



Um bom começo na vida activa? Empregos para os Jovens

Sumário em Português

- Promover uma transição harmoniosa entre a escola e o mercado de trabalho e possibilitar aos jovens a oportunidade de evoluir nas suas carreiras e no plano pessoal têm sido desde há muito tempo questões de importância fundamental para as nossas economias e as nossas sociedades. Hoje, estas questões representam desafios ainda maiores, dado que a economia global está a convalescer da pior crise dos últimos 50 anos. Com efeito, os jovens têm sofrido o mais forte impacto da recente crise de desemprego. A taxa de desemprego entre os jovens está a aproximar-se dos 20% na área da OCDE, com quase 4 milhões de jovens desempregados suplementares, relativamente ao final de 2007.
- A experiência inicial no mercado de trabalho exerce uma importante influência na trajectória profissional subsequente. Um bom começo na vida profissional facilita a integração dos jovens no mundo laboral e assenta sólidos alicerces para uma boa carreira, ao passo que pode vir a ser difícil rectificar o tiro após um fracasso no início da vida activa. Em particular, a crise de desemprego provavelmente deixará "cicatrizes" duradouras em certos jovens da actual geração que abandonaram precocemente a escola, sobretudo aqueles que sofrem de múltiplas desvantagens como o facto de terem poucas competências e de serem oriundos de meios desfavorecidos.
- Para enfrentar a crise de desemprego entre os jovens, é necessário um forte empenho por parte de todos: dos próprios jovens, dos governos, através de medidas e políticas eficientes e bem orientadas, dos parceiros sociais, através da sua participação no diálogo, bem como de outros protagonistas, tais como os professores, os profissionais e os pais - que podem realmente fazer toda a diferença no investimento na juventude.
- Este relatório oferece um importante contributo para uma nova agenda de políticas e de práticas laborais voltadas para os jovens. Analisa a situação do emprego e do desemprego dos jovens no contexto da crise do desemprego e identifica medidas políticas bem-sucedidas nos países membros da OCDE. Mas também discute reformas estruturais na área da educação e no mercado de trabalho que possam facilitar a transição da escola para o mundo laboral. Este relatório baseia-se tanto em dados recentes como nos principais ensinamentos retirados das 16 análises nacionais realizadas no âmbito do programa da OCDE Jobs for Youth/Des emplois pour les jeunes.

Um número maior de oportunidades de trabalho e competências mais aprofundadas são necessários para proporcionar aos jovens os benefícios da actual retoma económica.

Os jovens têm sido afectados pela perda de empregos durante a crise económica global de maneira desproporcional. No terceiro trimestre de 2010, a taxa média de desemprego entre os jovens nos países membros da OCDE representava 18,5% da população activa de 15/16 a 24 anos, com quase 3,5 milhões de jovens desempregados a mais, comparativamente ao mesmo trimestre em 2007. Mas as estatísticas relativas ao desemprego não reflectem integralmente as dificuldades que encontram os jovens, dado que muitos daqueles que abandonaram a escola nem mesmo constam nas estatísticas laborais. Em meados de 2010, nos 26 países membros da OCDE nos quais se encontram dados disponíveis, a proporção de jovens com idades de 15 a 24 anos que não são escolarizados e não estão empregados nem em formação profissional (em inglês "neither in education nor in employment or training", o chamado grupo NEET), representava 12,5% da população total com idades de 15 a 24 anos, um aumento de 10,8% relativamente a 2008. Isto representa 16,7 milhões de jovens, 10 milhões dos quais eram inactivos e não escolarizados e 6,7 milhões que se encontravam desempregados. Viver desempregado é difícil para todos. Mas para jovens com competências limitadas e em particular aqueles que abandonaram a escola sem terem obtido uma qualificação, a impossibilidade de encontrar um primeiro emprego ou de o manter de maneira duradoura pode acarretar consequências negativas a longo prazo para as perspectivas profissionais - um fenómeno que alguns especialistas chamam de "cicatrices".

Os riscos que representa uma geração marcada por "cicatrices" têm levado muitos governos a tomarem medidas vigorosas, nomeadamente através do aumento dos fundos atribuídos a programas sobre mercados de trabalho para jovens. No contexto da retoma frágil e de crescentes pressões fiscais, há uma grande necessidade de manter a cadência, através da manutenção de recursos adequados com vista à implementação de medidas produtivas para os jovens. Mas os governos não podem fazer tudo sozinhos e uma assistência bem coordenada e incentivos devem ser dados por todos os principais interessados, entre os quais empregadores, sindicatos, ONGs e, naturalmente, os próprios jovens. Este relatório oferece aos decisores políticos e outros interessados um bom número de boas práticas com vista a aumentar as oportunidades laborais e a desenvolver capacidades de aprendizagem para que todos os jovens possam beneficiar de um bom começo no mercado de trabalho.

A. PERSPECTIVAS A CURTO PRAZO

O desemprego entre os jovens tem registado um enorme aumento nos últimos três anos.

Os dados mais recentes mostram que nos últimos três anos, até ao terceiro trimestre de 2010, o desemprego entre os jovens no âmbito da população activa com idades de 15/16 a 24 anos registou um aumento de 5,3 pontos percentuais no conjunto da área da OCDE, mas de 6,3 pontos percentuais na Europa e um índice ainda mais elevado (7,4 pontos percentuais) nos Estados Unidos (Quadro 1). No terceiro trimestre de 2010, as taxas de desemprego entre os jovens nos Estados Unidos e na Europa, respectivamente de 18,2% e 21,1%, estão perto de bater o record de altos níveis dos últimos 25 anos. A situação é menos preocupante no Japão, onde a taxa de desemprego entre os jovens foi de 8,8%, registando um aumento de 1,2 pontos percentuais relativamente a 2007.

Os jovens são muito mais vulneráveis ao desemprego do que os adultos e os trabalhadores com mais idade, com um rácio médio na área da OCDE de 3,2 em 2007 e de 2,6 em 2010 (Quadro 2). A diferença aumentou, todavia, durante a crise na Europa, ao passo que diminuiu em outras regiões e em particular nos Estados Unidos.

As taxas de desemprego entre os jovens deverão permanecer altas em 2011 e 2012.

Com base nas mais recentes projecções económicas da OCDE, as taxas de desemprego entre os jovens deverão situar-se em torno de 18% em 2011 e de 17% em 2012, após um decréscimo muito lento em 2010 (Quadro 3). A situação é variável, porém, de uma país a outro. No Japão, a taxa de desemprego dos jovens deverá baixar lentamente até atingir 7,4% no final de 2012, ao passo que nos Estados Unidos é provável que ultrapasse 18% em 2011 e só diminua em 2012, baixando até 15,7%. A situação poderá ser ainda mais difícil na Europa, com uma taxa superior a 21% em 2011 e de perto de 20% em 2012.

No contexto de uma frágil retoma económica, uma proporção significativa e crescente de jovens, mesmo entre aqueles que se saíam bem num contexto favorável, está exposta ao risco de enfrentar um desemprego prolongado, com consequências potencialmente negativas a longo prazo para as suas respectivas carreiras, as chamadas "marcas de cicatrizes".

Ainda mais preocupante é o facto de que o número de jovens não escolarizados e desvinculados do mercado de trabalho está a aumentar.

Em média na área da OCDE, quase 11% dos jovens com idade de 15 a 24 anos pertenciam ao grupo NEET em 2008. Destes, 33% estavam desempregados há menos de um ano, 7% estavam no desemprego há mais de um ano e 60% estavam inactivos e não escolarizados (Quadro 4). A taxa correspondente NEET era próxima à média da OCDE na Europa, bem mais baixa no Japão (7,4%) e muito mais alta nos Estados Unidos (12,1%). Em todos os países, incluía uma maioria de jovens inactivos não escolarizados. Dados trimestrais recentes até ao segundo trimestre de 2010 sugerem que no decorrer dos últimos dois anos, a proporção de casos NEET entre a população de 15 a 24 anos aumentou em quase 2 pontos percentuais na área da OCDE e na Europa, tendo registado um aumento ainda maior nos Estados Unidos (3,4 pontos percentuais).

B. QUEM ESTÁ MAIS EXPOSTO AOS RISCOS DE MAUS RESULTADOS EM MATÉRIA DE EMPREGO?

Na década anterior à crise financeira, um período em que a economia global era relativamente sólida, as condições do mercado de trabalho para os jovens melhoraram. Mas nem tudo era positivo. Na maioria dos países, somente uma fracção de jovens conseguiu obter rapidamente empregos com plano de carreira, após terem deixado a escola. Muitos jovens passaram por uma mais longa e acidentada transição da escola para o mundo do trabalho. Em particular, dois grupos enfrentaram dificuldades persistentes na obtenção de um emprego estável após terem deixado a escola e as dimensões desses grupos aumentaram durante a crise.

O primeiro grupo que tem enfrentado dificuldades é o dos "jovens deixados de parte".

Alguns jovens simplesmente não conseguem inserir-se no mercado de trabalho. Muitas vezes não são titulares de diplomas, provêm de famílias de imigrantes ou de minorias e/ou vivem em zonas desfavorecidas, rurais ou afastadas.

O segundo grupo que enfrenta dificuldades é o dos "recém-chegados que se integram mal".

Este grupo vê-se confrontado a barreiras consideráveis nos seus esforços para encontrarem um emprego estável. Muitas vezes têm qualificações, mas não dispõem das competências adequadas que lhes permitam ter acesso a um emprego estável, o que faz com que muitas vezes passem por sucessivos empregos temporários, por períodos de desemprego e/ou de inactividade, mesmo em contextos de forte crescimento económico.

Na Europa, de 2005 a 2007, pelo menos um dentre cinco jovens de 15 a 29 anos encontravam-se expostos ao risco de enfrentar perspectivas de falta de emprego: 55% deles encontravam-se deixados de parte e 45% eram mal integrados, no sentido de que não dispunham de um emprego estável, após terem começado a vida activa dois anos antes, com um contrato de trabalho temporário (Quadro 5).

Competências reconhecidas e um mercado de trabalho inclusivo são factores fundamentais para a ajuda a esses dois grupos.

Uma intervenção precoce é fundamental para a ajuda aos jovens expostos aos riscos de serem deixados de parte. Deve iniciar na educação pré-escolar e ser prosseguida através de assistência permanente durante todo o período de

educação obrigatória e para além deste, para que sejam incentivados a obter uma qualificação secundária mais elevada. Esta qualificação é considerada como uma exigência mínima para que se possa encontrar e manter um emprego, bem como aprender no âmbito do trabalho e fora dele.

Os mercados de trabalho deverão também tornar-se mais inclusivos, a fim de oferecer oportunidades de trabalho aos jovens que deixaram a escola, mas também a fim de assegurar que os empregos iniciais de curta duração funcionem como passadeiras para empregos mais estáveis e que não representem situações de impasse para os jovens trabalhadores. Isto é particularmente difícil em países como França, Itália, Japão e Espanha, nos quais a segmentação do mercado de trabalho é perpetuada através de regulamentações demasiado rígidas relativamente aos contratos permanentes.

C. O QUE OS GOVERNOS E OUTRAS PARTES INTERESSADAS DEVEM FAZER?

Este relatório incita os governos, com o envolvimento do universo profissional e dos sindicatos, a continuarem a concentrar-se em medidas construtivas para os jovens no âmbito da retoma.

Em primeiro lugar, constata-se que os programas de assistência na busca de emprego são os mais produtivos para jovens que são considerados aptos para iniciar a vida activa e muitos países da OCDE contrataram novos trabalhadores no âmbito da crise, para prestar melhor assistência aos jovens que buscam um emprego. Por exemplo, o Japão dobrou o número de organismos de assistência para o emprego junto dos alunos que terminam o ensino secundário ou uma faculdade, em 2009.

Em segundo lugar, as extensões temporárias da rede de segurança são vitais para a prevenção da pobreza entre os jovens desempregados. Por exemplo, os Estados Unidos proporcionaram, no âmbito da Lei sobre a Retoma de 2009, financiamento federal aos Estados, a fim de ampliar o acesso ao benefício do seguro-desemprego aos desempregados com curta experiência na vida activa, inclusive jovens.

Em terceiro lugar, constata-se que os programas de aprendizagem e outros programas duplos vocacionais de educação e formação (VET) são eficazes passadeiras entre a escola e o mundo do trabalho, nomeadamente para os estudantes do ensino secundário. Estes programas estão bem consolidados nos chamados países de aprendizagem (Áustria, Alemanha e Suíça) e explicam em grande parte o seu sucesso nos esforços para manter o desemprego dos jovens a níveis baixos. Mas o reforço dos programas VET e de aprendizagem e a garantia de acesso de estudantes VET e de aprendizes a bons empregos é fundamental em outros países. A Austrália, por exemplo, lançou em 2009, uma iniciativa com vista a "Garantir a Aprendizagem na Austrália".

Para os jovens mais desfavorecidos, que em geral acumulam vários factores sociais de riscos, estratégias mais aprofundadas são necessárias. Os países não devem esperar até que ocorra um problema na transição da escola para o mundo do trabalho, devendo atacar logo que possível as desvantagens que enfrentam, no sistema educacional, algumas crianças, nomeadamente aquelas oriundas de famílias com baixos rendimentos e que vivem em contextos difíceis. Para os jovens que abandonam a escola, uma assistência para remediar esta situação é necessária. O enfoque deve ser dado à aquisição de competências de que necessita o mercado de trabalho contemporâneo, em áreas como a informática e a técnica elementar. Dado que as estratégias de incentivo ao retorno à escola se mostram ineficazes para esses jovens, os programas de formação extra-escolares, combinados com a exposição regular à experiência do trabalho, sob a supervisão de adultos, são muitas vezes melhores estratégias para esses jovens marginalizados.

Os governos não podem, porém, fazer tudo sozinhos. Apoio e incentivo bem coordenado devem ser dados por todos os principais interessados, inclusive empregadores, sindicatos, ONGs e, naturalmente, os próprios jovens. O envolvimento activo dos empregadores é particularmente importante no contexto actual, quando muitos deles ainda demonstram desconfiança quanto ao futuro e não se sentem seguros para contratar novos trabalhadores. Neste contexto, os subsídios devem incentivar os empregadores a contratarem jovens com baixas competências, como no Plano de Benefício Mútuo (Win-Win) lançado em 2010 na Bélgica. Todavia, a fim de evitar o conhecido "efeito de peso morto" que podem acarretar os subsídios (por exemplo, contratações que teriam ocorrido sem subsídios), esses incentivos têm de ser adequadamente orientados, devendo ser dada a prioridade a pequenas e médias empresas e aos contratos de aprendizagem.

A facilitação da transição entre a escola e o mundo do trabalho e a melhoria das perspectivas oferecidas pelo mercado de trabalho para todos os jovens devem ocupar posição prioritária na agenda política de todos os países

membros da OCDE. Um bom começo na vida activa é fundamental para todos os jovens e uma atenção especial deve ser dada aos jovens que enfrentam dificuldades em encontrar um emprego estável, após o abandono dos estudos. Se isto não for feito, haverá um alto risco de aumento do grupo de jovens deixados de parte que provavelmente sofrerão a marca de "cicatrizes" a longo prazo relativamente aos seus futuros empregos e às suas perspectivas salariais. Num contexto de envelhecimento das populações, as economias e sociedades da área da OCDE não se podem permitir os enormes custos económicos e sociais que acarretariam tais resultados.

Nota: A OCDE e a Europa representam a média não ponderada respectivamente de 33 países e de 20 países OCDE/UE, salvo indicação em contrário.

Agradecimentos: John Martin e Stefano Scarpetta, Director e Vice-Director, respectivamente, do sector de Emprego, Trabalho e Assuntos Sociais, contribuíram com comentários muito úteis em projectos anteriores do presente relatório.

Quadros

- Quadro 1. Taxas de desemprego entre jovens até ao terceiro trimestre de 2010
- Quadro 2. Taxas de desemprego de jovens e adultos em 2008-2010
- Quadro 3. Projecção de taxas de desemprego de jovens
- Quadro 4. Jovens NEET em 2008-2010
- Quadro 5. Estimativa do número de jovens em situação de risco na Europa

© OECD

Este sumário não é uma tradução oficial da OCDE.

A reprodução deste sumário é permitida desde que sejam mencionados o copyright da OCDE e o título da publicação original.

Os sumários multilingües são traduções dos excertos da publicação original da OCDE, publicada originariamente em Inglês e Francês.

Encontram-se livremente disponíveis na livraria on-line da OCDE www.oecd.org/bookshop

Para mais informações, entre em contato com a OECD Rights and Translation unit, Public Affairs and Communications Directorate.rights@oecd.org Fax: +33 (0)1 45 24 99 30.

OECD Rights and Translation unit (PAC)
2 rue André-Pascal, 75116
Paris, France

Visite nosso sítio www.oecd.org/rights/

