicial já não é suficiente, uma vez que os empregos continuam a evoluir e que um emprego para a vida já não é válido para muitas profissões e em muitos setores. Apesar do reconhecimento global da importância da aprendizagem ao longo da vida através do Quadro de Ação para a Educação 2030,⁵⁹ a implementação permanece fraca devido à falta de orientações operacionais e práticas, especialmente no que se refere à educação de pessoas adultas. Cerca de 750 milhões de pessoas adultas – dois terços das quais mulheres – eram analfabetas em 2016. Metade da população global analfabeta vive no Sul da Ásia e um quarto na África Subsariana.
57. Entre os países abrangidos pelo Inquérito da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Económico (OCDE)/Programa Internacional para a Avaliação das Competências dos Adultos (PIAAC), a percentagem de pessoas adultas que participam em ações de formação varia entre 67 % na Nova Zelândia e apenas 18,2 % no Cazaquistão. No entanto, mesmo nos países com melhor desempenho em relação aos quais existem dados disponíveis, o nível de participação na formação de trabalhadores/as pouco qualificados/as é extremamente baixo⁶⁰ (figura 9).

⁵⁹ UNESCO, *3rd Global Report on Adult Learning and Education*, 2016.

⁶⁰ OIT e OCDE, *Global Skills Trends*.

► **Figura 9. Incidência de formação entre pessoas adultas em países selecionados, por nível de competências (percentagens, ano anterior ao inquérito)**



Nota: As percentagens referem-se a pessoas adultas que participaram na educação e formação de pessoas adultas durante o ano anterior ao inquérito (ciclos: 2011-12, 2014-15, 2017-18), relativamente à população total com idades compreendidas entre os 16 e os 65 anos, excluindo os/as jovens com idades compreendidas entre os 16 e os 24 anos no ciclo inicial de estudos.

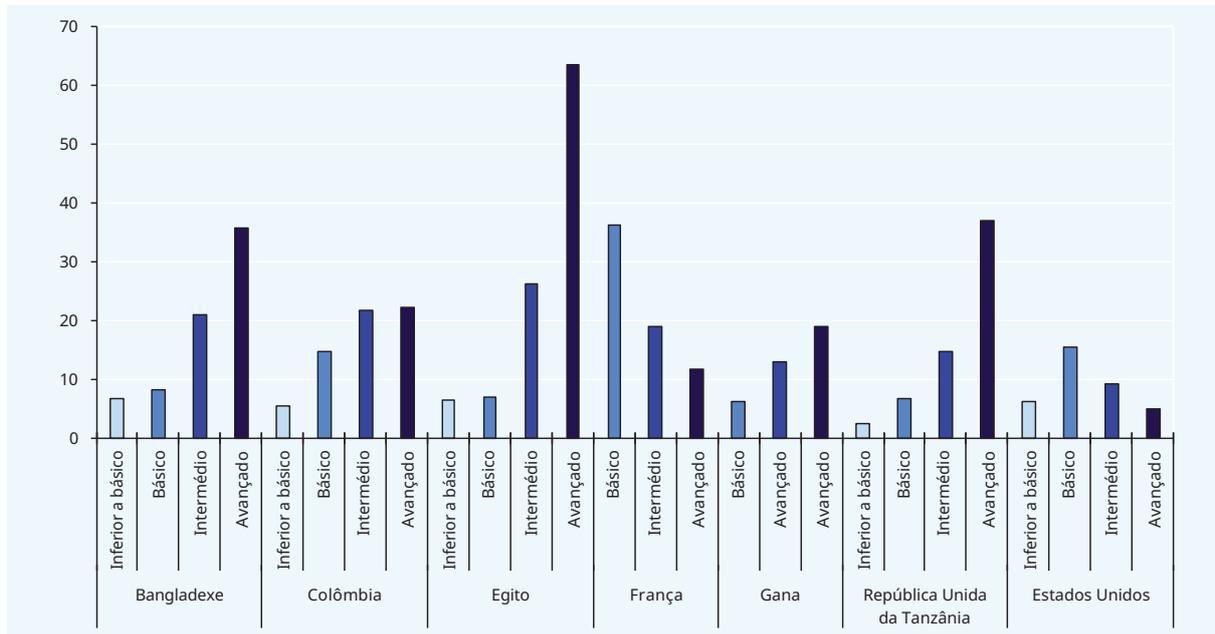
Fonte: OCDE/PIAAC, «Survey of Adult Skills».

O desfasamento de competências

58. Mais e melhor educação não conduz necessariamente a melhores oportunidades de emprego. O aumento dos alunos matriculados e das taxas de conclusão do ensino secundário e superior só poderá trazer benefícios significativos para as economias e as sociedades se forem criadas oportunidades de emprego para absorver os licenciados e se forem utilizados de forma adequada os conhecimentos e as competências disponíveis. Nas economias avançadas, os jovens com níveis de educação mais elevados conseguem uma melhor empregabilidade, enquanto nos países de rendimento baixo e médio a probabilidade de estarem em situação de desemprego é, na realidade, superior à dos jovens que têm níveis de educação mais baixos (figura 10). O retorno do investimento em educação e formação é baixo nesses países, quer porque a criação de empregos dignos não corresponde à oferta de competências, quer porque a estrutura de qualificação dos diplomados não corresponde à procura.



► **Figura 10. Taxa de desemprego entre os/as jovens por nível de ensino, países seleccionados, último ano disponível**



Nota: A população jovem é definida como a população com idades compreendidas entre os 15 e os 24 anos, com exceção dos Estados Unidos (população com idades compreendidas entre os 16 e os 24 anos); anos considerados: Bangladeche (2017), Colômbia (2019), Egito (2018), França (2019), Gana (2017), República Unida da Tanzânia (2014), Estados Unidos (2019).

Fonte: ILOSTAT.

59. Em 2019, 54 % dos/as empregadores/as não conseguiram encontrar os/as candidatos/as com as competências que procuravam,⁶¹ ao passo que, segundo as estimativas, 187 milhões de pessoas em todo o mundo não tinham trabalho,⁶² o que aponta para desfasamentos de competências persistentes (caixa 1).

► **Caixa 1. Empresas em mutação e oportunidades para as organizações de empregadores e empresariais**

Um inquérito realizado em 2019, entre 500 gestores/as em 15 países, identificou as competências como o quinto grande impulsionador das profundas mudanças em curso e destacou o seguinte:

- Uma grande parte das empresas nos Estados Unidos da América (61 %), no Brasil (70 %), na Índia (66 %) e na Alemanha (65 %) concordaram que as empresas procuram competências diferentes nas contratações mais recentes do que as que procuravam há três anos. Da mesma forma, os gestores/as no Estado Plurinacional da Bolívia (60 %), no Haiti (53 %), na China (47 %), na África do Sul (51 %) e na Malásia (63 %) concordaram que está a tornar-se mais difícil recrutar pessoas com as competências necessárias.
- Cerca de 78 % dos/as gestores/as indicaram que a atualização do currículo escolar e educativo para corresponder às necessidades da economia lhes permitiria conseguir os/as trabalhadores/as qualificados de que necessitam. Este sentimento é particularmente forte nos mercados emergentes, aumentando para 79 % dos inquiridos na América Latina e 86 % em África.

⁶¹ Manpower Group, «The Talent Shortage», 2019.

⁶² OIT, *World Employment and Social Outlook: Trends 2019*, 2019.

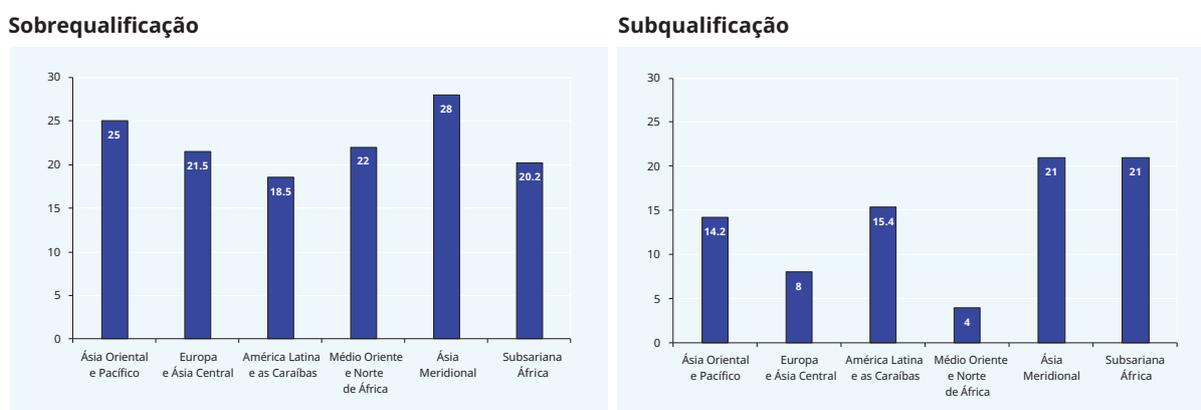


- É entre as pequenas e médias empresas (PME) que a procura é mais ativa das mudanças na agenda das competências, com 84 % das pequenas empresas a apoiar a atualização dos sistemas educativos para satisfazer as necessidades de competências.¹

¹ OIE/OIT, *Changing Business and Opportunities for Employer and Business Organizations*, 2019.

- 60.** O desfasamento de competências – um desequilíbrio entre a procura e a oferta de competências – pode assumir diferentes formas, como um desfasamento vertical (sobrequalificação ou subqualificação), um desfasamento horizontal (desfasamento por áreas de estudo ou de trabalho), o excesso ou a insuficiência de competências, os défices de competências, a falta de competências ou a obsolescência de competências.⁶³
- 61.** Num inquérito recente aos países da OCDE, mais de uma em cada quatro pessoas adultas relatou um desfasamento entre as suas competências que não correspondiam às qualificações necessárias para o desempenho das suas funções.⁶⁴ Os desfasamentos de competências são mais frequentes nos países em desenvolvimento e nos países emergentes.
- 62.** Um estudo recente da OIT em mais de 50 países de rendimento baixo e médio mostra que, embora a subqualificação seja uma questão muito mais importante nos países em desenvolvimento, especialmente na África Subsariana e na Ásia Meridional, a sobrequalificação também é um problema nestas regiões. Ambos os tipos de desfasamento estão amplamente presentes em todas as regiões (figura 11).⁶⁵

► **Figura 11. Sobrequalificação e subqualificação em países de rendimentos baixos e médios**



Nota: Cálculo cumulativo de diferentes inquéritos.

Fonte: OIT, Skills and Jobs Mismatches.

- 63.** A percentagem de desfasamentos de qualificações no emprego em países seleccionados varia entre cerca de 30 % e quase 90 % (figura 12). A incidência é mais elevada em países com níveis de desenvolvimento e ensino mais baixos e níveis mais elevados de trabalho por conta própria e de emprego informal.

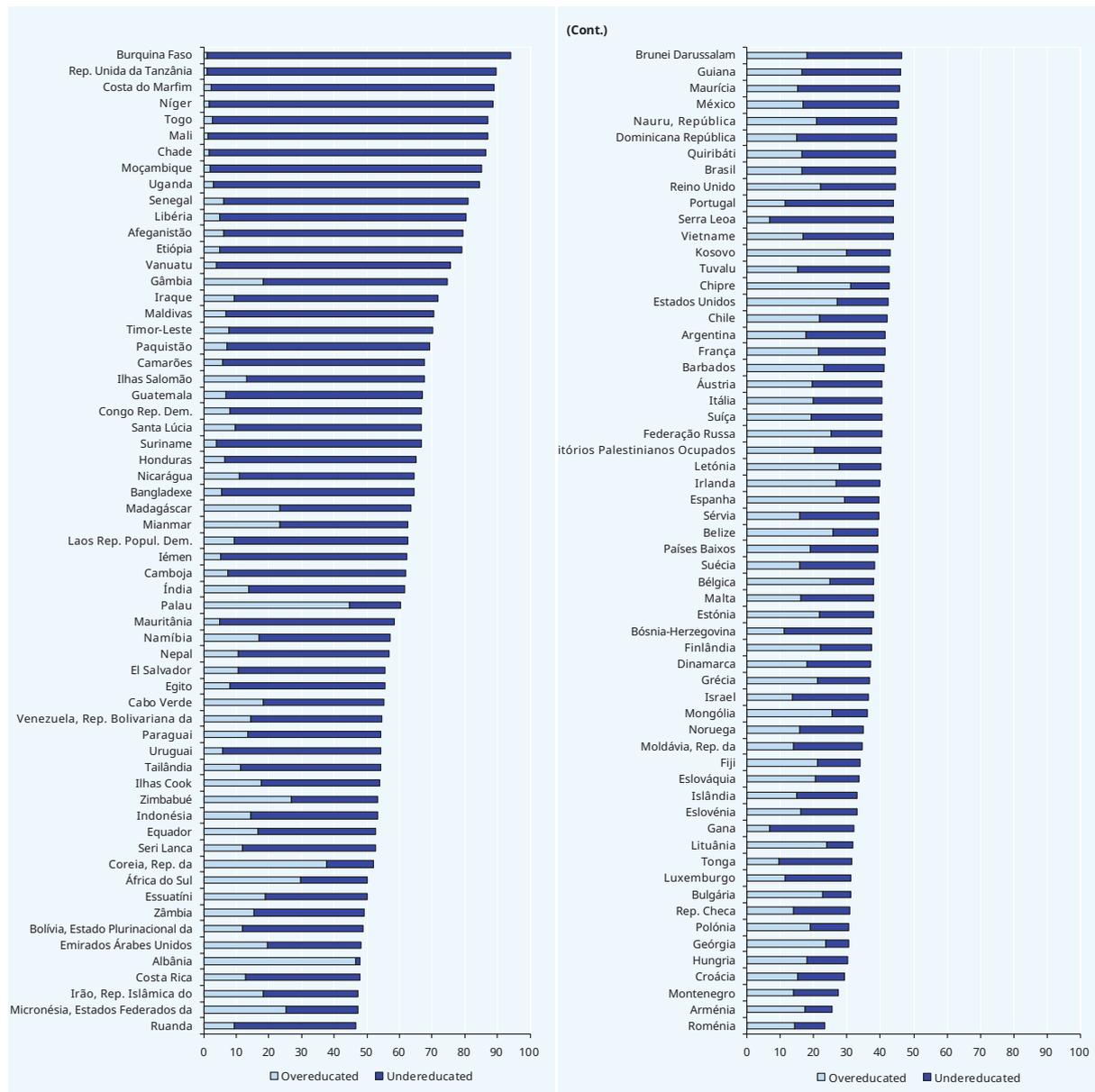
⁶³ Seamus McGuinness et al., *How Useful is the Concept of Skills Mismatch?* (OIT, 2017).

⁶⁴ WEF, *Towards a Reskilling Revolution*.

⁶⁵ OIT, *Skills and Jobs Mismatches in Low- and Middle-Income Countries*, 2019.



▶ Figura 12. Percentagem de desfasamento de qualificações no emprego, países selecionados



Nota: 2019 ou o último ano disponível após 2010; abordagem normativa calculada com base nos requisitos educativos da Classificação Internacional Tipo de Profissões (CITP), por código CITP de 1 dígito.

Fonte: ILOSTAT.

- 64.** As principais causas da subqualificação incluem a falta de empregos dignos para atrair trabalhadores/as mais qualificados/as, os baixos níveis de escolaridade e a falta de acesso à educação e à formação. A sobrequalificação resulta de níveis baixos de procura no mercado de trabalho, como a escassez de empregos dignos e empregos que requerem um nível elevado de competências e a falta de oportunidades de emprego formais.

65. Todos os tipos de desfasamento de competências estão associados a resultados negativos no mercado de trabalho: baixa satisfação com a vida e o emprego, perdas no retorno do investimento privado e público em formação, perda de produtividade das empresas, aumento dos custos de contratação, organização do trabalho não otimizada e aumento da taxa de rotatividade do pessoal.⁶⁶ A penalização salarial em caso de sobrequalificação é habitualmente mais elevada nos países em desenvolvimento do que nos países avançados, e maior para as mulheres do que para os homens, o que pode ser parcialmente explicado pelo elevado nível de informalidade e pela falta de regulamentação do mercado de trabalho.



⁶⁶ OIT, *Skills and Jobs Mismatches*.

▶ Capítulo 2

Desenvolvimento de competências e aprendizagem ao longo da vida e os seus benefícios sociais em tempos de mudança

2.1. Compreender os conceitos

66. Nas suas normas internacionais do trabalho e outros instrumentos e documentos a OIT reconhece que o ensino, a formação e a aprendizagem ao longo da vida contribuem para o desenvolvimento pessoal, o acesso à cultura e a cidadania ativa (caixa 4).
67. Além disso, uma vez que o trabalho digno para todos é um objetivo fundamental da OIT, a educação e a formação são consideradas essenciais para todas as pessoas e contribuem para a consecução do pleno emprego, a erradicação da pobreza, a inclusão social e o crescimento económico sustentado na economia mundial (caixa 2).

▶ Caixa 2. O EFP e aprendizagem ao longo da vida nos principais documentos normativos da OIT

A Convenção n.º 142, um dos instrumentos mais importantes da OIT (ver Apêndice II), ratificada por 68 Estados-membros, determina que as políticas de EFP devem «[...] melhorar a capacidade do indivíduo para compreender o meio do trabalho e o meio social, e a capacidade para exercer sobre eles uma influência, quer individual, quer coletivamente» e «[...] encorajar e auxiliar todas as pessoas, numa base de igualdade e sem qualquer discriminação, a desenvolverem e a utilizarem as suas aptidões profissionais no seu próprio interesse e de acordo com as suas aspirações, tendo simultaneamente em conta as necessidades da sociedade».

A Recomendação n.º 195 inclui as seguintes definições:

- (a) o termo *aprendizagem ao longo da vida* abrange todas as atividades de aprendizagem realizadas ao longo da vida para o desenvolvimento de competências e de qualificações;
- (b) o termo *competências* abrange os conhecimentos, as competências e o saber-fazer aplicados e dominados num contexto específico;
- (c) o termo *qualificações* designa uma expressão formal das capacidades técnicas ou profissionais de um/a trabalhador/a reconhecidas a nível internacional, nacional ou setorial;
- (d) o termo *empregabilidade* refere-se a competências e qualificações transferíveis que reforçam a capacidade de cada indivíduo para utilizar as oportunidades de educação e formação disponíveis, a fim de garantir e manter um trabalho digno, de progredir na empresa e entre empregos, e de fazer face à evolução das tecnologias e das condições do mercado de trabalho.

68. O ensino e a formação, em especial os sistemas de EF(T)P, evoluíram em resposta a mudanças estruturais nos sistemas de produção, nas economias e nas sociedades. Juntos, estes desenvolvimentos moldaram tanto o tipo de competências adquiridas como a forma como são adquiridas. Juntamente com a terminologia mais estabelecida de EFP ou EFTP, os termos «competências» e «desenvolvimento de competências» evoluíram, desviando o foco tradicional do ensino e da formação para além do conhecimento e dos factos, no sentido de desenvolver os comportamentos e competências para aplicar o conhecimento às tarefas e, assim, alinhar a linguagem da educação e do trabalho⁶⁷ (caixa 3).

⁶⁷ WEF, *Strategies for the New Economy: Skills as the Currency of the Labour Market*, 2019.



► **Caixa 3. A evolução dos termos «EFP», «EFTP», «competências» e «desenvolvimento de competências»**

O termo «EFP» refere-se a «ensino e formação que tem por objetivo dotar as pessoas de conhecimentos, saber-fazer, aptidões e/ou competências necessários em determinadas profissões ou, de um modo mais geral, no mercado de trabalho».¹

O termo «EFTP» refere-se ao ensino, à formação e ao desenvolvimento de competências para uma vasta gama de domínios profissionais, setores de produção, serviços e meios de subsistência. O EFTP, no âmbito da aprendizagem ao longo da vida, pode realizar-se aos níveis do ensino secundário, pós-secundário e superior, e inclui a aprendizagem em contexto de trabalho, a formação contínua e o desenvolvimento profissional que podem conduzir à obtenção de qualificações. O EFTP inclui igualmente uma vasta gama de oportunidades de desenvolvimento de competências em contextos nacionais e locais. Aprender a aprender, o desenvolvimento de competências de leitura, escrita e cálculo, as competências transversais e as competências de cidadania são componentes integrantes do EFTP.²

O termo «competências», anteriormente definido como «a capacidade de aplicar conhecimentos e utilizar o saber-fazer para concluir tarefas e resolver problemas»,³ evoluiu recentemente para um termo mais abrangente que se refere à capacidade de desempenhar uma tarefa ou um trabalho, incluindo os conhecimentos, a competência e a experiência necessários. Tendo em conta as atuais tendências económicas e do mercado de trabalho, a tónica no conceito de competências está a aumentar, tendo em conta o seu carácter mais específico, flexibilidade e até «fluidez» em termos de desenvolvimento, melhoria e atualização e transferibilidade, em comparação com o conceito mais amplo de qualificações, que se refere à expressão formal de capacidades profissionais, reconhecidas a nível internacional, nacional ou setorial.⁴

O termo «desenvolvimento de competências» refere-se ao conjunto de dispositivos formais e não formais de ensino e formação, profissional, técnica e baseada nas competências, para fins de emprego ou de trabalho por conta própria, incluindo o ensino e a formação prévia ao emprego e orientada para meios de subsistência, o EFTP e as formações a aprendizagem no quadro dos estudos do ensino secundário e superior, a formação dirigida a trabalhadores/as por conta de outrem, incluindo no local de trabalho e cursos de curta duração orientados para o emprego e para o mercado de trabalho para pessoas que procuram emprego.⁵

Em muitos países, os termos «desenvolvimento de competências», «EFP» e «EFTP» são utilizados de forma indistinta. No entanto, para efeitos do presente relatório, o termo «desenvolvimento de competências» é um termo mais amplo que se refere a toda a aprendizagem formal, não formal e informal que tem alguma utilidade para o mercado de trabalho ou alguma utilidade social mais ampla.⁶

¹ CEDEFOP, *Terminology of European Education and Training Policy: A Selection of 130 Key Terms*, 2014. ² UNEVOC, «TVETipedia Glossary». ³ UNEVOC. ⁴ Recomendação da OIT n.º 195. ⁵ Ver, por exemplo, o amplo entendimento da formação e do desenvolvimento de competências em *A Skilled Workforce for Strong, Sustainable and Balanced Growth: A G20 Training Strategy*, 2010. ⁶ Neste relatório, mantêm-se os termos «EFP» e «EFTP» quando referidos em estudos de casos, exemplos ou quando citados a partir de fontes nacionais ou internacionais.

69. O termo «aprendizagem ao longo da vida» também evoluiu muito desde o seu surgimento, há mais de 100 anos. Durante a segunda metade do século XX, era conhecido principalmente por reconhecer o papel da educação de pessoas adultas ou da educação contínua, para além do ensino escolar, do EFTP e do ensino superior. O termo começou a assumir um papel central como princípio para preparar os indivíduos para aprender continuamente ao longo da vida durante os debates políticos dos anos 1990, após a publicação do relatório Delors, em 1996, que propunha o conceito de «aprender ao longo da vida» e atribuía o mesmo peso aos conceitos de «aprender a saber», «aprender a ser», «aprender a viver em conjunto» e, finalmente, «aprender a fazer», reconhecendo o valor da aprendizagem e do desenvolvimento de competências para o emprego.⁶⁸

⁶⁸ OIT, *Lifelong Learning: Concepts, Issues and Actions*, 2019.



2.2. O futuro do trabalho. O que há de novo em termos de competências e de aprendizagem ao longo da vida?

70. Em resposta aos desafios atuais da evolução social e económica, há uma tendência para reavaliar as competências, reforçar a importância e alargar o âmbito da aprendizagem ao longo da vida e do desenvolvimento de competências. A aprendizagem ao longo da vida é cada vez mais vista como uma componente social importante e fundamental para o futuro do trabalho.⁶⁹
71. Prevê-se que a pandemia da COVID-19 tenha um impacto profundo e potencialmente duradouro. Assim, é importante repensar e alargar a perspetiva sobre a importância das competências e da aprendizagem ao longo da vida, formulando simultaneamente soluções «para além da crise» para fazer avançar a Declaração do Centenário da OIT e a Agenda 2030.

Colocar as pessoas no centro das políticas económicas e sociais e das práticas empresariais do futuro: uma abordagem centrada no ser humano

72. Os desenvolvimentos sem precedentes verificados nos domínios da ciência e da tecnologia levantam questões fundamentais sobre a posição e o papel dos seres humanos no futuro mundo do trabalho. Uma abordagem centrada no ser humano coloca as necessidades, aspirações e direitos das pessoas no centro de todas as políticas económicas, sociais e ambientais. A aprendizagem ao longo da vida é fundamental para uma abordagem centrada no ser humano, porque apoia as pessoas na adaptação à mudança, evitando assim elevados custos sociais e maximizando os impactos positivos dessa mudança.
73. A COVID-19 representa uma ameaça potencial direta para o bem-estar de todos os indivíduos. Esta crise só pode ser abordada através de uma agenda em larga escala centrada no ser humano, na qual a primeira prioridade seja salvar vidas e preparar uma resposta sanitária contínua, seguida de uma estratégia de recuperação a longo prazo sustentável, inclusiva e resiliente, de políticas e práticas para estimular a economia, da proteção dos/as trabalhadores/as e do investimento no emprego digno e de qualidade para desenvolver capacidades e competências individuais. Guiados pela Declaração do Centenário e efetuando maiores investimentos nas pessoas, podemos transformar as nossas economias e sociedades tornando-as mais resilientes e adaptáveis, ajudando os/as trabalhadores/as e as empresas a responder mais rápida e eficazmente a choques imprevistos, num esforço conjunto por aplicar o princípio de reconstruir para melhorar.

Reforçar as capacidades das pessoas e das instituições do trabalho e promover o trabalho digno e o crescimento sustentável

74. A abordagem centrada no ser humano constante da Declaração do Centenário exige o reforço das capacidades de todas as pessoas e das instituições do trabalho, bem como a promoção de um crescimento económico sustentado, inclusivo e sustentável, do emprego pleno e produtivo e do trabalho digno para todos.
75. Uma aprendizagem ao longo da vida de qualidade para todos, bem como medidas eficazes de apoio às pessoas através das transições durante a sua vida profissional, são elementos importantes dessa abordagem, que deve igualmente reafirmar a importância da relação de trabalho e ter em conta o diálogo social, a igualdade de género, a proteção social e os direitos fundamentais. São igualmente importantes as políticas e os incentivos que reconhecem e apoiam o papel das empresas enquanto geradoras de emprego e que criam um ambiente empresarial favorável.
76. Na atual situação pandémica, a aplicação de medidas, que estimulem a economia e o emprego, fomentem o investimento nas capacidades das pessoas através da aquisição de competências

⁶⁹ OIT, «Lifelong Learning and the Future of Work: Challenges and Opportunities», 2019.



e da aprendizagem ao longo da vida, e a adoção de políticas ativas de mercado de trabalho e promovam empresas sustentáveis são medidas importantes para reconstruir melhor.

Investir para garantir o acesso ao desenvolvimento de competências e à aprendizagem ao longo da vida para todos

77. Investir nas capacidades das pessoas é um passo importante para implementar a abordagem ao futuro do trabalho centrada no ser humano, que coloca as necessidades, as aspirações e os direitos de todas as pessoas no cerne das políticas sociais, económicas e ambientais. Em termos de desenvolvimento de competências e aprendizagem ao longo da vida, esta abordagem assegurará aos/às trabalhadores/as o tempo e o apoio financeiro de que necessitam para adquirir e atualizar competências ao longo das suas carreiras. Esta abordagem é apoiada pela eliminação dos obstáculos à participação, o alargamento do acesso à aprendizagem, a garantia da igualdade de género na aprendizagem e a oferta de proteção social e de serviços de emprego proativos que tornem possíveis as transições (caixa 4).

► Caixa 4. Proporcionar a todos a aprendizagem ao longo da vida: a evolução dos debates a nível mundial sobre o direito universal à aprendizagem ao longo da vida

A Declaração Universal dos Direitos Humanos proclama que «toda a pessoa tem direito à educação».¹ A Convenção (n.º142), da OIT, estabelece no artigo 4.º que cada Membro deverá alargar, adaptar e harmonizar gradualmente os seus sistemas de formação profissional para ir ao encontro das necessidades dos/as adolescentes e das pessoas adultas em todos os setores da economia e a todos os níveis de qualificação profissional e de responsabilidade. A Recomendação da OIT n.º 195, exorta os Estados-membros a que «reconheçam que a educação e a formação são um direito de todos e, em cooperação com os parceiros sociais, trabalhem no sentido de garantir o acesso de todos à aprendizagem ao longo da vida» (parágrafo 4). O Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais considera que o direito à educação fundamental não é limitado pela idade ou pelo género.²

Cientes da importância das competências e da aprendizagem ao longo da vida, a comunidade global e as organizações internacionais começaram a tomar medidas concretas para aplicar o conceito de «aprendizagem para todos» e introduziram-no em agendas políticas, iniciativas ou instrumentos financeiros concretos:

- A Comissão Mundial sobre o Futuro do Trabalho apela ao «reconhecimento formal de um direito universal à aprendizagem ao longo da vida».³
- O Quadro de Ação para a Educação 2030 convida os países a oferecerem «oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para os jovens e os adultos».
- O Pilar Europeu dos Direitos Sociais indica que todos têm direito à educação, formação e aprendizagem ao longo da vida, inclusivas e de qualidade.⁴
- Organizações internacionais, incluindo a UNESCO e a OCDE, identificaram o direito à aprendizagem como elemento necessário das políticas e dos sistemas de aprendizagem ao longo da vida.⁵
- O Fórum Económico Mundial promoveu o conceito de «direito universal à aprendizagem», que implica um subsídio anual de «fichas de aprendizagem» para a formação de competências que é concedido a todos os cidadãos com mais de 16 anos.⁶

¹ Assembleia Geral das Nações Unidas, *Declaração Universal dos Direitos Humanos*, Resolução 217-A (III), 1948, artigo 26.º.

² Assembleia Geral das Nações Unidas, *Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais*, resolução 2200A (XXI), 1966, artigo 2.º.

³ OIT, Global Commission on the Future of Work, *Work for a Brighter Future*, 2019.

⁴ Para uma discussão mais elaborada, ver Comissão Europeia, «Pilar Europeu dos Direitos Sociais: Construir uma União Europeia mais justa e inclusiva».

⁵ OCDE, *Individual Learning Accounts: Panacea or Pandora's Box*, 2019. ⁶ Alexander De Croo, «Why We Need a Universal Right to Learn», World Economic Forum Annual Meeting, 19 de janeiro de 2018.



78. Embora o conceito de direito à aprendizagem esteja bem estabelecido, a sua aplicação prática é ainda muito limitada ou insuficiente, na maioria dos casos. Subsistem desafios para assegurar a aplicação do conceito e desenvolver as ligações com a proteção social. Estão, nomeadamente, a ser desenvolvidas algumas abordagens diferentes em termos de mecanismos de financiamento. O direito universal à aprendizagem ao longo da vida é entendido como uma garantia de acesso à aprendizagem para todos com base nos direitos ou na legislação estabelecidos. No entanto, em muitos dos casos em que existe, a sua cobertura não é universal e está limitada a grupos específicos no mercado de trabalho, nomeadamente através de programas de políticas ativas do mercado de trabalho (ALMP) que visam trabalhadores/as mais velhos/as ou as pessoas em situação de desemprego. O direito universal à aprendizagem é mais comum nos sistemas de ensino primário e secundário, mas, à exceção de um número muito reduzido de países, raramente existe no contexto da qualificação, da requalificação e da melhoria de competências. Para que um sistema de direito universal à aprendizagem ao longo da vida funcione eficazmente, é necessário que existam componentes-chave, tais como opções de programas abrangentes e mecanismos de financiamento integrados.⁷⁰
79. Nestes tempos incertos que ameaçam de forma sem precedentes o bem-estar humano, o emprego e as perspetivas de carreira, espera-se que o aumento do acesso e da participação no desenvolvimento de competências venha a receber um novo impulso, nomeadamente através da utilização de regimes de direitos.

Esforços conjuntos e responsabilidades partilhadas

80. Uma abordagem ao futuro do trabalho centrada no ser humano exige esforços conjuntos e responsabilidades partilhadas dos governos e das organizações de empregadores e de trabalhadores, com base na abordagem tripartida e no diálogo social, tendo em conta as circunstâncias nacionais. A Recomendação (n.º 195) convida os governos (criando as condições e investindo na educação e na formação), os empregadores (formando os/as seus/suas funcionários/as) e os/as trabalhadores/as (aproveitando as oportunidades de educação, formação e aprendizagem ao longo da vida) a renovarem o seu compromisso com a aprendizagem ao longo da vida. A Declaração do Centenário afirma especificamente que «promover a aquisição de competências, capacidades e qualificações para todos os trabalhadores e trabalhadoras em todas as fases da sua vida profissional [é] uma responsabilidade partilhada de governos e parceiros sociais» [Parte II.A(iii)].

A aprendizagem ao longo da vida no cerne de uma «sociedade que aprende»

81. Para além do investimento nas pessoas e do reforço das instituições, o compromisso global com a Agenda 2030 e os ODS apela ao reconhecimento e à alavancagem da educação, da formação e da aprendizagem ao longo da vida para melhorar a vida das pessoas e contribuir para o bem-estar individual e coletivo. As competências e a aprendizagem ao longo da vida, que são fundamentais para o futuro do trabalho,⁷¹ tornar-se-ão a base da «aprendizagem social» enquanto motor de mudança e «motor que sustenta o crescimento», como se descreve a seguir.⁷²

2.3. O poder transformador das competências e da aprendizagem ao longo da vida

82. Os instrumentos normativos da OIT, em particular a Recomendação n.º 195, destacam o papel das políticas de educação, formação e aprendizagem ao longo da vida, que: a) enfatizam o desenvolvimento económico sustentável, a promoção do trabalho digno, a manutenção do emprego, o desenvolvimento social, a inclusão social e a redução da pobreza; b) sublinham a importância

⁷⁰ UNESCO e OIT, «Lifelong Learning Entitlement Report», a publicar brevemente.

⁷¹ UNESCO, «Domestic Financing in Education: A Smart Investment», 2018.

⁷² Para mais informações sobre a «sociedade da aprendizagem» enquanto filosofia educativa que atribui à educação um papel fundamental no desenvolvimento nacional, ver OIT, *Time to Act for SDG 8: Integrating Decent Work, Sustained Growth and Environmental Integrity*, 2019.

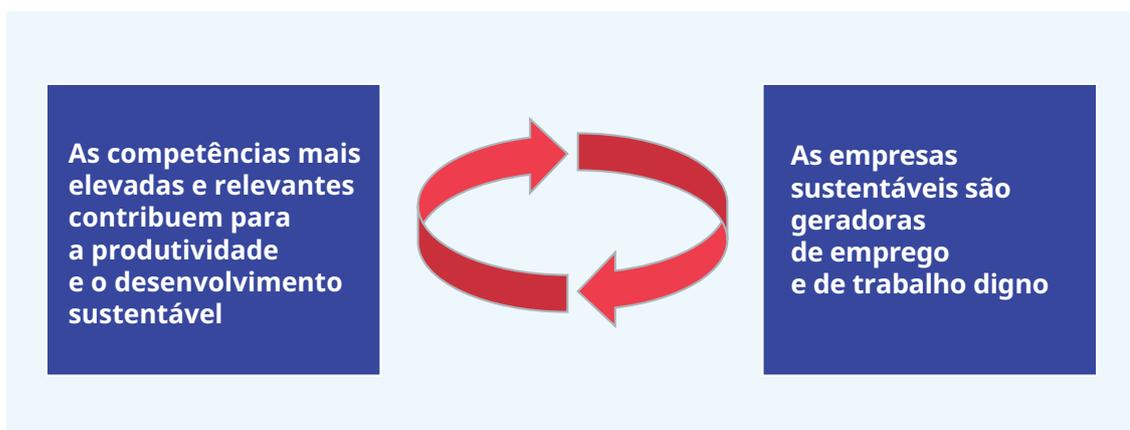


da inovação; c) abordam o desafio da economia informal; d) promovem o investimento nas tecnologias da informação e da comunicação; e) reduzem as desigualdades no (f) reforçam o diálogo social e a negociação coletiva sobre a formação como princípio básico para o desenvolvimento de sistemas e para a pertinência, a qualidade e a relação custo-eficácia dos programas. Nos últimos anos, em reação a tendências globais em rápida evolução,⁷³ o trabalho coletivo dos constituintes da OIT reforçou essas recomendações e acrescentou-lhes novos elementos valiosos, com especial incidência na sustentabilidade social e ambiental.⁷⁴

Um círculo virtuoso: desenvolver as competências para melhorar a produtividade e promover o emprego, o trabalho digno e o desenvolvimento sustentável

83. A transição para uma economia baseada no conhecimento ou nas competências e a promoção de atividades produtivas irão contribuir para acelerar a criação de mais e melhores empregos, para melhorar a coesão social e contribuir para o desenvolvimento sustentável, criando um círculo virtuoso, mediado pelo diálogo social, em que melhores, mais elevadas e relevantes competências irão aumentar a produtividade e ajudar a modernizar a economia, a aumentar a empregabilidade e a assegurar a inclusão social e melhores situações de trabalho e de vida (figura 13). Enquanto as megatendências influenciam as necessidades e os sistemas em matéria de competências (tal como discutido no Capítulo 1), o investimento em competências assegurará que essas megatendências se convertem em oportunidades para indivíduos, empresas e sociedades através dos canais a seguir discutidos.

► Figura 13. O círculo virtuoso entre produtividade e emprego



As competências enquanto «aceleradores» do progresso tecnológico

84. Uma vez que o capital humano está positivamente correlacionado com o nível global de adoção de tecnologias avançadas e de inovação, o nível, a qualidade e a composição das competências determinam a capacidade da sociedade para dominar as tecnologias e garantir a sua utilização de forma eficaz e inclusiva.⁷⁵ A oferta de competências permitindo inovar, desenvolver, aplicar, implementar e explorar as tecnologias, bem como para adaptar a sua aplicação aos desafios empresariais, operacionais e de políticas de governação, é um dos principais fatores de mudança tecnológica.

⁷³ Ver também OIT, *Skills for improved productivity, employment growth and development*, ILC.97/V (2008).

⁷⁴ OIT, *Time to Act for SDG 8*.

⁷⁵ OIT, *Skills for Improved Productivity*.



Competências para a transformação estrutural e para setores de maior valor acrescentado e de crescimento dinâmico, incluindo para as PME

85. A globalização abriu os mercados. O reforço das capacidades e dos sistemas de gestão do conhecimento induz e mantém transformações estruturais e o desenvolvimento, diversificação económica e competitividade. As competências funcionam como um «amortecedor» que ajuda os/as trabalhadores/as e as empresas a gerir os potenciais impactos negativos da reafecção da mão-de-obra entre setores e profissões e à reorientação para atividades de maior valor acrescentado.

Competências para a transição para a formalidade e para melhorar a segurança e a saúde no trabalho e as condições de trabalho

86. Em muitos países em desenvolvimento, a maioria dos trabalhadores continua a ter empregos de baixa produtividade, muitas vezes no setor informal, com más condições de trabalho e reduzido acesso a financiamento, aos mercados, a infraestruturas, a tecnologia ou a oportunidades de formação. A melhoria das competências na economia informal, em especial através da melhoria dos sistemas informais de aprendizagem e da redução dos desfasamentos em matéria de competências, contribui para a entrada direta de novas admissões no mercado de trabalho e facilita a transição de trabalhadores/as e unidades económicas da economia informal para a formal. Tal exige mecanismos de diálogo social que funcionem para promover a transição para a formalidade e condições de trabalho dignas.
87. As novas admissões carecem frequentemente de formação suficiente em matéria de riscos relacionados com o trabalho. São necessárias medidas para proteger melhor os/as aprendentes e os/as trabalhadores/as, integrando mais eficazmente a formação em matéria de segurança e saúde no trabalho (SST) em todos os programas, através da revisão das normas de formação, do conteúdo dos cursos e dos materiais, reforçando as aptidões e competências dos/as formadores/as em SST (incluindo no local de trabalho), reforçando as capacidades institucionais para a gestão do conhecimento e da informação em matéria de SST e reforçando o papel das organizações de empregadores e de trabalhadores/as na conceção, aplicação e monitorização destas medidas.

Competências para além da educação e da formação iniciais

88. A procura de qualificação, requalificação e melhoria de competências continuará a evoluir, uma vez que os indivíduos têm de passar por várias transições de emprego ao longo da sua vida ativa. Para os/as trabalhadores/as e as empresas, isto significa reconhecer a importância de contribuir e utilizar todo o leque de opções de aprendizagem ao longo da vida e de percursos de aprendizagem contínua. As medidas de formação destinadas a apoiar os/as trabalhadores/as a tornarem-se ou a manterem-se ativos/as no mercado de trabalho podem, pelo menos, ajudar a resolver a escassez de mão-de-obra e de competências, a longo prazo. Se os/as trabalhadores/as adultos não tiverem acesso a oportunidades de formação profissional de reconversão, as suas competências poderão tornar-se obsoletas, com impacto na produtividade e na inovação. A aprendizagem ao longo da vida desempenha um papel especial na criação de oportunidades para o envelhecimento saudável e a participação ativa dos adultos no desenvolvimento social e económico.

Competências para reduzir as desigualdades e contribuir para uma transição social justa para o futuro do trabalho

89. Existem evidências de que, quando a educação e as competências se encontram distribuídas de forma mais equitativa pela mão-de-obra, tende a haver uma menor desigualdade salarial.⁷⁶ Uma prioridade fundamental para o futuro será reforçar a participação das mulheres em

⁷⁶ OCDE, *Individual Learning Accounts*.



programas de EFTP relacionados com ciência, tecnologia, engenharia, artes e matemática (STEAM)⁷⁷ a fim de apoiar o seu emprego em profissões tecnológicas modernas, com salários mais elevados. Em muitos países, os rapazes e as raparigas continuam a ser encaminhados para aquilo que a sociedade considera áreas e profissões masculinas e femininas. Os programas de formação com maior participação feminina correspondem, com maior frequência, a empregos de menor produtividade, que limitam as mulheres a oportunidades de trabalho com salários mais baixos e com um estatuto inferior, como resultado da segregação profissional. Uma distribuição mais justa dos «dividendos tecnológicos» é outra questão importante que deve ser prontamente abordada nos sistemas de competências.

90. Os benefícios acima referidos, decorrentes do desenvolvimento de competências, devem ser partilhados entre empresas e trabalhadores/as e beneficiar toda a sociedade. Embora os benefícios da globalização e da mudança tecnológica sejam amplamente partilhados, os seus custos são frequentemente suportados por trabalhadores/as que perdem os seus empregos ou cujo emprego se torna menos seguro, especialmente aqueles/as que têm baixas competências e pouco acesso à formação. Por conseguinte, a oferta aos/às trabalhadoras de oportunidades de aprendizagem contínua para que possam melhorar as suas competências deve conduzir a transições mais suaves entre empregos e de setores em declínio para setores emergentes; desenvolver a capacidade de inovar, transferir e absorver novas tecnologias e gerar criatividade e inovação; assegurar um maior retorno económico das novas tecnologias e salários mais elevados na sequência de uma maior produtividade e de uma transição para a economia formal; e conduzir a melhores condições de trabalho, a níveis mais elevados de satisfação profissional, à redução da pobreza e a melhores resultados em matéria de saúde.
91. A educação, a formação, o desenvolvimento de competências e a aprendizagem ao longo da vida são condições fundamentais para criar um ambiente propício a empresas competitivas e sustentáveis.⁷⁸ As empresas beneficiarão do desenvolvimento de competências e dos ganhos de produtividade reinvestindo em inovação de produtos e processos, diversificando as atividades empresariais e mantendo e melhorando a competitividade e a quota de mercado.⁷⁹ A repercussão dos benefícios das competências e da aprendizagem ao longo da vida na sociedade no seu conjunto é fundamental para a criação de empregos de qualidade, para o aumento do emprego, para a qualidade e a eficiência dos serviços, para a redução da pobreza, para o respeito dos direitos laborais, para a justiça social e para a competitividade nos mercados mundiais em mutação e nos setores de crescimento dinâmico.⁸⁰ As competências são importantes para garantir que os resultados da reestruturação económica e comercial sejam não só economicamente eficientes, mas também inclusivos e socialmente justos, incluindo em termos de qualidade de emprego, negociação coletiva e proteção social e laboral.⁸¹

2.4. Que competências ajudarão a enfrentar os desafios e a preparar as pessoas para o futuro do trabalho?

92. As tendências discutidas no Capítulo 1 conduziram ao aparecimento de novas atividades económicas, processos de produção, modelos empresariais, produtos e serviços, que se espera venham a conduzir a mudanças estruturais no trabalho futuro e – consequentemente – na procura de competências. À medida que os empregos se tornam mais interdisciplinares, com elevado nível de competências e de informação e orientados para a inovação, os/as trabalhadores/as necessitarão de uma combinação de competências essenciais e competências técnicas especializadas para os/as ajudar a passar de uma profissão a outra e da economia informal para a economia formal.

⁷⁷ O termo STEAM acrescenta o quinto elemento, «artes», aos quatro elementos do termo original STEM (ciência, tecnologia, engenharia e matemáticas), destacando a importância da criatividade e da inovação para futuros empregos.

⁷⁸ Ver OIT, *Skills for Improved Productivity*.

⁷⁹ Ver OIT, *Skills for Improved Productivity*.

⁸⁰ Ver OIT, *Skills for Improved Productivity*.

⁸¹ OCDE, *OECD Employment Outlook 2019*.



- **Competências essenciais:** As competências essenciais são competências não técnicas que são relevantes para todos os empregos e que se aplicam ao trabalho em geral, como as competências sociais e emocionais, cognitivas e metacognitivas, digitais básicas e verdes. Aplicam-se a todos os tipos de atividades e profissões, qualquer que seja o nível de qualificação do emprego. Exemplos de competências essenciais incluem a colaboração e o trabalho em equipa, a negociação e a resolução de conflitos, a comunicação, a inteligência emocional, o pensamento criativo e inovador, o pensamento analítico e crítico, a resolução de problemas e a tomada de decisões, aprender a aprender, as competências de informação de base, o planeamento e a organização, e a gestão de carreiras.

Como as competências essenciais são, até certo ponto, transferíveis entre profissões, bem como dentro e entre diferentes setores, permitem aos/às trabalhadores/as adaptarem-se rapidamente a mudanças na procura de mão-de-obra e participarem na aprendizagem ao longo da vida.⁸² Para os/as empregadores/as, estas competências e capacidades significam que os/as trabalhadores/as estão mais aptos/as a responder à mudança no local de trabalho, permitindo que as empresas desenvolvam locais de trabalho mais inovadores e produtivos. Tendo em conta a importância crescente das competências essenciais para o futuro do trabalho, a OIT, em colaboração com outras organizações e parceiros das Nações Unidas, está a desenvolver um novo quadro para as competências essenciais, incluindo as competências digitais e verdes para a empregabilidade, no âmbito do seu Programa e do Orçamento para 2020–21.⁸³

- **Competências técnicas especializadas:** Estas competências referem-se a competências, conhecimentos ou saber-fazer especializados para desempenhar funções ou tarefas específicas. Dado o rápido avanço da tecnologia em todos os setores, as empresas precisam de um conjunto complexo de competências técnicas, incluindo a níveis avançados, para inovar e conceber novos produtos e operar e manter novas tecnologias. São também necessárias competências digitais mais avançadas em setores específicos, como a impressão em 3D e a robótica na indústria transformadora ou o planeamento dos recursos empresariais no turismo e no setor hoteleiro.⁸⁴

93. A pandemia da COVID-19 veio mostrar a importância das competências para uma resposta rápida às crises e para uma recuperação a longo prazo. Em ambos os casos, muitas pessoas terão de melhorar as suas competências para manter os seus empregos, adquirir novas competências no mesmo ambiente de trabalho ou para mudar para novos empregos no mesmo setor da economia ou num setor da economia diferente. Em particular, o modo de trabalho à distância e de aprendizagem em linha chamou a atenção para as **competências digitais** – da literacia digital para os/as aprendentes, os/as professores/as e os/as trabalhadores/as estudarem e trabalharem em linha à proficiência digital em empregos emergentes. Em segundo lugar, a pandemia veio igualmente realçar a importância de determinadas competências essenciais, como a comunicação, aprender a aprender, o trabalho em equipa, a resolução de problemas e a tomada de decisões, o pensamento crítico e inovador, o planeamento e a organização, a negociação, a resolução de conflitos e a autonomia, que podem ajudar os indivíduos a lidar com a pressão durante a crise pandémica, a ultrapassar as interrupções de carreira e a encontrar novos empregos. Por último, mas não menos importante, serão necessárias competências técnicas metacognitivas e especializadas para as vias de transição para novos empregos na economia tecnológica e digital avançada do futuro.

⁸² MGI, *A Labour Market That Works: Connecting Talent with Opportunity in the Digital Age*, 2015.

⁸³ OIT, *Programme and Budget for the Biennium 2020–21*.

⁸⁴ OIT, «Impact of Digitalization on Skills Demand», a publicar brevemente.



▶ Capítulo 3

Como preparar para o futuro os sistemas de competências e a aprendizagem ao longo da vida

94. O desenvolvimento de competências é cada vez mais uma estratégia fundamental para enfrentar os desafios e transformar o mundo de uma forma positiva. Há que fazer escolhas políticas antecipando as necessidades, tendo em conta o seu potencial impacto no futuro do trabalho.
95. No entanto, em muitos países, os maus resultados dos sistemas de educação e de formação revela uma desconexão crescente entre o desenvolvimento de competências e as necessidades das suas economias e sociedades. A formação orientada para a oferta, os recursos limitados e o subinvestimento crónico em instituições e programas criaram obstáculos ao desenvolvimento das competências certas necessárias ao mercado de trabalho, tanto atuais como futuras.
96. A problemática varia de um país para outro em função de contextos nacionais, e não existe uma solução universal para criar e sustentar um sistema de competências preparado para o futuro. Embora as normas internacionais do trabalho proporcionem um quadro sólido para uma educação de qualidade, o desenvolvimento de competências e a aprendizagem ao longo da vida, o mundo do trabalho em rápida mutação e os desafios globais colocam muitas questões adicionais. Como será o futuro do trabalho e que competências irá exigir? Como podemos colmatar o fosso entre o desenvolvimento de competências e as necessidades empresariais em rápida evolução? Como agir para que a aprendizagem ao longo da vida se torne o prolongamento natural de uma educação e formação iniciais assentes em modalidades evolutivas e inovadoras de desenvolvimento e reconhecimento de competências? Como é que as sociedades podem reforçar a sua reserva de competências e garantir que ninguém é deixado para trás? Como podem os países estabelecer um sistema de competências e de aprendizagem ao longo da vida eficaz como responsabilidade partilhada por todos?
97. Ao perturbar os nossos modos de vida, de trabalho e de aprendizagem, a atual pandemia da COVID-19 acrescentou mais questões: Como atenuar o impacto imediato do COVID-19 no fornecimento de competências, no EFTP e nos estágios de aprendizagem? Como podem os indivíduos, os/as empregadores/as e os/as trabalhadores/as adaptar-se às modalidades em linha em todas as esferas da vida? Como podemos ir além das respostas à crise e moldar a aprendizagem e os empregos do futuro para que contribuam para transformações digitais, verdes e outras?
98. O desenvolvimento de competências tem um papel importante a desempenhar nos esforços para atenuar o impacto da COVID-19 e limitar os efeitos negativos do desemprego prolongado e do desfasamento de competências nas carreiras profissionais, e para apoiar as pessoas no regresso ao trabalho com segurança, o que torna necessárias ações imediatas. Ao mesmo tempo, as questões acima referidas exigem respostas políticas concretas e integradas para ajudar a acelerar a recuperação, a aumentar a resiliência dos/as trabalhadores/as e das empresas e a transformar os desafios em oportunidades. O presente capítulo e os Capítulos 4 e 5 fornecerão soluções práticas e abordagens inovadoras ligadas às competências e à aprendizagem ao longo da vida.

3.1. Avaliação, antecipação e correspondência das necessidades de competências

99. Embora a procura de competências evolua a um ritmo cada vez mais acelerado em resposta às megatendências mundiais, pelo contrário a conceção e o fornecimento das soluções de formação adaptadas podem demorar bastante tempo. As assimetrias de informação, a mobilidade geográfica limitada, as práticas de recrutamento imperfeitas e os obstáculos que limitam o



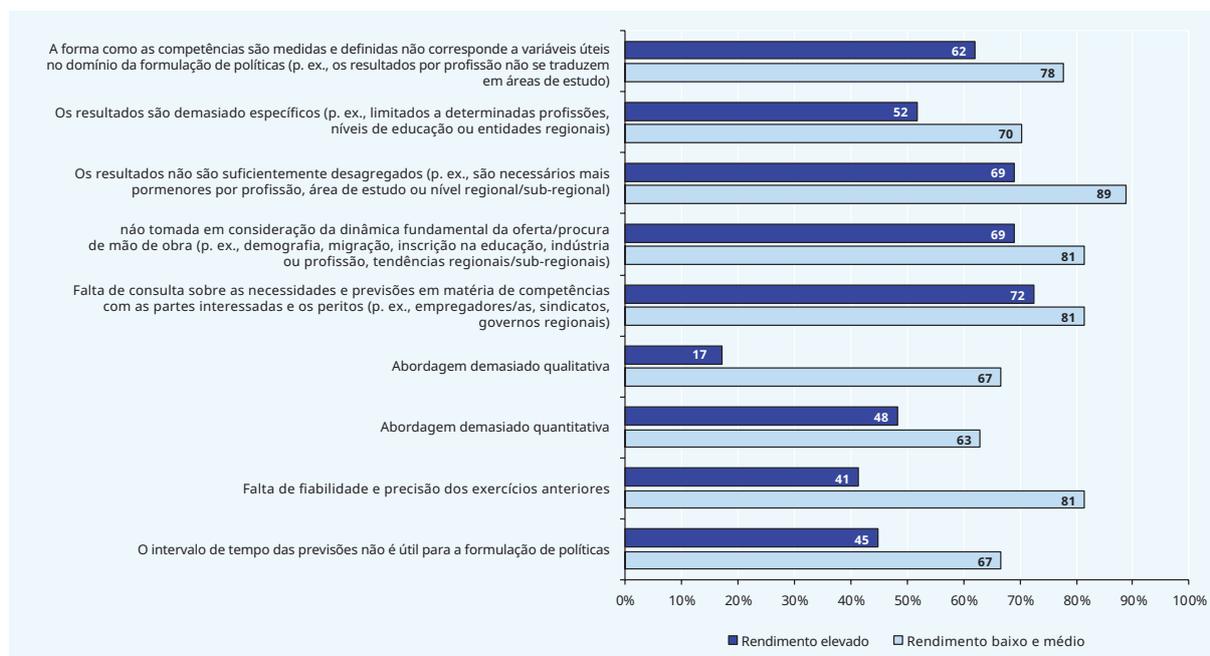
acesso à formação contribuem para o desfasamento de competências.⁸⁵ Embora não seja possível uma correspondência perfeita entre a procura e a oferta de competências, é necessário antecipar as necessidades de competências para reduzir o risco de grandes desfasamentos de competências, que reduzem tanto a empregabilidade dos indivíduos como a produtividade das empresas.

100. A Recomendação (n.º 195) da OIT reconhece a importância de identificar e prever as tendências da oferta e da procura, observando que os membros da OIT devem, «em consulta com os parceiros sociais e tendo em conta o impacto da recolha de dados nas empresas, apoiar e facilitar a investigação sobre o desenvolvimento e a formação dos recursos humanos» (ponto 19).

Principais desafios

101. Tanto os países desenvolvidos como os países em desenvolvimento estão a utilizar ativamente avaliações e previsões das necessidades de competências para conceber medidas políticas informadas como parte dos esforços para ultrapassar os desfasamentos de competências atuais e atenuar os futuros. Os principais obstáculos incluem a falta de fundos e de competências técnicas necessárias, especialmente nos países em desenvolvimento, e a falta de coordenação entre as organizações envolvidas.⁸⁶
102. A fiabilidade das fontes continua a ser um desafio, especialmente nos países de rendimento mais baixo, onde os dados não são suficientemente aperfeiçoados com recurso a variáveis ou desagregados a nível local para permitir respostas de políticas mais direcionadas. Todos estes fatores contribuem para o maior desafio – a transformação das observações em políticas e práticas (figura 14).

► **Figura 14. Obstáculos à transformação da informação sobre necessidades de competências em políticas e práticas, por escalão de rendimentos** (percentagem de constituintes nacionais que comunicam a existência de um obstáculo)



Fonte: OIT, *Skills Needs Anticipation*; resultados de um inquérito mundial conjunto FEF-CEDEFOP-OCDE-OIT aos ministérios do trabalho e da educação, associações de empregadores/as, sindicatos e outras partes interessadas em 61 países selecionados.

⁸⁵ OIT, «Anticipating and Matching Skills and Jobs», 2015.

⁸⁶ OIT, *Skills Needs Anticipation: Systems and Approaches. Analysis of Stakeholder Survey on Skill Needs Assessment and Anticipation*, 2017.



Boas práticas em matéria de avaliação e antecipação das necessidades de competências

- 103.** A avaliação e antecipação das necessidades de competências é uma componente de um sistema de informação mais amplo do mercado de trabalho. A avaliação e a antecipação baseiam-se em dados, métodos e instrumentos abrangentes, fiáveis, relevantes e atualizados regularmente, bem como em capacidades analíticas e mecanismos de governação. A produção de informação sobre as necessidades atuais e futuras em termos de competências deve ser seguida de uma análise e aplicação dos resultados.
- 104.** As investigações realizadas pela OIT⁸⁷ demonstram que são necessárias abordagens sistemáticas e diagnósticos estratégicos para apoiar não só o planeamento das estratégias nacionais e setoriais de competências, mas também políticas que visem o trabalho digno e a transformação produtiva, incluindo o investimento, o comércio e as políticas industrial e ambiental. Os seus resultados devem ser utilizados para elaborar os programas de conceção das competências e das normas e currículos profissionais, apoiar as dotações orçamentais destinadas aos programas de educação e formação, incluindo os cursos de aprendizagem, a qualificação, a requalificação e a melhoria de competências e apoiar as empresas sobre as decisões de desenvolvimento dos recursos humanos, os sistemas de orientação profissional e de aconselhamento sobre carreiras, bem como as políticas ativas do mercado de trabalho e as políticas de migração.⁸⁸
- 105.** Além disso, o diálogo social e a coordenação são essenciais para a antecipação das necessidades em matéria de competências, uma vez que são vitais para uma tomada de decisão informada e para a aplicação das conclusões e recomendações. Os pontos-chave seguintes podem contribuir para a antecipação das competências:
- Desenvolver e manter a capacidade técnica através da criação de organismos públicos para gerar e atualizar regularmente a avaliação e a antecipação das competências de forma sistemática e sustentável, de modo que os intervenientes relevantes possam desenvolver conhecimentos técnicos e metodologias e basear a análise em experiências anteriores adequadas.
 - Criar e continuar a desenvolver uma rede bem coordenada e sólida de ministérios e outros órgãos de decisão, fornecedores e utilizadores de informação, incluindo os serviços nacionais de estatística, os serviços públicos de emprego, o meio académico, as organizações de empregadores e os sindicatos, com mandatos claros e estabelecidos por lei para lançar atividades de antecipação e avaliação de competências, rever os resultados e apoiar o processo de transposição da análise dos resultados em políticas e práticas.⁸⁹
- 106.** Existem bons sistemas de antecipação das necessidades de competências bem integrados nos conselhos nacionais e setoriais de competências eficazes e noutros organismos tripartidos de competências em vários países desenvolvidos e em desenvolvimento, ao mesmo tempo que a coordenação com serviços públicos de emprego eficientes e serviços de orientação de carreiras aumenta as possibilidades de uma utilização eficaz dos seus resultados.⁹⁰ A complementaridade da informação e da análise a nível nacional, setorial, regional e local é igualmente importante. O envolvimento das partes interessadas funciona melhor quando o compromisso político de alto nível está na base da discussão ou quando existe uma estratégia nacional de competências para centrar a discussão.
- 107.** As abordagens setoriais são também uma boa prática, uma vez que oferecem uma oportunidade para debates aprofundados sobre necessidades específicas de competências com os principais intervenientes setoriais. As abordagens setoriais tornam mais fácil, para as partes interessadas,

⁸⁷ OIT e OCDE, *Approaches to Anticipating Skills for the Future of Work*, 2018; OIT, *Skills Needs Anticipation*; OIT e OMC, *Investing in Skills*.

⁸⁸ OIT, *ILC Reports of the Committee for Labour Migration*.

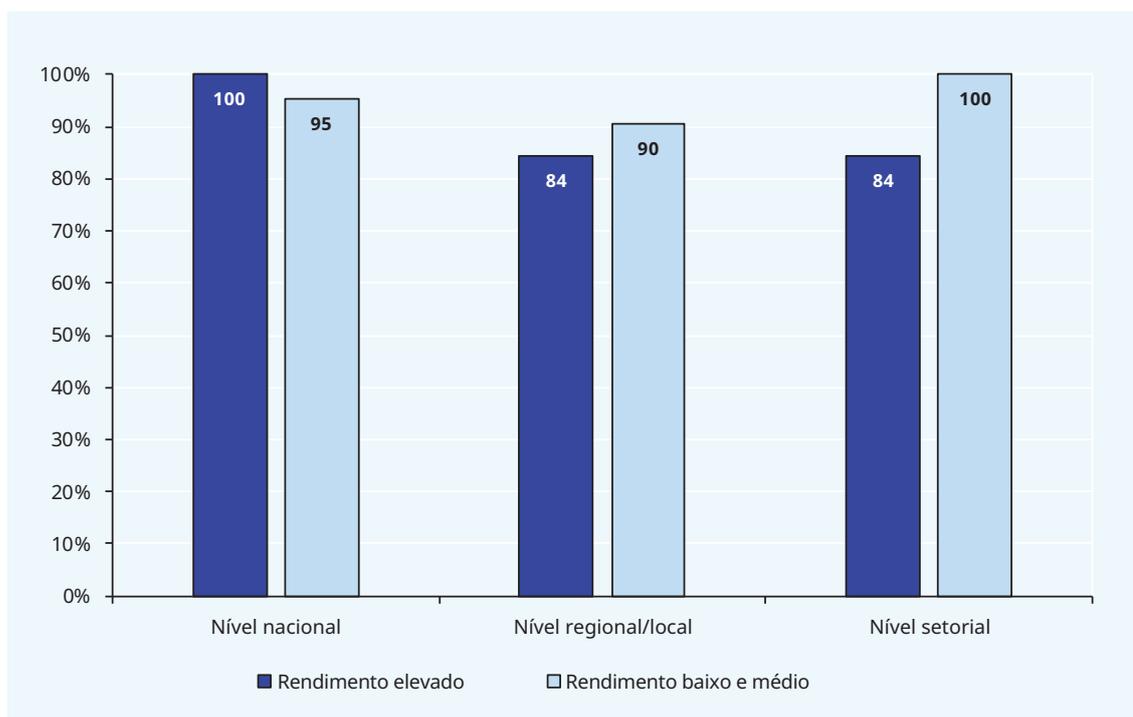
⁸⁹ OIT, *Skills Needs Anticipation*.

⁹⁰ FEF, CEDEFOP e OIT, *Guide to Anticipating and Matching Skills and Jobs*, Vols. 1–6.



o desenvolvimento de políticas e estratégias em matéria de competências, com uma forte ligação à produtividade e à competitividade, políticas ativas do mercado de trabalho e políticas de desenvolvimento e setoriais mais amplas, bem como uma visão comum dos desafios e um compromisso partilhado de os enfrentar. Nos países em desenvolvimento as abordagens setoriais também funcionam melhor (ver figura 15).

► **Figura 15. Avaliar e antecipar as necessidades de competências a nível nacional, regional e setorial** (percentagem dos constituintes nacionais que comunicam a implementação no nível respetivo, agregados por escalão de rendimentos)



Fonte: OIT, *Skills Needs Anticipation*; resultados de um inquérito mundial conjunto FEF-CEDEFO-OCDE-OIT aos ministérios do trabalho e da educação, associações de empregadores, sindicatos e outras partes interessadas em 61 países selecionados.

Métodos, abordagens e instrumentos de antecipação de competências

108. Existem muitas abordagens e métodos para analisar as necessidades atuais e futuras em matéria de competências, incluindo os inquéritos aos estabelecimentos sobre competências, as previsões quantitativas, as antevisões setoriais, os estudos de acompanhamento e os métodos Delphi (vários questionários enviados a um painel de peritos), que apresentam as suas vantagens e desvantagens (ver Apêndice I) e produzem resultados ótimos quando utilizados em combinação e de forma complementar. Embora tendam a ser utilizadas abordagens mais elaboradas nos países desenvolvidos, incluindo previsões quantitativas e análises de megadados, continua a ser utilizada nos países em desenvolvimento um amplo leque de métodos qualitativos.⁹¹ A OIT, em colaboração com outras agências internacionais, desenvolveu uma série de instrumentos e documentos de orientação (caixa 5). A OIT apoia igualmente atividades de reforço de capacidades e oferece cursos personalizados a nível regional e nacional, em estreita colaboração com os parceiros nacionais. Como resposta à pandemia atual, a OIT desenvolveu e forneceu, aos constituintes da OIT, módulos em linha do curso sobre a antecipação e correspondência de competências.

⁹¹ OIT, *Skills Needs Anticipation*.

► Caixa 5. Instrumentos da OIT para a análise e a antecipação das necessidades de competências

- «Anticipating and Matching Skills and Jobs», nota de orientação (2015)
- *Skills for Trade and Economic Diversification (STED): A Practical Guide* (2012)
- *Rapid STED: A Practical Guide* (2020)
- *Guidelines on Rapid Assessment of Reskilling and Upskilling Needs in Response to the COVID-19 Crisis* (2020)
- *Anticipating Skill Needs for Green Jobs: A Practical Guide* (2015)
- *Guidelines for Inclusion of Skills Aspects into Employment-Related Analyses and Policy Formulation* (2015)
- *Skills Technology Foresight Guide* (2016)
- *Guide to Anticipating and Matching Skills and Jobs*, Vols 1–6 (2015–17)

109. A OIT implementou um programa sobre Competências para o Comércio e a Diversificação da Economia (STED) em mais de 20 países e mais de 30 setores da economia (caixa 6). O programa proporciona uma visão concreta das abordagens setoriais da governação das competências que permitem aos parceiros nacionais e setoriais – incluindo governos, organismos encarregados da conceção de programas de formação e prestadores de formação, organizações de empregadores e sindicatos – testar e dirigir os mecanismos institucionais em que a voz da indústria se faz ouvir. Exemplos de setores abrangidos incluem a transformação agroalimentar, o turismo e a hotelaria, os produtos farmacêuticos, o mobiliário, a metalurgia e a metalurgia ligeira. O programa contém um forte elemento de desenvolvimento de competências que é fundamental para a institucionalização e a sustentabilidade da função de antecipação das necessidades de competências.

► Caixa 6. A abordagem STED da OIT¹

O STED destina-se a apoiar o crescimento da produtividade e a criação de emprego digno em setores com potencial para aumentar as exportações e contribuir para a diversificação económica. O STED ajuda os países a tornarem o comércio mais inclusivo, garantindo que os sistemas de desenvolvimento de competências ajudam as empresas a encontrar os/as trabalhadores/as de que necessitam e ajudam os/as trabalhadores/as a obter empregos produtivos e dignos. Estabelece mecanismos de colaboração e governação e desenvolve capacidades institucionais.

No Malawi, foram realizadas atividades com base no STED nos setores da horticultura e das oleaginosas, em apoio à estratégia nacional de exportação, através do desenvolvimento de competências orientadas para a procura. A abordagem STED não só reforçou a tomada de decisões estratégicas com base em factos dos setores, como também reforçou a capacidade nacional de antecipação de competências e de diálogo social.

¹ Ver OIT, *Skills for Trade and Economic Diversification*; e OIT, *Rapid STED*. Embora o STED seja provavelmente o instrumento mais conhecido da OIT neste domínio, existem instrumentos paralelos/de apoio que são aplicados em função das especificidades de um país. Um exemplo é a abordagem Comércio e Cadeias de Valor em Atividades Geradoras de Emprego (TRAVERA), que visa ajudar as empresas dos países em desenvolvimento a integrarem-se nas cadeias de valor das exportações.

110. As instituições especializadas e as partes interessadas exploram métodos inovadores para antecipar as necessidades de competências, como a prospetiva tecnológica (caixa 7). As análises de megadados sobre as ofertas de emprego recolhidas pelos portais de anúncios de emprego em linha têm a capacidade de alterar substancialmente o panorama da antecipação e da correspondência de competências;⁹² porém, não podem ainda substituir um sistema tradicional de informação sobre o mercado de trabalho de elevada qualidade e são utilizados mais eficazmente em combinação com outros métodos.⁹³

⁹² OIT e OCDE, *Approaches to Anticipating Skills*.

⁹³ OIT, «The Feasibility of the Use of Big Data for Skill Needs Anticipation and Matching», a publicar em breve.



► Caixa 7. Métodos inovadores de antecipação das necessidades de competências

No Brasil, o modelo prospetivo do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI) é um modelo integrado que desenvolve perspetivas setoriais e regista as mudanças industriais, tecnológicas e organizacionais e os impactos no emprego. O processo é dirigido e gerido por um grupo executivo composto por peritos técnicos do SENAI, representantes do meio académico e das empresas, os quais são tanto produtores como utilizadores das informações geradas. O modelo combina diferentes técnicas de antevisão e previsão, tanto quantitativas como qualitativas, e produz informação para fundamentar a análise ocupacional e os debates temáticos das partes interessadas.

Na Federação Russa, o programa Antevisão de Competências 2030 (Skills 2030 Foresight) foi conduzido para uma série de setores de alta tecnologia e indústrias orientadas para a tecnologia. O objetivo é avaliar como as principais tendências e as novas tecnologias modificam a natureza das tarefas no trabalho e como mudam, por sua vez, a procura de competências. Está a ser concebido um «mapa do futuro» para estes setores e indústrias numa série de sessões de antevisão.

Novos e valiosos instrumentos demonstraram o poder de uma abordagem orientada por dados para identificar vias de requalificação e oportunidades de transição de emprego que ajudarão trabalhadores/as individuais, empresas e governos a priorizar ações e investimentos. A disponibilidade de megadados e dados em tempo real permitirá amostras de maiores dimensões de frequência superior às dos inquéritos tradicionais. Estes dados, obtidos principalmente a partir de fontes de dados baseadas na Internet e, por conseguinte, que não exigem a recolha de dados no terreno, estão a tornar-se instrumentos importantes para a investigação e as políticas.

¹ Fontes: OIT e OCDE, *Approaches to Anticipating Skills*; OIT, *The Feasibility of the Use of Big Data*.

111. A pandemia da COVID-19 levou à paralisia dos serviços de procura de emprego e dos serviços que visam adequar a oferta à procura de empregos, e à falta de informação a curto prazo, inclusive sob a forma digital. Esta situação afetou a avaliação a curto prazo das necessidades, da escassez de competências/mão-de-obra e das necessidades de requalificação, em especial no setor das PME. Tornou difícil para o EFTP e para os sistemas de desenvolvimento de competências antecipar e adaptar-se àquilo que poderia ser um mercado de trabalho significativamente alterado nos próximos meses e anos. A situação exige que sejam tomadas medidas rápidas para atualizar e melhorar as competências das pessoas como parte integrante de respostas políticas abrangentes e de planos de estímulo orçamental. A rápida identificação da procura de competências em empregos duradouros e em empregos com picos de procura devido à nova situação da COVID-19 apoiará a reconversão profissional dos/as trabalhadores/as em setores afetados negativamente. Aproveitar as oportunidades existentes e as novas oportunidades será importante para uma rápida recuperação económica e social.
112. A fim de proporcionar uma resposta eficaz ao desenvolvimento de competências que tenha um impacto importante na velocidade de recuperação dos setores, e à medida que o nível de emprego é restabelecido, a OIT desenvolveu Diretrizes para a Avaliação Rápida das Necessidades de Requalificação e Melhoria de Competências em Resposta à Crise da COVID-19, que estão atualmente a ser implementadas numa dezena de países em África, na Ásia e na América Latina. As Diretrizes visam ajudar os países a dar prioridade aos indivíduos e empresas cujo futuro depende do desenvolvimento de competências, a produzir a sua própria avaliação rápida de forma credível e em tempo útil e a mobilizar ações de acompanhamento (caixa 8).

► Caixa 8. Diretrizes da OIT para a Avaliação Rápida das Necessidades de Requalificação e Melhoria de Competências em Resposta à Crise da COVID-19

As Diretrizes centram-se em três grandes tipos de impacto no mercado de trabalho e, por conseguinte, na procura de competências e oportunidades para os/as trabalhadores/as, com implicações para as necessidades de requalificação e melhoria de competências:

i) Setores em que a COVID-19 tem um impacto negativo significativo no emprego



A pandemia da COVID-19 teve impactos negativos no emprego na maioria dos setores económicos em quase todos os países. É importante identificar e antecipar as competências necessárias para recuperação e o crescimento futuro e identificar as ações concretas a tomar para requalificar e melhorar as competências dos/as trabalhadores/as a fim de os/as reintegrar no mercado de trabalho.

(ii) Setores e profissões em que a COVID-19 aumenta a procura de competências ou é suscetível de conduzir a mudanças estruturais com um novo conjunto de competências exigidas

Embora a atividade em alguns setores recupere mais lentamente ou possa não recuperar, a procura de alguns bens e serviços irá aumentar. Por exemplo, pode haver um aumento duradouro na procura de serviços de uma forma que pode ser fornecida com uma interação pessoal próxima reduzida e por produtos que limitam o contacto físico no dia a dia. Nem todos estes aumentos do emprego serão sustentados, mas alguns exigirão investimento imediato na requalificação e na melhoria de competências para satisfazer as necessidades atuais e futuras de competências. O rápido aproveitamento das oportunidades criadas será importante tanto para uma rápida recuperação económica e social como para substituir o emprego perdido em setores afetados negativamente.

(iii) Grupos de indivíduos que necessitam de formação, requalificação e melhoria de competências

O desenvolvimento de competências será uma parte importante da oferta de políticas necessárias para que grandes grupos de indivíduos cujas perspectivas de emprego foram prejudicadas pela pandemia regressem ao trabalho em empregos dignos e estáveis. Grupos específicos a considerar abrangem as pessoas em empregos precários, cujos empregos são suscetíveis de estar em risco, especialmente aqueles com relações de trabalho ou acordos contratuais débeis, os/as jovens que entram no mercado de trabalho e têm dificuldade em encontrar emprego, os/as trabalhadores/as pouco qualificados de todas as idades, recentemente desempregados/as, nas indústrias afetadas, os/as trabalhadores/as recém-desempregados/as com qualificações de nível médio ou elevado que não correspondem às necessidades de recuperação das indústrias, os/as trabalhadores/as mais velhos/as que estejam recentemente em situação de desemprego, e os/as trabalhadores/as da economia informal que não conseguem satisfazer as suas necessidades. Podem também incluir grupos frequentemente desfavorecidos no mercado de trabalho, como as mulheres, as comunidades minoritárias, os/as trabalhadores/as migrantes que regressam ou pessoas migrantes internas, as pessoas refugiadas, as pessoas com deficiência e os/as trabalhadores/as que já estavam em situação de desemprego de longa duração ou com empregos precários antes da pandemia. É importante identificar e antecipar os tipos de oportunidades reais disponíveis no mercado de trabalho para grupos-alvo e identificar os principais défices entre as competências que estes possuem e as necessárias para os/as empregadores/as, a fim de identificar ações concretas que possam ser tomadas para requalificar e melhorar as competências, colmatar os défices de competências e facilitar a inserção profissional dos recém-chegados ao mercado de trabalho.

As ações de acompanhamento podem ser implementadas através de instituições de ensino e formação, de serviços públicos de emprego e de outras instituições, atuando de forma independente ou em colaboração com a indústria. Estas ações podem implicar que organizações como os organismos de qualificação e os organismos de financiamento aprovelem rapidamente as iniciativas dos prestadores de educação e de formação ou dos empregadores, de modo a adaptar os currículos ou os métodos de aprendizagem para responder a novas necessidades e a permitir a realização dos objetivos impostos pela pandemia ou aumentar rapidamente o número de aprendentes atingidos. Podem ainda implicar que ministérios e agências disponibilizem novos fluxos de financiamento, ou aumentos nos fluxos existentes, para necessidades de desenvolvimento de competências e podem proporcionar oportunidades para iniciativas inovadoras de cooperação para o desenvolvimento apoiadas pelos doadores.



3.2. Repensar os sistemas de desenvolvimento de competências e a aprendizagem ao longo da vida para o século XXI

113. Os governos e os parceiros sociais começaram a repensar as formas como desenvolvemos, certificamos e reconhecemos as competências, a fim de melhorar o funcionamento dos sistemas de competências. Tal inclui adotar medidas para melhorar a integração entre os diferentes setores da educação e da formação, aumentar a natureza e o alcance de percursos de aprendizagem

flexíveis, tornar os programas e organizações de formação mais reativos e atualizar os métodos de ensino e de aprendizagem para desenvolver melhor as competências essenciais e retirar lições com a experiência recente da aprendizagem em linha durante a pandemia.⁹⁴

- 114.** Embora as reformas da oferta tradicional em sala de aula e através de palestras tenham sido muitas vezes um processo lento, a COVID-19 atuou como um catalisador para desenvolver soluções alternativas imediatas, e muitas vezes inovadoras, num curto período. A aprendizagem remota em linha e à distância tornou-se a nova realidade para muitos aprendentes, em comparação com o seu uso relativamente baixo antes da crise. Foram envidados esforços para melhorar a conectividade e o acesso à tecnologia, fornecer atempadamente orientação e desenvolvimento de competências para professores/as e formadores/as, apoiar as instituições de formação na utilização de plataformas de ensino eletrónico, adaptar modelos de ensino e aprendizagem, reorganizar programas e currículos e orientar medidas específicas para grupos desfavorecidos.
- 115.** No entanto, uma vez que esta transição para a aprendizagem em linha e à distância afetou negativamente a qualidade da aprendizagem em muitos países, serão necessários esforços suplementares para compensar a perda de formação prática através de uma combinação de programas de aprendizagem presenciais e híbridos, utilizando métodos, ferramentas e tecnologias com uma boa relação custo-eficácia, assim como recursos de ensino e aprendizagem revistos.

«Abrir o ensino» e «nova leitura» da aprendizagem ao longo da vida: rumo a ofertas mais flexíveis, mais amplas e mais integradas

- 116.** Face aos desafios mais recentes, que se juntam aos desafios de longa data, impõe-se cada vez mais a necessidade de repensar a forma como os sistemas de educação e de formação efetivamente contribuem para o desenvolvimento de competências e não se limitam a atribuir qualificações. As necessidades de competências mudarão significativamente nos próximos anos⁹⁵ e, conseqüentemente, muitos perfis profissionais e conjuntos de competências terão de ser atualizados, com trabalho posterior para ajustar as qualificações, os programas e os recursos de ensino e de aprendizagem. No entanto, existem obstáculos estruturais na maioria dos sistemas educativos entre diferentes setores de educação e de formação, relacionados com os currículos e a certificação, os modelos de fornecimento e avaliação, os percursos de aprendizagem, o financiamento e a governação. Estas diferenças impedem o desenvolvimento de uma abordagem mais holística e mais ampla ao desenvolvimento de competências que permita percursos de aprendizagem mais integrados e contínuos entre setores e instituições educativas.
- 117.** As abordagens promissoras incluem programas interdisciplinares e aprendizagem colaborativa, além do domínio do conhecimento baseado na disciplina através da aprendizagem baseada na resolução de problemas e em projetos. Estas abordagens esbatem as fronteiras entre os setores educativos, incorporam maior flexibilidade e permeabilidade, inclusive fornecendo modelos de inscrição contínua e incluem mais programas de ciclo curto. Afastando-se dos princípios da educação em massa, os percursos de aprendizagem mais personalizados abordam as necessidades e os objetivos de cada aprendente individual e permitem a qualificação, a requalificação e a melhoria de competências das pessoas adultas, permitindo assim a transição entre a aprendizagem e o trabalho. Esta maior flexibilidade, porém, desafia os modelos de funcionamento existentes hoje em dia em muitas instituições de educação e de formação.
- 118.** A mudança para a aprendizagem em linha e à distância durante os meses da pandemia pôs em evidência a necessidade de reformular as disposições e repensar a forma como a aprendizagem é facilitada, avaliada e certificada. A reorganização dos currículos e a revisão dos programas constituem uma oportunidade para introduzir a aprendizagem baseada na resolução de problemas

⁹⁴ Ver, por exemplo, referências aos desenvolvimentos nacionais em UNESCO, *Global Education Monitoring Report 2019: Building Bridges for Gender Equality*, 2019.

⁹⁵ WEF, *Strategies for the New Economy*.



e em projetos. O uso crescente da aprendizagem híbrida permite a aplicação de tecnologias de aprendizagem digital para permitir estratégias de aprendizagem mais personalizadas em função das necessidades de aprendizagem e do ritmo dos/as aprendentes. A aceleração recente de soluções digitais no ensino e na formação profissionais (EFTP) e no desenvolvimento de competências criaram novas parcerias com empresas de tecnologia para utilizar plataformas, aplicações e recursos de aprendizagem em linha. Esta integração mais estreita da aprendizagem formal e não formal aumentou a probabilidade de reconhecimento formal para muitos cursos gratuitos e em linha que agora estão mais facilmente disponíveis.

Flexibilidade e rapidez: rumo a mecanismos de resposta ágeis

- 119.** Está também a tornar-se claro que as competências precisam de mudar como resultado da mudança das exigências profissionais. Muitos sistemas de competências estão condicionados por requisitos administrativos e sistemas de currículos e qualificações rígidos, muitas vezes construídos em torno de conjuntos de competências ou normas profissionais centralizadas e fixas, que não são suficientemente dinâmicos e exacerbam os desfasamentos de competências.⁹⁶ Este é um dos principais desafios para o EFTP e os sistemas de competências, e é um dos principais motores das diferenças de desempenho que vemos em todo o mundo. Os programas e os currículos desenvolvidos a nível nacional que fixam o conteúdo e o número exato de turmas por um período de quatro ou cinco anos e que têm requisitos inflexíveis de entrada e saída dos programas e vias de aprendizagem restritas são outros exemplos de rigidez. Embora as qualificações reconhecidas a nível nacional continuem a desempenhar um papel importante no mercado de trabalho, os mecanismos destinados a assegurar uma revisão e atualização contínuas de qualificações mais flexíveis, currículos modulares e percursos flexíveis permitirão uma maior personalização local e adaptação à evolução das necessidades de emprego e competências. O equilíbrio entre estes desenvolvimentos, os requisitos educativos essenciais e a garantia da qualidade, continuará a ser um desafio.
- 120.** Embora muitos sistemas de educação e de formação estejam orientados para o desenvolvimento de qualificações e de quadros de qualificações,⁹⁷ é possível observar, em alguns países, uma mudança recente de orientação das qualificações para as competências e para a «microaprendizagem» caracterizada por pequenas unidades de aprendizagem e atividades de aprendizagem a curto prazo. Estas reformas abordam as limitações atuais das qualificações para certificar o estatuto de «apto para o emprego» dos aprendentes,⁹⁸ apoiam melhor o desenvolvimento de competências com procura (tais como competências digitais e competências essenciais para a empregabilidade) e permitem o reconhecimento de competências para uma melhoria da mobilidade dos/as trabalhadores/as e das transições profissionais (caixa 9).

► Caixa 9. Estudo de caso da Finlândia

A atual reforma do EFP na Finlândia visa reforçar a capacidade do EFP responder melhor à evolução das necessidades de competências. Estabeleceu-se um leque de qualificações mais claro e simples, reduzindo o seu número e estabelecendo módulos obrigatórios e módulos facultativos. Os organismos de formação oferecem agora inscrição contínua com base em planos individuais de aprendizagem e de carreiras desenvolvidos para todos os/as estudantes, que podem inscrever-se em módulos individuais, qualificações parciais ou diplomas completos de acordo com as suas necessidades de carreira e de aprendizagem. As qualificações profissionais estão à disposição dos/as trabalhadores/as já com emprego e dos/as que procuram trabalho juntamente com os/as estudantes do ensino secundário, em combinação com um exame de acesso (ensino profissional e ensino secundário geral).¹

¹ CEDEFOP, «Financing of Education and Training».

⁹⁶ BAD, *Innovative Strategies in Technical and Vocational Education and Training for Accelerated Human Resource Development in South Asia*, 2014; União Africana, «Continental Strategy for Technical and Vocational Education and Training to Foster Youth Employment», 2018.

⁹⁷ OCDE, *OECD Employment Outlook 2019*.

⁹⁸ WEF, *Strategies for the New Economy*.



121. As tecnologias digitais podem também ser aplicadas à gestão do EFTP e desenvolvimento de competências, uma vez que permitem o levantamento da evolução do conteúdo das competências dos empregos, a identificação de empregos com competências semelhantes e a criação de novos métodos de classificação das qualificações.⁹⁹ Estão a ser desenvolvidas abordagens nacionais ou institucionais inovadoras em relação a esses quadros dinâmicos (como o portal O*NET nos Estados Unidos e o ESCO da UE), a fim de mapear os requisitos funcionais em evolução e de os apresentar de forma mais dinâmica tanto aos/às candidatos/as a emprego como aos serviços de orientação profissional e aos sistemas de educação e de formação. A *Burning Glass Technologies* desenvolveu outra abordagem inovadora, que utiliza métodos inovadores para mapear múltiplos anúncios de emprego e produzir informação sintetizada sobre o conteúdo do emprego, a procura e as necessidades de competências a nível local, regional e nacional.¹⁰⁰
122. A pandemia exigiu reações ainda mais rápidas por parte das autoridades nacionais, em termos de flexibilização da avaliação das competências e de atribuição de qualificações, em especial em setores que enfrentam um rápido aumento da procura e uma grave escassez de mão-de-obra. Em setores como a saúde, foram estabelecidos em alguns países procedimentos de certificação automática, a fim de responder rapidamente à escassez de trabalhadores/as. Outros países estão a emitir licenças rápidas e de curto prazo. Por exemplo, o Canadá está a permitir que profissionais de saúde sem licença com formação internacional e recém-licenciados em Medicina trabalhem para combater a COVID-19. O Ontário emitiu certificados de curta duração supervisionados para as pessoas que cumprem as qualificações e condições mínimas. No Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte, foi criado um registo temporário COVID-19 para recrutar profissionais de saúde que deixaram o setor nos últimos anos e migrantes qualificados/as, com um conjunto de normas de emergência que permitem que os estudantes terminem a sua formação no local de trabalho, assegurando simultaneamente o cumprimento de todos os seus resultados de aprendizagem.¹⁰¹
123. Alguns países desenvolvidos foram além da resposta às necessidades imediatas em matéria de competências na luta contra a pandemia e no apoio a profissões de elevada procura para trabalhadores afetados pela COVID-19 que procuram a melhoria de competências ou a requalificação.¹⁰² Certos países introduziram mecanismos regulamentares e de financiamento para melhorar o acesso a opções flexíveis de aprendizagem de ciclo curto baseadas em módulos que permitem uma requalificação e uma melhoria de competências propícias à reatividade e resiliência. O Governo australiano desenvolveu um pacote de apoio ao ensino superior que financia os prestadores e apoia cursos acessíveis de curta duração (até seis meses). O Departamento Australiano de Educação, Competências e Emprego tem fornecido às instituições de EFTP informações através da Internet sobre a forma de adotar estratégias flexíveis e em linha para a formação.¹⁰³



Para uma abordagem baseada em competências

124. A abordagem assente nas competências supõe uma mudança de perspetiva, em lugar de centrar-se na duração da formação, focaliza-se em avaliar as capacidades reais e as competências adquiridas, isto é, centra-se no que os estudantes aprenderam e no seu desempenho em situações reais de trabalho. Esta nova orientação é essencial para que os/as jovens aprendentes estejam adequadamente preparados/as para entrar no mercado de trabalho e ajudar os/as trabalhadores/as mais velhos/as a atualizar os seus conhecimentos em função das necessidades atuais (caixa 10). Esta mudança é também essencial para melhorar a qualidade e a relevância da formação em competências.

⁹⁹ WEF, *The Future of Jobs Report 2018*, 2018.

¹⁰⁰ WEF, *Strategies for the New Economy*.

¹⁰¹ OCDE, «*VET in a Time of Crisis: Building Foundations for Resilient Vocational Education and Training Systems*», 2020.

¹⁰² Ver, por exemplo, Comissão Europeia, «*Recovery and Resilience Facility*».

¹⁰³ Andreas Schleicher, *The Impact of COVID-19 on Education: Insights from Education at a Glance 2020* (OCDE, 2020).

125. A abordagem baseada nas competências não é nova para muitos sistemas de EFTP avançados, mas a sua aplicação prática continua a ser limitada em muitos países devido às implicações em termos de recursos, à inércia institucional e ao trabalho adicional necessário para permitir que as instituições, os/as professores/as e os/as formadores/as se adaptem.

► **Caixa 10. Aplicação da abordagem baseada nas competências**

As tecnologias educativas podem oferecer novas formas para passar da avaliação da aquisição de competências avançadas em termos de tempo despendido em cursos, de créditos concluídos ou de exames para a medição simultânea da proficiência e a identificação de competências e conhecimentos na área em questão. Um exemplo é Coursera, um fornecedor de formação em linha que usa um sistema de etiquetagem para identificar as competências adquiridas através da sua plataforma em linha e permite obter microqualificações que podem ser «compilados» tendo em vista a obtenção de um certificado de qualificação válido junto de instituições de ensino superior parceiras.¹

¹ WEF, *Strategies for the New Economy*.

Parcerias para o desenvolvimento de competências e a aprendizagem ao longo da vida: rumo a um novo ecossistema de competências e aprendizagem ao longo da vida a nível local

126. A necessidade de adequar a oferta e a procura levou à evolução de muitas parcerias tradicionais entre os prestadores de formação e as empresas através de diferentes modelos, como centros de competências e academias, centros de avaliação ou centros regionais de excelência e polos de inovação, que combinam serviços de educação e de formação com o desenvolvimento empresarial e o apoio à investigação, desenvolvendo competências locais e ecossistemas de aprendizagem ao longo da vida ao nível da procura e da oferta de competências.¹⁰⁴ Estas parcerias são acessíveis a uma grande variedade de partes interessadas, de modo que, no mínimo, partilhem recursos e conhecimentos especializados em matéria de formação para abordar questões específicas de emprego e de competências de uma área, região ou grupo local.¹⁰⁵ Melhoram igualmente as relações entre as prioridades nacionais e locais em matéria de emprego e de desenvolvimento económico, melhoram o acesso às empresas e às unidades de produção existentes e permitem melhores parcerias entre o mundo do trabalho e o mundo da aprendizagem. Duas tendências adicionais contribuíram para o nascimento de tais parcerias: a descentralização dos organismos de gestão da educação e da formação e a tendência para a partilha de recursos a nível local. O aumento da autonomia das instituições criou opções para uma cooperação reforçada com as empresas e uma maior flexibilidade para acomodar a mudança e responder à procura local de competências.¹⁰⁶
127. Muitas destas iniciativas foram lideradas pelos parceiros sociais, o que também reforça o tão necessário enfoque na requalificação e melhoria de competências das pessoas adultas que já estão no mercado de trabalho. As organizações de empregadores e de trabalhadores podem participar, e participam, no desenvolvimento de competências, mas ainda é possível fazer mais para aumentar esse envolvimento e dar maior atenção às necessidades de requalificação e melhoria de competências dos trabalhadores. Para as organizações de empregadores e de trabalhadores, continua a haver uma margem considerável para reforçar os serviços que prestam aos seus membros e fazer face aos desafios que as pessoas e as empresas enfrentam em matéria de competências. Programas como o *Unionlearn*, sediado no Reino Unido, e a Rede Mundial de Formação em Aprendizagem (*Global Apprenticeship Network*) são bons exemplos de iniciativas lideradas pelos parceiros sociais que melhoram os resultados em matéria de competências nos locais de trabalho.¹⁰⁷ Outros programas procuraram identificar as pessoas em risco de perder

¹⁰⁴ EU, *Mapping of Centres of Vocational Excellence (CoVEs)*, 2019.

¹⁰⁵ OIT e OCDE, *Better Use of Skills in the Workplace: Why It Matters for Productivity and Local Jobs*, 2017.

¹⁰⁶ CEDEFOP, «Financing of Education and Training».

¹⁰⁷ Jeff Bridgford, *Trade Union Involvement in Skills Development: An International Review* (OIT, 2017).



os seus empregos, permitindo-lhes adquirir competências e orientação profissional para assegurar que gerem com êxito as transições no mercado de trabalho (caixa 11).

► Caixa 11. Participação dos parceiros sociais no fornecimento de competências

Na sequência do estabelecimento de políticas setoriais e no âmbito dos conselhos setoriais tripartidos na Argentina no quadro do Conselho Nacional para o Emprego, representantes do Estado, de organizações de empregadores e de sindicatos definiram em conjunto um sistema de formação e certificação e desenvolveram um programa nacional de formação para os trabalhadores do setor da construção. Nos últimos dez anos, 54.741 trabalhadores foram formados e obtiveram uma certificação em saúde, segurança e ambiente, enquanto 339.107 trabalhadores foram formados e certificados através de formação inicial e contínua para aumentar o nível de qualificações e melhorar a empregabilidade individual.¹

¹ OIT, *Workers' Organizations Engaging in Skills Development*, 2019.

- 128.** A COVID-19 também atuou como catalisador para novos consórcios, parcerias e ecossistemas de aprendizagem que proporcionam mais colaboração e, em muitos casos, iniciativas e soluções inovadoras para lidar com a crise: atualizar os currículos utilizando ferramentas digitais em resposta ao aumento da procura em alguns setores (por exemplo, químico e saúde), desenvolver materiais de formação e facilitar a aprendizagem à distância por parte dos estabelecimentos de ensino e formação para as empresas parceiras, e dar respostas coordenadas à organização e à oferta de cursos em linha por parte dos profissionais de TI, do setor privado, dos parceiros sociais, dos fornecedores de Internet e dos governos. As respostas mais comuns das parcerias público-privadas dizem respeito a colocação de cursos em linha para os/as trabalhadores/as e o desenvolvimento ou utilização de plataformas de aprendizagem pelas instituições. Na Nigéria, foi desenvolvida uma plataforma digital em linha para a formação de jovens através de uma colaboração entre a IBM e o Ministério Federal da Juventude e do Desporto, enquanto em muitas partes do mundo grandes plataformas de aprendizagem em linha ofereceram parte dos seus cursos gratuitamente ou deram início a programas de cooperação com os governos.¹⁰⁸

3.3. O valor do reconhecimento de competências

- 129.** A maior parte da aprendizagem ao longo da vida de uma pessoa ocorre de forma não formal e informal. Em muitos países em desenvolvimento com importantes economias informais e elevadas taxas de abandono escolar, a maioria dos jovens adquire competências no local de trabalho por meios informais. O processo de reconhecimento da aprendizagem prévia serve para avaliar e certificar as competências de uma pessoa, independentemente de como, quando ou onde foram adquiridas e se foram adquiridas formal ou informalmente, como sugerido na Recomendação n.º 195 da OIT. Infelizmente, a maioria dos sistemas de educação formal não reconhece a aprendizagem não formal e informal. O reconhecimento da aprendizagem prévia é, por conseguinte, uma via alternativa à educação formal e à formação que facilita múltiplas transições entre a educação e o mercado de trabalho, apoiando a aprendizagem ao longo da vida, a empregabilidade e a formalização do trabalho, bem como a inclusão social e a equidade para grupos desfavorecidos, incluindo mulheres, pessoas refugiadas e trabalhadores/as migrantes.

¹⁰⁸ OIT, *ILO-UNESCO-WBG Joint Survey on Technical and Vocational Education and Training (TVET) and Skills Development during the Time of COVID-19*, 2020; Coursera for Government, «Transform your Workforce with the Skills of the Future».



Implementação do reconhecimento da aprendizagem prévia: garantir a capacidade e o reconhecimento «social» e simplificar procedimentos

130. Muitos países tomaram medidas para estabelecer sistemas de reconhecimento da aprendizagem prévia, mas enfrentam frequentemente desafios relacionados com metodologias complexas e demoradas, a sensibilização e a capacidade limitadas das instituições, do pessoal e dos aprendentes, a baixa participação dos parceiros sociais e o financiamento insuficiente. Por conseguinte, uma estratégia para estabelecer ou reforçar um sistema eficaz de reconhecimento da aprendizagem prévia (RPL) pode incluir, em conformidade com a Recomendação n.º 195: a) a sensibilização e o fornecimento de orientações eficazes; b) a garantia da participação ativa de todas as partes interessadas no desenvolvimento, implementação e avaliação do reconhecimento da aprendizagem prévia (caixa 12); c) a harmonização do RPL com sistemas de qualificação e a garantia da capacidade adequada; d) o estabelecimento de mecanismos eficazes de garantia de qualidade, de monitorização e de avaliação; e) a promoção de um mecanismo de financiamento sustentável e equitativo; e f) o fornecimento de oportunidades de melhoria das competências aos candidatos ao RPL, incluindo as pessoas migrantes e pessoas refugiadas (caixa 13).¹⁰⁹

► Caixa 12. Controlo e empenhamento das partes interessadas no reconhecimento da aprendizagem prévia

- Na África do Sul, as organizações de empregadores e de trabalhadores participam na conceção e na aplicação do reconhecimento da aprendizagem prévia pelas autoridades da educação e formação setoriais; os empregadores promovem igualmente o RPL em muitos setores, como os seguros, a banca, a agricultura e os meios de comunicação social.¹
- No Brasil, o sistema de certificação SENAI visa envolver empresas desde a fase de projeto e promover políticas de recursos humanos que favoreçam o reconhecimento das competências para o desenvolvimento de carreiras. Os perfis profissionais elaborados em conjunto com representantes das empresas e dos/as trabalhadores/as nos comités técnicos setoriais são a referência para a avaliação.
- Na Nova Zelândia, as organizações de formação da indústria desenvolveram modelos de reconhecimento da aprendizagem prévia baseados na indústria e realizam ou supervisionam avaliações no quadro de garantia de qualidade estabelecido pela autoridade de qualificação neozelandesa.²
- Na Austrália, os indivíduos visitam primeiro um centro de soluções de competência (muitas vezes num centro comercial local) e utilizam uma ferramenta de autoavaliação baseada na Web para adequar as suas competências, conhecimentos e experiência a uma qualificação relevante (total ou parcial). Em seguida, é-lhes fornecida uma lista de prestadores preferenciais onde podem passar pelo processo de reconhecimento da aprendizagem anterior.³

¹ Aggarwal, *Recognition of Prior Learning*. ² OCDE, *The Role of National Qualifications Systems in Promoting Lifelong Learning, Background Report for New Zealand*, 2004. ³ Aggarwal, *Recognition of Prior Learning*.

► Caixa 13. Reconhecimento da aprendizagem prévia para pessoas refugiadas sírias na Jordânia

Nos últimos anos, mais de 630.000 refugiados/as sírios/as entraram no mercado de trabalho jordano. A OIT, em colaboração com o Centro Jordano de Garantia da Qualidade de Acreditação e com financiamento dos Estados Unidos e do Reino Unido, implementou um programa de reconhecimento da aprendizagem prévia em setores como a construção, a confeitaria e o pronto a vestir e a agricultura. Prestadores locais reconhecidos oferecem formação aos beneficiários, o que conduz à certificação no domínio dos seus conhecimentos especializados e ao subsequente acesso às licenças de trabalho. O projeto também apoia cinco escritórios de orientação e apoio ao desenvolvimento de carreiras e à colocação. Até à data, 10.340 pessoas refugiadas sírias receberam licenças de trabalho (8.700 na construção e 1.200 na indústria transformadora) e ganham mais do que aqueles que não as possuem.

Fonte: OIT, «Guide for Making TVET Inclusive for All», a publicar brevemente; OIT, «Formalizing Access to the Legal Labour Market through Recognition of Prior Learning (RPL) and Certification for Syrians and Jordanians Working in the Construction, Confectionary and Garment Sectors».

¹⁰⁹ Ashwani Aggarwal, *Recognition of Prior Learning: Key Success Factors and the Building Blocks of an Effective System* (OIT, 2015).



- 131.** A pandemia da COVID-19 aumentou a procura de um sistema de reconhecimento da aprendizagem prévia que reconheça as competências dos/as trabalhadores/as que perdem empregos e das pessoas migrantes que regressem com o objetivo de os colocar em setores que enfrentam falta de mão-de-obra e de competências, como os setores dos cuidados médicos e de saúde. Por exemplo, as autoridades irlandesas mobilizaram médicos/as e profissionais de saúde beneficiários do estatuto de refugiados que não estavam autorizados a exercer a profissão na Irlanda. As plataformas em linha para facilitar o registo, a avaliação, a correspondência e a melhoria de competências dos/as trabalhadores/as, incluindo os trabalhadores/as migrantes que regressem ao país, no âmbito do reconhecimento da aprendizagem prévia, são instrumentos em estudo para apoiar percursos de qualificação formalizada através do reconhecimento da aprendizagem prévia.

Reconhecimento mútuo das qualificações entre países

- 132.** O reconhecimento da aprendizagem prévia auxilia os indivíduos na obtenção de qualificações que refletem as suas competências. No entanto, os/as trabalhadores/as e os/as estudantes migrantes enfrentam frequentemente o desafio adicional de não terem as suas qualificações reconhecidas noutros países. Por conseguinte, poderão ser considerados mecanismos bilaterais e regionais de reconhecimento mútuo e outras abordagens inovadoras, como a utilização de ferramentas em linha de caracterização de competências, a cadeia de blocos e outras tecnologias digitais, para promover a mobilidade de competências e a migração justa, embora com alguns desafios de implementação, incluindo as questões relativas à escassez de recursos e capacidades e à complexidade dos procedimentos de reconhecimento.¹¹⁰ Durante a última década, a harmonização e o reconhecimento internacionais de competências aceleraram. A Associação dos Países das Nações do Sudeste Asiático concluiu oito acordos de reconhecimento mútuo que abrangem sete domínios profissionais altamente qualificados, bem como o setor do turismo, com mais de 30 profissões, e normas e currículos comuns, a fim de facilitar a livre circulação de trabalhadores/as qualificados/as entre países. Na UE, os países podem criar um portal público de validação de competências que respeite as normas europeias e internacionais relativas ao trabalho e à aprendizagem na economia das plataformas digitais.¹¹¹

Qualificações digitais e microqualificações

- 133.** A adoção de métodos inovadores economiza frequentemente tempo e simplifica processos, como a utilização da tecnologia de cadeia de blocos¹¹² para a acreditação digital da aprendizagem pessoal e académica. Os certificados emitidos pelas instituições de ensino, em especial as qualificações e os registos dos resultados conseguidos, podem ser garantidos de forma permanente e fiável utilizando esta tecnologia, que permite aos utilizadores verificar a validade dos certificados diretamente sem terem de contactar o emitente original, eliminando a necessidade de as instituições de ensino validarem as credenciais. Esta característica permite igualmente automatizar a atribuição e o reconhecimento de competências e as transferências de créditos, e pode mesmo armazenar e verificar um registo completo dos resultados conseguidos, formais e não formais, num percurso de aprendizagem ao longo da vida.¹¹³
- 134.** Dado o desenvolvimento da aprendizagem em linha, o reconhecimento desta forma de aprendizagem e das credenciais que proporciona tornou-se mais importante do que nunca. A tendência para um maior reconhecimento de microcredenciais e «crachás» que certificam os resultados da aprendizagem nos sistemas nacionais de qualificação pode acelerar o reconhecimento formal da crescente aprendizagem não formal e informal.¹¹⁴ Um portefólio portátil ou um passaporte

¹¹⁰ Vicki Donstalt et al., *Estudo sobre Obstáculos ao Reconhecimento de Competências e Qualificações* (OCDE, 2016).

¹¹¹ CEDEFOP, «Briefing Note».

¹¹² As cadeias de blocos permitem o registo de interações e a transferência de «valor» de par para par sem necessidade de uma entidade de coordenação centralizada.

¹¹³ Alexander Grech e Anthony F. Camilleri, *Blockchain in Education* (Comissão Europeia, 2017).

¹¹⁴ OIT, «Distance and Online Learning during the Time of COVID-19», 2020.



digital, acompanhado de contas de formação em linha, permitiriam aos/às trabalhadores/as utilizar e transferir as suas qualificações de um contexto de aprendizagem para outro, o que poderá facilitar a certificação.

3.4. Uma atenção renovada à aprendizagem em contexto de trabalho

- 135.** O termo «aprendizagem em contexto de trabalho» refere-se à aprendizagem num ambiente real de trabalho. A sua importância é cada vez mais reconhecida para enfrentar os novos desafios em matéria de competências e reduzir o desfasamento de competências «no local certo», pela sua flexibilidade e adequação para todos os grupos etários, e pela sua abertura a diversos formatos educativos e a inovações. Os tipos mais comuns de formação em situação de trabalho são os componentes de cursos de aprendizagem dos estágios das formações profissionais.¹¹⁵

Aprendizagens

- 136.** A nível mundial, os países colocaram os cursos de aprendizagem com qualidade¹¹⁶ no topo das suas agendas de políticas e reconheceram as suas vantagens estabelecendo um quadro regulamentar, abordando as questões de estatuto, remuneração, proteção social e qualificação enfrentadas pelos aprendizes e revendo os papéis e responsabilidades das empresas e das instituições de formação. Para os aprendizes, os benefícios mais importantes são a aquisição das competências necessárias ao mundo do trabalho e as bases para uma carreira ao longo da vida, que resultam em melhores oportunidades de emprego e em transições harmoniosas para o mercado de trabalho e no seu interior.
- 137.** Nos sistemas de aprendizagem eficientes, as empresas podem recuperar os seus investimentos ao longo do tempo através de pessoal mais qualificado e da produtividade dos aprendentes durante a formação. Se os aprendizes forem contratados para um emprego regular, os retornos adicionais resultam de um elevado desempenho imediato após a conclusão dos estudos, de uma melhor cultura empresarial e de uma mais elevada lealdade dos trabalhadores, o que torna a aprendizagem um meio eficaz de recrutamento.¹¹⁷
- 138.** As aprendizagens estão em constante evolução e inovação em resposta aos desafios mundiais. Os sistemas de aprendizagem utilizam as novas tecnologias de diversas formas: a criação de plataformas em linha que utilizam meios digitais para alcançar, informar e atrair aprendizes, uma disposição que prevê a correspondência em linha dos aprendizes com as empresas, melhores experiências de aprendizagem através de meios de aprendizagem digitalizados, a utilização da IA e da análise de dados para identificar precocemente os aprendizes em risco de abandono, e mecanismos de monitorização e de avaliação da formação através de livros de registo móveis. Em alguns países, a aprendizagem em linha está a substituir a necessidade de os aprendizes frequentarem escolas para a componente teórica da sua formação.
- 139.** As novas formas de trabalho e famílias de competências tornam a aprendizagem uma opção atrativa para as pessoas de todos os grupos etários e com diferentes antecedentes e a bagagem de cada um. Alguns países iniciaram o desenvolvimento de programas de pré-aprendizagem que visam proporcionar aos/às jovens e aos grupos vulneráveis a preparação necessária para facilitar o seu acesso e retenção num programa de aprendizagem regular. Outros países, reservam este acesso aos níveis de licenciatura e mestrado e às pessoas adultas e trabalhadores/as

¹¹⁵ IAG-TVET, «Investing in Work-Based Learning», 2017.

¹¹⁶ No seguimento das resoluções da Conferência Internacional do Trabalho e a fim de responder às exigências dos constituintes no sentido de superar os desafios na implementação da cursos de aprendizagem, o Bureau desenvolveu o *ILO Toolkit for Quality Apprenticeships, Volume 1, Guide for Policy Makers* (2017), que explica o conceito de cursos de aprendizagem com qualidade e os seus elementos constitutivos.

¹¹⁷ UEAPME et al., *The Cost-Effectiveness of Apprenticeship Schemes – Making the Business Case for Apprenticeships*, 2016.



mais velhos/as. Por exemplo, a Universidade de Cambridge oferece programas de aprendizagem para o seu pessoal a fim de desenvolver as suas carreiras e adquirir uma qualificação reconhecida a nível nacional. O pessoal mantém o seu salário atual em vez dos salários mais baixos dos aprendizes.¹¹⁸

- 140.** As mulheres estão geralmente sub-representadas nos programas de aprendizagem, por razões como os papéis culturais e tradicionais atribuídos aos homens e às mulheres, os estereótipos de género, as preocupações de segurança, os riscos de assédio sexual e as responsabilidades familiares. A estratégia para melhorar o caráter inclusivo dos cursos de aprendizagem para as mulheres pode incluir o estabelecimento de objetivos, a sensibilização das mulheres, das famílias e das comunidades, a reserva de lugares de formação para as mulheres, ministrar ao pessoal formação sobre diversidade, tornar os cursos de aprendizagem mais flexíveis e acessíveis, oferecer estruturas de apoio à infância, e melhorar o aconselhamento e o apoio.¹¹⁹
- 141.** Na economia informal, os programas de aprendizagem (geralmente chamados programas informais de aprendizagem) são a principal via para a aquisição de competências por meio da observação, da imitação e da repetição quando o/a aprendiz/as trabalha com o/a mestre artesão/ã. A transferência de conhecimentos e competências baseia-se num acordo (escrito ou verbal) entre o/a mestre artesão/ã e o aprendiz, em conformidade com as normas e práticas da comunidade local, e essa formação não é regulamentada por lei.
- 142.** Os sistemas de aprendizagem informal apresentam uma série de falhas ligadas à baixa qualidade, à falta de uma oferta e certificação estruturadas e às más condições de trabalho. As possíveis soluções para estes desafios abrangem: a) o reforço das associações de pequenas empresas para assumirem as funções de garantia de qualidade e de regulação da formação; b) o reforço das micro e das pequenas unidades económicas, através da formação de artesãos/ãs qualificados/as para melhorar as suas competências técnicas, pedagógicas e empresariais; c) a garantia de acesso aos serviços de desenvolvimento empresarial e ao microfinanciamento; d) a melhoria da SST no trabalho; e) o complemento da aprendizagem no local de trabalho dos/as aprendizes/as com aprendizagem fora do local de trabalho sobre a teoria e as competências essenciais conexas; f) o uso de acordos escritos; e g) a prestação de apoio pós-formação para facilitar o acesso ao emprego remunerado e ao trabalho por conta própria.¹²⁰
- 143.** A modernização dos sistemas informais de aprendizagem pode ser vantajosa para todos, tanto para as empresas prosseguirem a sua profissionalização (mestre artesão/ã) como para os/as aprendentes poderem aceder a uma formação de qualidade no local de trabalho.¹²¹ Bem enraizados nas normas e tradições locais, os sistemas informais de aprendizagem têm sido cada vez mais identificados como uma prioridade para a construção de sistemas de competências inclusivas em África, na Ásia e no Médio Oriente,¹²² nomeadamente abordando o trabalho digno e reforçando as ligações com as associações de pequenas empresas, a fim de aumentar a credibilidade dos certificados de final de estudos.¹²³ O Bangladesh, o Benim, o Burkina Faso, o Gana e o Zimbabué implementaram estratégias para promover cursos de aprendizagem de qualidade na economia informal.¹²⁴ A República Unida da Tanzânia estabeleceu um sistema de reconhecimento da aprendizagem prévia que avalia e certifica as competências dos aprendizes na economia informal. À medida que a experiência nos países cresce, há uma maior necessidade de avaliar de forma mais sistemática as melhorias nos sistemas informais de aprendizagem, a fim de compreender

¹¹⁸ OIT, *ILO Toolkit for Quality Apprenticeships, Volume 2: Guide for Practitioners*, 2020.

¹¹⁹ OIT, *ILO Toolkit for Quality Apprenticeships*, Vol. 1.

¹²⁰ Aggarwal, «Lessons Learnt from Informal Apprenticeship Initiatives in Southern and Eastern Africa», *Apprenticeship in a Globalised World: Premises, Promises and Pitfalls*, ed. Salim Akoojee et al. (Zurique: LIT Verlag, 2013); OIT, «Upgrading Informal Apprenticeship Systems», 2011; e *Upgrading informal apprenticeship – A resource guide for Africa*, 2012.

¹²¹ OIT «Upgrading Informal Apprenticeship Systems».

¹²² OIT, *Upgrading Informal Apprenticeship: A Resource Guide for Africa*.

¹²³ OIT, *Assessing Skills in The Informal Economy: A Resource Guide for Small Industry and Community Organizations*, 2015.

¹²⁴ OIT, «Quality Apprenticeships: Addressing Skills Mismatch and Youth Unemployment», 2019.



melhor o que funciona, onde e porquê, bem como de continuar a experimentar para fornecer aconselhamento sobre modelos de dimensão adaptável. A inclusão das mulheres e outros grupos desfavorecidos merecem especial atenção – as comunidades e as ONG locais devem ser encorajadas a promover essa inclusão, e as empresas a aceitá-la.¹²⁵

Estágios profissionais

- 144.** Os estágios profissionais são um importante mecanismo de integração dos jovens no mundo do trabalho. São particularmente relevantes para os candidatos a emprego e para os/as trabalhadores que recentemente terminaram ou que ainda estão a concluir os seus estudos para adquirir experiência profissional e melhorar a empregabilidade. Apesar de, normalmente, esses programas não seguirem um currículo ou conduzirem a qualificações,¹²⁶ dada a crescente procura de mecanismos de resposta mais rápidos às necessidades de um mercado de trabalho em mutação, tais estágios profissionais podem tornar-se uma «situação vantajosa para todos» para estudantes e empregadores/as, ao proporcionarem oportunidades rápidas de requalificação e de melhoria de competências a curto prazo para os locais de trabalho ou as profissões. As áreas de ação possíveis poderão incluir o reforço de elementos fundamentais que proporcionam remuneração, condições de trabalho, proteção no local de trabalho, garantia de qualidade e formatos de aprendizagem mais estruturados, juntamente com a ligação entre estágios e melhores resultados no âmbito das políticas e programas nacionais de formação.¹²⁷

Formação em ambiente de trabalho

- 145.** A formação no emprego é o tipo mais comum de aprendizagem em contexto de trabalho e ocorre ao longo da vida profissional de um indivíduo, no ambiente de trabalho normal.¹²⁸ Inclui a formação dos/as trabalhadores/as e a aprendizagem informal no local de trabalho, mas assume também outras formas, como a observação das atividades profissionais (*job shadowing*), em que os/as estudantes acompanham um/a mentor/a ou um/a trabalhador/a durante o seu dia de trabalho. A maior vantagem da formação em contexto de trabalho para o futuro do trabalho é a sua força para criar as competências «corretas» baseadas no setor e a elevada probabilidade de os/as trabalhadores/as virem a utilizá-las. No entanto, devem ser criados incentivos ou estruturas específicas para garantir que as competências sejam desenvolvidas e utilizadas eficazmente no local de trabalho. Estas estruturas podem incluir incentivos financeiros num sistema de taxas de formação e subsídios para o desenvolvimento de competências ou para práticas diversas de recursos humanos, de gestão e práticas baseadas no desempenho, tal como a seguir se desenvolve.

O impacto da pandemia da COVID-19 na formação em contexto de trabalho

- 146.** A pandemia da COVID-19 perturbou seriamente os programas de formação em contexto de trabalho para trabalhadores/as, aprendizes e estagiários/as em todo o mundo. De acordo com os resultados de um inquérito sobre o desenvolvimento e a formação do pessoal,¹²⁹ a formação dos/as trabalhadores/as, aprendizes e estagiários/as foi interrompida, respetivamente em 90 %, 86 % e 83 % das empresas inquiridas.
- 147.** Enquanto na maioria dos casos é dado maior relevo à aprendizagem em linha para a continuidade da parte teórica do curso, alguns países compensam a aprendizagem em contexto de trabalho com a formação em laboratórios escolares, integrados em módulos de projeto apoiados por professores, através de simulações e do uso da realidade aumentada e virtual, embora não possa ser vista como equivalente.¹³⁰

¹²⁵ OIT, «Committee for Labour Migration».

¹²⁶ OIT, *A framework for quality apprenticeships*, ILC.110/IV(1) (2019).

¹²⁷ Niall O'Higgins e Luis Pinedo, *Interns and Outcomes: Just How Effective Are Internships as a Bridge to Stable Employment?* (OIT, 2018).

¹²⁸ IAG-TVET, «Investing in Work-Based Learning».

¹²⁹ Para avaliar o impacto da pandemia, dez parceiros de desenvolvimento realizaram um inquérito mundial em linha às empresas, de 27 de abril a 5 de junho de 2020.

¹³⁰ OCDE, «VET in a Time of Crisis».



- 148.** Os desafios mais comuns no fornecimento em linha da formação em contexto de trabalho são a escassez de programas e recursos de formação adaptados, incluindo tempo, e a dificuldade de ministrar formação prática, bem como questões comuns de infraestruturas e limitada literacia digital dos utilizadores. Os governos podem tomar medidas a este respeito, concedendo subsídios para melhorar o acesso à Internet, melhorando a conectividade e tornando-a mais acessível, e podem ser oferecidas subvenções aos/as trabalhadores/as, aprendizes e estagiários/as para a compra de equipamento para o teletrabalho, como os computadores (como é o caso na África do Sul e em França). Por exemplo, poderia ser desenvolvido um sistema de «microestágios» subsidiados, a fim de apoiar os/as trabalhadores/as que não tenham experiência prévia de «trabalho em plataformas digitais». ¹³¹ Deve ser promovida a utilização de canais multimodais que incluam simuladores de alta tecnologia (por exemplo, de realidade virtual), de baixa tecnologia (por exemplo, televisão, rádio) e de soluções sem tecnologia (materiais impressos), a fim de garantir a igualdade de acesso às oportunidades de formação.
- 149.** Com o encerramento dos locais de trabalho, há uma maior preocupação com os aprendizes e os/as novos/as estagiários/as, que podem necessitar de uma comunicação mais intensiva com os/as seus/suas empregadores/as ou formadores/as para facilitar a sua adaptação aos seus programas. Outra preocupação fundamental é encontrar novos lugares para aprendizes e estagiários/as cujas empresas fecharam. Tendo em conta as perturbações no funcionamento e nas atividades de formação das empresas, os regulamentos e as orientações podem ser revistas e atualizadas, a fim de permitir uma maior flexibilidade no recrutamento de novos participantes, na avaliação e na certificação. Por último, mas não menos importante, a segurança e a saúde no trabalho e o bem-estar geral dos aprendizes e dos/as estagiários/as requerem uma atenção especial.
- 150.** A crise forneceu provas da capacidade de alguns governos para conduzirem soluções políticas rápidas e eficazes e medidas de implementação harmonizadas (caixa 14).

► **Caixa 14. A formação em contexto de trabalho e os cursos de aprendizagem: Exemplos de respostas dos Estados-membros¹**

Na Áustria, uma alteração à lei relativa à formação profissional permite o trabalho ocasional dos aprendizes em algumas empresas, de modo que possam trabalhar a partir de casa.

A Itália está a promover a aprendizagem em contexto de trabalho através de simulações em empresas virtuais e algumas instituições têm testado «soluções de estágio à distância» para que os estudantes realizem uma experiência profissional real à distância, executando tarefas reais sob a supervisão do pessoal da empresa e com apoio pedagógico através de infraestruturas de formação em linha.

Na Irlanda, onde a maioria dos aprendizes é apoiada por uma plataforma de aprendizagem Moodle, o sistema está a ser expandido para aumentar os recursos disponíveis.²

As instituições de EFTP na América Latina informaram que a nova geração de programas de formação em linha que está a ser desenvolvida durante a pandemia irá muito provavelmente utilizar tecnologias mais avançadas, incluindo os jogos, a realidade aumentada, os ambientes de aprendizagem virtual e os simuladores.³

O Reino Unido e a Austrália introduziram subsídios salariais para a contratação de novos aprendizes.

¹ OIT, «Distance and Online Learning during the Time of COVID-19». ² Comissão Europeia, «EC Survey on Addressing COVID-19 Emergency». ³ OIT, «Continuing Online Learning and Skills Development in the Time of the COVID-19 Crisis».

- 151.** É possível que as atuais medidas de resposta de emergência possam ter um impacto duradouro na digitalização e nas inovações na aprendizagem em matéria de competências e sistemas de aprendizagem. Prevê-se que o desenvolvimento de competências práticas continue a registar atrasos durante a crise. Esta situação coloca ainda mais pressão sobre as competências e os sistemas de aprendizagem, para que desenvolvam percursos de aprendizagem adequados e flexíveis, incluindo a aprendizagem à distância e virtual.

¹³¹ CEDEFOP, «Briefing Note».



- 152.** A fim de enfrentar os desafios colocados pela continuação dos programas de aprendizagem em contexto de trabalho face à pandemia da COVID-19, é urgente que os governos e os parceiros sociais desenvolvam políticas abrangentes e inovadoras. Em particular, os parceiros sociais desempenham um papel crucial na expansão e adaptação da oferta de formação. As medidas políticas destinadas a evitar a perda de lugares nos programas de aprendizagem e de estágios podem incluir subsídios salariais, pagamentos de contribuições para a segurança social e para seguros e deduções fiscais para os empregadores.

3.5. Utilização das competências e procura de competências de qualidade

- 153.** As intervenções do lado da oferta apenas abordam um dos lados do desafio das competências. O desenvolvimento de competências só pode produzir resultados mais eficazes no mercado de trabalho quando complementado por intervenções adequadas do lado da procura, tanto a nível das empresas (como o aumento da utilização de competências, uma posição mais estratégica do desenvolvimento de competências e práticas inovadoras em matéria de recursos humanos) como a nível nacional, apoiadas pelos serviços públicos de emprego para identificar as tendências da procura e ligar as políticas de competências às políticas em matéria de comércio, de inovação e de desenvolvimento. Estas medidas permitem às empresas aumentar e orientar a sua procura de competências, permitindo também aos seus trabalhadores participarem em atividades de aprendizagem ao longo da vida.

Melhor utilização das competências

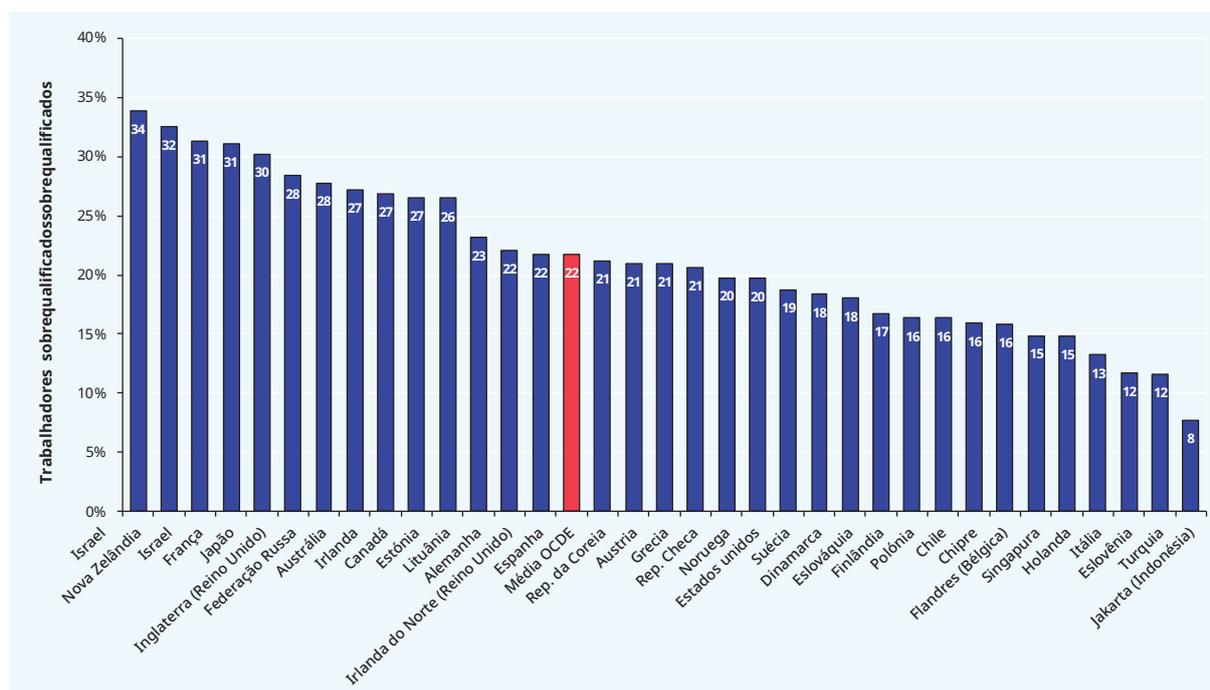
- 154.** A utilização das competências – até que ponto as competências são efetivamente aplicadas no local de trabalho – é fundamental para apoiar o crescimento das empresas e, por sua vez, aumentar e melhorar a procura de competências nas empresas.¹³² Historicamente, a maior parte das reformas dos sistemas de competências centrou-se principalmente em questões do lado da oferta. A forma como as competências são ativadas e utilizadas nas empresas é uma questão que merece maior atenção. Por si só, as medidas destinadas a melhorar a oferta de competências podem ter pouco impacto na melhoria do desempenho das empresas e no crescimento económico. As iniciativas destinadas a melhorar a utilização das competências devem ser reconhecidas como prioritárias a nível local, regional e nacional.
- 155.** A melhoria da utilização das competências beneficia os empregadores, estimulando a inovação e aumentando a produtividade no local de trabalho, e impulsionando o desempenho das empresas. Beneficia igualmente os/as trabalhadores/as, aumentando a satisfação profissional e criando oportunidades de formação contínua, de perspetivas de carreira no local de trabalho e de mobilidade laboral mais elevada, em conformidade com o conceito de empregabilidade consagrado na Recomendação (n.º 195) da OIT.
- 156.** A subutilização das competências está muitas vezes ligada à compreensão limitada do pleno potencial das competências internas e à forma como a sua utilização e o seu maior investimento em competências podem apoiar a inovação de processos e produtos. Qualquer tentativa de abordar a subutilização de competências deve, antes de mais, identificar em que medida as pessoas são excessivamente, ou escassamente, qualificadas para o trabalho que realizam – uma forma de desfasamento de competências. A figura 16 ilustra as discrepâncias existentes, analisando em que medida as pessoas declaram um nível de habilitações superior ao exigido pelo seu trabalho.¹³³

¹³² OIT e OCDE, *Better Use of Skills in the Workplace: Why It Matters for Productivity and Local Jobs*, 2017.

¹³³ O Inquérito da OCDE/PIAAC sobre Competências das Pessoas Adultas define o excesso de qualificação como uma situação em que o nível de instrução do/a trabalhador/a é superior ao exigido pelo seu emprego. Pergunta-se aos/às inquiridos/as quais seriam as qualificações habituais, se existissem, «que alguém precisaria para obter (o seu) tipo de emprego, se se candidatasse hoje». A resposta é comparada com as qualificações reais do/a respondente. Embora seja habitual, a utilização das qualificações como substituto dos níveis de competência deve ser cuidadosamente interpretada, uma vez que podem coexistir a sobrequalificação e a escassez de competências, e vice-versa.



► Figura 16. Nível de sobrequalificação declarada para o seu trabalho atual



Fonte: OCDE, Survey of Adult Skills (PIAAC) (2012, 2015), quadro A5.7.

- 157.** Para além da identificação do desfasamento de competências no local de trabalho, a resolução da questão da utilização de competências exige uma estratégia alargada, que aborde questões tanto no interior como no exterior das empresas. Estas começam com a sensibilização dos/as empregadores/as e a colaboração com os/as trabalhadores/as no sentido de motivar e incentivar os/as trabalhadores/as pouco qualificados/as a desenvolverem as suas competências através de ofertas de formação específicas. A melhoria das práticas de recrutamento, o estímulo à criação de empregos que requerem um elevado nível de competências e a garantia da mobilidade laboral constituem importantes medidas de políticas que complementam as medidas em matéria de desenvolvimento de competências.¹³⁴ Devem existir a par de políticas que estimulem o ambiente empresarial, incluindo políticas ativas do mercado de trabalho, como o apoio à orientação de carreiras, as políticas de proteção social, como as políticas para a reforma, os acordos de fixação de salários e as políticas de emprego favoráveis à família. Por exemplo, a alteração das disposições relativas à reforma antecipada pode melhorar os retornos esperados da formação de trabalhadores/as mais velhos/as, ao mesmo tempo que a oferta de um sistema mais flexível para combinar estudos e trabalho pode incentivar a participação na formação, especialmente quando se trata de mulheres com filhos pequenos.¹³⁵

Melhorar a utilização das competências: iniciativas e investimentos das empresas destinados a facilitar o desenvolvimento de competências no local de trabalho

- 158.** A melhoria das práticas de gestão de recursos humanos e o aumento do investimento nas pessoas são aspetos emergentes de uma melhor utilização das competências nas empresas.¹³⁶ Os desafios atuais em matéria de mão-de-obra apresentam oportunidades significativas para as empresas repensarem as suas organizações e melhorarem a ligação entre competências, estratégia empresarial e crescimento empresarial. É importante que a função de recursos

¹³⁴ OIT, *Skills and Jobs Mismatches in Low- and Middle-Income Countries*.

¹³⁵ OIT e OCDE, *Global Skills Trends*.

¹³⁶ OCDE, «*Bridging the Gap: The Private Sector's Role in Skills Development and Employment*», 2016.

humanos das empresas seja priorizada e que tenha uma orientação mais estratégica, para que o planeamento e o desenvolvimento de competências da mão-de-obra sejam coerentes e mais bem integrados com estratégias mais amplas de desenvolvimento e inovação das empresas. As abordagens bem-sucedidas para atrair e preparar os/as trabalhadores/as atuais e futuros incluem a promoção de modelos de estágio e de cursos de aprendizagem em instituições de ensino secundário e pós-secundário, a realização de auditorias de competências e a prestação e o reconhecimento de aprendizagem não formal e informal no trabalho.¹³⁷

- 159.** O Programa Promover as Empresas Competitivas e Responsáveis (*Sustaining Competitive and Responsible Enterprises*) (SCORE) da OIT é um exemplo de como a formação e as práticas empresariais podem apoiar o crescimento da produtividade em pequenas empresas (caixa 15).

► **Caixa 15. Investir no desenvolvimento de competências dos/as trabalhadores/as locais: o exemplo do SCORE no setor dos produtos de madeira no Vietname**

O programa SCORE da OIT apoiou os parceiros nacionais na oferta de formação prática no local de trabalho e de aconselhamento no local de trabalho. O programa foi lançado no setor de produtos de madeira do Vietname. Os objetivos consistiam em: permitir que as associações industriais e as instituições de formação comercializassem, vendessem e organizassem a formação SCORE nas PME, permitir que os prestadores de serviços prestassem serviços eficazes de formação e de aconselhamento às PME, e aumentar a sensibilização para práticas responsáveis no local de trabalho. As PME participantes registaram ganhos de produtividade de até 51 %, para além da redução dos custos, dos resíduos e dos acidentes de trabalho. As lições retiradas indicam que: as empresas devem ampliar a capacidade interna para desenvolver a sua mão de obra, em vez de se basearem apenas em formadores externos; as empresas podem necessitar da assistência de organizações públicas para melhorar a sua capacidade de ministrar formação; e as empresas devem reduzir a rotatividade da mão de obra melhorando as condições de trabalho, a fim de obterem todos os benefícios da formação.¹

¹ OIT, *SCORE (Sustaining Competitive and Responsible Enterprises): Phase II Final Report 2017*, 2017.

- 160.** A pandemia tem dado um importante estímulo a uma gestão mais estratégica do pessoal e ao investimento direcionado para o desenvolvimento de competências, mostrando como é fundamental desenvolver uma mão-de-obra digitalmente qualificada. Este facto pode levar à reavaliação dos ambientes de trabalho, das interações e dos métodos tradicionais, bem como à contratação de mão-de-obra no local.¹³⁸ É provável que o choque causado pela pandemia acelere e consolide as mudanças na organização do trabalho que já estavam em curso, como o trabalho remoto apoiado pelas TI, o aumento das reuniões em linha, a gestão remota dos recursos humanos e a aprendizagem digital e mista.
- 161.** Embora a atual crise sanitária tenha destacado a importância do investimento no desenvolvimento dos recursos humanos e das competências e proporcionado uma oportunidade potencial de utilizar os confinamentos para formar trabalhadores, parece ter havido poucos esforços sistemáticos para apoiar as empresas. De acordo com um inquérito da OIT/UNESCO/Banco Mundial, mais de três quartos do número total de inquiridos desconheciam as iniciativas de apoio à formação nas empresas. Apesar do baixo nível de sensibilização relativamente às políticas de apoio comunicado, foram referidas algumas medidas encorajadoras. Em alguns países, foram reforçadas as políticas ativas do mercado de trabalho (ALMP), em especial os serviços de intermediação e a formação de competências, e foram concebidas algumas iniciativas privadas para melhorar o acesso à formação à distância para quem está em risco de perder, ou já perdeu, o emprego.¹³⁹

¹³⁷ Deloitte, *Preparing Tomorrow's Workforce for the Fourth Industrial Revolution: For Business: A Framework for Action*, 2018.

¹³⁸ CEDEFOP, «Briefing Note».

¹³⁹ OIT/UNESCO/Banco Mundial, «Taking the Temperature of TVET during the Early Stages of the COVID-19 pandemic», a publicar brevemente.



- 162.** À medida que a pandemia continua, cresce um consenso em torno da necessidade de esforços concertados por parte dos governos e das empresas para requalificar e melhorar as competências da mão-de-obra como um motor fundamental para a recuperação, criando melhores economias e melhorando a resiliência a choques futuros.

Ligar as políticas de competências às estratégias de crescimento e desenvolvimento

- 163.** As políticas de competências só poderão ser bem-sucedidas se fizerem parte de estratégias mais amplas nos domínios social, económico e do desenvolvimento que incluam políticas do lado da procura para a criação de emprego. Estas políticas devem incluir medidas de crescimento robustas, fiscais e setoriais, a favor do emprego, que criem um ambiente atrativo para investimentos substanciais em competências e respondam às restrições no ecossistema de competências. As políticas comerciais e setoriais devem incentivar a diversificação estratégica, os processos de reestruturação e a transformação estrutural das economias. As políticas de inovação devem associar os grandes projetos de investigação e desenvolvimento ao potencial de inovação da empresa e dos seus trabalhadores. As políticas de crescimento e de competências podem também alinhar-se para promover a transição dos/as trabalhadores/as e das pequenas empresas para a formalidade, especialmente no caso dos/as jovens. A utilização de investimentos direcionados para a formação, conjugados com a validação de competências conducentes à certificação, pode apoiar a transição para empregos qualificados em situação de escassez e uma redução generalizada dos desfasamentos de competências.

3.6. Rumo à digitalização dos sistemas de desenvolvimento de competências

- 164.** As tecnologias digitais estão entre os mais poderosos motores de mudança, tanto no lado da procura como no lado da oferta da dinâmica das competências. Embora a digitalização coloque desafios significativos aos sistemas de educação e de formação, em termos de preparação dos/as aprendentes e dos/as trabalhadores/as num mundo do trabalho cada vez mais digitalizado, proporciona também oportunidades para redefinir as características essenciais do ensino e da aprendizagem em termos de quem aprende, quem educa e como e quais serão os espaços e métodos de aprendizagem e avaliação.¹⁴⁰
- 165.** As novas tecnologias podem ser integradas nas práticas de prestação de serviços, de avaliação e de certificação, a fim de eliminar os obstáculos ao acesso à educação, atrair aprendentes na «segunda oportunidade», prestar um melhor serviço aos aprendentes em zonas remotas ou aos aprendentes com deficiência, e oferecer opções de aprendizagem no momento a trabalhadores/as experientes que precisam de se adaptar às mudanças do mercado de trabalho.¹⁴¹ A aprendizagem através de software de código aberto e outras opções em linha oferecem novas formas de renovar competências e superar restrições de tempo e de recursos. A aprendizagem mista, incluindo o uso de contactos em rede entre pares, ferramentas das redes sociais e realidade aumentada, são cada vez mais uma característica do processo de aprendizagem.¹⁴² O potencial da IA é também evidente através da automatização da gestão da sala de aula, da disponibilização de processos de aprendizagem e avaliação personalizados e da habilitação de professores/as e formadores/as para responderem melhor às necessidades de cada aprendente. A microaprendizagem e os crachás disponibilizados em linha podem apoiar o reconhecimento e validação dos resultados da aprendizagem, ao passo que os esforços contínuos para digitalizar os registos dos aprendentes facilitam a mobilidade dos estudantes.¹⁴³

¹⁴⁰ Banco Mundial, *World Development Report 2016: Digital Dividends*, 2016.

¹⁴¹ Comissão Global sobre o Futuro do Trabalho, *Skills Policies and Systems*.

¹⁴² As tecnologias específicas que estão a mudar o modo como os/as professores/as ensinam incluem micropalestras, aplicações especiais e sítios Web, como o Moso Teach e o Ketangpai. As tecnologias que parecem ter o maior impacto no pessoal do EFTP incluem as tecnologias de comunicação móvel, como o WeChat e o Ding Talk. Quase todos os professores e estudantes de EFTP na China dispõem de WeChat, e as principais notificações são normalmente enviadas através do WeChat. Ver OIT, «Guide for Making TVET Inclusive for All».

¹⁴³ OIT, «Impact of Digitalization».



- 166.** O termo «tecnologias da educação» *ed-tech* é um termo genérico para tecnologias não convencionais, concebidas para ministrar ou reforçar a aprendizagem (caixa 16). O trabalho conjunto inicial da OIT e da UNESCO analisou a evolução da digitalização do EFTP e dos sistemas de competências, mas é necessária¹⁴⁴ investigação adicional para identificar os nichos mais promissores para o investimento na digitalização, de modo a conseguir uma mudança social positiva. As lacunas de investigação identificadas até à data incluem a forma como a utilização da *ed-tech* pode melhorar a gestão institucional, alargar o acesso e a participação, proporcionar percursos de aprendizagem individuais e contribuir para taxas de conclusão mais elevadas. No entanto, a introdução de inovações tecnológicas no ensino e na aprendizagem não está isenta de desafios. A introdução de novos instrumentos digitais nos sistemas de educação e de formação deve ser acompanhada por uma participação adequada de professores/as e formadores/as, de modo a aumentar a probabilidade de uma implementação bem-sucedida.¹⁴⁵

► Caixa 16. Ferramentas *ed-tech*

As ferramentas *ed-tech* avançadas podem fornecer conteúdos e aprendizagem através de uma variedade de abordagens inovadoras, como as salas de aula invertidas e a aprendizagem aumentada.¹ A ludificação e as ferramentas de simulação de realidade alternativa ou virtual permitem abordagens diferentes aos sistemas de aprendizagem e de avaliação e à gestão da aprendizagem que apoiam a microaprendizagem e proporcionam novas opções de certificação e credenciais digitais. Exemplos destas inovações incluem a Khan Academy, Knewton e Smart Sparrow.

Outro exemplo é a Viridis Learning, uma empresa de tecnologia da educação que usa novas análises de dados para compilar um mapa de competências dos/as estudantes de estabelecimentos universitários e fornecer vias diretas para o emprego através da pré-qualificação dos/as aprendentes para um emprego relevante através desses novos perfis de competências.² O Geekie Lab é outra aplicação desenvolvida no Brasil, com capacidades de aprendizagem automática que ajudam os/as estudantes a trabalhar através de programas ao seu próprio ritmo.

¹ Aprendizagem invertida significa que o material didático é fornecido aos estudantes antes da realização do curso ou da aula, seguido de um aprofundamento dos conhecimentos adquiridos durante as sessões presenciais. A aprendizagem aumentada é uma extensão da aprendizagem automática que permite a análise em tempo real do progresso de cada aprendente e a personalização das tarefas de aprendizagem contínua para lidar com as lacunas em matéria de aprendizagem e de desempenho. A ludificação da aprendizagem é uma abordagem que motiva os/as estudantes a aprender através da conceção de jogos de vídeo e elementos de jogos em ambientes de aprendizagem. ² WEF, *Strategies for the New Economy*.

- 167.** Há cada vez mais provas de que a digitalização do EFTP e o desenvolvimento de competências se refletem em políticas e ações múltiplas e fragmentadas a todos os níveis do governo e da oferta de competências, e não numa estratégia única e coerente. Muitas inovações no fornecimento digital são impulsionadas por instituições individuais de educação e de formação. Estas abordagens são inadequadas para garantir uma abordagem mais estratégica da aplicação da tecnologia digital às operações de EFTP, em que a digitalização é vista com ceticismo por segmentos da comunidade educativa e formativa. A limitada competência digital dos/as professores/as e dos/as formadores/as, muitas vezes em resultado da insuficiente formação prévia e da formação em serviço,¹⁴⁶ continuará a reduzir a potencial digitalização do EFTP e dos sistemas de competências na próxima década.¹⁴⁷

COVID-19: o que mudou e o que é preciso fazer?

- 168.** Desde o surto da COVID-19, a utilização de abordagens de aprendizagem à distância acelerou. No entanto, nem todos os países e prestadores de serviços de ensino e de formação estão bem equipados para passar à aprendizagem em linha.

¹⁴⁴ OIT e UNESCO, *The Digitization of TVET and Skill Systems*, 2020.

¹⁴⁵ Christina J. Colclough, *Teaching with Tech: The Role of Education Unions in Shaping the Future* (Education International, 2020).

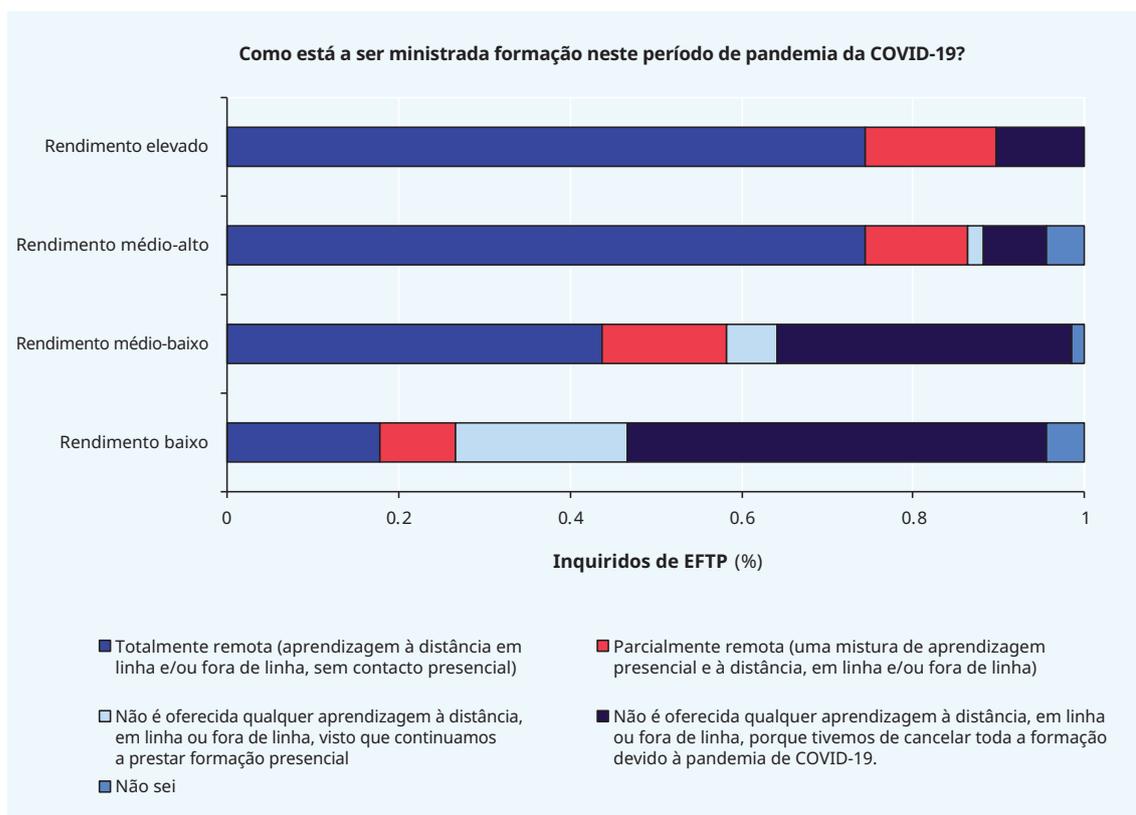
¹⁴⁶ Colclough, *Teaching with Tech*.

¹⁴⁷ OIT e UNESCO, *The Digitization of TVET and Skill Systems*.



- 169.** As conclusões de um inquérito da OIT/UNESCO/Banco Mundial mostram que, embora mais de dois terços dos prestadores de EFTP tenham comunicado que estavam a ministrar formação inteiramente à distância durante a pandemia, apenas um pequeno número de países de rendimento baixo conseguiu fazer essa transição (figura 17). A crise revelou claramente as lacunas existentes na capacidade e na preparação para adaptação a ambientes de aprendizagem em mutação, entre países e no interior dos países, que devem ser tidas em conta nas futuras abordagens da digitalização do EFTP e dos sistemas de competências; caso contrário, as desigualdades aumentarão.¹⁴⁸

► **Figura 17. De que forma é prestada formação nos países, por escalão de rendimentos**



Nota: Os inquiridos de prestadores de EFTP iniciais e permanentes representam 92 países [985 respostas de uma subamostra de 985 que inclui apenas prestadores de EFTP: rendimento elevado (39 respostas); rendimento médio-elevado (709 respostas); rendimento médio-baixo (192 respostas); rendimento baixo (45 respostas); percentagens em bruto (não ponderadas)].

Fonte: OIT/UNESCO/Banco Mundial, Inquérito em linha, 2020.

- 170.** À luz da experiência da COVID-19, a UNESCO atualizou recomendações sobre soluções eficazes de aprendizagem à distância¹⁴⁹ juntamente com muitas outras organizações internacionais. Efetuaram o levantamento de boas práticas para a conceção de medidas adequadas e a atribuição de recursos à educação e ao desenvolvimento de competências em modo de emergência em todo o mundo, e promoveram-nas. Os exemplos e recomendações de boas práticas abordam a preparação digital em termos de equipamento e conectividade, o acesso a ferramentas, plataformas, aplicações e conteúdos digitais, e, por último, mas não menos importante, a experiência limitada e o baixo nível de competências digitais entre professores/as, formadores/as, gestores/as e pessoal de apoio à educação. Em particular:

¹⁴⁸ OIT/UNESCO/Banco Mundial.

¹⁴⁹ UNESCO, «COVID-19: 10 Recommendations to Plan Distance Learning Solutions».

- **Conectividade, acesso e equipamento.** A lição retirada é a de que as instalações e as infraestruturas precisam de ser melhoradas, uma vez que os centros e os prestadores de formação, em muitos casos, tinham uma largura de banda insuficiente, uma capacidade de rede limitada e sistemas de aprendizagem digital e de gestão de conteúdos ultrapassados. As instituições têm dificuldade em garantir o acesso e o apoio digitais a grupos particularmente vulneráveis, como os que habitam nas zonas rurais e os/as trabalhadores/as informais. O equipamento barato ou gratuito, como computadores e *tablets*, e a taxa zero sobre os serviços e as infraestruturas da Internet irão melhorar o acesso e a conclusão dos programas e fazem parte das medidas imediatas a serem disponibilizadas aos estudantes e formadores/as.
- **Plataformas e ferramentas em linha.** Embora a aprendizagem em linha não seja considerada um substituto total para a formação presencial, ajuda os aprendentes a permanecerem envolvidos e a progredirem nos seus estudos.¹⁵⁰ As instituições de ensino e formação necessitam de apoio técnico e financeiro para a implantação de plataformas digitais que ofereçam funcionalidades de gestão de conteúdos e de aprendizagem e permitam a integração de ferramentas de videoconferência e de realidade virtual. Devem combinar múltiplos canais de aprendizagem, incluindo a televisão e a rádio, para tirar melhor partido das redes sociais na aprendizagem e criar pontos únicos de acesso a conteúdos em linha e serviços de apoio, respeitando simultaneamente os requisitos de privacidade e de proteção dos dados através de uma governação eficaz dos dados, com a participação dos parceiros sociais. Além disso, as plataformas digitais devem estar em conformidade com as Diretrizes de Acessibilidade para o Conteúdo Web.

As plataformas e as aplicações em linha não são apenas espaços para aprendizagem, mas também comunidades de prática, fornecendo interação humana regular e permitindo que o capital social resolva os possíveis desafios psicossociais que os/as estudantes podem enfrentar quando estão isolados e para os/as professores/as utilizarem quando se sentirem sobrecarregados/as.

- **O desenvolvimento de capacidades** para as instituições de ensino e de formação é outra medida de apoio importante que fornece orientações sobre a transição, e o desenvolvimento de abordagens, para o ensino e a aprendizagem em linha, e sobre a forma de direcionar medidas específicas para os grupos desfavorecidos. É importante ter presente que o equilíbrio entre a vida profissional e a vida familiar é difícil quando se ensina, ou aprende, em casa. Pode também haver resistência à mudança, e a adaptação pode ser difícil para quem utiliza a aprendizagem em linha, tanto professores/as como estudantes, especialmente aqueles que estão pressionados pelo tempo e que têm competências digitais limitadas. Além disso, os pais e as mães nem sempre têm capacidade para apoiar os seus filhos na aprendizagem em casa.
- A crise mostrou que o desenvolvimento de **competências digitais** deve ser uma prioridade máxima para as sociedades, especialmente para as pessoas mais velhas, uma vez que a aprendizagem e o trabalho a partir de casa exigirão novas competências para a adaptação às tecnologias e às infraestruturas utilizadas. Mesmo os sistemas de educação europeus avançados não estão suficientemente preparados para a digitalização: 40 % dos cidadãos da UE não têm competências digitais básicas e menos de 40 % dos/as professores/as e formadores/as receberam formação em tecnologias educativas durante a sua formação inicial de professores.¹⁵¹ A situação atual constitui uma oportunidade para os governos, as instituições de formação, as organizações de empregadores e de trabalhadores colaborarem mais estreitamente, com vista a garantir que as oportunidades de desenvolver as competências digitais estão disponíveis como opções de aprendizagem formal e não formal para estudantes e trabalhadores/as.
- **Disponibilização em linha.** Mesmo quando os aprendentes, os/as professores/as e os/as formadores/as possuem as competências digitais necessárias, muitas vezes não têm experiência para as utilizar eficazmente a fim de facilitar o planeamento e a ministração de cursos. Os

¹⁵⁰ OCDE, «VET in a Time of Crisis».

¹⁵¹ OIT, «Distance and Online Learning during the Time of COVID-19».



aprendentes podem ter dificuldade em manter o interesse em cursos digitais devido à falta de um contexto de apoio, de experiência prévia e de métodos de ensino adequados. A comunicação e o envolvimento contínuos com os/as estudantes são importantes para evitar a não conclusão do programa, tendo também em conta que questões familiares, como a falta de ambientes de apoio, a violência doméstica, etc., podem continuar a afetar os resultados da aprendizagem durante e após a pandemia.

É importante assegurar que seja mantida uma formação de qualidade e que os resultados de aprendizagem necessários possam ser alcançados e avaliados, reconhecendo a diferença entre aprendizagem presencial e aprendizagem em linha. Tal inclui medidas para: melhorar a conceção da aprendizagem, as metodologias e as avaliações flexíveis em linha, permitir uma aprendizagem mais flexível baseada no progresso de cada estudante, monitorizar a aprendizagem dos/as estudantes, utilizar ferramentas para apoiar a transmissão de *feedback* e apoio aos/às estudantes, e explorar o potencial das ferramentas digitais para o enfoque no desenvolvimento de competências técnicas e práticas. Uma vez que a oferta em linha depende das competências de autoaprendizagem e autogestão dos estudantes, estas podem ser reforçadas através do aperfeiçoamento da interação entre professores/as e estudantes em linha, através de atividades de ensino inovadoras.

- É necessário **adaptar os recursos pedagógicos** à aprendizagem à distância, procurar e desenvolver novos conteúdos em linha e melhorar a utilização de sistemas de gestão de conteúdos e de aprendizagem.
- Deve ser promovido o apoio governamental à «digitalização» das empresas em termos de subvenção/promoção do desenvolvimento de serviços em linha (plataformas de aprendizagem em linha, comércio eletrónico, etc.) e deve ser facilitado o acesso das empresas a cursos em linha e a plataformas de aprendizagem apoiadas pelos poderes públicos.

171. Embora o período da pandemia tenha criado uma «enorme perturbação na educação», também trouxe oportunidades para a inovação, acelerou a utilização de modalidades digitais e tirou partido de competências inexploradas. Pode ser considerado um «ponto de viragem» para a forma como a tecnologia pode ser utilizada na educação e no desenvolvimento de competências, uma vez que os prestadores de ensino e formação podem ser forçados a adotar inovações de sistemas e tecnologias que aumentam a utilização da aprendizagem à distância e de avaliações à distância ou alternativas.¹⁵² Prevê-se igualmente que a crise acelere a transição para uma aprendizagem mista, híbrida e à distância. No entanto, deve também garantir-se que a tecnologia seja utilizada de forma eficaz e inclusiva. Para tratar de todos estes aspetos, em muitos países e regiões está a ser definida uma abordagem estratégica e a longo prazo da educação e da formação digitais.¹⁵³

3.7. Recrutamento, formação e emprego de professores e formadores

172. A educação e a formação de qualidade só podem ser ministradas por professores/as qualificados/as que tenham condições de trabalho dignas e oportunidades para a aprendizagem ao longo da vida, para que possam manter e melhorar a sua prática profissional, principalmente dada a extraordinária mudança para aprendizagem à distância e em linha, como resultado da pandemia.
173. Os/as professores/as, formadores/as, avaliadores/as, instrutores/as no local de trabalho, tutores/as e supervisores/as (a seguir designados professores/as e formadores/as) desempenham um papel importante na formação da próxima geração de trabalhadores/as e na facilitação das relações com as empresas e com a comunidade em geral. Os/s gestores/as das instituições de ensino são igualmente fundamentais para assegurar uma programação flexível e reativa

¹⁵² OCDE, «VET in a Time of Crisis»; European Commission, «Digital Education Action Plan 2021–2027: Resetting Education and Training for the Digital Era».

¹⁵³ OCDE, «VET in a Time of Crisis»; European Commission, «Digital Education Action Plan 2021–2027».



e manter relações dinâmicas e benéficas com os empregadores locais e outros prestadores de serviços. O sistema de desenvolvimento de competências depende da sua capacidade de responder a novas exigências e de acelerar as exigências dos indivíduos, das empresas e da sociedade. Por conseguinte, é fundamental garantir que a mão-de-obra no domínio da educação e da formação dispõe das competências necessárias para proporcionar uma educação e uma formação de qualidade (caixa 17).¹⁵⁴ Os/as professores/as e os/as formadores/as devem participar ativamente no desenvolvimento dos instrumentos e na governação dos dados, a fim de garantir uma apropriação e implementação eficazes.¹⁵⁵

► Caixa 17. Formação de instrutores/as de EFTP para o mundo do trabalho em mutação

Em 2015, o Instituto Técnico de Formação e Produtividade (INTECAP) da Guatemala criou a Escola de Formação de Instrutores, a primeira do género na América Central, com o objetivo de elevar o nível dos/as instrutores/as do INTECAP em todas as suas dimensões de competência – técnica, metodológica e comportamental. A formação foi desenvolvida com base no entendimento de que os/as futuros/as trabalhadores/as necessitam de uma formação de qualidade, que, por sua vez, exige instrutores/as altamente qualificados/as. Os/as instrutores/as devem estar preparados para responder a cenários profissionais e de formação em rápida mutação, adaptando o seu trabalho a novas ferramentas, métodos e tecnologias de aprendizagem. A formação baseia-se na Avaliação e Ensino do Sistema de Competências do Século XXI, ajustado para a América Latina pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento e ligado ao modelo de formação baseado nas competências do INTECAP. O programa inclui módulos sobre: «Modos de pensar»; «Modos de trabalhar»; «Modos de viver» e «Ferramentas para trabalhar». A duração dos programas de formação varia entre um ano e um ano e meio, incluindo uma fase de formação em ambiente de trabalho nas empresas ou nos estabelecimentos de formação.

Fonte: INTECAP, «Escuela de Formación de Instrutores».

- 174.** As práticas bem-sucedidas realçam a importância de desenvolver um sistema nacional ou um conjunto de medidas, utilizando o diálogo social e os acordos coletivos, para o desenvolvimento do EFTP e da mão-de-obra especializada, a fim de abordar as questões em matéria de competências e desempenho.¹⁵⁶ Deverão ser tidas em conta as seguintes considerações:
- As qualificações e os requisitos curriculares aplicáveis aos/as professores/as e aos/as formadores/as devem ser revistos para garantir que os métodos de ensino e de avaliação das melhores práticas são incluídos nas outras competências essenciais necessárias para a consecução das prioridades de formação.
 - Devem ser criados programas de desenvolvimento profissional inicial e contínuo e de reforço das capacidades, de elevada qualidade, para professores/as, formadores/as e gestores/as de instituições, nomeadamente para proporcionar o nível necessário de competências técnicas, pedagógicas e digitais que permitam aos/as aprendentes prosperar na economia do conhecimento.
 - Devem ser previstos programas de aquisição de experiência profissional na indústria e programas de aperfeiçoamento de competências técnicas, a fim de garantir que os/as professores/as e formadores/as sejam capazes de fornecer competências relevantes para a indústria, incluindo o empreendedorismo e as competências sociais, e de se tornarem eles/as próprios/as aprendentes ao longo da vida.¹⁵⁷
 - Deverá ser prestada formação e dado apoio às instituições educativas e aos gestores das instituições de ensino e de formação, com vista a melhorar a capacidade empresarial e de trabalho de proximidade das instituições e garantir que estas possam participar em ecossistemas locais

¹⁵⁴ Recomendação n.º 195 da OIT.

¹⁵⁵ Colclough, *Teaching with Tech*.

¹⁵⁶ S.D. Broek et al., *Teachers and Trainers in Work-Based Learning/Apprenticeships* (Comissão Europeia, 2017).

¹⁵⁷ Nelly P. Stromquist, *The Global Status of Teachers and the Teaching Profession* (Education International, 2018).



de competências, desenvolver estratégias e parcerias dinâmicas, e executar os programas inovadores e personalizados de elevada qualidade exigidos pelos empregadores, pelos estudantes e pela comunidade em geral.

- É necessário criar redes de aprendizagem entre pares e de apoio entre professores/as e formadores/as.¹⁵⁸
- Deve ser assegurada a participação de professores/as e formadores/as no diálogo sobre a política e as práticas de formação.¹⁵⁹

175. Além disso, devem ser asseguradas condições de trabalho dignas, estabelecidas estruturas de apoio e proporcionados incentivos ao recrutamento e à retenção, a fim de aumentar o estatuto dos/as professores/as e formadores/as e melhorar a imagem profissional do EFP e do desenvolvimento de competências no mercado de trabalho e nos meios educativos.¹⁶⁰ Estas medidas são fundamentais porque, globalmente, a profissão docente está em crise: estima-se que, até 2030, 69 milhões de professores/as terão de ser recrutados/as para os níveis primário e secundário para garantir que as metas dos ODS4 são alcançadas, enquanto na África Subsariana uma proporção significativa de professores/as não tem formação e não têm qualificações no que se refere à matéria que lecionam. Embora as estatísticas globais sobre os/as formadores/as do EFTP sejam mais difíceis de obter, os estudos indicam que os/as educadores/as do EFTP enfrentam desafios significativos, incluindo um estatuto e salários mais baixos do que os/as professores/as de instituições não EFTP; formação prévia ao serviço e acesso a um desenvolvimento profissional contínuo insuficientes (essencial em domínios técnicos em rápido desenvolvimento), falta de percursos e estruturas profissionais, e um elevado número de relações de trabalho de duração determinada. Além disso, as fileiras dos/as formadores/as do EFTP são maioritariamente masculinas e são necessários mais esforços para recrutar professoras e administradoras dos estabelecimentos de ensino.¹⁶¹

176. Durante a pandemia da COVID-19, a transição para o ensino à distância foi feita rapidamente, mas o processo nem sempre foi acompanhado por medidas de apoio a professores/as e formadores/as. Apesar de, em alguns casos, ter sido oferecida a disponibilização de equipamento digital e a livre utilização de certas ferramentas e plataformas de comunicação, os/as professores/as e formadores/as tiveram de fazer investimentos pessoais em equipamento de TIC e acesso à Internet para poderem lecionar os seus programas em linha a partir das suas próprias casas. O tipo de apoio mais frequentemente citado foi o reforço das capacidades para a oferta de conteúdos digitais e a formação em linha. Tendo em conta o importante papel dos/as professores/as e formadores/as, a formação contínua em competências digitais e a prestação de apoio técnico a professores/as e administradores/as para o acesso e utilização das ferramentas e processos de aprendizagem à distância e em linha são fatores essenciais que têm de ser abordados. É necessário melhorar também o desenvolvimento e a oferta de aprendizagem em linha, os recursos digitais e a gestão da aprendizagem remota, a dinâmica de grupos e a avaliação. São necessários esforços adicionais para equipar os/as orientadores/as de carreira com as informações mais recentes sobre as mudanças e necessidades do mercado de trabalho, o que, por sua vez, ajuda os/as estudantes a escolherem o caminho de aprendizagem mais adequado a seguir.

¹⁵⁸ Michael Axmann et al., *Vocational Teachers and Trainers in a Changing World: The Imperative of High-Quality Teacher Training Systems* (OIT, 2015).

¹⁵⁹ OIT, *Final report – Global Dialogue Forum on Vocational Education and Training*, GDFVET/2010/10 (2010).

¹⁶⁰ Ver OIT/UNESCO, *Recommendation Concerning the Status of Teachers*, 1966, que abrange igualmente os professores profissionais e técnicos.

¹⁶¹ Christa Rawkins, *A Global Overview of TVET Teaching and Training: Current Issues, Trends and Recommendations* (OIT/UNESCO, 2018).



- 177.** A crise revelou muitas oportunidades para os/as professores/as e formadores/as avançarem com as suas competências, utilizando novas tecnologias para modernizar os seus modos de ensino e interagir com os/as aprendentes. Durante a pandemia, ficou claro que é igualmente importante que os/as professores/as sejam mais flexíveis e criem novos métodos e materiais à medida que se adaptam à mudança. Alguns países apoiaram os/as professores/as e os/as formadores/as no intercâmbio das suas estratégias e práticas, através de redes de comunicação e de aprendizagem entre pares, utilizando videoconferências, grupos de *chat* e *e-mails* (México) ou através de programas de tutoria por parte de professores/as com mais experiência que podem apoiar os/as seus/suas colegas (Canadá).
- 178.** Numa análise prospetiva, espera-se que esta valiosa experiência de ensino, de formação e de desenvolvimento de capacidades garanta o funcionamento contínuo do EFTP e dos sistemas de competências e uma melhor preparação no futuro imediato para lançar as bases para a transformação a longo prazo do EFTP e para o desenvolvimento de competências utilizando tecnologias digitais para a aprendizagem.



▶ Capítulo 4

Governança e financiamento do desenvolvimento de competências e da aprendizagem ao longo da vida

179. Apesar da aprendizagem ao longo da vida ser cada vez mais uma parte essencial do desenvolvimento social e económico, impõe-se uma ação das várias partes interessadas e uma resposta de políticas abrangente para dar uma resposta centrada no ser humano a um mundo do trabalho em mutação. As abordagens aperfeiçoadas em matéria de governança e coordenação no âmbito do EFTP e dos sistemas de competências, combinadas com modelos de financiamento adequados e inovadores, são fundamentais para operacionalizar a aprendizagem ao longo da vida e desenvolver um ecossistema nacional de competências e de aprendizagem ao longo da vida (ver Apêndice III). Um tal ecossistema, supõe um verdadeiro diálogo social (incluindo a negociação coletiva), instituições fortes onde os papéis e as responsabilidades institucionais estejam claramente definidos a par de sistemas de coordenação, monitorização e avaliação que funcionam corretamente.¹⁶² O empenho de todas as partes interessadas, incluindo trabalhadores/as, empregadores/as e governos, é necessário para que a aprendizagem ao longo da vida se torne uma realidade para todos.

4.1. Reforço do diálogo social e da negociação coletiva nos domínios do desenvolvimento de competências e aprendizagem ao longo da vida

180. O diálogo social tripartido e bipartido, a nível nacional, setorial, regional, local e empresarial, contribui para o desenvolvimento de políticas relevantes em matéria de competências e de empregabilidade, em especial num contexto de trabalho e de negócios em rápida evolução. A Convenção (n.º 142) e a Recomendação (n.º 195) apelam a consultas dos parceiros sociais aquando do desenvolvimento de políticas e programas de orientação profissional e formação profissional. Os mecanismos e procedimentos de diálogo social institucionalizados são essenciais para a elaboração e a implementação de políticas fundamentadas. São igualmente fundamentais para garantir uma abordagem centrada nas pessoas.

181. A experiência dos países do G20 sugere que o sucesso do desenvolvimento de políticas de competências e dos sistemas de antecipação das necessidades deve incluir o envolvimento sistemático das partes interessadas. Tal compromisso supõe parcerias fortes entre os governos e as organizações de empregadores e de trabalhadores em todas as fases e processos do desenvolvimento de competências, como exigido pela Convenção (n.º 142) e a Recomendação (n.º 195). A mesma experiência sugere igualmente a necessidade da criação e manutenção de uma plataforma institucional para o diálogo social sobre as questões das competências, a participação dos parceiros sociais nas instituições competentes e a definição de políticas coerentes. O diálogo social foi considerado «fundamental para tornar os sistemas de competências mais sensíveis às necessidades das indústrias».¹⁶³ Os organismos tripartidos setoriais responsáveis pelo desenvolvimento de competências, em particular, são mecanismos importantes para satisfazer a procura de competências no setor, antecipar as necessidades futuras do mercado de trabalho e de competências, e avaliar a qualidade e a pertinência dos programas de formação.¹⁶⁴

¹⁶² Comissão Global sobre o Futuro do Trabalho, *Skills Policies and Systems*.

¹⁶³ OIT e OMC, *Investing in Skills*.

¹⁶⁴ OIT e OCDE, *Global Skills Trends; Approaches to Anticipating Skills*.



Conselhos de EFTP e outros órgãos tripartidos a nível nacional, setorial e regional/estatal

- 182.** A chave para o sucesso das políticas e dos sistemas de competências é a ligação entre a educação e a formação ao mundo do trabalho, através da construção de pontes. Embora o diálogo social seja uma estratégia fundamental para o conseguir, em muitos sistemas de educação e de formação o diálogo social sobre questões de competências é limitado ou ineficaz. O estabelecimento de um diálogo tripartido e de uma cooperação mais eficaz a nível nacional, setorial e local exige uma maior confiança entre as partes e medidas mais concretas que permitam exercer uma responsabilidade partilhada em matéria de educação e formação exigidas pela Recomendação n.º 195 da OIT. Tais abordagens exigem uma participação tripartida significativa no planeamento, na formulação e na implementação de políticas, reconhecendo a diversidade na representação, as limitações de capacidade enfrentadas pelos parceiros sociais, a sustentabilidade financeira de tais medidas e a necessidade de responsabilização dos resultados.
- 183.** A nível nacional, vários países criaram conselhos de EFTP e/ou outros órgãos tripartidos nacionais que coordenam todo o sistema de recolha e análise de dados, elaboração e aplicação de políticas e que contribuem para alinhar a procura e a oferta de competências. Exemplos dessa abordagem inclusiva podem ser encontrados em todas as regiões (por exemplo, na Costa Rica, na Hungria, na Índia, no Maláui, nos Países Baixos e na República Unida da Tanzânia).¹⁶⁵
- 184.** As abordagens nacionais para o desenvolvimento de competências estão, muitas vezes, desligadas das empresas e iniciativas a nível local ou setorial. As abordagens setoriais proporcionam um quadro para os empregadores, as organizações de trabalhadores e outras partes interessadas fundamentais a nível setorial, tornam mais fácil para as partes interessadas identificarem conjuntamente os desafios setoriais numa perspetiva de desenvolvimento de competências e tomarem medidas coordenadas para os enfrentar. Os países criaram esses órgãos tripartidos setoriais, que normalmente estabelecem uma ligação mais direta entre o sistema de formação e o mercado de trabalho, asseguram que a formação no setor em causa responde às necessidades dos/as empregadores/as, dos/as trabalhadores/as e da sociedade em geral e promovem o desenvolvimento de competências nestes setores. Os conselhos setoriais de competências, por exemplo, são órgãos setoriais que reúnem instituições de formação e prestadores de serviços com representantes dos/as empregadores/as e dos/as trabalhadores/as. Representam uma forma de fazer face aos desafios da coordenação através da criação de um fórum a nível setorial para a ação dos/as empregadores/as e dos/as trabalhadores/as. Os órgãos setoriais de competências procuram identificar, desenvolver e promover as competências necessárias em diferentes setores. Complementam as políticas a nível nacional de apoio ao desenvolvimento de competências, dado o seu conhecimento aprofundado das necessidades que permite direcionar melhor as ofertas de formação e os incentivos financeiros, em vez de fornecerem uma fundamentação para amplas reformas dos sistemas nacionais de educação e de formação.
- 185.** Em muitos países onde a tradição do diálogo social é forte (por exemplo, no Canadá, na Alemanha e nos Países Baixos), os próprios parceiros sociais iniciaram a criação de órgãos setoriais ou assumiram algumas das suas funções. No Gana, o Conselho de Ensino e Formação Técnica e Profissional tem um Comité Consultivo para a Formação Industrial com cinco subcomités que representam várias áreas-chave de competências. No Bangladexe, foram criados cinco conselhos de competências setoriais: tecnologia da informação, turismo, equipamentos de transporte, processamento agroalimentar e couro e produtos de couro. Foram criados órgãos semelhantes, os «comités de trabalho setoriais», no setor da construção, no setor da metalomecânica ligeira e no setor do pronto a vestir, bem como na economia informal. As estruturas institucionais que apoiam o desenvolvimento de competências setoriais nos países podem ser acompanhadas por planos setoriais de competências que definam as ações a implementar durante um determinado período.



¹⁶⁵ OIT, *Social dialogue and tripartism*, ILC.107/VI (2018).

- 186.** As boas práticas asseguram a ligação entre os níveis nacional, setorial, ao nível dos Estados e empresarial, uma vez que necessitam de agir em conjunto para serem bem-sucedidos. Na Suíça, por exemplo, o EFTP diz respeito a todos os parceiros a nível empresarial e é objeto de diálogo social. Os sistemas duais existentes na Suíça e na Alemanha – que combinam a aprendizagem em contexto escolar e no local de trabalho – implicam uma ampla participação das empresas, das organizações de empregadores e de trabalhadores, dos ministérios e dos órgãos regionais e setoriais relevantes, e asseguram o diálogo social para o desenvolvimento de competências a todos esses níveis.
- 187.** Os mecanismos consultivos sobre competências industriais na Austrália ajudam a identificar as necessidades, a avaliar o sistema de competências e a fornecer certificação e acreditação. A nível dos estados ou territorial, os conselhos consultivos da indústria trabalham com as autoridades para supervisionar a regulamentação, as políticas, a prestação e o financiamento da formação, e são compostos por representantes das empresas e dos/as trabalhadores/as. O êxito do Sistema de Qualificação das Competências da Mão-de-obra de Singapura decorre igualmente de consultas tripartidas bem coordenadas.

Negociação coletiva

- 188.** A inclusão das competências e das disposições relativas à aprendizagem ao longo da vida nas convenções coletivas, encorajada pela Recomendação (n.º 195), é hoje mais comum do que no passado; no entanto, continua a ser uma exceção, especialmente nos países menos desenvolvidos. No passado, os empregadores mostraram-se muitas vezes relutantes em discutir estas questões como parte dos processos de negociação coletiva, uma vez que havia o risco de que isso implicasse custos adicionais. Para os/as trabalhadores/as, as questões das competências eram frequentemente secundárias face a assuntos prioritários, como os salários e as condições de trabalho. É encorajador que, apesar do seu lento aumento da importância, o desenvolvimento de competências seja um dos temas em que se pode facilmente obter acordo e entendimento estratégicos entre os parceiros sociais.
- 189.** A razão subjacente à tendência crescente para tornar as questões relacionadas com as competências parte integrante das convenções coletivas é a crescente consciência de que a aprendizagem ao longo da vida deve ser uma realidade para permitir que tanto os/as trabalhadores/as como os/as empregadores/as se adaptem a um mercado de trabalho dinâmico, com necessidades de competências variáveis. Além disso, nas sociedades em envelhecimento, a população jovem, cada vez mais reduzida, exerce pressão adicional sobre as empresas para que promovam a requalificação e a melhoria das qualificações dos/as trabalhadores/as mais velhos/as. A inclusão das questões relacionadas com as competências e a aprendizagem ao longo da vida nos acordos de negociação coletiva alarga também o conjunto de questões a discutir, abrindo assim a porta a novos compromissos nas negociações.
- 190.** O novo interesse em incluir as competências e as disposições em matéria de aprendizagem ao longo da vida nos processos e acordos de negociação coletiva é particularmente comum nos países da UE e nos países da América Latina (caixa 18). Os elementos de negociação incluem questões de financiamento, tempo dedicado à formação, funções e responsabilidades, e participação dos parceiros sociais na conceção e aplicação de sistemas que garantam oportunidades de aprendizagem de elevada qualidade em termos de qualificação, requalificação e melhoria de competências.¹⁶⁶

► Caixa 18. Acordos de negociação coletiva sobre competências e aprendizagem ao longo da vida, alguns exemplos a nível nacional¹

Irlanda: O acordo dos parceiros sociais no programa TOWARDS 2016 da Irlanda é o resultado da negociação coletiva a nível nacional, centrando-se nas indústrias transformadoras e fornecendo recomendações para intervenções a nível empresarial. Inclui o desenvolvimento de um programa

¹⁶⁶ Veronika Philipps, *Die Bedeutung von Institutionen für die Weiterbildung Älterer: Eine vergleichende Studie erwerbsbezogener Weiterbildungsteilnahme in Europa* (Springer VS, 2019).



específico de orientação, aprendizagem e formação, que inclui a orientação e a tutoria dos/as trabalhadores/as em situação de emprego vulnerável, medidas de promoção de cursos de aprendizagem dirigidos a trabalhadores/as mais velhos/as, e a integração de um passaporte de competências para a economia do conhecimento, centrado na literacia informática, nos fundamentos científicos e tecnológicos, nas competências empresariais de base, na inovação e no espírito empresarial.²

Itália: Em Itália, a negociação coletiva conduziu ao «direito à formação» para os/as trabalhadores/as da indústria metalúrgica, em 2016. Os empregadores devem proporcionar aos seus trabalhadores um mínimo de 24 horas de formação durante três anos, ou, em alternativa, é concedido aos trabalhadores um montante de 300 euros para programas de formação disponibilizados por fontes exteriores à empresa.³

Suécia: A convenção coletiva concluída em 2004 entre a Confederação do Trabalho da Suécia e a Confederação das Empresas Suecas permitiu a criação de um fundo conjunto de apoio à transição profissional, que permite aos/às trabalhadores/as candidatar-se a apoios financeiros para formação profissional de reconversão, iniciar novas empresas ou procurar novos empregos, quando se preveem ou tiveram lugar reestruturações em grande escala.⁴

Argentina: Tal como em muitos países da América Latina, existe uma longa tradição de abordagem de questões relativas a competências e formação em convenções coletivas. No passado, a negociação ocorria em duas componentes: a componente de produtividade e a componente salarial. As questões relacionadas com as competências eram discutidas no âmbito da componente de produtividade. Atualmente, muitas indústrias dispõem de disposições em matéria de competências e de formação em acordos coletivos que são atualizados regularmente durante as rondas de negociação. Para além das questões de financiamento e de elegibilidade, as disposições incluem o requisito de dar prioridade ao preenchimento de vagas com pessoal qualificado e recomendações de apoio financeiro à educação dos filhos dos/as trabalhadores/as.⁵

¹ Exemplos escolhidos com base no facto de as convenções coletivas conterem elementos inovadores, entre muitos outros exemplos disponíveis. ² Tony Dobbins, «Ireland: Collective Bargaining and Continuous Vocational Training», Eurofound, 5 de fevereiro de 2009. ³ SUNI, «WORKERS' REPS 4.0: The Handbook»; WEF, A Global Standard for Lifelong Learning and Worker Engagement to Support Advanced Manufacturing, 2019. ⁴ SUNI, WEF, A Global Standard for Lifelong Learning. ⁵ Fabio Bertranou e Luis Casanova, Labour Institutions and Labour Market Performance in Argentina (OIT, 2016).

- 191.** Existem vários exemplos de acordos de convenções coletivas que incluem as competências e os componentes da aprendizagem ao longo da vida a nível setorial. A nível nacional e multissetorial, os exemplos são menos comuns. Infelizmente, na maioria dos casos, não se refletem necessariamente em acordos negociados a nível empresarial.¹⁶⁷ Nos casos em que a negociação coletiva conduziu a compromissos nas áreas das competências e da aprendizagem ao longo da vida, registou-se um claro aumento da participação dos/as trabalhadores/as nesses programas, e os programas financiados pelos governos parecem ter sido especialmente bem-sucedidos.¹⁶⁸

4.2. Definir e reconhecer as funções e responsabilidades entre as instituições governamentais, os parceiros sociais, os prestadores de formação e os indivíduos

- 192.** A governação e a implementação de um sistema de competências para criar um ecossistema integrado de aprendizagem ao longo da vida exigem uma abordagem partilhada pelas partes interessadas a nível nacional, regional, local, institucional e setorial. A distribuição de tarefas, de papéis e de funções entre os parceiros sociais, as instituições nacionais, as autoridades regionais, os municípios, os prestadores de formação e os/as aprendentes para o desenvolvimento, a implementação e a gestão das políticas em matéria de competências é extremamente difícil e complexa. A descentralização, quando existe, acrescenta um nível adicional de complexidade, mas é também uma oportunidade para aproximar a tomada de decisões dos beneficiários finais – os/as aprendentes e as empresas.

¹⁶⁷ OIT, *Workers' Organizations Engaging in Skills Development*.

¹⁶⁸ Bridgford, *Trade Union Involvement in Skills Development*.



Uma abordagem coordenada de todos os setores do governo

- 193.** A implementação da aprendizagem ao longo da vida supõe uma perspectiva ampla que considere todas as atividades de aprendizagem como parte de um ecossistema nacional de competências cujo princípio organizativo seja a aprendizagem ao longo da vida. Esta perspectiva permite analisar os desafios e as prioridades de diversos setores, ministérios e nível administrativo e geográfico de uma forma coerente e articulada. O objetivo final de uma aprendizagem ao longo da vida bem coordenada é garantir a disponibilidade de uma formação de qualidade para todos os indivíduos em todas as fases da sua vida. As ofertas de formação devem responder às necessidades e aspirações dos indivíduos – quer estejam em situação de emprego, de desemprego ou inativos – e os potenciais aprendentes devem ser sensibilizados para as oportunidades de aprendizagem. As empresas, por seu turno, devem ter acesso a informações claras sobre ofertas de formação relevantes e financiamento adequado e ser apoiadas na celebração de acordos com os/as trabalhadores/as para aumentar a sua participação na formação.
- 194.** Nesse sentido, é importante adotar uma abordagem coordenada de todos os setores do governo,¹⁶⁹ não atribuindo a um só ministério a responsabilidade pelo desenvolvimento e implementação de uma estratégia de competências e aprendizagem ao longo da vida, mas tornando-a uma parte plenamente integrada da agenda de desenvolvimento económico e social de um país.
- 195.** O desafio que se coloca aos governos consiste em ir além da coordenação dos intervenientes relevantes e garantir um equilíbrio adequado de interesses através do diálogo social e da colaboração. A institucionalização de formatos de cooperação (incluindo comités consultivos, conselhos de EFTP e outras comissões nacionais ou setoriais que procuram preparar/moldar/rever/implementar políticas a diferentes níveis) pode ser preferível à utilização de mecanismos consultivos *ad hoc*. Vários estudos mostram que esta abordagem proativa é particularmente relevante em contextos nacionais em que podem estar a surgir novos parceiros, ou em que pode não haver capacidade organizacional e conhecimentos técnicos.¹⁷⁰ Tais acordos institucionais devem ter um mandato claramente definido, que vá além das responsabilidades limitadas de um determinado domínio de políticas devido à natureza transversal do desenvolvimento de competências. As abordagens para reforçar a governação incluem a criação de ministérios, agências ou organismos reguladores coordenadores cujos mandatos podem ir além da educação e da formação. Estes órgãos podem ser responsáveis pela monitorização de quadros de planeamento integrados que especifiquem os papéis, responsabilidades e resultados de vários intervenientes (caixa 19).



► Caixa 19. Ministério do Desenvolvimento das Competências e do Empreendedorismo na Índia

Em 2014, foi criado o Ministério do Desenvolvimento de Competências e do Empreendedorismo como instituição responsável pela coordenação entre agências centrais e estatais, bem como entre departamentos governamentais, indústria, prestadores de formação, ONG e outras partes interessadas. Foram colocadas sob a sua autoridade a Direção-Geral da Formação, o Conselho Nacional para a Formação Profissional, a Agência Nacional de Desenvolvimento de Competências e o Conselho Nacional de Desenvolvimento de Competências. Uma das suas primeiras atividades consistiu na formulação da Política Nacional de Competências, de 2015.¹

¹ OIT e UNESCO, *Taking a Whole of Government Approach*.

- 196.** Têm ocorrido novos desenvolvimentos, embora a maioria esteja, nesta fase, limitada à Europa, no que se refere à assinatura de acordos de empresa transnacionais (TCA) entre empresas multinacionais e federações de sindicatos internacionais. Apesar da sua cobertura limitada, o principal objetivo desta abordagem consiste em garantir a empregabilidade dos/as trabalhadores/as

¹⁶⁹ Este conceito é desenvolvido de forma mais aprofundada em WEF, *Incheon Declaration and Framework for Action*, 2015; ver também OIT e UNESCO, *Taking a Whole of Government Approach to Skills Development*, 2018.

¹⁷⁰ UE, *Investing in People's Competences - A Cornerstone for Growth and Well-Being in the EU*, 2019.

das empresas multinacionais através da aquisição de competências e da progressão na carreira, num contexto da reestruturação empresarial (caixa 20).¹⁷¹

► **Caixa 20. Legislação nacional e acordos de empresa transnacionais em matéria de gestão de competências: uma interação frutuosa**

Desde 2005, a legislação francesa estabelece a obrigação de as grandes empresas negociarem com os sindicatos, de três em três anos, um acordo sobre o futuro do emprego e a gestão das competências. Acordos deste tipo adotam procedimentos e medidas, como a avaliação de competências e a formação profissional, com o objetivo de antecipar ou mitigar quaisquer impactos negativos da reestruturação empresarial sobre os/as trabalhadores/as.

Além disso, algumas empresas (que procuram obter economias de custos de transação) negociaram acordos transnacionais de empresa que incluem cláusulas de reestruturação e de antecipação de competências que abrangem toda a sua cadeia de valor.¹

¹ Konstantinos Papadakis, *Restructuring Enterprises through Social Dialogue: Socially Responsible Practices in Times of Crisis* (ILO, 2010); Udo Rehfeldt, «The Renault, Engie (GDF Suez) and Solvay Agreements: the French Imprint», *Trade Unions and Collective Bargaining in Multinationals: From International Legal Framework to Empirical Research*, ed. Fausta Guarriello e Claudio Stanzani (Franco Angeli, 2018), 209–238; e UE e OIT.

Responsabilidades partilhadas que incluem todas as partes interessadas a todos os níveis

197. O facto de os parceiros-chave não terem participado ao longo de todo o ciclo de formulação de políticas reduz o seu compromisso e restringe a sua aplicação, impede a obtenção de resultados e dificulta a criação de ligações entre os sistemas de competências e o mercado de trabalho. O desenvolvimento de competências é uma responsabilidade partilhada dos governos, empregadores/as e trabalhadores/as individuais, desempenhando os parceiros sociais um papel crucial. É importante começar pela sensibilização para promover o papel do desenvolvimento de competências no aumento da produtividade, na redução das desigualdades e no apoio ao empenho dos/as empregadores/as e dos/as trabalhadores/as. Devem ser tomadas medidas para criar um consenso social em torno destas questões, com o reforço das capacidades dos intervenientes relevantes, a fim de assegurar que o seu potencial seja plenamente mobilizado para conceber e implementar sistemas de competências.
198. É igualmente importante capacitar e encorajar as empresas a gerarem estrategicamente um ambiente que encoraje os/as seus/suas trabalhadores/as a desenvolverem ativamente as suas competências.¹⁷² A nível empresarial, os parceiros sociais devem ter a oportunidade de se envolverem no desenvolvimento de competências através de comissões de trabalhadores e de acordos de empresa. É a este nível que a implementação final de uma estratégia nacional de competências deve tornar-se realidade, uma vez que deve estabelecer um quadro orientador para as políticas de formação a nível nacional, regional, local, setorial e empresarial, conduzindo, em última análise, a trabalhadores/as mais qualificados/as e preparados/as e a um aumento da produtividade.
199. As pessoas devem ter acesso a oportunidades de formação e devem utilizar soluções de partilha de custos para evitar sobrecarregar os grupos economicamente desfavorecidos com os custos totais. As oportunidades de formação não devem limitar-se aos trabalhadores/as empregados/as e devem também estar à disposição de quem não está empregado, de quem não está ativo, de quem está fora do alcance, e de quem trabalha em atividades informais e em outras formas de organização do trabalho. Nos casos mencionados, é importante complementar o apoio financeiro ao acesso à formação com medidas de ativação, como a orientação da carreira e o reconhecimento da aprendizagem prévia.

¹⁷¹ UE e OIT, «Database on transnational company agreements».

¹⁷² CEDEFOP, «Skill Development a Shared Responsibility – CEDEFOP Acting Director»; Anthony Mackay, «Learning is a Shared Responsibility».



- 200.** No longo prazo, em vez de uma abordagem «de todo o governo», uma abordagem das políticas de educação e competências holística e reforçada «de toda a sociedade» pode ajudar a alcançar o objetivo da recuperação e resiliência centradas nas pessoas. A UE lançou a Agenda de Competências para a Europa em prol da competitividade sustentável, da justiça social e da resiliência, que apela a uma ação coletiva, mobilizando as empresas, os parceiros sociais e as partes interessadas para se empenharem em investir em conjunto no potencial das pessoas.¹⁷³ Espera-se que uma das novas iniciativas da UE, o Mecanismo Especial de Recuperação e Resiliência, mobilize um forte compromisso tripartido, com uma clara incidência no desenvolvimento de competências para a recuperação verde e digital. A OIT está a apoiar os Estados-membros da África, da Ásia e da América Latina na aplicação das suas orientações neste domínio.¹⁷⁴

4.3. Financiar o desenvolvimento de competências e a aprendizagem ao longo da vida

- 201.** Investir no potencial das pessoas, nas instituições do mercado de trabalho e nas empresas para um trabalho sustentável e digno exige um financiamento adequado. As políticas de competências são mais eficazes e eficientes quando as responsabilidades de financiamento são partilhadas por todas as partes interessadas. Algumas estimativas sugerem que, para atingir as metas do ODS4 entre 2015 e 2030, os países de rendimento baixo e médio precisariam de aumentar a sua despesa anual com educação e formação do seu nível atual de 1,2 biliões de dólares dos Estados Unidos (USD) para 3 biliões de USD por ano, uma taxa de crescimento anual de 7 % na despesa com educação pública.¹⁷⁵ Não se trata de encargos financeiros, mas sim de investimentos no futuro das pessoas, das empresas e das sociedades no seu conjunto.
- 202.** Esses investimentos devem ser governados e geridos de forma transparente, eficaz e eficiente. Os fundos de formação, quer sejam nacionais ou setoriais e dependendo da sua conceção, podem ser geridos de uma forma bipartida ou tripartida, comparável à gestão dos fundos de desemprego e dos fundos de segurança social. Apesar de um número crescente de provas, muitas das diferentes estratégias de financiamento, incentivos e soluções de gestão disponíveis não foram amplamente adotadas. As provas disponíveis mostram que cada abordagem tem os seus próprios pontos fortes e fracos e que certas soluções são mais adequadas para certos contextos do que outras. Por exemplo, o recente estudo da OIT sobre os fundos de formação baseados em impostos em oito países da Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral (SADC) destacou uma conceção, gestão e desempenho muito diferentes destes fundos, apesar da característica comum básica de uma taxa sobre as empresas. O mesmo estudo também clarifica uma série de obstáculos e fatores de sucesso para que o financiamento baseado em impostos seja eficaz. Isto deveria tornar-se uma parte ainda mais forte da agenda de investigação da OIT, para que esteja em melhor posição para prestar aconselhamento aos países com base em factos.¹⁷⁶
- 203.** Outra questão importante a abordar é a desigualdade na disponibilidade de oportunidades de financiamento para o desenvolvimento de competências entre pessoas jovens e idosas. Tradicionalmente, o financiamento público tem sido canalizado para a educação e formação iniciais, beneficiando sobretudo os/as estudantes em idade escolar e os/as jovens adultos/as. A aprendizagem em contexto de trabalho, especialmente a aprendizagem não formal, frequentemente não recebe apoio financeiro, apesar da sua grande importância no desenvolvimento de competências baseadas em empresas. O investimento público na educação de pessoas adultas, beneficiando os/as trabalhadores/as mais velhos/as, as pessoas em situação de desemprego e as pessoas adultas inativas tem sido menor e os investimentos privados têm sido historicamente mais significativos. Os custos e a acessibilidade da aprendizagem continuam a ser uma questão para os grupos desfavorecidos, incluindo as mulheres, as pessoas nas zonas rurais, as pessoas adultas menos qualificadas, as pessoas com deficiência e as pessoas migrantes, que se encontram

¹⁷³ EU, «Recovery and Resilience Facility».

¹⁷⁴ OIT, *Guidelines on Rapid Assessment of Reskilling and Upskilling Needs*.

¹⁷⁵ ILO, *Lifelong Learning: Concepts, Issues and Actions*; UNESCO, *Domestic Financing in Education*.

¹⁷⁶ ILO, «A Review of Levy Training Funds in SADC», a publicar brevemente.



frequentemente sem apoio e fora do alcance das políticas normais de educação, formação e emprego. Do mesmo modo, em muitos países, os incentivos financeiros são insuficientemente direcionados para as necessidades das empresas e carecem de sensibilidade a segmentos e nichos de mercado específicos. As PME são as mais gravemente afetadas por esta insuficiência e tendem a não ser suficientemente apoiadas, embora os incentivos às PME sejam particularmente importantes, dada a sua tendência para investir menos na formação, especialmente em competências transferíveis, afetando assim a mobilidade dos/as trabalhadores/as e o crescimento do setor.

- 204.** A concessão de incentivos financeiros às instituições de formação, aos/às empregadores/as e/ou aos indivíduos para participarem na aprendizagem ou na realização de determinados programas pode aumentar as taxas de participação, mas existe o risco de a formação ser ministrada sem incentivos, um efeito também chamado «efeito de inércia». Os regimes de incentivos bem concebidos encorajam a oferta de formação de qualidade direcionada para empregos altamente qualificados e competências orientadas para o futuro, bem como a aquisição de competências essenciais e transferíveis. Os incentivos e as estratégias de financiamento podem combinar elementos orientados pela procura com valor social, abordando tanto as necessidades de competências das empresas como as necessidades dos grupos vulneráveis. Uma orientação para o crescimento económico tende a colocar a tónica na obtenção de resultados no mercado de trabalho, e o financiamento tende a ser direcionado para áreas de escassez de competências ou onde há uma maior probabilidade de melhorar os níveis de emprego. Uma orientação para os resultados de ordem social tende a canalizar o financiamento para o desenvolvimento das competências essenciais, a empregabilidade e as competências técnicas dos grupos vulneráveis, tendo em vista uma maior participação no mercado de trabalho, o acesso ao trabalho digno e a progressão vertical na carreira.

Mobilização, centralização e partilha de recursos

- 205.** O financiamento é um elemento essencial da boa governação. A disponibilidade de recursos monetários determina a acessibilidade e sustentabilidade dos ecossistemas de aprendizagem ao longo da vida. Os sistemas de financiamento – incluindo as formas e os meios através dos quais os recursos são reunidos, atribuídos e geridos – são fatores estruturais essenciais para a eficácia e eficiência de execução. A mobilização de recursos é da responsabilidade de todas as partes interessadas (em primeira instância, as instituições públicas, bem como as organizações privadas e empresas, os indivíduos e as instituições de formação, entre outras). Apesar da sua eficácia comprovada, muitas vezes não existem disposições locais e setoriais para mobilizar fundos e organizar incentivos financeiros à formação. Os orçamentos institucionais, os fundos de formação empresarial e o financiamento de iniciativas de programas não estão concebidos, frequentemente, para permitir um financiamento mais flexível e mecanismos de partilha de custos. Podem ser criados, desenvolvidos e melhorados vários instrumentos de financiamento (incluindo fundos de formação) para maximizar o seu impacto positivo:

- **O financiamento orçamental do Estado** é geralmente a fonte de fundos mais significativa para os prestadores públicos de EFTP e é normalmente atribuído através do pagamento direto dos salários do pessoal e de pagamentos orçamentais anuais ou através de subvenções *ad hoc* ou recorrentes a prestadores. É normalmente impulsionado pela oferta atual (ou passada) de competências e pelos fatores que lhe estão associados (como o número de estudantes, o número de professores ou o número de cursos). As reformas de mobilização de recursos tendem a centrar-se na diversificação das fontes de financiamento, na partilha de custos e nas medidas de recuperação de custos.
- **Os fundos de formação** são uma abordagem cada vez mais popular para mobilizar fundos para o desenvolvimento de competências; no entanto, nem sempre funcionam bem devido a uma má governação, a uma baixa transparência na forma como as verbas são gastas e a uma programação insuficientemente direcionada. São fundos dedicados, fora dos canais orçamentais habituais do Estado, que são normalmente financiados por contribuições das empresas (um imposto específico sobre as empresas utilizado principalmente para angariar fundos para fins



de formação), mas que podem também receber contribuições dos governos e de outros doadores. Os fundos de formação podem ser nacionais ou regionais, setoriais ou específicos do setor. As boas práticas sugerem que funcionam melhor em países onde a indústria formal está bem desenvolvida, onde o diálogo social funciona e a capacidade administrativa ou organizacional é boa.¹⁷⁷ Os problemas conhecidos dos fundos incluem: a) a clareza dos objetivos: os fundos podem ser desviados para fins não relacionados com objetivos originais; b) a governação: em muitos casos, os governos tratam os fundos de formação como uma extensão dos orçamentos e despesas nacionais, o que pode reduzir o compromisso dos/as empregadores/as e o empenho no desenvolvimento de competências; c) a insuficiente participação das PME, especialmente na economia informal; e d) supervisão e transparência insuficientes.¹⁷⁸ Uma supervisão e uma monitorização bipartidas ou tripartidas mais eficazes podem melhorar a eficácia dos fundos e garantir que os/as empregadores/as e os/as trabalhadores/as estão devidamente envolvidos e empenhados na sua implementação.

- Os governos podem prestar apoio direto aos indivíduos através de vários **subsídios, empréstimos, contas individuais de formação, regimes de poupança e uma variedade de incentivos direcionados**, a fim de incentivar a participação na formação, responder melhor às necessidades dos/das aprendentes e tornar acessíveis o ensino e a formação profissionais e a aprendizagem ao longo da vida.¹⁷⁹ Estes programas podem incluir também outros serviços de apoio, tais como a orientação de carreiras, o acompanhamento, as refeições, os transportes gratuitos, os horários e períodos de formação flexíveis, bem como apoio à guarda de crianças para as mulheres ou ferramentas de aprendizagem e equipamento para pessoas com deficiência.¹⁸⁰ Nos sistemas mais desenvolvidos, existe também um interesse crescente no conceito de direitos individuais de aprendizagem, independentemente do estatuto profissional de cada indivíduo (caixa 21).¹⁸¹ No entanto, nesta fase, há apenas um número muito reduzido de regimes que preveem direitos totais de aprendizagem ao longo da vida, e a avaliação dos seus resultados e da sua adequação aos contextos dos países em desenvolvimento continuam a ser limitados.¹⁸² O desenvolvimento bem-sucedido do direito individual à aprendizagem depende da resolução de questões fundamentais no desenvolvimento da aprendizagem ao longo da vida, como a melhoria da coordenação e da governação, o financiamento sustentável da educação de adultos e a melhoria do acesso a soluções de formação.

► Caixa 21. Mecanismos inovadores para o financiamento da aprendizagem ao longo da vida

Existem já vários mecanismos inovadores para o financiamento da aprendizagem ao longo da vida de indivíduos, nomeadamente em França, em Singapura, nos Países Baixos e nos países nórdicos. Em França, por exemplo, o sistema de Conta de Formação Pessoal permite que todos os/as trabalhadores/as ativos/as (incluindo os/as trabalhadores/as independentes e os funcionários públicos) recebam até 500 euros por ano (com um limite máximo para toda a vida ativa de 5.000 euros). Os/as trabalhadores/as podem gastar este dinheiro num curso à sua escolha para obterem novas qualificações. Em 2016, foram atribuídos quase 1,8 mil milhões de euros a este regime.¹

Em Singapura, um esquema de financiamento semelhante ou crédito futuro para competências « Skills Future Credit » permite que todos os cidadãos de 25 ou mais anos recebam créditos de 350 USD nas suas contas de formação pessoais, que não expiram e podem acumular-se, uma vez que o Governo fornece suplementos periódicos, mas podem ser usados apenas para cursos aprovados pelo governo.²

No final de 2019, os Países Baixos tencionavam reintroduzir o seu regime de «contas de aprendizagem individuais» para promover a aprendizagem ao longo da vida, com financiamento público e privado

¹⁷⁷ FEF, *Financing Work-Based Learning as Part of Vocational Education Reform: A Handbook for Policy Makers and Social Partners*, 2018; Richard Johanson, *A Review of National Training Funds* (Banco Mundial, 2009).

¹⁷⁸ OIT, «A Review of Levy Training Funds in SADC»; «Guide for Making TVET Inclusive for All».

¹⁷⁹ OCDE, *Skills Strategy 2019: Skills to Shape a Better Future*, 2019.

¹⁸⁰ OIT, «Making TVET and Skills Systems Inclusive of Persons with Disabilities», 2017.

¹⁸¹ OIT e UNESCO, *Taking a Whole of Government Approach*.

¹⁸² Ver OCDE, *Individual Learning Accounts*, que identifica apenas quatro sistemas de direitos totais nos países da OCDE: a Individual Learning Account, no Reino Unido, o SkillsFuture Credit, em Singapura, o Chèque Annuel de Formation, no Cantão de Genebra (Suíça), e a Scottish Individual Learning Account (até outubro de 2017).



(com incentivos como isenções fiscais para as empresas), que se baseará na cooperação entre o Governo, as organizações de empregadores e de trabalhadores, os fundos de desenvolvimento e as agências de execução.³

¹ CEDEFOP, «Financing of Education and Training». ² Joanna Seow, «Most Trainees Find Skills Training Useful for Work: Poll», The Straits Times, 12 February 2019. ³CEDEFOP, «Financing of Education and Training».

- O desenvolvimento de competências é frequentemente financiado através de **mecanismos de cofinanciamento**, recorrendo a fontes como os orçamentos públicos, as propinas e o setor privado. Outras fontes incluem as contribuições dos/as funcionários/as, as doações privadas, as atividades geradoras de rendimentos e a assistência externa.¹⁸³ A simplificação do financiamento público pode ser alcançada através de um melhor equilíbrio entre a responsabilidade pública e privada pelo financiamento da formação.¹⁸⁴ O financiamento do setor privado é frequentemente considerável: por exemplo, em 2015, na UE, as empresas do setor privado com, pelo menos, dez trabalhadores (cerca de 50 % do total de empregos) investiram 60,6 mil milhões de euros na formação de funcionários/as. Os/as empregadores/as do setor público (quase 25 % de todos os empregos) ou as microempresas (quase 30 % de todos os empregos) provavelmente investem em formação a níveis comparáveis.¹⁸⁵ Os incentivos para que o setor privado participe no financiamento podem ser assegurados através do seu forte envolvimento na conceção e governação dos sistemas de desenvolvimento de competências.
- **As parcerias público-privadas** são outra forma de mobilizar recursos e assumem formas diversas no EFTP; funcionam com base num princípio de partilha de custos, no qual os recursos do setor privado, sob a forma de financiamento direto, apoio em espécie ou fornecimento direto, complementam o financiamento público de diferentes aspetos da educação e da formação no âmbito dos sistemas nacionais de desenvolvimento de competências. As parcerias público-privadas deram origem, por exemplo, à criação conjunta de novos perfis de qualificações e currículos nacionais, a iniciativas de formação setoriais específicas para fazer face às novas exigências do mercado e ao patrocínio direto de instituições individuais por parte de empresas locais.¹⁸⁶
- A partilha de custos, aplicada de forma proporcional e adequada, como método de mobilização de recursos inclui também: os incentivos fiscais (em geral, créditos fiscais ou benefícios fiscais) tanto para as empresas como para os particulares;¹⁸⁷ as licenças de educação e formação, que incentiva frequentemente a partilha dos custos de formação entre trabalhadores e empregadores; as cláusulas de reembolso para incentivar as empresas a fornecer formação e licenças de formação; os vales e outras subvenções para indivíduos ou empresas, que permitem uma maior orientação e sensibilização; e os empréstimos a indivíduos para a educação e formação contínua. Deve ser considerado, na conceção de incentivos, o acesso equitativo, com especial atenção às comunidades vulneráveis e marginalizadas, uma vez que certos incentivos, como empréstimos e alguns tipos de empréstimos e incentivos fiscais, tendem a favorecer aqueles que já têm melhor acesso (caixa 22).

► Caixa 22. Incentivos fiscais

Os incentivos fiscais à educação e à formação geridos pelo setor privado são utilizados em muitos Estados-Membros da UE. O tratamento fiscal das despesas com educação e formação diferem substancialmente entre os Estados-Membros da UE, muitos dos quais oferecem reduções das contribuições para a segurança social dos funcionários/as ou créditos e deduções aos impostos (para o ensino) ao abrigo dos seus sistemas de imposto sobre o rendimento pessoal para incentivar o investimento privado em competências (como através de contas de formação). Muitos Estados-Membros da UE também

¹⁸³ Palmer, «Financing Technical and Vocational Skills Development Reform».

¹⁸⁴ Comissão Global sobre o Futuro do Trabalho, «New Business Models for Inclusive Growth» (OIT, 2018).

¹⁸⁵ UE, *Investing in People's Competences*.

¹⁸⁶ PNUD, *Best Practices Guidelines and Toolkit on Engaging the Private Sector in Skills Development*, 2017.

¹⁸⁷ CEDEFOP, *Using Tax Incentives to Promote Education and Training*, 2009.



autorizam as empresas a deduzir as despesas de formação no âmbito dos seus sistemas de imposto sobre o rendimento das pessoas coletivas, enquanto outros aplicam reduções das contribuições para a segurança social do empregador ou incentivos fiscais empresariais para aprendizes. É importante assegurar que esses incentivos não causam distorções económicas. Os incentivos fiscais que não sejam direcionados ou sujeitos a condição de recursos podem favorecer as grandes empresas, os indivíduos altamente qualificados e os que têm melhor acesso à educação e à formação.¹

¹ UE, *Investing in People's Competences*.

- 206.** Os governos devem criar enquadramentos políticos, regulamentares e administrativos favoráveis, em que o financiamento privado e outras formas de financiamento possam florescer a par do financiamento público. Entre outras medidas, o quadro regulamentar deve facilitar, e não dificultar, a criação e o funcionamento de prestadores de formação públicos e privados. Os investimentos devem ser desviados de áreas onde já se verificam investimentos excessivos para áreas que em que há um subinvestimento privado ou público. Os sistemas de garantia da qualidade e de acreditação deverão poder regulamentar e avaliar as normas mínimas acordadas entre os prestadores públicos e privados. Os parceiros «privados» nas parcerias público-privadas são muitas vezes empresas de maior dimensão e formais; os governos devem encorajar os intermediários ou as associações a integrar também as empresas mais pequenas nessas parcerias.

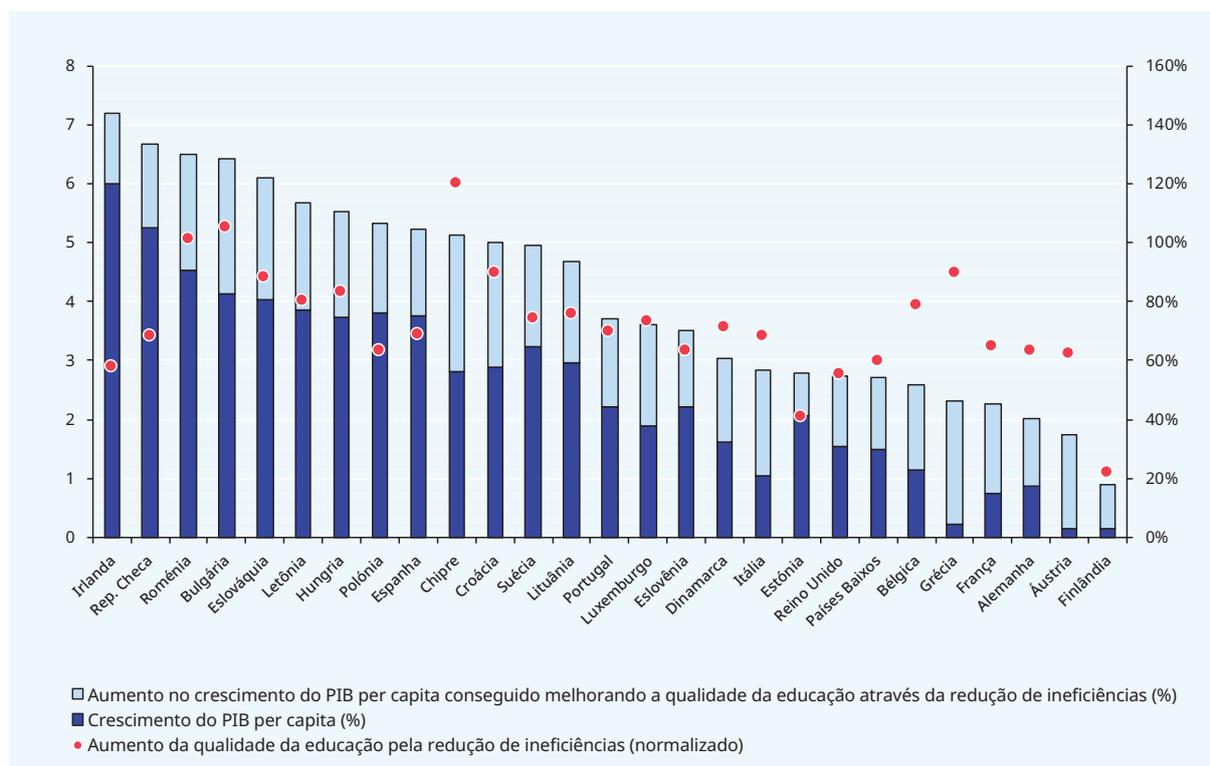
Utilização eficaz e eficiente dos fundos

- 207.** Do ponto de vista da aprendizagem ao longo da vida, será importante abandonar os atuais padrões de despesa com o desenvolvimento de competências, a fim de garantir que os fundos sejam atribuídos ao longo do ciclo de vida e não se centrem nos/as jovens, em detrimento dos/as trabalhadores/as adultos/as. As estimativas indicam que os Estados-Membros da UE investiram 0,1-0,5 % do produto interno bruto (PIB) na qualificação, requalificação e melhoria de competências de pessoas adultas, ao mesmo tempo que investem 4 a 6 % do PIB nos sistemas de educação e de formação iniciais.
- 208.** A relação entre financiamento e cumprimento dos objetivos nacionais de reforma do desenvolvimento de competências nem sempre é explícita. As medidas de reforma relacionadas com a eficácia (como a qualidade da formação e os resultados dos estagiários no mercado de trabalho), a eficiência (como os resultados por custo unitário) e a equidade (como o grau de acesso das pessoas de diferentes origens e locais a uma formação de elevada qualidade) devem ser associadas aos objetivos políticos em diferentes domínios.¹⁸⁸ A distribuição dos recursos deve corresponder às lacunas e necessidades identificadas. Estes devem ser atribuídos de forma a permitir o funcionamento eficaz dos papéis e responsabilidades acordados dos diferentes intervenientes em vários níveis do sistema, que, de outro modo, são frequentemente dificultados por mecanismos de financiamento inflexíveis e centralizados.
- 209.** Os ganhos resultantes de uma utilização mais eficiente do investimento público na educação e formação podem ser substanciais (figura 18).

¹⁸⁸ Palmer, «Financing Technical and Vocational Skills Development Reform».



► **Figura 18. O investimento eficaz e eficiente na educação e na formação pode aumentar substancialmente o PIB *per capita*, 2015**



Nota: Análises empíricas sugerem que, eliminando todas as ineficiências existentes (em comparação com o melhor desempenho a nível da UE), as pontuações científicas do PISA nos Estados-Membros da UE poderiam ser aumentadas pelo valor indicado pelos círculos vermelhos. Este aumento das pontuações do PISA implicaria um aumento do crescimento anual do PIB real per capita indicado pela parte azul-escura das barras (correspondente a entre 0,4 a 1,6 pontos percentuais nos Estados-Membros da UE).

Fonte: UE, *Investing in People's Competences*.

210. Recentemente, aumentou o interesse em vários mecanismos de financiamento específicos que devem ser aplicados num quadro coerente, incluindo:

- **Financiamento baseado no desempenho** – mecanismos de financiamento cujas fórmulas incluem incentivos financeiros alinhados com os efeitos desejados. Estes mecanismos podem ajudar a motivar as partes interessadas envolvidas na formação e no apoio pós-formação para alcançar objetivos específicos relacionados com o desenvolvimento de competências (maior orientação para os grupos desfavorecidos e marginalizados, taxas de conclusão do curso mais elevadas, taxas de emprego/trabalho por conta própria, três ou seis meses após a conclusão da formação, mais elevadas).
- **Financiamento baseado em resultados** – mecanismos de financiamento que recompensem as saídas ou os resultados especificados, fornecendo o pagamento apenas após verificação dos resultados obtidos.
- **Obrigações de impacto social e obrigações de desempenho de capital humano** – instrumentos de dívida emitidos pelo Estado, que fornecem capital para financiar projetos de desenvolvimento de competências e favorecem os resultados sociais.

Respostas financeiras à pandemia

211. Os investigadores estimaram que o PIB poderia ser, em média, 1,5 % inferior no resto do século por causa da perda de aprendizagem que resultará em perdas nas competências e na correlação entre competências e produtividade, aplicável à coorte atualmente nas escolas que foi afetada pelo seu encerramento. 189 Este aspeto deve ser tido em conta nas respostas à crise e nas medidas

de recuperação económica pós-COVID-19, a fim de reforçar mutuamente a interdependência entre um maior investimento nas capacidades e competências das pessoas e o aumento do emprego, da produtividade, da inclusão social e do desenvolvimento sustentável, a fim de dar o impulso necessário à realização da Agenda 2030.¹⁹⁰

212. Desde o início de 2020, os governos lançaram pacotes fiscais e monetários sem precedentes para contrariar o impacto económico e social da COVID-19, num valor total de cerca de 9 biliões de USD,¹⁹¹ com alguns dos recursos afetados ao apoio das respostas relacionadas com competências:

- **Investimentos para apoiar a transição de cursos tradicionais para cursos em linha**, dirigidos principalmente a populações vulneráveis, como as mais expostas à falta de conectividade, e visam reduzir a desigualdade no acesso dos/as jovens à educação e à formação.
- Investimento adicional em **TIC e soluções digitais** (incluindo plataformas de TI para o ensino eletrónico e suas ferramentas, e profissionais com formação em TI), que têm sido considerados uma prioridade e provavelmente continuarão a sê-lo.
- Em alguns casos, é concedido apoio financeiro para **participar em cursos em linha** (Camboja, Argentina). São disponibilizados a professores/as e formadores/as subsídios de desenvolvimento pessoal para desenvolver a formação em linha, complementar o apoio à utilização de ferramentas digitais e proporcionar as melhores práticas para o ensino à distância (Nigéria). Foram criadas linhas diretas (através da Internet e do telefone) para prestar apoio psicológico. Em muitos países, os/as professores/as e formadores/as continuaram a receber o salário integral e receberam apoio material para equipamento. Foram atribuídos fundos adicionais a professores/as e estudantes para acesso à Internet e computadores. Foram desenvolvidas orientações para a realização de formação à distância e estão a ser concedidos reembolsos e subsídios relevantes para despesas de formação à distância.
- Estão a ser alocados recursos a **organizações de EFTP, e por estas**, para criar novos materiais, implantar novas tecnologias e/ou expandir a utilização da aprendizagem à distância em linha ou não para adquirir competências. De acordo com um recente inquérito da OIT/UNESCO/Banco Mundial, os recursos comprometidos parecem estar positivamente correlacionados com o escalão de rendimentos dos países, o que coloca os países de menor rendimento numa posição mais desfavorecida.¹⁹²

► Caixa 23. Exemplos de apoio ao EFP e ao desenvolvimento de competências

- A Malásia ofereceu pacotes de estímulo a estudantes.
- A Suécia adotou um plano de crise para o emprego e a transição com planos para aumentar o financiamento e o apoio ao EFP, incluindo os prestadores de ensino à distância no ensino superior.
- Nos Estados Unidos, as bolsas de preparação para cursos de aprendizagem destinados a jovens (42,5 milhões de USD), previstas antes da crise mas anunciadas em abril de 2020, apoiam a inscrição de jovens, escolarizados ou não, (16–24 anos) em programas de cursos de aprendizagem e pré-aprendizagem registados, novos ou existentes.¹
- Na República da Coreia, alguns setores, confrontados com uma situação de emergência laboral, recebem subsídios para despesas de formação.

¹ OIT, *ILO–UNESCO-WBG Joint Survey*; OCDE, «VET in a Time of Crisis».

¹⁸⁹ Schleicher, *The Impact of COVID-19 on Education*.

¹⁹⁰ Schleicher, *The Impact of COVID-19 on Education*.

¹⁹¹ OIT, «COVID-19 and the World of Work», documento de síntese.

¹⁹² OIT, *ILO–UNESCO-WBG Joint Survey*; OECD, «VET in a Time of Crisis».



- Apoio especial aos aprendizes e aos programas de aprendizagem. A Austrália, como parte de sua resposta económica à COVID-19, apoia 70.000 pequenas empresas a manter os seus 117.000 aprendizes e estagiários/as através de um novo subsídio salarial (50 % dos seus salários até nove meses, de janeiro a setembro de 2020).
- Foram atribuídos pacotes de estímulos a empresas e trabalhadores em setores com uma redução dramática da atividade de produção e do volume de negócios e em risco de automatização, tais como o apoio à transição das indústrias dos transportes e do petróleo e gás para setores mais resilientes, orientados para o futuro e que exigem mais qualificações, como as energias renováveis, as tecnologias da informação e a biotecnologia. A Escócia, por exemplo, introduziu incentivos financeiros aos empregadores que contratem um aprendiz que tenha sido despedido por outro empregador, que disponibiliza 5.000 libras aos empregadores no setor do petróleo e do gás e 2.000 libras a outros empregadores.¹⁹³



²⁶² 193 OIT, ILO-UNESCO-WBG Joint Survey; OECD, «VET in a Time of Crisis».

▶ Capítulo 5

Desbloquear oportunidades para todos: acesso e transições

5.1. Promover a aquisição de competências, de aptidões e de qualificações para todos os/as trabalhadores/as ao longo da sua vida profissional

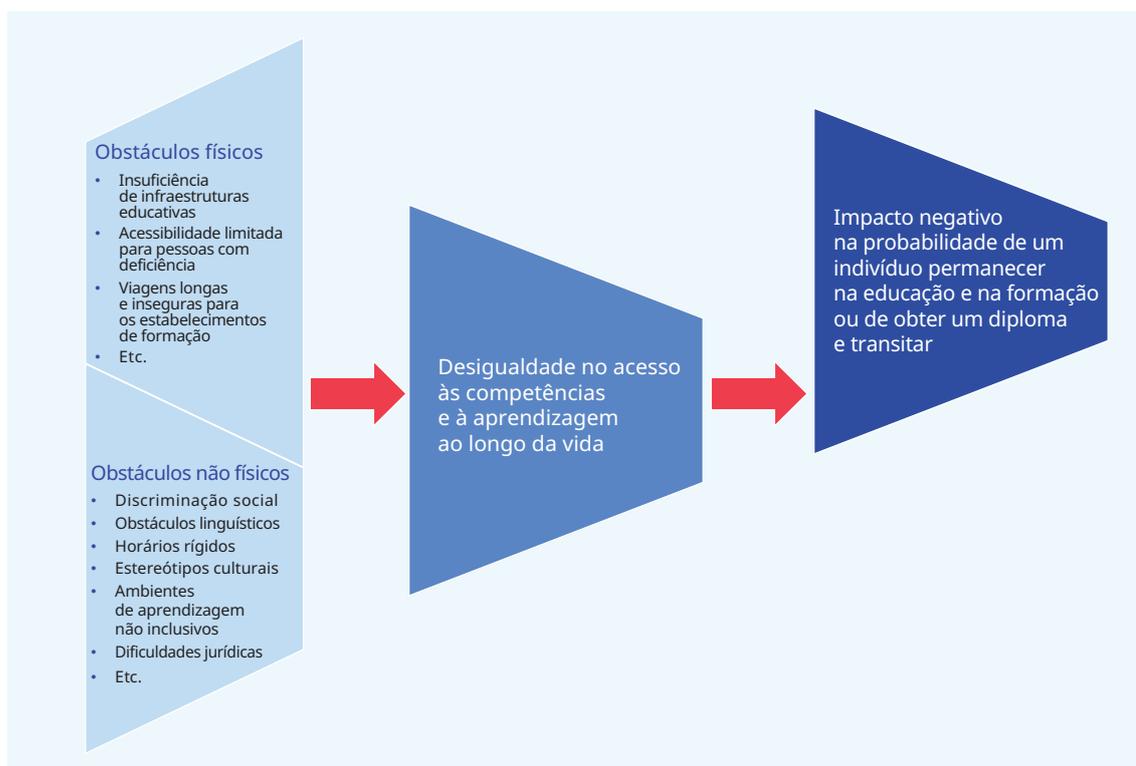
- 213.** A igualdade de oportunidades para todos no acesso às competências e à aprendizagem ao longo da vida é um fator determinante do desenvolvimento inclusivo e sustentável. A não discriminação é um dos princípios e direitos fundamentais no trabalho da OIT¹⁹⁴ e está refletida nas metas 4.5 e 8.5 dos ODS sobre a igualdade de acesso à educação e à formação e ao trabalho digno para todos, na Convenção (n.º 142), na Recomendação (n.º 195), na Declaração Universal dos Direitos Humanos e nos Tratados das Nações Unidas sobre os direitos humanos. A igualdade e a não discriminação estão também refletidas no quadro «Não deixar ninguém para trás» do Conselho Executivo de Coordenação do Sistema das Nações Unidas.¹⁹⁵
- 214.** Os obstáculos à igualdade de acesso (figura 19) podem resultar da falta de quadros educativos ou de disposições financeiras adequados, de estereótipos e discriminação, ou de fatores de contexto negativos (antecedentes socioeconómicos, estatuto do emprego ou diferenças regionais, entre outros). As pessoas que vivem e trabalham em zonas rurais e remotas e na economia informal enfrentam frequentemente múltiplos obstáculos. Os obstáculos físicos incluem a falta de infraestruturas de aprendizagem (afastamento dos centros de formação, ausência de edifícios adequados, ausência de instalações sanitárias para as mulheres, por exemplo), acessibilidade limitada para as pessoas com deficiência ou viagens longas e inseguras para os estabelecimentos de formação (especialmente para as raparigas ou as mulheres). Os obstáculos não físicos incluem a discriminação social (religião, sexo, idade, deficiência, entre outros), os obstáculos linguísticos (minorias étnicas), os horários rígidos (que colocam em desvantagem as pessoas com responsabilidades em matéria de cuidados), os estereótipos culturais que conduzem a opções estereotipadas de profissões no ensino e formação profissionais, os ambientes de aprendizagem não inclusivos (falta de formadoras/instrutoras ou de material de formação), ou os obstáculos de natureza jurídica (pessoas refugiadas e pessoas migrantes, entre outros).



¹⁹⁴ Convenção (n.º 100), relativa à igualdade de remuneração, de 1951; e Convenção (n.º 111), sobre a discriminação (emprego e profissão), 1958.

¹⁹⁵ Documento da ONU CEB/2016/6/Add.1.

► Figura 19. Obstáculos físicos e não físicos à igualdade de acesso



- 215.** Estes fatores contribuem para a desigualdade de acesso em matéria de acesso ao desenvolvimento de competências e à aprendizagem ao longo da vida e afetam também a probabilidade de um indivíduo permanecer na educação e na formação ou de obter um diploma e transitar para um trabalho digno e/ou de um emprego para outro, ou de se inserir no mercado de trabalho. As taxas de abandono escolar do ensino e da formação na Europa, por exemplo, são influenciadas pela pertença dos/as estudantes a comunidades migrantes ou a minorias étnicas, pelos seus níveis de apoio parental e pelo seu estado de saúde, entre outros fatores.¹⁹⁶
- 216.** O encerramento de escolas e dos centros de formação e o impacto económico mais amplo da crise aceleraram algumas das desigualdades ou acrescentaram novos aspetos. Em muitos países, especialmente nas zonas rurais, o acesso à Internet é dispendioso e o acesso aos dados através de telefones celulares é limitado. As lacunas infraestruturais aprofundam ainda mais a desigualdade no acesso à educação e à formação entre os/as jovens no interior dos países e a nível internacional. De acordo com estimativas aproximadas, apenas cerca de 60 % da população mundial está em linha.¹⁹⁷ Cerca de um terço das crianças em idade escolar em todo o mundo não puderam seguir qualquer tipo de ensino à distância quando as escolas foram encerradas.¹⁹⁸ A falta de Internet e de dispositivos impossibilitou o acesso dos grupos desfavorecidos à aprendizagem e limitou as suas opções de atualização ou melhoria das suas competências; as pessoas com deficiência, os/as aprendentes adultos/as e outras categorias de aprendentes relatam dificuldades na utilização da tecnologia, conteúdos digitais e recursos, conduzindo ao abandono. Por conseguinte, o dividendo digital existente antes da pandemia corre o risco de se agravar ainda mais. A crise económica para as famílias que resultou da pandemia pode também aumentar as taxas de abandono escolar e agravar o risco de trabalho infantil.¹⁹⁹

¹⁹⁶ CEDEFOP, *Leaving Education Early: Putting Vocational Education and Training Centre Stage, Volume I: Investigating Causes and Extent*, 2016.

¹⁹⁷ Joseph Johnson, «Worldwide Digital Population as of October 2020», *Statista*, 27 de janeiro de 2021.

¹⁹⁸ UNICEF, «COVID-19: Are Children Able to Continue Learning during School Closures?» Ficha informativa, 2020.

¹⁹⁹ OIT/UNICEF, *COVID-19 and Child Labour*, 2020.



217. As desvantagens no acesso à educação e à formação no início da vida traduzem-se muitas vezes em desvantagens adicionais ao longo da vida profissional.²⁰⁰ O futuro do trabalho com maior utilização da tecnologia, automatização e digitalização – embora tenha um grande potencial para superar os obstáculos à inclusão – corre o risco de agravar as desigualdades de género, inter-regionais, geracionais e de rendimento em resultado de um acesso desigual à educação e à formação. Os obstáculos ao desenvolvimento de competências e às oportunidades de aprendizagem ao longo da vida dificultam a adaptação das pessoas aos locais de trabalho e aos mercados de trabalho em mutação, como também afeta a capacidade de as sociedades, no seu todo, se submeterem a transformações estruturais e inovarem. O estudo da OCDE/PIAAC sobre as competências das pessoas adultas confirma igualmente que as pessoas com níveis de literacia mais baixos têm menos probabilidades de beneficiar do aperfeiçoamento profissional durante as suas vidas de trabalho do que as pessoas com níveis de literacia mais elevados.²⁰¹
218. Embora esteja claramente estabelecido a nível nacional que as desvantagens no acesso às competências e à aprendizagem se perpetuam na vida profissional, há falta de dados comparáveis, a nível mundial, sobre o nível de exclusão de determinados grupos ou o nível de inclusão do EFTP e dos sistemas de aprendizagem ao longo da vida.
219. A OIT promove as competências e a aprendizagem ao longo da vida inclusivas com base na não discriminação como um dos princípios e direitos fundamentais no trabalho. Um novo guia da OIT²⁰² inclui um instrumento de autoavaliação para os decisores políticos e os profissionais do EFTP testarem o carácter inclusivo do atual sistema de ensino e formação profissional a nível nacional, regional ou local. O instrumento é utilizado em cursos de reforço de capacidades no Centro Internacional de Formação da OIT e está a ser testado em três países.

Como conseguir que os sistemas de EFTP e a aprendizagem ao longo da vida beneficiem todas as pessoas

220. Para um futuro de trabalho inclusivo, a inclusão deve ser reconhecida como um objetivo político explícito no domínio das competências e das políticas, estratégias e quadros de aprendizagem ao longo da vida, tendo em conta os diversos obstáculos físicos e não físicos que levam à discriminação e à exclusão.²⁰³ Melhorar o acesso e as transições para todas as pessoas exige coordenação e medidas integradas entre ministérios, serviços de emprego, instituições de formação e organizações de trabalhadores e de empregadores, programas de proteção social, de apoio financeiro e não financeiro a indivíduos ou empregadores, e políticas industriais, de investimento, tecnológicas e ambientais. À medida que os percursos de transição se tornam mais complexos, as respostas políticas devem expandir-se para apoiar as pessoas através de uma maior variedade de opções, como os ambientes e programas de formação inclusivos, as opções flexíveis de aprendizagem, incluindo as tecnologias da informação e da comunicação, a aprendizagem móvel e combinada, a orientação profissional e a formação especializada e serviços de apoio pré e pós-formação, os direitos de aprendizagem, como acima referido, as políticas ativas do mercado de trabalho, a proteção social abrangente e integrada, e os serviços de reconhecimento de competências.
221. A Declaração do Centenário apela a **ambientes e programas de formação** inclusivos, e estes devem seguir uma abordagem à conceção universal que garanta flexibilidade e acessibilidade, e responda à capacitação dos/as estagiários/as, tendo em conta as suas necessidades específicas de aprendizagem. Devem ser efetuados ajustamentos razoáveis nos centros de formação

²⁰⁰ OIT, *Equality at work: The continuing challenge: Global Report under the follow-up to the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work*, ILC.100/I(B) (2011).

²⁰¹ OCDE, *Skills Matter: Additional Results from the Survey of Adult Skills*, 2019.

²⁰² Ralf Lange et al., *Guide on Making TVET Inclusive for All* (OIT, 2020).

²⁰³ OIT, «Making TVET and Skills Systems Inclusive».



e/ou no local de trabalho e em cada fase do ciclo de formação (inscrição, permanência, graduação ou avaliação) com base numa análise pormenorizada dos obstáculos e em consultas. As principais estratégias incluem a alteração dos currículos do EFTP e dos métodos de formação, a formação e a sensibilização dos/as instrutores/as dos prestadores de formação e das empresas sobre a inclusão e a diversidade, e a monitorização da participação de indivíduos e grupos desfavorecidos ao longo da sua formação.

- 222. As tecnologias da informação e de comunicação e a aprendizagem móvel e combinada** são cada vez mais utilizadas como uma forma eficaz em termos de custos para atenuar os obstáculos que limitam o acesso a formação de qualidade e à melhoria das competências em áreas remotas.²⁰⁴ Para tal, os/as instrutores/as do EFTP podem aceder a uma variedade de materiais de aprendizagem relevantes e monitorizar o progresso da aprendizagem dos/as aprendentes (utilizando telemóveis), desde que a baixa conectividade não crie obstáculos adicionais.
- 223.** Alcançar indivíduos e grupos desfavorecidos com **informação atempada sobre a variedade de cursos de formação** e os seus benefícios é um desafio significativo em muitos países. Os países com sistemas de EFTP sólidos criaram centros de informação e plataformas ou feiras para informar os aprendentes sobre as ofertas de formação. Nas zonas com sistemas de competências pouco desenvolvidos, os pais e mães, as organizações de trabalhadores ou os jovens e outros grupos têm trabalhado com ONG para chegar às pessoas, por exemplo, nas comunidades rurais.²⁰⁵
- 224. A orientação de carreiras e profissional** é um processo de apoio que ajuda as pessoas a descobrir opções de formação e de carreira e a tomar decisões para promover o seu desenvolvimento em diferentes transições de vida.²⁰⁶ Em alguns países, as disposições relativas à orientação profissional são integradas nos programas do primeiro ciclo do ensino secundário e têm em conta os interesses e as aptidões dos/as jovens para assegurar uma transição harmoniosa entre a escola e o trabalho. Os serviços de emprego desempenham também um papel fundamental na orientação de carreiras e no aconselhamento ao longo da vida profissional das pessoas. Alguns governos também prestam serviços específicos a grupos-alvo através de organizações privadas e não governamentais especializadas.²⁰⁷
- 225.** A **formação pré-profissional** proposta às pessoas que não cumprem os requisitos mínimos de entrada incluem frequentemente elementos sólidos de aprendizagem em contexto de trabalho e orientação de carreiras, capacitando deste modo os aprendentes e preparando-os para ingressarem em cursos profissionais ou cursos de aprendizagem.
- 226.** Para os/as aprendentes em situações vulneráveis, o **apoio pós-formação** é especialmente importante para facilitar transições bem-sucedidas, incluindo a formação sobre competências de procura de emprego, redação de *curricula vitae* e competências de entrevista, correspondência entre oferta e procura de emprego e colocação no emprego, quer sejam prestados por serviços de emprego e pelos centros de orientação dos prestadores de formação e de educação, ou em colaboração com eles. A criação de vínculos a nível local com empresas e feiras de emprego permite pôr em contacto potenciais empregadores e empresas e candidatos a emprego. No Norte de África, por exemplo, onde as taxas de desemprego e de subemprego dos/as licenciados/as são elevadas, a OIT apoia centros de orientação profissional em universidades, na Argélia e no Egito.^{208, 209}



²⁰⁴ OIT e OCDE, *Global Skills Trends*.

²⁰⁵ OIT, *Rural Skills Training: A Generic Manual on Training for Rural Economic Empowerment (TREE)*, 2009; OCDE, *A New Rural Development Paradigm for the 21st Century: A Toolkit for Developing Countries*, 2016.

²⁰⁶ NEO, *Guide for Providing Comprehensive Career Guidance Services to Disadvantaged Youth* (IDB, 2014).

²⁰⁷ OECD, *Career Guidance and Public Policy: Bridging the Gap*, 2004.

²⁰⁸ OIT, *Youth and Employment in North Africa: A Regional Overview*, 2017.

²⁰⁹ Para exemplos de projetos, ver OIT, «University Centers for Career Development»; «Tawdif: De l'université au monde du travail».

- 227. As ofertas de educação e de formação personalizadas e bem direcionadas** são frequentemente implementadas em estreita colaboração com parceiros especializados (como as ONG), que fornecem os currículos e o material de formação necessários e a formação de professores/as e que proporcionam adaptações razoáveis²¹⁰ às necessidades específicas dos/as aprendentes. Um aspeto essencial das ofertas de formação personalizadas e individualizadas é a avaliação e o reconhecimento das competências adquiridas através da aprendizagem prévia. Isto aumenta a motivação dos/as aprendentes e poupa tempo e recursos financeiros, tomando como base as competências existentes e, em seguida, reforçando os perfis de competências das pessoas. As políticas ativas do mercado de trabalho destinam-se a pessoas desfavorecidas no mercado de trabalho e desempenham um papel-chave na gestão das transições através do aconselhamento e da formação direcionada para as necessidades do mercado de trabalho, do empreendedorismo, do apoio e das atividades dos serviços públicos de emprego e dos subsídios, entre outros.²¹¹ A proteção contra o desemprego desempenha um papel fundamental no apoio às transições da vida e do trabalho. Uma transição justa para economias e sociedades sustentáveis do ponto de vista ambiental para todos exige uma proteção eficaz do desemprego, aliada a serviços de emprego, ao desenvolvimento de competências e a outras políticas do mercado de trabalho, a fim de permitir aos/às trabalhadores/as, se necessário, a sua requalificação e a transição para outro emprego.²¹²
- 228. Reconhecer as competências adquiridas através da aprendizagem na economia informal e outras formas de aprendizagem prévia** é outro modo importante de promover a inclusão da aprendizagem e do trabalho das pessoas na economia informal e facilitar a transição para a formalidade. Até à data, a OIT apoiou a revalorização da aprendizagem informal em dez países²¹³ e apoia a criação ou o reforço de sistemas de reconhecimento da aprendizagem prévia em sete países e na região da SADC.²¹⁴

5.2. Grupos-alvo específicos

- 229.** As vulnerabilidades dependem de vários fatores pessoais e socioeconómicos, muitas vezes multifacetados e que conduzem à discriminação contra as mulheres nas zonas rurais, as populações autóctones com deficiência e os/as trabalhadores/as migrantes idosos/as, entre outros.²¹⁵
- 230.** Para **os/as trabalhadores/as das comunidades rurais**, o desenvolvimento de competências é uma das principais intervenções para aumentar a produtividade e os rendimentos, tanto para as atividades agrícolas como para as não agrícolas, reorientando-as para os produtos manufaturados, a mecanização, os produtos agrícolas especializados e os serviços. Muitas vezes, as lacunas nas competências de base, tanto dos rapazes como das raparigas, são um obstáculo à aprendizagem. Uma medida direcionada que dá bons resultados consiste em proporcionar formação em leitura, escrita e cálculo, juntamente com formação profissional. Através da **formação comunitária**, por exemplo, mediante a metodologia da OIT Formação para o Empoderamento Económico Rural (*Training for Rural Economic Empowerment – TREE*), que beneficiou cerca de 20 países a nível mundial, os/ prestadores de formação locais podem prestar uma formação relevante e apoio pós-formação. A criação de plataformas multilaterais locais para

²¹⁰ Adaptação razoável é uma adaptação ou apoio único proporcionado por um empregador, uma instituição de formação ou outro prestador necessária para que um indivíduo com deficiência participe em processos de formação e de trabalho, tais como adaptações físicas, alterações no processo de candidatura a um emprego, alteração dos horários de trabalho ou fornecimento ou modificação de equipamento. Ver OIT, *Promoting Diversity and Inclusion through Workplace Adjustments: A Practical Guide*, 2016.

²¹¹ OIT, *What Works: Promoting Pathways to Decent Work*, 2019.

²¹² OIT, *Guidelines for A Just Transition Towards Environmentally Sustainable Economies and Societies for All*, 2015; *World Employment and Social Outlook 2018*.

²¹³ Incluindo o Bangladesh, o Benim, o Egito, a Jordânia, o Quênia, o Níger, o Sudão, a Tunísia, a República Unida da Tanzânia e o Zimbabué; ver Michael Axmann e Christine Hofmann, «Overcoming the Work-Inexperience Gap through Quality Apprenticeships – the ILO's Contribution» (OIT, 2013).

²¹⁴ OIT, *Recognition of Prior Learning (RPL): Learning Package*, 2018.

²¹⁵ Amanda Lenhardt e Emma Samman, *In Quest of Inclusive Progress: Exploring Intersecting Inequalities in Human Development* (ODI, 2015).



o EFTP e a promoção do emprego e o reforço dos sistemas de governação local são essenciais para apoiar a descentralização dos sistemas EFTP e o fornecimento de competências nas comunidades rurais.²¹⁶ Os serviços de formação de base comunitária são participativos e, por conseguinte, têm um grande potencial para se basearem nas necessidades e serem flexíveis e inclusivos. De acordo com uma avaliação de impacto do programa TREE no Zimbabué, os beneficiários aumentaram as suas receitas em 787 USD, em comparação com os não beneficiários, durante o período de três anos do programa.²¹⁷ As despesas com crianças e saúde também aumentaram no mesmo período.

- 231.** Os povos indígenas e tribais, particularmente vulneráveis à pandemia da COVID-19,²¹⁸ podem também enfrentar atitudes discriminatórias em ambientes escolares e de formação, obstáculos linguísticos e a não adaptação dos materiais de aprendizagem às suas necessidades, o que pode levar ao abandono precoce. Ao mesmo tempo, os seus conhecimentos tradicionais e as competências associadas não são muitas vezes reconhecidos. Segundo as Nações Unidas, na América Latina e no Caribe apenas 40 % das crianças autóctones completaram o ensino secundário, das 85 % que se inscreveram inicialmente.²¹⁹ A Convenção da OIT (n.º 169), sobre povos indígenas e tribais, de 1989, prevê medidas para garantir que os povos tribais e indígenas tenham a oportunidade de adquirir educação a todos os níveis, pelo menos em pé de igualdade com o resto da comunidade nacional.
- 232.** As pessoas em contextos frágeis que são vulneráveis a conflitos, a catástrofes naturais ou a deslocações forçadas não têm oportunidades de formação nem de obter meios de subsistência, o que leva à incerteza e a baixos níveis de investimento em competências. No âmbito do programa «Emprego para a Paz e a Resiliência», a OIT está a desenvolver um novo guia para a realização de EFTP em contextos frágeis, que foi concebido para reforçar a capacidade dos/as instrutores/as para lidar com grupos mistos e contribuir ativamente para a coesão social e a consolidação da paz nas suas comunidades. A formação móvel ou de proximidade – uma modalidade subutilizada até à data – leva a formação às portas das comunidades marginalizadas, tais como as pessoas refugiadas e as comunidades de acolhimento no Sudão, ao abrigo da parceria PROSPECTS,²²⁰ que, de outro modo, não têm acesso, ou têm acesso muito limitado, como as mulheres rurais ou as comunidades afetadas pela crise.
- 233.** Para os/as trabalhadores/as da economia informal que são formados/as no local de trabalho, a certificação das suas competências e as suas oportunidades de aperfeiçoamento profissional são essenciais para terem acesso aos mercados de trabalho formais. Reconhecendo que as competências adquiridas informalmente constituem uma parte significativa dos seus recursos humanos, um número crescente de países melhorou os cursos de aprendizagem na economia informal e começaram a introduzir sistemas de reconhecimento da aprendizagem prévia que estabelecem percursos contínuos entre a formação pré-profissional, o TVET e os programas de aprendizagem contínua.²²¹ Na pandemia, as soluções de aprendizagem e formação digitais também oferecem potencial para alcançar este grupo-alvo.
- 234.** Os/as trabalhadores/as sujeitos/as a diferentes disposições contratuais, incluindo os/as trabalhadores/as da economia das plataformas digitais, enfrentam desafios no acesso às oportunidades de formação, dado que os regimes financiados pelos empregadores muitas vezes os excluem. Os/as trabalhadores/as independentes enfrentam geralmente elevados custos de oportunidade de formação e podem exigir múltiplas competências que muitas vezes não

²¹⁶ OIT, «Training for Rural Economic Empowerment (TREE)», Nota Informativa, 2017.

²¹⁷ Michée Lachaud et al., «The Impact of Agri-Business Skills Training in Zimbabwe: An Evaluation of the Training for Rural Economic Empowerment (TREE) Programme», *Journal of Development Effectiveness* 10, N.º 3 (2018): 373–391.

²¹⁸ ILO, «COVID-19 and the World of Work: A Focus on Indigenous and Tribal Peoples», 2020.

²¹⁹ ONU, «Indigenous Peoples' Right to Education», 2016.

²²⁰ OIT, «Partnership for improving Prospects for Host Communities and Forcibly Displaced Persons».

²²¹ Palmer, *Lifelong Learning in the Informal Economy: A Literature Review* (OIT, 2020); and Simon Field and Ava Guez, *Pathways of Progression: Linking Technical and Vocational Education and Training with Post-Secondary Education* (UNESCO, 2018).



são oferecidas. Também não dispõem de informação sobre as possibilidades de qualificação, requalificação e melhoria de competências.²²² O direito à aprendizagem é um importante mecanismo para garantir o acesso às competências e à aprendizagem ao longo da vida.²²³

235. Os/as jovens que não têm emprego, não estão a estudar ou não participam em ações de formação (NEET) são um grupo particularmente vulnerável e têm recebido uma maior atenção política nos últimos anos, incluindo no âmbito da meta 8.6. dos ODS. As políticas ativas do mercado de trabalho, os cursos pré-profissionais e as intervenções de «segunda oportunidade» revelaram-se bem-sucedidos. A combinação de medidas de formação com aconselhamento, a colocação em emprego e outros serviços de emprego revelou-se a opção mais bem-sucedida para ajudar os jovens NEET a aceder a empregos dignos.²²⁴ A prestação de serviços no mercado de trabalho, a combinação de formação e de benefícios sociais e as ações coordenadas dos ministérios da educação, do trabalho e da juventude têm apoiado a expansão de abordagens que, de outro modo, seriam fragmentadas. Os factos demonstram que medidas efetivamente direcionadas podem ter impactos positivos nos rendimentos dos/as jovens, mas nem sempre estão em vigor, especialmente fora dos países de rendimento elevado.²²⁵ O programa Garantia Jovem é um compromisso assumido pelos Estados-Membros da UE no sentido de garantir que todos os jovens com menos de 25 anos recebem uma oferta de emprego, de formação contínua, de aprendizagem ou de estágio de elevada qualidade. A pandemia da COVID-19 também afetou desproporcionalmente os jovens, com possíveis consequências negativas na sua trajetória de aprendizagem e carreira.²²⁶

236. As necessidades de qualificação, requalificação e melhoria de competências dos/as **trabalhadores/as mais velhos/as** diferem entre países e regiões. No entanto, o inquérito da OCDE/PIAAC sobre as competências das pessoas adultas mostra claramente que as pessoas entre os 55 e os 65 anos demonstram sistematicamente níveis mais baixos de competências em informática, conhecimentos de base e capacidade de resolução de problemas do que os/as jovens entre os 25 e os 30 anos nos seus países. Os/as trabalhadores/as mais idosos/as enfrentam desafios maiores em termos de competências fundamentais e de aprendizagem e, como resultado, na adaptação a ambientes de trabalho em mutação, para além da discriminação em razão da idade. O acesso dos/as trabalhadores/as adultos/as à formação em competências de nível mais elevado assegurando a sua empregabilidade continua a ser uma área altamente negligenciada.²²⁷ Por conseguinte, é importante que os governos afetem mais recursos, tanto para uma oferta educativa e de formação mais elevada e de melhor qualidade, como para a aprendizagem ao longo da vida e para a formação contínua baseada nas empresas, para trabalhadores/as e candidatos/as a emprego adultos/as. Os cursos em linha e mistos sobre as competências de base – leitura, escrita e cálculo – cada vez mais dirigidos a contextos profissionais, estão a ganhar impulso para colmatar esta lacuna de acesso²²⁸ (caixa 24).

► Caixa 24. Percursos de melhoria de competências: Iniciativa da UE

O programa «Percursos de melhoria de competências» é um programa que visa pessoas adultas pouco qualificadas, como as que não completaram o ensino secundário, e que consiste em três etapas fundamentais: uma **avaliação das competências** para identificar as competências existentes e as necessidades de melhoria de competências, muitas vezes sob a forma de uma «auditoria de competências», uma oferta **de aprendizagem** que promove a leitura, a escrita ou o cálculo ou as competências digitais e permite progressos no sentido de qualificações mais elevadas, em consonância com as necessidades do mercado de trabalho, e a **validação e reconhecimento** de competências recentemente adquiridas.

²²² Palmer, «Financing Technical and Vocational Skills Development Reform».

²²³ OIT e UNESCO, *A Review of Entitlement Schemes for LLL*, 2019.

²²⁴ Jochen Kluge et al., *Interventions to Improve the Labour Market Outcomes of Youth: A Systematic Review* (Campbell Collaboration, 2017).

²²⁵ OIT, *Non-Standard Employment Around the World*.

²²⁶ OIT, *Youth & COVID-19: Impacts on Jobs, Education, Rights and Mental Well-Being*, 2020.

²²⁷ OCDE, *OECD Employment Outlook 2019*.

²²⁸ OIT e OCDE, *Global Skills Trends*.



- 237. Para os/as jovens e os/as trabalhadores/as adultos** que perderam o emprego (requalificação de trabalhadores/as adultos/as – por exemplo, do setor da hotelaria e turismo à saúde), podem ser propostos cursos de desenvolvimento de competências em linha durante o período de pandemia.
- 238.** A reabilitação de **jovens delinquentes na prisão** é cada vez mais vista como uma condição fundamental para construir comunidades pacíficas e resilientes. Os/as jovens, sobretudo oriundos de bairros de baixos rendimentos, estão aprisionados num círculo vicioso de pobreza e criminalidade. A investigação demonstra que o desemprego e os baixos salários são obstáculos fundamentais à reintegração; os desafios incluem registos criminais e a falta de competências exigidas pelo mercado.²²⁹ O Gabinete das Nações Unidas para a Droga e a Criminalidade²³⁰ descreveu os benefícios dos programas de formação de competências para as pessoas detidas, incluindo a redução da reincidência e o aumento do emprego após a saída el liberdade. O Centro Interamericano para o Desenvolvimento do Conhecimento na Formação Profissional (*Inter-American Centre for Knowledge Development in Vocational Training* – CINTERFOR) apoiou o Programa Justicia e Inclusión, no Uruguai, que se centra na melhoria da reabilitação e da reinserção social de reclusos/as e ex-reclusos/as através de programas de educação e formação profissional e mantém igualmente uma rede de peritos nesta matéria.²³¹
- 239.** Outro grupo altamente vulnerável é constituído pelas **vítimas de trabalho forçado ou obrigatório e pelas populações em risco**, que podem ser ajudadas através de competências e de intervenções de aprendizagem ao longo da vida. A sensibilização é a mais comum das disposições de prevenção contidas no Protocolo da OIT de 2014 à Convenção sobre o trabalho forçado, de 1930. A integração das formas, dos riscos e dos efeitos do trabalho forçado ou obrigatório, por exemplo através do tráfico de seres humanos, nos currículos de educação e de formação, em especial nos programas de competências específicas e não formais de organizações comunitárias ou na formação prévia à partida dos/as trabalhadores/as migrantes, seria útil neste contexto. A reintegração das vítimas deverá permitir o acesso a oportunidades de educação e de formação, aproveitando os serviços e programas públicos existentes em zonas de alto risco. Estas oportunidades podem incluir programas públicos de emprego, bem como medidas de reinserção, tais como subvenções, desenvolvimento de competências, apoio psicossocial, microcrédito e desenvolvimento de microempresas. A OIT recolheu exemplos de boas práticas e desenvolveu diretrizes mundiais sobre a prevenção do trabalho forçado através das competências e da aprendizagem ao longo da vida e da reintegração das vítimas, e sobre o reforço das capacidades, em colaboração com o Centro de Comércio Internacional.²³²
- 240.** Os principais desafios que se colocam aos/às **trabalhadores/as migrantes**²³³ no acesso a uma formação de qualidade e a empregos dignos incluem a subutilização das competências, a falta de emprego ou de oportunidades de formação, a falta de informação, e o risco de exploração de trabalhadores pouco qualificados. A pandemia da COVID-19 levou a que os/as trabalhadores/as migrantes ficassem retidos nos países de destino ou fossem obrigados a regressar aos seus países de origem.²³⁴ **As pessoas refugiadas, as requerentes de asilo e outras pessoas deslocadas à força** podem também enfrentar obstáculos jurídicos ao acesso à formação e ao emprego.²³⁵ Nos casos em que a migração laboral responde a uma escassez de competências identificada nos países de destino e a excedentes de competências nos países de origem, beneficia os governos, os/as empregadores/as e os/as trabalhadores/as nos países de origem e de destino e nos corredores de migração. O desenvolvimento de competências

²²⁹ PRI, *Global Prison Trends 2018*, 2018.

²³⁰ UNODC, *Line Up Live Up Trainer Manual: Life Skills Training Through Sport to Prevent Crime, Violence and Drug Use*, 2017.

²³¹ CINTERFOR, «Formación Profesional y Privación de Libertad: Apuntes para una Agenda», 2019.

²³² OIT, *Global Guidelines on the Prevention of Forced Labour through Lifelong Learning and Skills Development Approaches*, 2020; *Global Guidelines on the Economic Reintegration of Victims of Forced Labour through Lifelong Learning and Skills Development Approaches*, 2020.

²³³ Segundo estimativas globais da OIT, em 2017 havia 174 milhões de trabalhadores/as migrantes.

²³⁴ OIT, «Protecting Migrant Workers during the COVID-19 Pandemic: Recommendations for Policy-Makers and Constituents», 2020.

²³⁵ OIT, «Protecting the Rights at Work of Refugees and Other Forcibly Displaced Persons during the COVID-19 Pandemic: Recommendations for Policy-makers and Constituents», 2020.



e o reconhecimento dos/as trabalhadores/as migrantes antes, durante e após a migração apoiam a integração no mercado de trabalho e a utilização das suas competências. As ações de formação podem incluir a formação prévia à partida, incluindo a formação intercultural e linguística e as competências essenciais. A melhoria da formação para o nível exigido nos países de destino pode também beneficiar os sistemas nacionais de competências, desde que essas competências sejam igualmente relevantes para os mercados de trabalho locais. Os custos geralmente mais elevados destes programas devem ser partilhados entre governos, empregadores/as e migrantes e não devem tornar-se uma «porta das traseiras» para a cobrança de taxas de recrutamento. Os serviços de emprego desempenham um papel importante na orientação profissional e no aconselhamento, nos países de origem e de destino. Os sistemas de reconhecimento bilateral ou multilateral de qualificações estrangeiras continuam frequentemente a ser demasiado onerosos e lentos para facilitar uma integração efetiva no mercado de trabalho. A OIT apoia os países no reforço dos sistemas de reconhecimento da aprendizagem prévia para os/as trabalhadores/as migrantes, inclusive quando regressam.²³⁶ Em colaboração com a UNESCO, a Organização Internacional das Migrações (OIM), a Organização Internacional de Empregadores (OIE) e a Confederação Sindical Internacional (CSI), a OIT criou uma parceria global de competências em matéria de migrações e apoiou o desenvolvimento de parcerias em matéria de competências entre países e organizações de empregadores e de trabalhadores na África Ocidental e Central.

241. **As pessoas com deficiência**, através da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, defendem sistemas de educação e de formação inclusivos que facilitem o acesso ao desenvolvimento de competências convencional, afastando-se, sempre que possível, de instituições de formação especializadas que frequentemente fornecem certificação de nível inferior e reforçam a segregação. No entanto, muitas instituições de formação não estão preparadas para incluir pessoas com deficiência, introduzir conceções universais para garantir a acessibilidade da informação, do material físico ou de aprendizagem e adotar medidas de adaptação razoáveis. Os requisitos de admissão colocam obstáculos adicionais à inclusão. A OIT apoia a sensibilização do pessoal dos centros de EFTP, o reforço das capacidades relativamente à forma de interagir com as pessoas com deficiência, a introdução de adaptações razoáveis através do envolvimento de pessoas com deficiência e o apoio através de serviços especializados, se necessário, que são cruciais para mudar as culturas dos sistemas de educação e de formação, afastando-as de abordagens de reabilitação profissional especializadas (como as oficinas protegidas), utilizando orientações políticas e instrumentos práticos.²³⁷
242. Em países com forte presença em linha, a tendência para oferecer formação contínua gratuita ou a baixo custo está a aumentar, e foram fornecidos computadores, pacotes de dados móveis e subsídios para despesas com telecomunicações a **famílias pobres**.
243. As instituições de ensino e de formação desempenham uma função crucial em termos de comunicação das normas e valores, incluindo os relacionados com a sexualidade e o género. **As pessoas de orientação sexual, identidade de género, expressão de género e características sexuais diferentes** – lésbicas, homossexuais, bissexuais, transsexuais e intersexuais (LGBTI) – enfrentam frequentemente assédio moral e estigmatização, forçando-as a abandonar os programas de formação.²³⁸
244. Durante a pandemia, os grupos mais vulneráveis continuarão a necessitar de apoio holístico, que vai além da qualificação – aconselhamento psicológico, apoio à saúde e aconselhamento e apoio em questões administrativas e jurídicas. Muitos destes serviços podem ser implementados à distância utilizando ferramentas digitais, mas o custo e o tempo para desenvolvê-las podem ser excessivos para muitos serviços de apoio.²³⁹

²³⁶ OIT, *How to Facilitate the Recognition of Skills of Migrant Workers: Guide for Employment Services Providers*, 2017.

²³⁷ OIT, «Making TVET and Skills Systems Inclusive»; *Inclusion of People with Disabilities in Vocational Training: A Practical Guide*, 2013.

²³⁸ UNESCO, *Out in the Open: Education Sector Responses to Violence Based on Sexual Orientation and Gender Identity/Expression*, 2016.

²³⁹ UNESCO, *Out in the Open*.



245. Na situação de crise da COVID-19, o desenvolvimento de competências inclusivas e as oportunidades de aprendizagem ao longo da vida são particularmente vitais para evitar que as pessoas fiquem para trás, para que mantenham a sua empregabilidade e para garantir uma recuperação rápida das economias e das empresas. Para serem eficazes e sustentáveis, essas medidas devem estar em vigor durante os meses da pandemia, mas devem também abranger o período de recuperação e mais além.
246. **Garantir o acesso e soluções de qualidade** para a aprendizagem à distância e em linha tornou-se de importância primordial para que todos possam participar, especialmente os mais vulneráveis. A menos que os custos de acesso diminuam e a qualidade do acesso aumente em todos os países, é provável que se verifique um aumento das desigualdades nos resultados da educação, entre os que estão conectados e os que não estão. A este respeito, a OIT salientou a importância de investir em infraestruturas digitais e de aumentar as opções de aprendizagem à distância e de cursos de curta duração para grupos desfavorecidos através de tecnologias digitais e analógicas inclusivas.²⁴⁰
247. Foram desenvolvidas soluções práticas em todo o mundo, nomeadamente **atualização dos currículos e dos programas de formação** para adequar as competências ao aumento da procura em certos setores (por exemplo, indústria química e saúde); a **formação em linha para os/as trabalhadores/as existentes** para manutenção no emprego ou a **correspondência entre a oferta e a procura de empregos e a melhoria de competências** para as pessoas migrantes que regressam ou cursos de aprendizagem para migrantes que perderam o emprego, e **plataformas em linha para facilitar o registo do reconhecimento da aprendizagem prévia**. O reconhecimento das competências, por exemplo, para que os/as trabalhadores/as migrantes aproveitem as oportunidades de emprego que surgem nos setores da saúde e noutros setores pode ajudar a satisfazer as necessidades do mercado de trabalho e promover a reintegração dos trabalhadores no emprego nos países de origem. O Peru e a Argentina estão a desenvolver procedimentos acelerados para o reconhecimento das qualificações profissionais das pessoas migrantes venezuelanas no país de destino, pelo menos durante a resposta à pandemia da COVID-19. Os sindicatos também estão a cooperar além-fronteiras, como se verifica entre a Malásia e o Bangladeixe, em vários apoios a trabalhadores/as migrantes, incluindo a distribuição de alimentos. A Índia enviou uma equipa médica para apoiar o Koweit, que acolhe cerca de 1 milhão de trabalhadores/as migrantes indianos/as.²⁴¹
248. Na maioria dos casos, **as estratégias de proximidade** precisam de se adaptar à nova realidade e dotar-se de ferramentas digitais para garantir a continuidade das atividades de diversos grupos-alvo. Esse apoio deverá ser prestado às pessoas com deficiência que utilizem informações e comunicações acessíveis, incluindo a interpretação em linguagem gestual, legendas em vídeo, Braille e formatos de ficheiros digitais acessíveis. Estas abordagens devem ser adotadas para garantir que a transição para a aprendizagem em linha e à distância não agrava as desigualdades existentes.
249. **Os serviços locais de emprego** oferecem apoio **às PME** para promover a melhoria de competências e requalificação dos seus funcionários durante a pandemia, bem como a um certo número de pessoas que perderam o seu emprego e que enfrentam o risco de desemprego prolongado e de obsolescência das competências. São também disponibilizadas competências essenciais e para a empregabilidade para manter a possibilidade de arranjar emprego através da formação e da reconversão profissional em linha, juntamente com a intensificação do aconselhamento.



5.3. A igualdade de género no desenvolvimento de competências e na aprendizagem ao longo da vida

250. Apesar dos progressos realizados nas últimas décadas e em muitos países no sentido de alcançar a igualdade de género, o acesso das mulheres e das pessoas LGBTI ao desenvolvimento de

²⁴⁰ OIT, «Distance and Online Learning during the Time of COVID-19».

²⁴¹ OIT, «Protecting migrant workers during the COVID-19 pandemic».

competências, à aprendizagem ao longo da vida e ao mercado de trabalho continua a ser limitado por uma série de normas socioculturais e por obstáculos socioeconómicos e estruturais.²⁴²

- 251.** Os obstáculos à educação e à formação são particularmente evidentes nas economias rurais, informais e tradicionais, onde as tarefas domésticas e os cuidados de saúde continuam a ser a responsabilidade maioritariamente das mulheres.²⁴³ As preocupações de segurança associadas a viagens de longo curso ou infraestruturas deficientes, como a falta de instalações sanitárias separadas, podem impedir as raparigas de atingir níveis aceitáveis de leitura e cálculo, mesmo que elementares. O assédio sexual e a violência baseada no género nas instituições de educação e de formação continuam a afetar os/aprendentes e os/as professores/as em todo o mundo e podem ter um impacto fortemente negativo nos níveis de frequência e de aprendizagem.²⁴⁴ A situação agravou-se durante a atual pandemia, agravando as desigualdades existentes entre homens e mulheres. As mulheres pertencem aos grupos duramente atingidos pela crise. O decréscimo do número de empregos foi, em geral, maior para as mulheres do que para os homens,²⁴⁵ ao passo que as exigências relativas ao trabalho de prestação de cuidados não remunerado das mulheres aumentou, assim como os incidentes de violência doméstica. Na sua resposta à COVID-19, a OIT dedicou especial atenção à igualdade de género. A fim de apoiar os governos e os parceiros sociais na implementação de respostas políticas sensíveis à dimensão do género na fase de crise e recuperação da COVID-19, a OIT e a ONU-Mulheres estão a implementar um programa conjunto sobre o tema «Promover um emprego digno para as mulheres através de políticas de crescimento inclusivas e de investimentos na economia de prestação de cuidados». Estão a ser desenvolvidos instrumentos de políticas, que podem ser também utilizados a nível nacional, para fazer face ao impacto da COVID-19 no emprego, conceber pacotes de estímulo que contemplem a dimensão de género e apoiar os investimentos na prestação de cuidados. Estes instrumentos podem ser incluídos de forma abrangente em políticas de emprego que contemplem a dimensão de género e que abranjam domínios estratégicos, incluindo políticas monetárias e orçamentais, desenvolvimento de competências e as políticas ativas do mercado de trabalho. As medidas concretas incluem benefícios de manutenção do emprego, que mantêm as trabalhadoras no seu trabalho, salvaguardam as suas competências e adaptam-nas à esperada evolução da procura, apoiando assim uma rápida recuperação. A participação ativa das organizações de empregadores e de outros parceiros relevantes, como as agências de emprego privadas, na canalização do apoio às mulheres (e aos homens) nos setores e indústrias afetados, pode impedir a deterioração das competências e a retirada da procura de emprego.²⁴⁶ A OIT desenvolveu serviços adicionais para as empresas, incluindo esforços acrescidos para promover o empreendedorismo feminino e práticas empresariais responsáveis. A partir de agosto de 2020, os centros de recursos para migrantes apoiados pela OIT prestaram apoio a mais de 185.000 trabalhadores migrantes, 39 % dos quais eram mulheres.²⁴⁷

- 252.** Devem ser tomadas medidas para ultrapassar a exclusão das mulheres jovens das oportunidades de educação e de formação. Deverá ser ministrada formação orientada para a procura, a fim de ajudar as mulheres a obter empregos de qualidade e oportunidades de progressão na carreira em empregos relacionados com o STEAM. Aumentar o número de professoras em profissões «masculinas» e o número de professores em profissões «femininas», eliminar os estereótipos de género do material didático, organizar «dias das raparigas» nas escolas e nas instituições de formação e promover uma orientação profissional neutra em termos de género, e promover figuras modelares positivas²⁴⁸ são outras medidas com eficácia comprovada. Em alguns casos,

²⁴² UNESCO, *Global Education Monitoring Report 2019*.

²⁴³ OIT, «*The Gender Divide in Skills Development: Progress, Challenges and Policy Options for Empowering Women*», 2020.

²⁴⁴ UNESCO, *Global Education Monitoring Report 2019*; Nelly P. Stromquist et al., *Women Teachers in Africa: Challenges and Possibilities* (Routledge, 2017).

²⁴⁵ OIT, «*ILO Monitor: COVID-19 and the World of Work: Seventh Edition*».

²⁴⁶ OIT, «*Gender-Responsive Employment Recovery: Building Back Fairer*», 2020.

²⁴⁷ GB.340/INS/18/6.

²⁴⁸ Ver OIT, *Breaking Gender Barriers in the World of Work*, 2018.



a criação de ambientes de aprendizagem destinados às mulheres, em que estas se sentem mais confortáveis, e profissionalizar o trabalho tradicionalmente considerado como feminino, podem ajudar as mulheres na inserção no mercado de trabalho e abrir novas perspectivas de carreira para outras profissões. No entanto, as opções de reinserção profissional das mulheres com base nas suas competências atuais, as mudanças profissionais esperadas e a requalificação são muito mais limitadas do que no caso dos homens.²⁴⁹

- 253.** Globalmente, as taxas de participação das mulheres e dos homens são semelhantes na aprendizagem ao longo da vida, mas há diferenças significativas nos tipos de aprendizagem que procuram e nos benefícios que dela retiram. O inquérito sobre a educação de pessoas adultas do Eurostat concluiu que os homens participam mais na aprendizagem relacionada com o trabalho do que as mulheres.²⁵⁰ A fim de que a aprendizagem ao longo da vida promova a igualdade de género ou corrija as desigualdades, os programas de formação devem responder aos ciclos de vida das pessoas e adaptar os seus horários, custos e conteúdo às necessidades específicas dos/as aprendentes, a fim de superar os obstáculos de acesso²⁵¹ (caixa 25).

► Caixa 25. Ultrapassar os estereótipos tradicionais de género

Engenheiras nos territórios árabes ocupados: Até há pouco tempo, não era frequente as engenheiras civis desempenharem funções de supervisão na indústria da construção na Faixa de Gaza. Para resolver este problema, foi lançado em 2011, em colaboração com a OIT, o Programa de Formação para o Desenvolvimento de Competências para Licenciadas em Engenharia Civil. Foi organizada uma formação especial de pós-graduação para as engenheiras, que envolveu um trabalho prático de grande envergadura, incluindo trabalho em estaleiro, durante vários meses. O projeto ajudou a mudar a imagem estereotipada das mulheres na construção. A maioria das engenheiras continuou a trabalhar nas empresas depois do fim do projeto.

Integração das questões de género na Costa Rica: O instituto nacional de formação da Costa Rica foi o primeiro de várias instituições nacionais de formação profissional na América Central a lançar uma estratégia abrangente de integração da perspectiva de género, com o objetivo de melhorar a empregabilidade das mulheres. Procedeu-se a uma análise pormenorizada em função do sexo, seguida de uma política em matéria de igualdade entre homens e mulheres que incluiu um plano de ação quinquenal para 2013–17. Com base nesse sucesso, a abordagem foi replicada noutros países da América Central.¹

¹ OIT, «The Gender Divide in Skills Development», 2020.



²⁴⁹ WEF, *Towards a Reskilling Revolution*.

²⁵⁰ Ellen Boeren, «Gender Differences in Formal, Non-Formal and Informal Adult Learning», *Studies in Continuing Education* 33, N.º 3 (2011): 333–346.

²⁵¹ Patricia Gouthro, «A Critical Feminist Analysis of the Homeplace as Learning Site: Expanding the Discourse of Lifelong Learning to Consider Adult Women Learners», *International Journal of Lifelong Education* 24, N.º 1 (2005): 5–19.

▶ Capítulo 6

O papel de liderança da OIT no desenvolvimento de competências e na aprendizagem ao longo da vida

6.1. O trabalho da OIT sobre competências e aprendizagem ao longo da vida: uma panorâmica dos resultados alcançados

- 254.** A OIT desempenha um papel de liderança ou de coordenação no desenvolvimento de sistemas, instituições e programas de formação nacionais eficazes, através de atividades como a elaboração de relatórios e estudos analíticos, o desenvolvimento de manuais, o reforço e o desenvolvimento das capacidades, o aconselhamento e o apoio técnico, o *lobbying*, as sessões de trabalho sobre sensibilização e partilha de conhecimentos e de informação, e a conceção e implementação de novos programas.
- 255.** Durante os biénios 2018–19 e 2020–21, foram alcançados progressos significativos. As competências e as estratégias de EFTP foram desenvolvidas com vista a antecipar e adaptar a formação às necessidades do mercado de trabalho, tendo sido desenvolvidos e aplicados novos programas de formação, centrados em setores estratégicos, nas mulheres, nos jovens e outros grupos vulneráveis, e na economia rural. Metodologias como TREE e STED têm sido efetivamente utilizadas em países para antecipar as necessidades de competências e apoiar o desenvolvimento da economia rural. A OIT desenvolveu o *Conjunto de Ferramentas da OIT para Aprendizagens de Qualidade (ILO Toolkit for Quality Apprenticeships)*, um manual em dois volumes, e os países fizeram progressos significativos neste domínio. Foi previsto, para vários países, o desenvolvimento de capacidades para formadores/as e gestores/as de instituições de EFTP. A OIT ajudou a SADC a desenvolver orientações regionais para o reconhecimento das aprendizagens prévias e apoiou os países na sua implementação. A abordagem setorial continua a ser o ponto forte da OIT: foram realizados vários estudos setoriais para apoiar a análise, pelos Estados-membros, dos perfis de competências e das lacunas de competências nos setores estratégicos, e a criação de organismos setoriais para o desenvolvimento de competências está a ser apoiada em mais de 12 países.
- 256.** Em conformidade com a Declaração do Centenário e o Plano Estratégico da OIT para 2022–25, o Programa e o Orçamento da OIT para 2020–21 e o Programa e Orçamento propostos para 2022–23 refletem o enfoque da OIT no que diz respeito às competências e à aprendizagem ao longo da vida no quadro do seu resultado 5, que está a ser concretizado através do aumento da capacidade dos constituintes da OIT para: a) identificar o desfasamento de competências atual e antecipar as necessidades futuras em matéria de competências; b) reforçar as políticas de competências e de aprendizagem ao longo da vida, os modelos de governação e os sistemas de financiamento; e c) conceber e oferecer opções de aprendizagem inovadoras, flexíveis e inclusivas, abrangendo a aprendizagem em contexto de trabalho e cursos de aprendizagem com qualidade. Contribuem para este trabalho as sete publicações fundamentais lançadas em 2020²⁵². A atual pandemia da COVID-19 mudou o mundo do trabalho e a esfera da aprendizagem e do desenvolvimento em questão de semanas. Desafiou os indivíduos, os/as empregadores/as, os/as trabalhadores/as e as instituições de formação a adaptarem-se às modalidades à distância



²⁵² OIT, «Effective Governance and Coordination in Skills Systems: Towards a Lifelong Learning Ecosystem», 2020; «The Role of Employers in Skills Development Systems», 2020; *Skills Development and Lifelong Learning: Resource Guide for Workers' Organizations*, 2020; OIT e UNESCO, *A Review of Entitlement Systems for LLL*; Lange et al.; OIT, *OIT Toolkit for Quality Apprenticeships*, Vol. 2, 2020; *Digitization of TVET and Skills Systems*, 2020.

e em linha, em todas as esferas da vida. A missão da OIT nestes tempos críticos consiste em mobilizar as suas capacidades e os esforços dos seus constituintes para fazer face às enormes necessidades atuais e aos compromissos assumidos na Declaração do Centenário da OIT e na Agenda 2030.

- 257.** A OIT estruturou um amplo quadro centrado nas pessoas, profundamente alicerçado nas normas internacionais do trabalho e na Declaração do Centenário, para respostas sociais e económicas de recuperação para apoiar a economia, as empresas, os/as trabalhadores/as e o diálogo social.²⁵³
- Em julho de 2020, o *Bureau* organizou a maior reunião em linha de sempre, reunindo trabalhadores, empregadores e governos na **Cimeira Global da OIT sobre o COVID-19 e o Mundo do Trabalho**; 51 Chefes de Estado ou de Governo e representantes de alto nível do governo, empregadores e trabalhadores de 98 países participaram nas sessões regionais ou mundiais.²⁵⁴ A Cimeira discutiu medidas abrangentes para estimular a economia e o emprego, apoiar as empresas, o emprego e o rendimento, proteger os/as trabalhadores/as e reforçar o diálogo social, a fim de preservar as competências dos/as trabalhadores/as e apoiar a economia e as empresas para uma rápida recuperação.
 - O *Bureau* desenvolveu uma **plataforma de informação** que sintetiza as respostas em termos de políticas nacionais dos governos e dos parceiros sociais em cada um dos 187 Estados-membros da OIT. Esta plataforma é atualizada regularmente e proporciona a partilha de conhecimentos para os constituintes. Foi visitado mais de 162.211, vezes desde que foi lançado, em abril de 2020.
 - O *Bureau* publicou sete números do *Ilo Monitor: COVID-19 and the World of Work*, com informações sobre o impacto da crise nos mercados de trabalho e estimativas da perda de horas de trabalho, a nível mundial e por região. O *ILO Monitor* abordou temas críticos como: i) as implicações para o rendimento do trabalho e a pobreza no trabalho; ii) os setores, as empresas e os trabalhadores mais expostos a riscos; e iii) o impacto nos trabalhadores da economia informal, nos jovens e nas mulheres. A publicação do *ILO Monitor* teve um grande impacto nos principais meios de comunicação internacionais e reforçou a posição da OIT enquanto líder nas questões do mercado de trabalho no âmbito do sistema multilateral.
 - Durante os últimos meses, a **Plataforma de intercâmbio de conhecimentos «Competências e aprendizagem ao longo da vida»**²⁵⁵ organizou debates em linha e acrescentou à sua coleção referências e instrumentos fundamentais para uma avaliação rápida das necessidades de requalificação e melhoria de competências, aprendizagem à distância e em linha, orientação de carreiras e aprendizagem em contexto de trabalho durante a pandemia, atuando como recurso vital para os constituintes em todo o mundo.
 - **As diretrizes da OIT para um diagnóstico rápido**,²⁵⁶ ajudam os constituintes tripartidos a gerar informações imediatas e em tempo real sobre os impactos da pandemia no emprego. Serão implementadas em mais de 47 países em cooperação com o Banco Mundial, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e instituições financeiras regionais, como o Banco Asiático de Desenvolvimento (BAD), o Banco Europeu para a Reconstrução e Desenvolvimento e o Banco Interamericano de Desenvolvimento.



²⁵³ GB.340/INS/18/6.

²⁵⁴ GB.340/INS/18/6.

²⁵⁵ OIT, «Skills for employment».

²⁵⁶ Ver OIT, «Rapid Diagnostics for Assessing the Country Level Impact of COVID-19 on the Economy and Labour Market», 2020.

- A OIT realizou um **inquérito mundial sobre os jovens e a COVID-19**, em parceria com a Iniciativa Global sobre Empregos Dignos para os Jovens, que se centrou no emprego, nas competências, nos direitos e na saúde mental e gerou 12.000 respostas de 112 países.
 - Para ajudar a prevenir e controlar a COVID-19 no trabalho, foi desenvolvida e editada uma **lista de verificação de ações**, em 20 idiomas. **Foram também desenvolvidas orientações e instrumentos setoriais** para avaliar e atenuar os riscos de infeção, uma nota sobre políticas e **orientações práticas** para garantir o regresso seguro ao trabalho, um **manual para gerir os riscos psicossociais relacionados com o trabalho**, e um **guia prático sobre o teletrabalho durante a pandemia da COVID-19** e para além desta.
 - O *Bureau* preparou notas de síntese sobre políticas²⁵⁷ e instrumentos sobre o emprego informal, incluindo para os/as trabalhadores/as domésticos/as, orientações de políticas para a proteção dos/as trabalhadores migrantes e os direitos das pessoas refugiadas e obrigadas a deslocar-se durante a pandemia da COVID-19, com especial destaque para a igualdade de género na resposta à COVID-19.
 - Desde março de 2020, o *Bureau* tem **reforçado a sua ação**²⁵⁸ de apoio aos constituintes tripartidos nas suas respostas à crise, nomeadamente através de notas sobre a necessidade de diálogo social.²⁵⁹ O *Bureau* para as Atividades dos Empregadores (ACT/EMP) e o *Bureau* para as Atividades dos Trabalhadores (ACTRAV) produziram material relevante em matéria de políticas e de conhecimentos, com informações sobre o impacto da pandemia nas empresas e nos/as trabalhadores/as. Para além dos dados recolhidos para o centro de informação COVID-19, o ACT/EMP realizou um inquérito mundial sobre o impacto da pandemia nas organizações de empregadores e empresariais e nas suas atividades. ACTRAV colaborou com organizações de trabalhadores em todo o mundo para recolher e divulgar respostas sindicais nacionais à pandemia, incluindo no que diz respeito aos processos de diálogo social, às medidas governamentais e à violação dos direitos dos/as trabalhadores/as – com especial destaque para os/as mais vulneráveis (como os/as trabalhadores/as migrantes, os/as trabalhadores/as da saúde na linha da frente e os/as trabalhadores/as da economia informal) e organizou mais de 40 *webinars* para os sindicatos, a nível mundial, regional e nacional.
- 258.** A OIT redobrou os seus esforços no apoio aos constituintes no sentido de fortalecerem os seus sistemas de EFTP e de competências no âmbito da agenda mais alargada do emprego e do trabalho digno²⁶⁰ durante estes tempos difíceis, com base em iniciativas já existentes:
- A OIT lançou um curso em linha aberto a todos (MOOC – *massive open online course*) sobre cursos de aprendizagem com qualidade (de 29 de junho a 7 de agosto de 2020), com participantes de mais de 125 países. O objetivo principal do MOOC foi apoiar os participantes na conceção e implementação de cursos de aprendizagem de qualidade no mundo do trabalho em rápida mutação e abordar os desafios colocados pela COVID-19. A primeira parte do curso visava os decisores políticos e destacava estratégias eficazes e soluções inovadoras para o desenvolvimento de sistemas e cursos de aprendizagem; a segunda parte destinava-se aos/às profissionais e centrava-se nos aspetos práticos a nível operacional, incluindo o planeamento, conceção, implementação, monitorização e avaliação dos cursos de aprendizagem.

²⁵⁷ Ver OIT, «ILO Standards and COVID-19 (Coronavirus): Key Provisions of International Labour Standards Relevant to the Evolving Covid19 Outbreak», 2020.

²⁵⁸ GB.335/INS/3(Rev.).

²⁵⁹ Ver, por exemplo, OIT, «Employers and Workers Negotiating Measures to Prevent the Spread Of Covid-19, Protect Livelihoods and Support Recovery: A Review of Practice», 2020.

²⁶⁰ GB.340/INS/18/6.



- O centro de formação e a rede de gestão do conhecimento da OIT facilitam a colaboração em matéria de competências. A OIT apoia os Estados-membros no processo de ampliação dos programas de aprendizagem à distância e em linha em resposta à crise e facilita a transição para uma aprendizagem mista. O Centro Internacional de Formação da OIT organizou cursos virtuais sobre temas que vão desde a promoção do emprego para os jovens no contexto da COVID-19 até serviços de emprego para transições eficazes de emprego, formação eletrónica para os decisores de alto nível em matéria de desenvolvimento de competências para dar resposta aos desafios da COVID-19 e cursos em linha para o reforço das capacidades das instituições e dos/das formadores/as de EFTP para colocar em linha a formação em EFTP.
- A OIT/CINTERFOR está a reposicionar-se como um centro de referência em matéria de inovação e irá apoiar os constituintes no desenvolvimento das competências necessárias para a transformação económica e o futuro do trabalho. O CINTERFOR está a contribuir para os esforços comuns com um observatório das medidas para o ensino à distância tomadas por instituições de EFTP na América Latina, em Espanha e Portugal, um inquérito às instituições membros de EFTP para fazer face à crise da COVID-19, um resumo das respostas das instituições de EFTP, e uma base de dados com cursos em linha e recursos digitais para partilhar com as instituições membros.²⁶¹

- 259.** A nível nacional, a OIT apoia os sistemas e agências nacionais de EFTP na migração dos programas para os modos de aprendizagem à distância e em linha, fornecendo aconselhamento sobre as ferramentas e plataformas disponíveis e exemplos de como os países estão a responder ao desafio. As atividades a nível nacional incluem o apoio aos serviços nacionais de estatística, revisões e atualizações das estratégias nacionais para o emprego, aconselhamento sobre políticas e assistência técnica. Em colaboração com os parceiros sociais, o *Bureau* apoia e encoraja o diálogo social como instrumento fundamental para desenvolver programas e canalizar recursos para a aprendizagem à distância e em linha para o EFTP e o desenvolvimento de competências. Em muitos casos, as medidas apoiam o funcionamento dos sistemas de educação e de formação e incluem também programas de manutenção do emprego, pacotes de estímulo e medidas de proteção social alargadas.
- 260.** O *Bureau* preparou igualmente uma série de 17 **notas setoriais** e desenvolveu novas orientações e listas de verificação específicas para os setores, a fim de prevenir e controlar a COVID-19 nos setores da agricultura, educação, serviços de saúde, extração, transporte marítimo, têxteis, vestuário, couro e calçado, em colaboração com a Organização para a Alimentação e Agricultura das Nações Unidas, a Organização Marítima Internacional, a UNESCO e a Organização Mundial de Saúde.

6.2. Parcerias no domínio das competências e cooperação para o desenvolvimento

- 261.** A competência técnica da OIT, a experiência de longa data no terreno e a legitimidade para reunir um vasto leque de partes interessadas tornam-na num parceiro de cooperação para o desenvolvimento verdadeiramente único no domínio das competências e da aprendizagem ao longo da vida. A OIT ampliou estrategicamente as suas parcerias com parceiros globais, regionais e nacionais e, na sua qualidade de organismo coordenador, conselheiro e parceiro de conhecimento apoiou os seus constituintes nos seus esforços para estabelecer sistemas de competências eficazes e inclusivos e sistemas de aprendizagem ao longo da vida.

²⁶¹ Consultar o Sítio Web da CINTERFOR.



Em 2010, a OIT desenvolveu, a pedido dos líderes do G20, a Estratégia de Formação do G20²⁶² e, desde então, tem ajudado vários países a implementá-la.

- 262.** Embora a principal responsabilidade pela educação, a formação prévia ao emprego e a formação para as pessoas em situação de desemprego incumba aos governos,²⁶³ novas parcerias e modalidades de cooperação oferecem oportunidades para que tanto os constituintes como a OIT possam tirar partido da Agenda para o Trabalho Digno e da Agenda 2030 através da defesa de interesses, de alianças e da cooperação a nível mundial.²⁶⁴ Estas parcerias incluem a cooperação com outras organizações internacionais, agências de desenvolvimento dos Estados-membros, instituições financeiras internacionais, sindicatos regionais dos Estados-membros e entidades privadas, tal como previsto na Declaração da OIT sobre Justiça Social para uma Globalização Justa e na Resolução sobre a Promoção da Justiça Social através do Trabalho Digno.
- 263.** Os acordos-quadro assinados pela OIT com outras organizações intergovernamentais facilitam parcerias estratégicas a nível mundial, regional e nacional. A OIT é membro ativo de várias redes interagências de desenvolvimento de competências, aprendizagem em contexto de trabalho e aprendizagem ao longo da vida e, como tal, mantém relações estratégicas com outros organismos internacionais e regionais, como o Centro Europeu para o Desenvolvimento da Formação Profissional, a Fundação Europeia para a Formação, a FAO, a OIM, a União Internacional das Telecomunicações, a OCDE, a UNESCO, o Programa das Nações Unidas para o Ambiente, o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR), o Fundo para a Infância (UNICEF), a Organização das Nações Unidas para o Desenvolvimento Industrial e o Instituto das Nações Unidas para a Formação e Investigação. As áreas estratégicas acompanhadas através dessas parcerias incluem quadros de qualificações regionais e nacionais, competências digitais, competências para o comércio, antecipação de competências, competências para empregos verdes, competências para as pessoas migrantes e competências para as pessoas com deficiência.
- 264.** Os principais parceiros multilaterais e bilaterais da OIT em matéria de competências e aprendizagem ao longo da vida incluem o Banco Africano de Desenvolvimento (BAfD), a Austrália, a Bélgica (Governo da Flandres), o Canadá, a China, a Colômbia, a UE, a FAO, a França, a Alemanha, a Itália, o Japão, os Países Baixos, a Noruega, a República da Coreia, a Federação Russa, a Suécia, o PNUD, a UNICEF, o Reino Unido e os Estados Unidos. Atualmente estão em curso projetos da OIT de cooperação para o desenvolvimento em matéria de competências e aprendizagem ao longo da vida em 57 países.
- 265.** Nos últimos anos, a OIT reforçou as suas parcerias com instituições financeiras, em especial instituições financeiras regionais, no domínio das competências. Foram implementados dois projetos com o BAfD e realizou-se uma reunião bilateral para discutir áreas de maior colaboração. Foi igualmente realizada uma reunião bilateral com o BAD para explorar possíveis áreas de colaboração.
- 266.** Além disso, as parcerias entre as várias partes interessadas, incluindo muitas vezes o setor privado, são uma forma emergente de colaboração na qual a OIT participa. Estas colaborações incluem a Rede Mundial de Formação em Aprendizagem (uma iniciativa liderada pela OIE/OIT/OCDE, resultante do processo de diálogo B20), e a parceria PROSPECTS (iniciada pelo Governo dos Países Baixos e que reúne a Sociedade Financeira Internacional, o ACNUR, a UNICEF, o Grupo do Banco Mundial e a OIT). Incluem também a Iniciativa Global sobre Empregos Dignos para os Jovens, que é o primeiro esforço abrangente a nível do sistema das Nações Unidas para a promoção do emprego jovem em todo o mundo. Esta iniciativa reúne os vastos recursos mundiais e o poder de organização das Nações Unidas e de outros parceiros-chave a nível mundial para maximizar a eficácia dos investimentos no emprego jovem e ajudar os Estados-membros

²⁶² OIT, *A Skilled Workforce*.

²⁶³ Recomendação n.º 195 da OIT, parágrafo 5(d).

²⁶⁴ OIT, *Towards 2030: Effective development cooperation in support of the Sustainable Development Goals*, ILC.107/IV (2018).



a concretizar a Agenda 2030. Nesta parceria, há um forte enfoque nas competências. Foi alcançada a sintonia entre a Iniciativa Global sobre Empregos Dignos para os Jovens e a Geração Ilimitada (*Generation Unlimited*), com base no anexo do Memorando de Entendimento entre a OIT e a UNICEF, assinado em outubro de 2020.

267. As parcerias da OIT destacam a importância do multilateralismo como resposta aos desafios mundiais, especialmente durante a atual pandemia do coronavírus. Os esforços alcançaram os seguintes resultados:

- A OIT participou em 12 fóruns eletrônicos e 3 webinars de alto nível sobre o impacto da COVID-19 na aprendizagem em contexto de trabalho para analisar o impacto da COVID-19 na formação e no desenvolvimento de trabalhadores/as, aprendizes e estagiários/as em empresas e outras organizações, que beneficiaram do apoio dos seguintes parceiros de desenvolvimento: o Centro Europeu para o Desenvolvimento da Formação Profissional (CEDEFOP), a Fundação Europeia para a Formação (FEF), a OCDE, a Comissão Europeia, a Rede Mundial de Formação em Aprendizagem (GAN), o Instituto Federal Suíço de Ensino e Formação Profissionais (*Swiss Federal Institute for Vocational Education and Training*), o Comité de Doadores para os Sistemas de Formação Profissional Duais (*Donor Committee for Dual Vocational Education and Training*) e a OIT/CINTERFOR.
- Um inquérito conjunto da OIT/UNESCO/Banco Mundial aos prestadores de EFTP fez um balanço dos efeitos da pandemia na formação e na aprendizagem, analisou os desafios e a partilha de boas práticas através de um inquérito e do relatório daí resultante.²⁶⁵
- A OIT iniciou um inquérito conjunto a nível mundial sobre o desenvolvimento e a formação do pessoal no contexto da pandemia da COVID-19, destinado às empresas públicas e privadas e a outras organizações, no âmbito do Grupo de Trabalho Interagências sobre a aprendizagem baseada no trabalho (*Inter-Agency Working Group on Work-based Learning*) e em parceria com a GAN, a UNESCO, a Comissão Europeia, a FEF, o CEDEFOP, a OCDE, o BAfD, o BAD e o Grupo do Banco Mundial. Este inquérito analisa a situação da formação em competências nas empresas antes da COVID-19 e de que modo e até que ponto a crise teve impacto no desenvolvimento de competências no local de trabalho, nomeadamente através da aprendizagem em contexto de trabalho e de cursos de aprendizagem.
- Foram também realizados inquéritos *ad hoc*, nomeadamente a empresas que oferecem contratos de aprendizagem, sistemas de orientação de carreiras e desenvolvimento de políticas em matéria de competências, nomeadamente o inquérito internacional conjunto realizado em cooperação com o CEDEFOP, a Comissão Europeia, a FEF, o Centro Internacional para o Desenvolvimento de Carreira e Políticas Públicas (*International Centre for Career Development and Public Policy*), a OCDE e a UNESCO,²⁶⁶.

268. Respondendo às enormes necessidades sociais para enfrentar o impacto da crise e para definir em conjunto o relançamento e a recuperação global do mundo do trabalho através da aplicação de uma abordagem centrada nas pessoas, a OIT pode assumir o papel de liderança internacional o desenvolvimento de competências e na aprendizagem ao longo da vida (caixa 26).

²⁶⁵ OIT/UNESCO/Banco Mundial.

²⁶⁶ OIT et al., *Career Guidance Policy and Practice in the Pandemic: Results of a Joint International Survey*, 2020.



► **Caixa 26. Para uma liderança global da OIT em matéria de competências e aprendizagem ao longo da vida**

Como se descreve neste relatório, a OIT é um importante ator no domínio das competências e da aprendizagem ao longo da vida. Através do seu quadro normativo e da sua estrutura tripartida, a OIT está na melhor posição para reforçar ainda mais a sua liderança, com base no trabalho substantivo já realizado, em especial para proporcionar liderança no desenvolvimento de competências através de uma abordagem de aprendizagem ao longo da vida que abranja várias transições, incluindo as transições entre a escola e o trabalho e entre empregos. Para que tal aconteça no biénio 2021–22 e nos anos seguintes, a OIT deve:

- tornar-se o centro mundial de excelência para o conhecimento, a informação e a investigação relacionados com as competências e a aprendizagem ao longo da vida, com base em investigação aprofundada e inovadora;
- prestar aconselhamento sobre políticas com base em dados concretos através do desenvolvimento e da utilização de abordagens e instrumentos inovadores e de eficácia demonstrada;
- sensibilizar para as normas pertinentes da OIT e promover a sua implementação;
- construir e reforçar parcerias a nível mundial, nacional e local;
- continuar a promover as suas vantagens comparativas, incluindo a sua abordagem tripartida e a sua agenda normativa, demonstrando a sua importância para a construção de ecossistemas de competências orientados para o futuro;
- reforçar a capacidade de todas as partes interessadas, em especial os/as trabalhadores/as e os empregadores, para que possam desempenhar um papel ativo na conceção, implementação, monitorização e avaliação de todas as intervenções relacionadas com as competências e a aprendizagem ao longo da vida;
- prestar apoio técnico e aconselhamento aos constituintes;
- liderar pelo exemplo, envolvendo os constituintes na conceção e implementação de todas as intervenções e realizando avaliações rigorosas das abordagens e das intervenções;
- reforçar o apoio aos Estados-membros, a fim de reproduzir e implementar intervenções bem-sucedidas e novas abordagens para o estabelecimento de competências de nova geração e de ecossistemas de aprendizagem ao longo da vida.



▶ Capítulo 7

Para uma estratégia da OIT para o horizonte 2030 em matéria de competências e de aprendizagem ao longo da vida: qualificar todos os trabalhadores para um futuro melhor

- 269.** As discussões sobre o futuro do trabalho e a Declaração do Centenário geraram um forte ímpeto para o desenvolvimento de competências e a aprendizagem ao longo da vida. A Declaração estabelece que, dadas as profundas transformações no mundo do trabalho e a sua abordagem ao futuro do trabalho centrada no ser humano, a OIT deve orientar os seus esforços para promover a aquisição de competências, aptidões e qualificações para todos os trabalhadores ao longo da sua vida profissional, sob a responsabilidade conjunta dos governos e dos parceiros sociais.²⁶⁷ O Plano Estratégico da OIT para 2022–25 apela a uma ênfase e a um esforço especial no que diz respeito à «[f]acilitação das vias de aprendizagem ao longo da vida e à transição para o mercado de trabalho».²⁶⁸ O Programa e o Orçamento para 2020–21 e o Programa e Orçamento propostos para 2022–23 traduziram esta visão de competências e aprendizagem ao longo da vida em planos concretos para ações de acordo com o resultado 5, «Competências e aprendizagem ao longo da vida para facilitar o acesso e as transições no mercado de trabalho».²⁶⁹ Do mesmo modo, estas respostas complementam a Agenda 2030,²⁷⁰ que apela a uma educação de qualidade inclusiva e equitativa e à promoção da aprendizagem ao longo da vida para todos (objetivo 4) e à promoção do crescimento económico sustentável, do emprego produtivo e do trabalho digno para todos (objetivo 8). O impacto económico e social das crises inesperadas da COVID-19 criou um novo ímpeto para uma ação de cooperação mundial centrada nas pessoas, destinada a reforçar a resiliência das competências e dos sistemas de aprendizagem ao longo da vida nos próximos anos. Tudo isto oferece uma oportunidade valiosa para discutir uma visão a longo prazo para a abordagem estratégica da OIT em matéria de competências e aprendizagem ao longo da vida, uma visão que permitirá repensar e reforçar estrategicamente a sua liderança e coordenação global neste domínio, no âmbito da agenda política das Nações Unidas.
- 270.** Ao discutir a avaliação independente da estratégia e das atividades da OIT para promover o desenvolvimento de competências para o emprego e o crescimento, 2010–2015, ²⁷¹ o Conselho de Administração recomendou que a OIT consolidasse a sua estratégia de competências num documento único. Para além dos elementos de políticas e de programação já existentes, essa estratégia coerente deve refletir plenamente as orientações fornecidas pela Declaração do Centenário e a ênfase colocada nas competências no Plano Estratégico da OIT para 2022–2025. Esta estratégia renovada, integrada e inovadora deverá ter uma perspetiva a mais longo prazo até 2030 («Estratégia 2030 da OIT para as competências e a aprendizagem ao longo da vida»), de modo a fazer emergir uma conceção partilhada dos objetivos e prioridades, a definir e orientar as ações da OIT e a concentrar esforços e recursos, reforçando assim a capacidade do *Bureau* para colmatar as lacunas mundiais das políticas em matéria de competências, juntamente com os seus constituintes. Em conformidade com este relatório, uma estratégia deste tipo poderia incluir alguns ou todos os elementos seguintes.
- 271. Reconhecimento das competências e da aprendizagem ao longo da vida como motores do futuro que desejamos.** A identificação e o fornecimento de competências futuras são extremamente importantes para que se possa concretizar um futuro do trabalho centrado nas pessoas. A resposta

²⁶⁷ OIT, Declaração do Centenário, Parte II.A(iii).

²⁶⁸ GB.340/PFA/1(Rev.1), para. 32.

²⁶⁹ OIT, *Programme and Budget for 2020–21*, 28.

²⁷⁰ Resolução 70/1 da Assembleia Geral das Nações Unidas, Transformar o nosso mundo: a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, A/RES/70/1, 2015.

²⁷¹ OIT, *Independent Evaluation of the ILO's Strategy and Actions to Promote Skills Development for Jobs and Growth, 2010–2015*, 2016.



às necessidades existentes e emergentes em matéria de competências e o aumento da capacidade de os sistemas darem resposta a esses desafios serão cruciais para que os sistemas de educação e de formação se mantenham a par dos desafios mundiais e os transformem em oportunidades. A OIT pode contribuir para identificar obstáculos, melhorar as bases de dados e de conhecimentos a nível mundial e desenvolver mecanismos de antecipação eficazes para apoiar decisões informadas de políticas e definir as competências orientadas para a procura e os sistemas de aprendizagem ao longo da vida.

- 272. Apoio a sistemas que sejam inovadores e eficazes.** Os sistemas de competências devem estar preparados para o futuro. Para tal, é necessário repensar e redefinir os sistemas para se adaptarem mais eficazmente aos desafios e aproveitarem as oportunidades. São necessárias novas soluções para melhorar a qualidade e a capacidade de resposta e garantir oportunidades de aprendizagem adequadas ao longo da vida das pessoas. Ao promover o diálogo tripartido, ao fornecer conhecimentos e aconselhamento para a elaboração de políticas e ao reforçar as capacidades institucionais, o *Bureau* pode:
- apoiar a conceção e a ampliação de novas soluções para o desenvolvimento de competências e de carreiras (incluindo o Mecanismo de Inovação em Competências);
 - apoiar a adoção equilibrada de tecnologias digitais para melhorar a aprendizagem à distância e a aprendizagem mista;
 - apoiar modalidades inovadoras de ensino, aprendizagem, avaliação e certificação das competências e dos ecossistemas de aprendizagem ao longo da vida;
 - criar parcerias entre instituições e os estabelecimentos de ensino e de formação e as empresas, em especial através da aprendizagem;
 - apoiar o desenvolvimento e a melhoria de normas e instrumentos (por exemplo, para aprendizagens de qualidade);
 - promover uma cultura de melhoria contínua através do desenvolvimento de mecanismos adequados de monitorização, avaliação e garantia da qualidade.
- 273. Criação de oportunidades para todos.** É necessário promover mais ativamente modelos eficazes de acesso equitativo à aprendizagem ao longo da vida, e de reconhecimento e utilização das competências. Avaliar e compreender as aspirações e potencialidades dos indivíduos e as necessidades dos grupos vulneráveis, promover a orientação da carreira e o trabalho de proximidade para as soluções de aprendizagem, capacitar os indivíduos para que as utilizem e direccionar melhor as ofertas e os incentivos de formação. A integração da igualdade de género nos sistemas e na aquisição de competências e na aprendizagem ao longo da vida e a implementação de programas de promoção de parcerias neste domínio constituem outra oportunidade única para a OIT, em cooperação com outras organizações internacionais, contribuir com os seus conhecimentos especializados.
- 274. Promoção do diálogo social e das responsabilidades partilhadas em matéria de boa governação e de financiamento sustentável.** No desempenho das suas funções, o *Bureau* pode apoiar a promoção e o compromisso de um diálogo social eficaz sobre as competências e a aprendizagem ao longo da vida e pode promover responsabilidades partilhadas, uma melhor coordenação, um financiamento sustentável e acordos institucionais eficazes, numa abordagem coordenada de todos os setores governamentais. Os mecanismos de financiamento e as estruturas de incentivos devem ser promovidos numa abordagem integrada que associe a aprendizagem ao longo da vida à proteção social e às políticas macroeconómicas e de desenvolvimento para criar modelos de financiamento mais sustentáveis. Deverão ser disponibilizados incentivos não financeiros, apoio técnico e administrativo para ajudar as empresas a utilizarem de forma eficaz e estratégica os financiamentos e incentivos financeiros disponíveis.
- 275.** No seu conjunto, estes elementos podem sustentar uma abordagem mais coerente do desenvolvimento de competências por parte da OIT, baseada numa estratégia clara para abordar as questões fundamentais que irão tornar possível o futuro do trabalho centrado nas pessoas a que aspiramos.



▶ Apêndice I

Instrumentos selecionados

Instrumento	Requisitos de dados	Conhecimentos técnicos	Vantagens	Desvantagens
Grupos de discussão, mesas redondas, sessões de trabalho de peritos, inquéritos à opinião de peritos e métodos de tipo Delphi	<ul style="list-style-type: none"> Sem requisitos específicos em matéria de dados Sem requisitos específicos em matéria de dados 	<p>São necessários conhecimentos técnicos especializados em métodos qualitativos:</p> <ul style="list-style-type: none"> Conhecimentos especializados na preparação de entrevistas (estruturadas), grupos de discussão, métodos Delphi, etc. Muitas vezes, sintetizar resultados qualitativos revela-se desafiador em novos contextos 	<ul style="list-style-type: none"> Holísticos Envolvimento direto dos utilizadores Devem permitir uma abordagem mais profunda dos problemas Mecanismos úteis para o intercâmbio de opiniões 	<ul style="list-style-type: none"> Podem não ser sistemáticos Podem não ser coerentes Podem ser subjetivos Podem não ser representativos e fornecer uma visão parcial Podem ser circunstanciais, não fundamentados na realidade
Estudos setoriais	<ul style="list-style-type: none"> Alguns requisitos em matéria de dados (dependendo dos métodos utilizados no setor) Dados setoriais de inquéritos estatísticos; inquéritos a empregadores e a funcionários, etc. 	<p>Conhecimentos técnicos necessários:</p> <ul style="list-style-type: none"> Compreender os mercados de trabalho, as profissões e os requisitos em matéria de competências setoriais Análise de dados primários e secundários Se for necessário recolher dados primários: competências em metodologia de inquéritos 	<ul style="list-style-type: none"> Holísticos (para o setor) Fortes em relação às especificidades setoriais, incluindo informação pormenorizada sobre capacidades, competências e qualificações 	<ul style="list-style-type: none"> Parciais (além do setor) Potencialmente tendenciosos Podem introduzir incoerência entre setores
Inquéritos a empregadores e a funcionários/as sobre competências; inquéritos a empresas/ estabelecimentos sobre as competências	<ul style="list-style-type: none"> Um registo da empresa a partir do qual o quadro de amostra será formado Não são necessários mais dados para a inquérito de recolha de dados primários 	<ul style="list-style-type: none"> Conceção e condução do inquérito (representatividade, ponderação, conceção do questionário, formação de entrevistadores) Análise dos resultados dos inquéritos Métodos para garantir a representatividade 	<ul style="list-style-type: none"> Envolvimento direto dos utilizadores Se o inquérito for factual, centra-se na forma como as pessoas se comportam, e não naquilo que percebem No caso de sondagens de opinião, permitem a medição direta das competências 	<ul style="list-style-type: none"> Frequentemente, as taxas de resposta são demasiado baixas São necessárias amostras grandes para obter dados robustos, o que pode ser dispendioso Podem ser subjetivos e incoerentes
Modelos quantitativos de previsão	<ul style="list-style-type: none"> São necessárias séries cronológicas fiáveis e coerentes sobre os mercados de trabalho (setor, profissão, qualificações) e população (idade, sexo, participação no mercado de trabalho) 	<ul style="list-style-type: none"> Conhecimentos especializados em modelização Experiência estatística e de programação São necessários vários anos de experiência (com um novo modelo) para produzir análises bem fundamentadas 	<ul style="list-style-type: none"> Abrangentes Consistentes Transparentes e explícitos Mensuráveis 	<ul style="list-style-type: none"> Requerem muitos dados Onerosos Nem tudo é quantificável Podem dar uma falsa impressão de precisão



Instrumento	Requisitos de dados	Conhecimentos técnicos	Vantagens	Desvantagens
Previsões e desenvolvimento de cenários	<ul style="list-style-type: none"> Podem utilizar-se diversos dados e relatórios, tais como resultados de previsões quantitativas, informação sobre o mercado de trabalho, estudos setoriais, mas não é obrigatório 	<ul style="list-style-type: none"> As sessões de previsão exigem moderadores hábeis Conhecimentos especializados na compilação de informações qualitativas diversas num relatório Conhecimentos especializados no envolvimento de todas as partes interessadas 	<ul style="list-style-type: none"> Holísticos Envolvimento direto dos utilizadores Devem permitir uma abordagem mais profunda dos problemas Mecanismos úteis para o intercâmbio de opiniões Têm em conta as incertezas em relação ao futuro 	<ul style="list-style-type: none"> Podem não ser sistemáticos Podem não ser coerentes Podem ser subjetivos
Inquéritos a diplomados/Estudos de acompanhamento de diplomados	<ul style="list-style-type: none"> Recolha de dados primários Os estudos de acompanhamento de diplomados requerem os contactos dos recém-licenciados Podem ser usados dados administrativos adicionais das instituições de ensino para enriquecer os dados 	<ul style="list-style-type: none"> Conceção e condução do inquérito (representatividade, ponderação, conceção do questionário, formação de entrevistadores) Análise dos resultados dos inquéritos Métodos para garantir a representatividade 	<ul style="list-style-type: none"> Podem fornecer informações úteis para melhorar a qualidade dos programas de formação Execução relativamente barata e fácil 	<ul style="list-style-type: none"> Dificuldade em estabelecer informações e contactos detalhados para constituir uma amostra/população para o inquérito Normalmente limitados à experiência de mercado inicial dos trabalhadores, e os resultados podem ser tendenciosos e subjetivos
Inquéritos sobre empregos vagos	<ul style="list-style-type: none"> Recolha de dados primários Os inquéritos sobre empregos vagos podem utilizar dados administrativos existentes ou processos de serviços públicos de emprego, ou podem ser realizados como inquéritos aos empregadores. A utilização de dados administrativos exige processos adequados que garantam a coerência e a representatividade dos dados 	<ul style="list-style-type: none"> Conceção e condução do inquérito (representatividade, ponderação, conceção do questionário, formação de entrevistadores) Análise dos dados administrativos e resultados dos inquéritos Métodos para garantir a representatividade 	<ul style="list-style-type: none"> Envolvimento direto dos utilizadores Direcionado para os empregos realmente disponíveis – representação da procura Objetivo 	<ul style="list-style-type: none"> Cobertura parcial, não representativa de toda a procura Apenas procura a curto prazo O processamento de dados demora algum tempo, durante o qual alguns dos empregos vagos pesquisados podem já estar preenchidos



▶ Apêndice II

O quadro normativo da OIT relativo às competências e à aprendizagem ao longo da vida

O mandato da OIT em matéria de competências, formação e aprendizagem ao longo da vida baseia-se nas seguintes normas internacionais do trabalho e noutros instrumentos.

Instrumento	Principais destaques
Convenção (n.º 140) sobre a licença remunerada para estudos, de 1974	Define o termo «licença remunerada para estudos» como a licença concedida a um/a trabalhador/a para fins educativos (formação de qualquer nível, educação geral, social e cívica, educação sindical) durante um período específico durante o horário de trabalho, com direitos financeiros adequados.
Convenção (n.º 142), sobre a valorização dos recursos humanos, de 1975	Reconhece que a educação, a formação e a aprendizagem ao longo da vida são fundamentais para promover os interesses dos indivíduos, das empresas, da economia e da sociedade no seu conjunto na prossecução do pleno emprego, da erradicação da pobreza, da inclusão social e do crescimento económico sustentado. Em 12 artigos, fornece pormenores sobre como os governos, empregadores e trabalhadores podem contribuir para a aprendizagem ao longo da vida.
Recomendação (n.º 195) sobre a valorização dos recursos humanos, 2004	Faculta pormenores específicos sobre o modo como os governos, os empregadores e os trabalhadores podem contribuir para a aprendizagem ao longo da vida, nomeadamente nos domínios: do desenvolvimento e da implementação das políticas de educação e de formação; da educação e formação prévia ao emprego; do desenvolvimento de competências; da formação para um trabalho digno e da inclusão social; do desenvolvimento de quadros de reconhecimento e certificação de competências; da reforma dos prestadores de formação; dos serviços de orientação de carreiras e de apoio à formação; da investigação no domínio do desenvolvimento dos recursos humanos, da educação, da formação e da aprendizagem ao longo da vida; e da cooperação internacional.
Resoluções e conclusões sobre competências para maior produtividade, crescimento do emprego e desenvolvimento, adotadas pela Conferência Internacional do Trabalho (2008)	Definem uma abordagem mais holística para o desenvolvimento de competências, centrada nos percursos de aprendizagem ao longo da vida, no desenvolvimento de competências de base e de ponta e nas formas de garantir a sua portabilidade, e no compromisso de melhorar as competências em matéria de empregabilidade.



Instrumento	Principais destaques
Resolução e conclusões intitulada «A crise do emprego jovem: Um apelo à ação», ¹ adotadas pela Conferência Internacional do Trabalho (2012)	Complementa as conclusões sobre o emprego jovem adotadas em 2005, afirmando uma abordagem multi-dimensional e equilibrada que tem em conta a diversidade das situações nacionais para responder à necessidade de criar empregos dignos para os jovens. Solicita-se ao <i>Bureau</i> que reforce a sua capacidade em cinco domínios, entre ao quais a empregabilidade (educação, formação e competências, e transição entre a escola e a vida ativa). Em março de 2020, o Conselho de Administração discutirá uma extensão do apelo à adoção de medidas, incluindo formas de prosseguir a ação em matéria de emprego e competências para os jovens e da aprendizagem ao longo da vida.
Declaração da OIT sobre justiça social para uma globalização justa	Expressa a visão da OIT e dos seus constituintes numa era de globalização crescente, salientando que o emprego e o desenvolvimento de competências devem ser colocados no centro das políticas relativas às trocas comerciais e aos mercados financeiros.
Recomendação (n.º 204), sobre a transição da economia informal para a economia formal, de 2015	Identifica uma série de medidas destinadas a facilitar a transição para a economia formal, incluindo políticas destinadas a melhorar o acesso à educação, à aprendizagem ao longo da vida e ao desenvolvimento de competências, como parte integrante de uma abordagem política global. Estas políticas devem, entre outras coisas, reconhecer a aprendizagem prévia, por exemplo através de sistemas informais de aprendizagem, alargando assim as opções para o emprego formal.
Recomendação (n.º 205), sobre emprego e trabalho digno para a paz e a resiliência, de 2017	Proporciona um quadro normativo que se centra em medidas relacionadas com o mundo do trabalho, a fim de prevenir e responder aos efeitos das crises nas economias e sociedades. Reconhece especificamente o papel fundamental do desenvolvimento de competências para a população local e as pessoas refugiadas. Solicita aos constituintes que apoiem o setor público e promovam parcerias público-privadas responsáveis do ponto de vista social, económico e ambiental e outros mecanismos para o desenvolvimento de competências e capacidades e para a criação de emprego. Salienta igualmente a importância das competências durante os processos de recuperação e reconstrução e a importância da identificação de competências, do reconhecimento e da aquisição de competências para as pessoas refugiadas e pessoas migrantes que regressam.
Declaração de princípios tripartida sobre as empresas multinacionais e a política social	Adotada pela primeira vez em 1977 e revisto pela última vez em 2017, salienta a importância da formação para todos os níveis de trabalhadores empregados nos países de acolhimento, a fim de que estes possam desenvolver «competências geralmente úteis» e promover oportunidades de carreira e aprendizagem ao longo da vida. Nos países em desenvolvimento, as empresas multinacionais devem também participar em programas que «visem incentivar a formação de competências». As empresas multinacionais devem também disponibilizar pessoal especializado para os programas de formação organizados pelo governo como parte da sua contribuição para o desenvolvimento nacional.



Instrumento	Principais destaques
Diretrizes da OIT para uma transição justa para economias e sociedades ambientalmente sustentáveis para todos	Enfatiza a importância da formação e da melhoria de competências, bem como das políticas eficazes de desenvolvimento de competências no contexto dessas transições.
OIT/UNESCO Recomendação sobre o estatuto dos professores (1966)	Reconhece o papel essencial dos/as professores/as, incluindo no EFTP, no progresso educativo e a importância do seu contributo para o desenvolvimento das pessoas e da sociedade.

¹ Ver OIT, «Youth Employment».



► Apêndice III

Modelo para um ecossistema de competências e aprendizagem ao longo da vida

Princípios orientadores

- Integrar as competências e a aprendizagem ao longo da vida na agenda da política social e económica
- Reforçar as parcerias entre o mundo da aprendizagem e o mundo do trabalho
- O caminho entre aprendizagem e o trabalho é bidirecional
- A aprendizagem ao longo da vida é uma cultura organizacional fundamental das «organizações que aprendem» e necessidade para o aprendiz
- A qualificação é para todos
- As competências são uma responsabilidade de todos

Dois níveis de intervenção

1. Estratégias, políticas e intervenções nacionais
2. Respostas mundiais lideradas pela OIT

Desafios em matéria de competências e aprendizagem ao longo da vida

Os «problemas» que afetam as competências:

- Informação e dados insuficientes sobre a oferta e a procura
- Lacunas e escassez de competências
- Utilização deficiente das competências
- Fraca imagem social dos cursos de aprendizagem e do EFTP
- Inclusão das pessoas vulneráveis

O atraso da inovação

- Percursos de aprendizagem limitados e intervenções fragmentadas
- Deficiências nas qualificações para medir e avaliar as competências reais
- Mecanismos lentos de resposta às necessidades do mercado de trabalho
- Sobrecarga curricular e temporal
- Programas orientados para a oferta
- Parceria limitada com o setor empresarial
- Penetração lenta das novas tecnologias e da inovação, incluindo na preparação de professores/as e formadores/as; resistência à mudança

«Os esquecidos da formação»

- Défices de equidade e de igualdade; baixas taxas de participação de grupos-chave
- Obstáculos ao acesso, à aprendizagem e ao emprego
- Apoio limitado às reconversões profissionais

As competências não surgem sozinhas e têm custos

- Governação fragmentada
- Quadros favoráveis insuficientes
- Subinvestimento na educação das pessoas adultas
- Investimento insuficiente e financiamento inadequado de instituições e programas
- Incentivos limitados para os indivíduos e as empresas
- Parcerias *ad hoc* e diálogo social sobre competências limitado

Opções e soluções de políticas para as competências e a aprendizagem ao longo da vida

Identificar e responder às necessidades de competências

- Reforçar as competências e os sistemas de informação sobre o mercado de trabalho, utilizando abordagens sistemáticas (incluindo métodos inovadores) para antecipar a procura futura de competências
- Responder à procura de qualificações mais elevadas
- Melhorar os serviços de orientação e aconselhamento
- Aumentar a participação no EFTP, em particular nas formações em aprendizagem
- Informar normas, currículos e programas
- Informar as políticas e práticas comerciais sobre a produtividade e o trabalho digno

Redefinir e inovar os sistemas de competências (desenvolvimento, fornecimento, reconhecimento e utilização de competências)

- «Abrir» a educação; integrar a oferta e avançar para a aprendizagem ao longo da vida
- Qualificações e currículos: desenvolver mecanismos de resposta flexíveis e ágeis baseados em competências para fazer face às necessidades dinâmicas de competências, assegurar a portabilidade dos direitos e das competências e atualizar programas e ofertas de formação
- Avançar para padrões baseados em competência e impulsionados pela procura
- Utilizar modelos inovadores de cursos de aprendizagem e estágios profissionais;
- criar ecossistemas locais e setoriais e centros de excelência
- Acelerar a transformação digital
- Preparar professores/as e formadores/as para o novo ensino e aprendizagem
- Reconhecer e utilizar competências; definir uma cultura da aprendizagem ao longo da vida, transferir os recursos humanos de forma estratégica e adequar as competências às necessidades de trabalho
- Incentivar as empresas a subirem na cadeia de valor acrescentado

Reforçar as capacidades de todos os indivíduos

- Assegurar a participação na aprendizagem através da requalificação e da melhoria de competências específicas de todos os trabalhadores ao longo da sua vida profissional e da transição entre empregos; desbloquear o potencial
- Enfrentar as desigualdades eliminando obstáculos e respondendo às necessidades, e promover acesso de todos ao desenvolvimento de competências; integrar a igualdade de género, desenvolver competências para os/as trabalhadores/as da economia informal, para as pessoas migrantes e as pessoas refugiadas, para os NEET e os/as trabalhadores/as mais velhos/as e para todas as outras categorias de aprendentes sub-representados
- Combinar o desenvolvimento de competências com a orientação e o aconselhamento, a proteção social, o apoio pós-formação e ativação por meio de políticas ativas do mercado de trabalho

Governação e disposições financeiras novas: governação e financiamento eficazes, eficientes, partilhados e sustentáveis

- Aumentar o financiamento
- Reforçar o diálogo social e a governação tripartida intersectorial
- Aumentar a capacidade e a participação ativa dos parceiros sociais
- Apostar em cursos de aprendizagem e estágios profissionais
- Definir e acordar os papéis e as responsabilidades das partes interessadas; atualizar as instituições
- Aumentar a capacidade de investigação e de conceção de políticas
- Promover a abordagem setorial
- Mobilizar, reunir e partilhar recursos, assegurar parcerias público-privadas
- Utilizar finanças os recursos de forma eficaz e eficiente

