



Programa de
Aprendizagem ao
Longo da Vida

DEIRDRE HUGHES
TIBOR BORS BORBÉLY-PECZE

Desemprego Jovem: Uma Crise Instalada

O PAPEL DAS POLÍTICAS DE ORIENTAÇÃO AO LONGO DA VIDA
NA RESPOSTA À OFERTA E PROCURA DE TRABALHO



EUROPEAN LIFELONG
GUIDANCE POLICY
NETWORK

Desemprego Jovem: Uma Crise Instalada – O papel das políticas de orientação ao longo da vida na resposta à oferta e procura de trabalho

Documento conceptual encomendado pela ELGPN

Deirdre Hughes & Tibor Bors Borbély-Pecze



Este é um documento síntese independente encomendado pela Rede Europeia para as Políticas de Orientação ao Longo da Vida (ELGPN), uma Rede constituída por diversos Estados-Membros e financiada pela UE ao abrigo do Programa Aprendizagem ao Longo da Vida. Este documento assenta em debates internos da Rede mas as perspectivas nele expressas são as perspectivas dos autores, não reflectindo necessariamente a posição oficial da ELGPN, dos seus países membros, da Comissão Europeia nem de qualquer pessoa em nome da Comissão.

O documento foi redigido pela Dr.^a Deirdre Hughes (Reino Unido) e pelo Dr. Tibor Bors Borbély-Pecze (Hungria). A sua elaboração foi apoiada por um grupo de consulta da ELGPN formado por: Pedro Fonseca (Portugal), Manuel Hubert (Comissão Europeia), Peter Härtel (Áustria), Bernhard Jenschke (Alemanha), Aleksandra Joma (Letónia), Susanne Kraatz (Comissão Europeia), Michel Lefranc (França), Wolfgang Müller (Rede PES), Koen Nomden (Comissão Europeia), Santa Ozolina (Fórum Europeu da Juventude), Fotini Vlachaki (Grécia), Raimo Vuorinen (ELGPN) e Tony Watts (consultor da ELGPN).

© The European Lifelong Guidance Policy Network (ELGPN)

Coordenador 2011–12:
Universidade de Jyväskylä, Finlândia
Instituto Finlandês para a Investigação em Educação
<http://elgpn.eu>
elgpn@jyu.fi

Capa e trabalho gráfico: Martti Minkkinen / Instituto Finlandês para a Investigação em Educação
Maqueta: Kaija Mannström / Instituto Finlandês para a Investigação em Educação

ISBN 978-972-742-369-9

Lisboa 2014

Desemprego Jovem: Uma Crise Instalada – O papel das políticas de orientação ao longo da vida na resposta à oferta e procura de trabalho

“A taxa global de desemprego jovem tem vindo a manter-se de forma persistente e muito próximo do seu nível crítico. Situada em 12,6 por cento em 2011 e prevendo-se que possa vir a atingir os 12,7 por cento, em 2012, a taxa global de desemprego jovem continua pelo menos numa percentagem total, acima do nível registado em 2007.... O desemprego jovem e as circunstâncias em que os jovens trabalham, em condições deficientes, acarretam custos não só sociais mas também económicos.” (OIT, 2012, pág. 12)

O presente documento síntese aborda cinco questões-chave:

- (i) Quais as atuais tendências e desafios que os jovens e os decisores políticos enfrentam em toda a Europa?
- (ii) Que políticas, incluindo boas práticas e práticas interessantes estão a surgir nos vários Estados-Membros da União Europeia (UE) para dar resposta ao desemprego jovem?
- (iii) O que mais poderá ser feito para dar resposta ao desemprego jovem, com base em políticas e práticas de orientação ao longo da vida?

- (iv) Como podem as políticas destinadas a criar serviços de orientação ao longo da vida eficazes contribuir de forma positiva para planos de execução governamental novos e emergentes dentro dos Estados-Membros e transversalmente aos mesmos?
- (v) Quais são as questões-chave que permitem documentar as prioridades de educação, formação, emprego e inclusão social dos Estados-Membros e da UE?

1 Quais as atuais tendências e desafios que os jovens e os decisores políticos enfrentam em toda a Europa?

- 1.1 O desemprego jovem é um problema crescente com consequências significativas a longo prazo para indivíduos, comunidades, economias e sociedades. Ao longo da última década, as transições dos jovens da escola para o trabalho tornaram-se mais longas, mais complexas e

mais turbulentas (Schoon & Silberstein, 2009). Estudos sobre a Mão-de-obra Nacional (Hoffman, 2011) indicam que o desemprego jovem tem vindo a aumentar em todos os países da UE desde 2008, com a percentagem de jovens (abaixo dos 25 anos) à procura de trabalho a variar dos 7% na Áustria e 8% nos Países Baixos para quase 50% na Grécia e em Espanha (CE, 2012a; CE, 2012b). Desde 1995 que a questão do desemprego jovem não surgia com tanta intensidade no discurso político, macroeconómico e social nos planos internacional e da União Europeia.

1.2 A situação económica, atual e de longo prazo, tem vindo a levantar novas questões relativas à adaptação de políticas públicas, bem como à capacidade de adaptação dos cidadãos, sobretudo dos jovens, que figuram entre os grupos mais vulneráveis. Economias turbulentas e estruturas políticas e sociais em rápida mudança estão a repercutir-se fortemente nos jovens, governos, comunidades e empregadores. Estão a aumentar diferentes formas de alianças entre os sectores público, privado e voluntário/comunitário, e um dos atuais desafios mais importantes será saber como tirar melhor partido de novas parcerias sociais para ajudar a conter o aumento do desemprego jovem. Medidas de políticas novas e já existentes procuram todas elas resolver, de diferentes modos, os efeitos do impacto económico, social e psicológico do desemprego (e do sub-emprego) jovem.

1.3 Resultados obtidos de forma consistente em estudos (GHK, 2012; Mann, 2012; OIT, 2012a; Eurofound, 2011; OCDE, 2010a; OCDE, 2010b) indicam que o espectro prolongado de desemprego logo no início da vida ativa de um jovem pode ter efeitos “traumáticos” de longo prazo sobre as perspectivas de esperança de vida, subutilização de conhecimentos e competências, ganhos eventualmente inferiores ao longo

da vida, deficiente estado de saúde e ameaça de exclusão social. Os resultados do controlo e avaliação apontam a juventude como um grupo heterogéneo que inclui muitos subgrupos alvo de intervenções específicas. Por exemplo, a experiência de escolarização em função do género e o impacto diferenciado de políticas e práticas relativas a mulheres e homens jovens reflectem-se de forma significativa nas expectativas culturais e “normas sociais” em matéria de trabalho, inatividade e ausência de trabalho.

1.4 Dados do Eurostat (2012) indicam que a recente crise nas condições do mercado de trabalho para jovens entre os 15 e os 24 anos continua a agravar-se significativamente em muitos países. Os Estados-Membros da UE tencionam reduzir os seus défices para um máximo de 3% do PIB até ao ano fiscal de 2014–15, o que significa poucas oportunidades para intervenções de tipo keynesiano da iniciativa dos governos (embora tal seja atualmente tema de intenso debate). O futuro papel e a estrutura do Pacto de Estabilidade e Crescimento (PEC) de 1997 – renovado em 2005 – contemplam também negociação com vista a um melhor governo económico da UE no futuro. Estas tendências apontam para uma parcela cada vez maior de uma população jovem que se vê cronicamente incapaz de aceder a trabalho satisfatório ou, inclusivamente, qualquer tipo de trabalho remunerado. O impacto social potencialmente negativo desta questão, com um grande número de jovens eventualmente desiludidos, descontentes e desfavorecidos, merece uma maior atenção por parte das políticas, no que diz respeito à “repartição” e eventual “desvio” dos escassos recursos públicos.

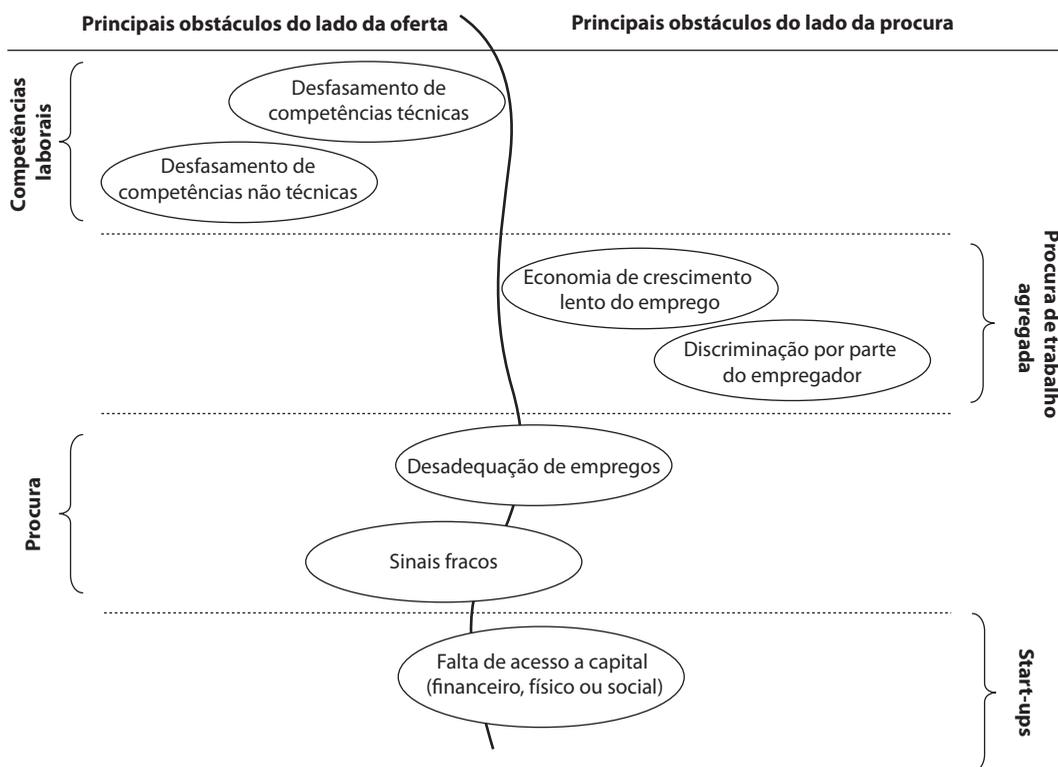
1.5 Há evidentemente contrastes enormes entre os Estados-Membros da UE, com uma taxa de desemprego superior a 20% em dois terços deles, e uma de aproximadamente 50% na região do Mediterrâneo. Os únicos países da

UE com índices reduzidos de desemprego entre os jovens são a Áustria, a Alemanha e os Países Baixos, situando-se os três na faixa dos 7-9%. Mesmo na Alemanha, onde a economia goza, atualmente, de melhor saúde do que a maioria da Europa, o governo planeia reduzir até 2014 o deficit orçamental num valor recorde de 80 mil milhões de euros. Em geral, as lições retiradas dos diversos cenários que se verificam um pouco por toda a Europa indicam que no cerne das políticas públicas deverá estar o imperativo urgente de um novo e melhor governo económico da UE (Europa 2020), novas oportunidades de emprego e uma coesão social mais forte.

- 1.6 Em muitos países, a transição dos jovens do sistema de ensino para o trabalho remunerado está, na generalidade, a revelar-se mais proble-

mática (Keep, 2012). Jovens mais diferenciados (incluindo alguns grandes empreendedores) não se encontram em situação de emprego, nem de educação nem de formação (NEEF), face ao quadro de menor disponibilidade de empregos e de uma menor oferta de “trabalho decente” (por oposição a trabalho temporário de tipo pouco qualificado), não se verificando, regra geral, uma elevada procura de competências dos jovens por parte dos empregadores. Está em declínio a percentagem de jovens na população global, a par de transições cada vez mais fragmentadas e prolongadas (OIT, 2010a, pág. 13). O problema não está exclusivamente ligado à recessão, economias débeis ou mudanças demográficas, mas também a problemas estruturais do tipo descrito abaixo. Estes têm uma forte ressonância em toda a União Europeia.

Desafios-chave do mercado de trabalho para a juventude



1.7 Os obstáculos do lado da oferta e da procura estão associados não só ao desfasamento ou défice de competências de tipo técnico e não técnico (generalizado ou ligeiro), mas também à rápida expansão de sistemas de educação e de qualificação em toda a Europa. Além disso, as transições escola-trabalho são mais difíceis em países onde o modelo de transição dominante é “estudar primeiro e trabalhar depois” (OCDE, 2010a). Pelo contrário, se a conjugação estudo e trabalho for mais comum – através, por exemplo, de colocações para efeitos de experiência profissional, cursos profissionalizantes, estágios, trabalho sazonal e a tempo parcial – as transições dos jovens são mais fáceis e mais seguras (por exemplo, na Áustria, Dinamarca, Alemanha e Países Baixos)

1.8 O valor das habilitações e a aquisição de competências nem sempre tem correspondido às realidades do mercado de trabalho. Em países como a Estónia, a Grécia e a Itália, cerca de um quinto dos jovens com um diploma de ensino superior são considerados NEEF (Eurofound, 2012). Remover obstáculos ao emprego para este grupo (e outros subgrupos) coloca enormes desafios políticos. Por exemplo, uma série de países já reconheceram que para os migrantes e as minorias, as dificuldades linguísticas dificultam o acesso e a progressão no âmbito da educação e/ou formação. Medidas de apoio linguístico em países como a Bulgária, o Chipre, a Grécia, a Itália, Malta, Portugal e a Suécia foram identificadas como meios importantes de resolução de problema (GHK, 2012).

1.9 As estratégias de combate ao desemprego e subemprego jovem podem ser classificadas em termos de *prevenção, recuperação e reintegração*. Por exemplo, cada vez há mais evidências, em alguns países, das fraquezas estruturais dos sistemas de educação e de formação, com tentativas de resolver a questão de uma forma mais

coordenada, normalmente, através de quadros nacionais ou regionais, e de compromissos alcançados ao nível local, com maior autonomia e liberdade de escolha de uma combinação adequada de políticas. A transferência e a delegação de responsabilidades em acordos ao nível dos sectores público, privado e voluntário/comunitário estão também a ter impacto na identificação e promoção de oportunidades para os jovens.

1.10 Políticas da UE tais como as iniciativas “Juventude em Movimento”¹ e “Oportunidades para a Juventude”² estabelecem novos enquadramentos destinados a evitar o abandono escolar e da formação e para reforçar a recuperação e reintegração dos jovens no sistema educativo e no mercado de trabalho. A disponibilidade dos jovens para o empreendedorismo e/ou atividades de voluntariado exige novas competências dos mercados de trabalho nacionais e da UE. Políticas horizontais, como a iniciativa “Juventude em Movimento”, têm bastante a ver com a necessidade de desenvolver aptidões em matéria de competências de gestão de carreira (CGC). Comparativamente há uma década atrás, as CGC estão muito mais inscritas na agenda dos principais currículos nacionais. No entanto, também há cada vez mais provas do fracasso no que diz respeito a dedicar atenção suficiente a essas competências (Keep, 2012; ELGPN, 2012; GHK, 2012).

1.11 Um problema detetado quase universalmente em toda a Europa relativamente ao abandono escolar precoce é a falta de tempo e de técnicos especializados para desenvolver intervenções de orientação e aconselhamento (CEDEFOP, 2010). Outros dados indicam fortemente que

¹ www.ec.europa.eu/youthonthemove/

² www.eubusiness.com/topics/employment/youth-1

as políticas de orientação são particularmente importantes em fases de transição de um nível de ensino para outro (Gracey & Kelly, 2010; OCDE, 2010b). Por exemplo, na Áustria, Finlândia, Alemanha, Hungria, Luxemburgo, Noruega e Suécia, foram introduzidas novas formas de “programas ponte” e de “opções à medida”. Muitos países da UE estão atualmente a rever as medidas legislativas existentes, que abrangem estratégias e serviços de orientação como resposta a imperativos imediatos de políticas económicas e sociais.

2 Que políticas, incluindo boas práticas e práticas interessantes estão a surgir nos vários Estados-Membros da União Europeia (UE) para dar resposta ao desemprego jovem?

2.1 Se o padrão para os jovens se mantiver – de empregos maioritariamente temporários, estágios não remunerados, e múltiplas funções exercidas em regime de trabalho a tempo parcial, com a oferta de empregos permanentes a ser dirigida sobretudo a trabalhadores com mais idade – será então necessário algum tipo de reconfiguração da gestão das expectativas dos jovens. É provável que surja um *novo contrato social e psicológico* entre estes indivíduos e o Estado, com consequências relevantes para as gerações atuais e futuras. Enquanto se mantiver uma crise económica que não ofereça um número suficiente de novos postos de trabalho, contribuir para que todos os indivíduos procurem de forma mais eficiente não irá fazer aumentar o pleno emprego. Contudo, as *competências de gestão de carreira* e as *competências de adaptabilidade da carreira* proporcionam um quadro sólido de apoio a que os indivíduos se adaptem a essas mudanças e façam uma gestão eficaz das transições entre oportunidades de educação, formação e emprego.

2.2 Se a orientação ao longo da vida for compreendida enquanto processo de aprendizagem ao longo da vida (“*careering*”) que é interna ao indivíduo, esta irá para além da simples correspondência entre qualificações e empregos, passando a constituir um apoio sustentável ao emprego dos indivíduos. As políticas de orientação podem ser encaradas pelos decisores políticos como a *mola* que apoia os indivíduos, as empresas e as instituições de ensino a adaptarem-se e a responderem positivamente à realidade turbulenta dos mercados de trabalho a nível global, nacional, regional e local. No entanto, não se trata de uma panaceia para resolver deficiências do mercado de trabalho: continua, por exemplo, a ser questionável a possibilidade de se vir a alcançar resultados equitativos para todos os jovens numa base ampla, se as causas estruturais do desemprego e da desigualdade não forem alteradas.

2.3 Uma questão importante a este respeito é saber até que ponto as intervenções de orientação transmitem mensagens implícitas de “responsabilização”, o que sugere que os indivíduos são pessoalmente responsáveis por problemas estruturais de tipo económico e político (Sultana, 2012). Significativo a este respeito é o equilíbrio relativo adoptado nesses programas entre empregabilidade, criação de oportunidades (incluindo o empreendedorismo), gestão da situação de desemprego (inclusive, uma boa utilização do tempo, por exemplo, através do trabalho voluntário) e a compreensão das causas do desemprego (Watts, 1983).

2.4 Os Estados-Membros têm vindo a implementar, até à data, uma série de políticas e medidas para tentar resolver as questões da criação de emprego e de mais oportunidades de carreira para os jovens. Entre elas figuram: proporcionar experiência profissional, melhorar as relações entre educação e trabalho, garantias aos jovens,

apoio na procura de emprego, promoção do empreendedorismo, programas de orientação/aconselhamento; cursos profissionalizantes,

estágios, registos de formação e atividades de cidadania ativa/voluntariado. A Tabela 1 exhibe os exemplos.

Tabela 1

Políticas e medidas de combate ao desemprego e/ou subemprego jovem	Alguns exemplos seleccionados em países da UE
Experiência profissional	<p>Na Alemanha, o <i>Programa de Orientação Profissional</i> ajuda os jovens a fazerem escolhas profissionais com base não só em atividades de orientação profissional mas também em experiência prática no local de trabalho, através de estágios.</p> <p>Nos Países Baixos são disponibilizados <i>empregos para aprendizagem do trabalho</i> por “empresas ensinantes” reconhecidas, que proporcionam experiência profissional aos jovens, a par do auferimento de um salário. Os jovens são fortemente orientados na transição que fazem para o mercado de trabalho. Os estudantes podem escolher <i>online</i> o emprego que se adapta às suas necessidades e as vagas são rapidamente preenchidas. Além disso, a iniciativa <i>Jobs XXL</i> oferece postos de trabalho a jovens em sectores em que a saída de pessoas idosas irá gerar uma escassez de aptidões e de conhecimentos.</p>
Melhoria da relação entre educação e empregadores	<p>No Reino Unido (Inglaterra), a iniciativa voluntária <i>Speakers for Schools</i> tem como público-alvo jovens de escolas e faculdades públicas desfavorecidas, oferecendo-lhes as mesmas oportunidades, de aprenderem com especialistas, que os jovens que frequentam reputadas escolas têm. Neste contexto, o grande destaque vai para informações sobre profissões e “modelos a seguir”.</p> <p>Na Estónia, o <i>Programa de Governo para 2011–15</i> visa popularizar e aumentar a qualidade do ensino profissionalizante e transformar as escolas de formação profissional em “centros de competência” locais. Subjacente a este trabalho está a ligação a serviços de orientação.</p>
Garantias para jovens	<p>Em 2009 foi lançada na Suécia <i>uma garantia de emprego para jovens (jobbgaranti para ungdom)</i> inscritos no serviço público de emprego. Qualquer pessoa entre os 16 e os 25 anos tem direito a participar.</p> <p>Na Finlândia, a <i>garantia para jovens</i> permitiu a intervenção precoce, promoveu a igualdade regional, uma melhor colaboração entre as diversas autoridades e melhorou a relação entre as autoridades e os jovens.</p> <p>Na Áustria, o Serviço Público de Emprego é responsável pelos jovens desempregados e tem que lhes proporcionar <i>reinício de aprendizagem</i> em conjugação com o trabalho.</p>
Apoio à procura de emprego	<p>Na Lituânia, <i>Centros de Emprego Jovem</i> têm por objectivo ajudar os jovens a transitarem de forma suave para o mercado de trabalho.</p> <p>Na Letónia, o portal de educação e carreira da internet <i>www.prakse.lv</i> disponibiliza informação sobre questões de educação e emprego aos jovens, bem como informação sobre vagas de emprego, colocação e oportunidades educacionais. Os empregadores podem usar o sítio <i>Web</i> para prestar informação sobre aspetos práticos do emprego nas suas empresas e para recomendar as profissões e instituições do ensino superior (ES) que consideram mais indicadas.</p> <p>Em Malta, o <i>Programa Emprego Jovem</i> foi concebido para ajudar os jovens a terem acesso ao emprego. O programa integra uma equipa multidisciplinar (que inclui um profissional de orientação, um psicólogo, terapeuta ocupacional e técnicos de juventude), para além de um sítio <i>Web</i>, um programa de televisão e dias dedicados à juventude.</p>

Promoção do empreendedorismo	<p>Em Itália, o empreendedorismo é promovido junto de estudantes do ensino superior através de “<i>start-up offices</i>” em universidades, com consultoria gratuita através de um sítio ministerial na <i>Web</i> que disponibiliza, <i>online</i>, documentos e tutoriais de gestão.</p> <p>Na Hungria, o Ministério da Economia Nacional tem um <i>acordo estratégico com a Associação de Jovens Empresários (FIVOSZ)</i>, que oferece pacotes de <i>start-up</i> empresarial a jovens empreendedores até aos 35 anos.</p>
Disponibilização de informação sobre profissões, feiras, seminários e eventos sobre profissões	<p>A maioria dos países da UE assegura o planeamento e organização de feiras e eventos sobre profissões em escolas, faculdades, universidades e ambientes comunitários.</p> <p>Em Portugal, professores de psicologia e investigadores do Centro de Aconselhamento e Orientação de Carreira da Universidade do Minho têm vindo a desenvolver e a implementar <i>seminários de auto-gestão de carreira</i>.</p>
Programas de orientação/aconselhamento em escolas, faculdades e universidades	<p>Na Finlândia, os <i>programas de educação sobre carreira</i> estão integrados no Principal Currículo Nacional. Conselheiros escolares e professores possuem formação para desenvolverem competências de gestão de carreira durante as atividades em sala de aula.</p> <p>Na Dinamarca, o Ministério da Infância e da Educação oferece <i>programas de orientação online e presencialmente</i>. Dispõe ainda de um sistema de base de dados dedicado aos jovens e destinado à recolha de dados sobre todos os jovens entre os 15 e os 29 anos (em conformidade com o sistema de registo civil).</p>
Cursos profissionalizantes	<p>Na Irlanda, o <i>Regime de Colocação de Aprendiz Redundantes 2011</i> faz a colocação de a aprendizes redundantes junto de empregadores elegíveis e ajuda os empregadores a suportar os custos desses aprendizes.</p> <p>Em França, em vez de se atribuir subsídios aos empregadores, estes são obrigados a pagar uma taxa caso não contratem a respectiva quota de aprendizes. A “contribuição complementar de aprendizagem” (<i>contribution supplémentaire à l'apprentissage</i>), que corresponde a 0,1% dos custos salariais, tem de ser paga por todas as empresas com mais de 250 funcionários, cuja mão-de-obra inclua menos de 4% de aprendizes.³</p>
Estágios	<p>Na Dinamarca foi atribuído financiamento adicional para <i>manter e criar lugares de estágio</i>, na sequência do reconhecimento do facto de que o número de vagas tem vindo a diminuir desde a crise económica.</p>
Registos de formação	<p>Em Itália, o <i>libreto formativo del cittadino</i> (registo de formação) foi criado para reunir, resumir e documentar as várias experiências de aprendizagem e competências adquiridas pelos cidadãos durante a sua participação em ações de ensino e formação profissional, bem como no trabalho e nas suas vidas quotidianas.</p>
Cidadania ativa e atividades de voluntariado	<p>Na Polónia, o <i>Voluntary Labour Corps</i> oferece atividades destinadas a 25.000 jovens com idades compreendidas entre os 15 e os 25 anos, incluindo 600 que estão desempregados e 2440 que estão profissionalmente inativos.</p>

Fontes: GHK (2012), com mais exemplos extraídos da Rede Europeia de Políticas de Orientação ao Longo da Vida (2012).

2.5 Vários países disponibilizam ofertas de formação alternativa, ou adaptaram ofertas de formação e vagas já existentes às necessidades dos jovens de grupos-alvo específicos, tais como pessoas com deficiência, jovens provenientes da migração, ou jovens à procura de trabalho que possam não ter a capacidade de aceder a oportu-

nidades de emprego em virtude dos custos de transporte, alojamento, equipamentos ou creche. Entre as medidas de apoio financeiro direto destinadas a empregadores temos, por

³ A partir de Janeiro de 2012 entrou em vigor um sistema de *bonificações e agravamentos* para assegurar que, quanto mais as empresas fiquem abaixo da quota, mais tenham de pagar.

exemplo, no Reino Unido (Inglaterra), por via de um importante fundo de investimento de empregadores (FIE) e fundo de crescimento e inovação (FCI); nos Países Baixos, a vigência de acordos fiscais para apoiar os empregadores a tomar as medidas necessárias para empregar jovens com deficiência e, na Alemanha, o recurso a incentivos ao empregador para estimular os empregadores a contratarem jovens que não tenham podido obter cursos profissionalizantes ou que os tenham perdido devido ao encerramento da empresa. Todos os Serviços Públicos de Emprego europeus são agora parceiros ativos na integração de jovens, disponibilizando a maioria deles programas personalizados de integração de jovens no mercado de trabalho.

- 2.6 A prestação de informação sobre profissões e orientação/aconselhamento nas escolas - enquanto ferramenta preventiva - desempenha um papel fundamental para ajudar os jovens a gerirem as suas transições de forma eficaz. Na Turquia, os serviços de orientação no ensino básico e secundário disponibilizam formação para os pais de alunos com idades entre os 7 e os 19 anos, e os "Centros de Investigação e Orientação" nas províncias oferecem programas de formação às suas comunidades. Em toda a Europa, a existência de dados sobre o mercado de trabalho e de informação sobre as tendências gerais do emprego, a estrutura do mercado de trabalho, o modo de funcionamento do mercado de trabalho, a interação entre a procura e a oferta de trabalho, variações dos mercados de trabalho nacional, regional e local, igualdade e diversidade no âmbito das profissões e vias de progressão terá de estar mais diretamente ligada à formação de professores e de técnicos de orientação. Isto tem também implicações importantes na mão-de-obra das seis áreas de políticas intersectoriais: ensino básico e secundário, ensino profissional, ensino superior, formação de adultos, emprego e inclusão social.
- 2.7 A preparação para a vida adulta exige a exposição a horizontes profissionais, modelos a seguir e ao conhecimento do modo como diferentes profissões e carreiras progridem ao longo do tempo. A importância de proporcionar a todos os jovens um acesso compatível com a preparação eficaz para uma vida ativa bem sucedida é fundamental.⁴ Qualquer percepção por parte dos jovens de "abandono" após a conclusão dos estudos pode ser atenuada por meio de serviços de orientação visíveis e acessíveis, com sinalização clara de atendimento em horários e locais adequados às necessidades de cada um. Para sustentar esta abordagem é fundamental a criação de medidas para avaliar a qualidade e o impacto dos serviços (reforço da base probatória), entre as quais, a participação de jovens desempregados (ou subempregados) na idealização e concepção desse atendimento.
- 2.8 Ao longo da última década, uma questão de importância cada vez maior em termos de políticas tem sido a de saber qual a melhor forma de desenvolver uma abordagem de orientação ao longo da vida que integre competências de gestão de carreira (CGC) e competências de adaptabilidade a novos percursos nos contextos de educação, emprego e desemprego. Tal implica testar novas estratégias pedagógicas/andragógicas e recursos para encontrar as formas mais eficazes de permitir o domínio das competências que possam ser avaliadas e acreditadas de modo a apoiar o desenvolvimento

⁴ A investigação desenvolvida por Morris et al. (1999) analisou o impacto da disponibilização de intervenções de orientação na transição dos jovens após os 16 anos. Uma das principais constatações foi que os jovens com competências de exploração de carreira mais desenvolvidas eram mais optimistas e confiantes acerca das opções após os 16 anos, apresentando maiores probabilidades de virem a ter uma transição bem-sucedida. O factor-chave em que parecia assentar a transição bem-sucedida aos 16 anos era o nível de competências de exploração de carreira dos jovens.

da carreira ao longo de diferentes estádios da vida. Deverão também ser abordadas questões relativas ao tipo de dados que têm de ser gerados para medir o impacto dos programas de CGC.

2.9 O acesso a serviços de orientação ao longo da vida precisa ainda de ser suficientemente desenvolvido para uma vasta parcela de subgrupos de jovens desempregados e em situação de subemprego. Cada país é único na sua infra-estrutura e cultura de recursos de orientação e de prestação de serviços. Sete características fundamentais representam os desafios em termos de políticas e de implementação, com vista ao alargamento do acesso a todos, nomeadamente: (i) *coerência e consistência*, (ii) *canalização*, (iii) *diferenciação*, (iv) *penetração*, (v) *segmentação*, (vi) *marketing* e (vii) *co-criação no âmbito de novas parcerias e alianças* (ELGPN, 2010). A qualidade das opções, oportunidades e os resultados associados à aprendizagem formal e informal e ao trabalho também são essenciais. A validação da aprendizagem não formal e informal está a ser desenvolvida em muitos países. O papel da validação é agora amplamente reconhecido. Contudo, a escala real da implementação é variável. Embora a necessidade de serviços de orientação seja bem compreendida, o apoio à orientação no âmbito do processo de validação parece, em muitos casos, e na melhor das hipóteses, estar apenas em curso (Akkök, 2011). O direito ao livre acesso à orientação terá de fazer parte deste tipo de abordagens.

2.10 Há uma necessidade urgente de melhorar o conhecimento e a compreensão de sistemas eficazes de garantia de qualidade e de estruturas de responsabilização centradas no desemprego (e subemprego) jovem. O investimento em sistemas e serviços de orientação ao longo da vida terão de demonstrar mais claramente os retornos de valor acrescentado para os indi-

víduos, comunidades, economias e sociedades. Poucos serviços – se é que algum – utilizaram dados estatísticos de modelagem para calcular a poupança imediata de médio e de longo prazo para o erário público, sob a forma de retorno económico e/ou social do investimento. Um outro desafio é que os desenvolvimentos na área da Educação e Formação na UE (2020)⁵ complementem e reforcem a base probatória entre as políticas de educação e de emprego.

3 O que mais poderá ser feito para dar resposta ao desemprego jovem, com base em políticas e práticas de orientação ao longo da vida?

3.1 Os governos estão a tentar reequilibrar as suas economias através de estratégias de *maior investimento empresarial e novas políticas de educação e de formação*. Procuram, em conformidade, encontrar o justo equilíbrio entre:

- [a] *medidas processuais* (por exemplo, melhoria dos sistemas de educação, qualificações e formação profissional; reforço de políticas industriais e ambientais⁶; incentivo à participação da entidade patronal e do empreendedorismo; fomento de programas de regeneração comunitária; estratégias de mobilidade/inclusão social e investimento em informação sobre o mercado de trabalho, com vista a permitir melhores correspondências entre a oferta e a procura no mercado de trabalho);
- [b] *medidas em função de objetivos* (por exemplo, ligadas a garantias para jovens, a um maior recurso à parceria público-privada para a obtenção de resultados em função de objetivos, convénios com os prin-

⁵ http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-policy/policy_en.htm

⁶ Melhorar as condições para fazer negócios e estabelecer um quadro claro e transparente para programas de formação profissional, a fim de incentivar mais empresas a contratar formandos.

cipais empregadores e/ou câmaras de comércio; reforço de estágios e de cursos profissionalizantes, retenção e progressão na aprendizagem e no trabalho).

3.2 O Mecanismo Europeu de Estabilidade (MEE) alia os objectivos de *estabilidade e crescimento económico* à *coesão social*, com ligação a políticas fundamentais de inclusão e de combate ao desemprego e subemprego. A *ativação* de determinados grupos-alvo, excluídos da participação no mercado de trabalho (*reforma da previdência*) e a *empregabilidade* dos indivíduos em articulação com políticas de ensino (*aprendizagem ao longo da vida*) estão, cada uma delas, a estabelecer um novo contrato de moralização entre o cidadão e o Estado. Os princípios duplos de “exigência” e “habilitação” a que os indivíduos se tornem mais interessantes para os empregadores, através da formação e de incentivos financeiros, e com vista a aumentar a sua atividade de procura de emprego, são “matéria controversa” quanto à medida em que estes dois princípios-chave poderão ser efetivamente reconciliados.

3.3 O *custo económico* do desemprego jovem para os cofres do Estado, não mencionando o custo humano do subemprego e/ou da subutilização de talentos e competências, foi amplamente estimado em cada Estado-Membro da UE. O Eurofound (2011a) relata que este custo atingiu os cerca de 100 mil milhões de euros ao ano, com base numa amostra de 21 países europeus.

3.4 O *custo social* para os jovens é sentido não só em termos de desemprego ou subemprego mas também em termos de:

- riscos sociais de “desordem”, “apatia” e “desespero” alimentados, em parte, embora não exclusivamente, por comunidades descontentes que salientam a falta de oportunidades de emprego, especialmente para os

jovens (por exemplo, Tumultos na região de Paris / Île-de-France em 2005; Tumultos de Londres em 2012);

- consequências negativas para o seu estado de saúde na sequência de inatividade e desemprego prolongados;
- perda de salários, satisfação no trabalho e capital humano e cultural.

A OIT (2012b) afirma que o desemprego jovem requer atenção urgente, pelo facto de que “não só ameaça violar o princípio da igualdade e da solidariedade entre as gerações, que constitui um aspeto importante de justiça social, mas qualquer outro prolongamento ou agravamento da crise irão também aumentar a probabilidade de agitação política e social, à medida que cada vez mais jovens perdem a fé no atual paradigma económico” (pág. 1).

3.5 O *custo psicológico* para os indivíduos e comunidades encerra muitas vezes a perceção de uma dissociação entre “identidade” e “trabalho”, “família” e “relações pessoais”. Tem havido mudanças radicais nas experiências normais dos jovens, sendo algumas dessas mudanças evidenciadas na forma como os jovens encaram o seu estilo de vida, tomada de decisões e identidade. Existe uma preocupação generalizada de que as crescentes aspirações e o desejo cada vez maior de trabalho seguro e valorizado signifiquem que muitos jovens - especialmente os menos bem-sucedidos - poderão não criar aspirações que reflectam a realidade do mercado de trabalho em que vão ingressar (Mann, 2012). Além disso, tem-se verificado uma vaga de individualismo, com a “posse” individual, o “consumismo” e a “escolha” a serem fortemente influenciados pelas TIC e redes sociais.

3.6 O desemprego e o subemprego não são bem-vindos, dado o papel especial e o significado que o “trabalho” tem na sociedade industrial.

Durante a sua primeira fase de socialização ensina-se às crianças a importância do trabalho e elas aprendem que uma das principais fontes de identidade e estatuto é a profissão. Além disso, aprendem que a progressão profissional é sinónimo de progressão social. As oportunidades de contacto com a vida ativa e a existência de informação, aconselhamento e orientação abrangentes são aspetos fundamentais de apoio à procura de emprego entre os jovens (GHK, 2012).

- 3.7 Do ponto de vista dos Serviços Públicos de Emprego (SPE) europeus “intervenção precoce” e “garantia para jovens” são mecanismos estratégicos e de prestação de serviços bem conhecidos. Por exemplo, na Áustria, o SPE implementou uma política de intervenção precoce para estudantes desistentes, com carácter obrigatório. O serviço de emprego alemão está atualmente a formar conselheiros de jovens (U25) que trabalham com 75 jovens no máximo, numa altura determinada. De acordo com a nova estratégia dos Responsáveis Europeus de Serviços Públicos de Emprego (HoPES, 2020), alguns SPE oferecem agora (ou planeiam vir a oferecer) serviços de orientação numa perspectiva mais alargada, com o objectivo de ir ao encontro das exigências variáveis dos jovens desempregados (Borbély-Pecze & Watts, 2011; Bimrose & Barnes, 2011a)
- 3.8 A falta de dados e informação facilmente acessível sobre o mercado de trabalho, bem como competências de gestão de carreira deficitárias, por parte dos jovens, têm focalizado as questões da desadequação dos empregos, sinalização deficiente de oportunidades e falta de acesso ao capital social para jovens desempregados e em situação de subemprego. O papel das políticas de orientação ao longo da vida enquanto “temática transversal” merece muitas vezes atenção insuficiente por parte de escolas, faculdades, universidades, centros de formação e empregadores, apesar de ter um papel fundamental a desempe-

nhar na reformulação das ambições, concretizações e aspirações dos jovens.

- 3.9 Estratégias como as iniciativas “Juventude em Movimento” e “Oportunidades para a Juventude”, destinadas a apoiar os Estados-Membros na definição e implementação de medidas adequadas, poderão contribuir não só para dar resposta às preocupações dos jovens, mas também para exercer um papel de defesa e de mediação em novos discursos sobre a aproximação entre os universos do emprego, subemprego e desemprego. Impõe-se agora um quadro de políticas mais forte que ajude a motivar e a inspirar as pessoas a agirem em diferentes idades e estádios do seu percurso de vida (isto é, novas formas de combinar a aprendizagem, o exercício de uma função remunerada e a cidadania ativa). Mays-ton (2002) destaca a importância em termos de políticas económicas de um mercado de trabalho que funcione bem, assim como da redução do nível de exclusão social, para os quais a elevada qualidade da orientação pode ter um contributo positivo.

4 Como podem as políticas destinadas a criar serviços eficazes de orientação ao longo da vida contribuir de forma positiva para planos de execução governamental novos e emergentes dentro dos Estados-Membros e transversalmente aos mesmos?

- 4.1 Há uma tendência crescente nos Estados-Membros para “medidas mais duras em termos de políticas” destinadas aos jovens, que reforcem as responsabilidades das escolas, dos próprios jovens e dos pais (OIT, 2012a). A listagem, da União Europeia, de competências-chave para a aprendizagem ao longo da vida diz implicitamente respeito a competências de gestão

de carreira (CGC) que descrevem o aprender a aprender, competências sociais e cívicas, o espírito de iniciativa e o empreendedorismo⁷. Bandura et al. (2001) sugerem que a percepção de auto-eficácia e um sentido de ação, ao invés da conquista em si mesma, são indicadores cruciais de auto-identidade e aspirações profissionais. Poderá haver uma ligação mais forte em termos de políticas quanto à compreensão da influência dos pais e da participação das famílias no desenvolvimento das competências de gestão de carreira e em novas competências e condutas de adaptação profissional.

4.2 Entre as demais alavancas em termos de políticas que poderão merecer mais atenção, com vista a ajudar a resolver o desemprego jovem incluem-se:

4.2.1 *Formação profissional contínua*: Embora se verifique alterações ao nível do alcance e do conteúdo do ensino obrigatório, isso pode estimular e/ou obrigar os sistemas de educação e de formação a “fornecerem vias credíveis” aos jovens, ligadas a estruturas de oportunidade mais vastas. O uso do termo “estruturas de oportunidade” transmite uma tensão entre a necessidade de abertura e flexibilidade, por um lado, e trajetórias estruturadas, por outro (Bimrose et al, 2011c). A política de formação profissional contínua poderá ser ainda mais reforçada através do enfoque em preocupações relativas ao desenvolvimento profissional do indivíduo. Os princípios da flexisegurança podem ser úteis a este respeito, alargar a abrangência e a qualidade das estruturas de oportunidade deverá ser uma das principais metas das políticas nesta matéria.

4.2.2 *Reformas curriculares específicas*: Uma vez que existe a probabilidade de dilatação do tempo para acesso ao trabalho, de perspectivas profissionais diferentes e de uma intervenção mais prolongada da orientação, deverão ser concebidas novas reformas curriculares para permitir um maior contacto dos jovens com modelos a seguir, e com experiências de trabalho (*on-line e off-line*) com ligações não só à aprendizagem formal e informal mas também a desenvolvimentos em termos de validação. Programas de competências de gestão de carreira (CGC), informação de boa qualidade sobre profissões e orientação/aconselhamento profissionais podem todos eles desempenhar um papel importante no apoio à tomada de decisões informadas e realistas por parte dos jovens (sobre o auto-conhecimento e a repartição do trabalho na sociedade), à medida que iniciam e concluem as suas transições após a escola. Poderia haver uma melhor sinergia e alinhamento dos sistemas de bases de dados para fins de controlo que permitisse um afastamento de medidas-alvo “isoladas” e uma aproximação a trajetórias profissionais ao longo do tempo.

4.2.3 *Comunicação entre e transversal a escolas, faculdades, instituições de ensino superior e programas de educação e formação profissional (EFP)*: A conceção e o desenvolvimento de serviços de orientação modernos, dentro e fora do local de trabalho, terão de tomar integralmente em consideração a “disponibilidade” do indivíduo no que concerne à gestão e implementação de uma tomada de decisão eficaz relativamente à aprendizagem e ao trabalho. Significa isto encontrar novas formas de personalização de serviços para o indivíduo bem como

⁷ Recomendação 2006/962/EC do Parlamento Europeu e do Conselho, de 18 de Dezembro de 2006, sobre as competências-chave para a aprendizagem ao longo da vida.

desenvolver estratégias inovadoras para que os técnicos de orientação, professores, formadores e empregadores possam fazer um uso mais eficaz das “histórias e trajetórias profissionais” no contexto de educação e de emprego. Além disso, terá de haver uma melhor compreensão dos estágios e cursos profissionalizantes que apoiam a transição de jovens adultos para uma situação de emprego⁸.

4.2.4 *Medidas co-financiadas:* As competências são parte integrante do crescimento económico de longo prazo, mas o debate em torno das competências perde-se demasiadas vezes na complexidade dos sistemas existentes ou desenvolve-se de acordo com imperativos de curto prazo. O mesmo se aplica particularmente em relação aos jovens pois, neste caso, o investimento em competências se destina à sociedade futura e às necessidades futuras do mercado de trabalho. Incentivos financeiros atribuídos e mecanismos de apoio financeiro, com vista ao desenvolvimento profissional e à formação, poderiam dedicar mais atenção às necessidades do empregador e a incentivos em torno das necessidades da indústria. Na Finlândia, por exemplo, as pessoas entre os 25 e os 30 anos que se encontram desempregadas há seis meses recebem um cartão Sanssi que indica aos empregadores que estes serão elegíveis para um subsídio salarial de 10 meses caso contratem essa pessoa. São atribuídos subsídios de 650 euros por mês para um trabalho a tempo inteiro. 75% dos empregadores e 60% dos jovens referiram estarem satisfeitos com esta iniciativa. Embora se verifique,

na maioria dos países, variações relativamente ao uso de subsídios e de medidas fiscais, um maior escrutínio dos acordos em todos os Estados-Membros deverá encorajar mais investimento por parte do empregador em “bons empregos/cursos profissionalizantes” para jovens.

4.2.5 *Co-formação de professores, técnicos de orientação, formadores, trabalhadores jovens e voluntários.* A criação de políticas poderia dar maior ênfase ao valor dos técnicos de orientação pelo contributo que dão para que os indivíduos articulem e, eventualmente, alinhem objetivos, expectativas, estratégias de desenvolvimento e resultados em matéria de aprendizagem e desenvolvimento profissional. Tal poderá estar ligado a um desenvolvimento profissional contínuo e conjunto com base na utilização de dados e informações sobre o mercado de trabalho e o recurso ao ensino e aprendizagem on-line (Bimrose et al, 2011b), com eventual acréscimo de poupança de custos.

4.3 Além disso, a falta de compreensão acerca da disponibilidade e da realidade das oportunidades de emprego e de carreira contribui para um tipo de falha de mercado (assimetria de informação) nas transições do ensino secundário para o trabalho, do ensino superior para o trabalho ou do trabalho para o emprego sustentável. Poderão ser accionadas medidas para melhorar esta situação sob a forma de *sistemas de informação profissional e serviços de orientação nacionais* mais sólidos (como os que existem na Dinamarca, Finlândia, França, Alemanha, Hungria e no Reino Unido, bem como na Austrália, Canadá e Nova Zelândia).

4.4 A um nível inter-políticas (Europa 2020), há uma urgência em agilizar estratégias que asso-

⁸ A Carta Europeia para a Qualidade para os Estágios e a Aprendizagem. <http://qualityinternships.eu/>

ciem e validem diversos sistemas de bases de dados nacionais oriundos do ensino público, formação profissional, ensino superior e SPE, bem como informação adicional sobre o mercado de trabalho. Trata-se de um verdadeiro desafio para a maioria dos Estados-Membros da UE. Nos EUA, dois departamentos de Estado, o Ministério do Trabalho e o Ministério da Educação criaram e mantêm um sistema de Rede de Informação Profissional (O*NET) enquanto portal virtual⁹. No Reino Unido está atualmente a ser ponderada a viabilidade de exploração desta informação abrangente de tipo profissional (UKCES, 2012). A rede alemã *BerufeNet*¹⁰, criada e gerida pelo serviço público de emprego federal, alia também o mundo do trabalho ao da educação. No âmbito dos Estados-Membros de média dimensão, o SPE¹¹ húngaro tem vindo a desenvolver um sítio *Web* de informação de carreira para todas as idades, com vista a criar um ponto virtual único para os cidadãos. A longo prazo, isso poderá vir eventualmente a reduzir o custo para os governos e a tornar o mercado da educação e de trabalho mais transparente para todos os cidadãos, bem como para os empregadores. É aqui necessária uma nota de precaução, devido aos custos de curto prazo associados ao alinhamento de sistemas de TIC e dados sobre o mercado de trabalho, e às implicações a mais longo prazo em termos de desenvolvimento da mão-de-obra. Não obstante, as políticas públicas deverão continuar a apoiar os sistemas de disponibilização de informação profissional, especialmente aqueles que recorrem às tecnologias para fazer uma distribuição ampla de serviços e produtos.

- 4.5 A geração de jovens que se depara presente-mente com níveis recorde de desemprego jovem traz consigo níveis elevados e nunca antes vistos de qualificações e anos de educação, embora a subeducação e o abandono precoce continuem a ser ainda problemas importantes (ONU, 2011). O enfoque nas habilitações formais enquanto substituto da aprendizagem e do desenvolvimento não faz jus ao alcance, profundidade e variedade de modos diversos de aprendizagem que contribuem para o desenvolvimento de carreira e para a aquisição de conhecimentos e competências de gestão de carreira. Estas devem ser promovidas, devendo ser considerado o momento mais adequado para a validação de diferentes formas de aprendizagem e a utilização das qualificações neste processo.
- 4.6 Portfólios individuais, inventários de aptidões e de competências que vão para além das qualificações adquiridas são muitas vezes requisitos-chave em mercados de trabalho altamente competitivos. Os kits atualmente desenvolvidos na Europa para apoiar a mobilidade – não só no trabalho mas também ao longo da escolaridade – são obras em curso (por exemplo, o portfólio *EUROPASS* e o Sistema Europeu de Transferência de Créditos (ESCT)). A Classificação de Competências e Profissões Europeias (ESCO) e os Quadros Europeus de Qualificações Nacionais (QEQ) estão também em diferentes estágios de desenvolvimento. Contudo, estas ferramentas centram-se apenas na disponibilização de informação. As políticas e práticas de orientação ao longo da vida podem fazer a ponte entre estes diferentes instrumentos e podem ajudar também a traduzi-los em benefícios pessoais, sociais e económicos, bem como em resultados para jovens desempregados e em situação de subemprego.

⁹ <http://www.onetonline.org/>

¹⁰ <http://berufenet.arbeitsagentur.de/berufe/>

¹¹ www.eletpalya.munka.hu

4.7 Por último, a procura real e a procura latente de serviços de orientação por parte de uma larga parcela de indivíduos é susceptível de vir a aumentar nos próximos anos. Os empregadores, empresas e confederações da indústria, sindicatos, ONG, serviços públicos de emprego, entidades sociais e de saúde, têm todos um papel importante a desempenhar na ajuda à criação de mais e melhores oportunidades profissionais para os jovens. Os governos responsáveis pela definição de níveis de investimento na conceção de serviços de orientação com financiamento público deparam-se com decisões difíceis. Cada um deles terá de desenvolver soluções criativas e novas para serviços de orientação relevantes e com eficácia de custo, recorrendo a entidades públicas, privadas e sem fins lucrativos para a prestação de informações e de apoio a jovens desempregados (e em situação de subemprego).

5 Quais são as questões-chave para documentar as prioridades de educação, formação, emprego e inclusão social dos Estados-Membros e da UE?

5.1 A percentagem de jovens na população em geral está a registar uma queda, paralelamente a mudanças demográficas e de transições cada vez mais fragmentadas (OIT, 2010, pág. 13). Isso tem implicações de suma importância para os níveis de investimento por parte dos governos na juventude, por oposição a políticas destinadas a adultos. As *seis questões-chave* seguintes são apresentadas para incentivar um maior diálogo entre as áreas de políticas e de forma transversal às mesmas:

5.1.1 Como poderão as políticas governamentais passar a dar maior prioridade à orientação dos jovens?

5.1.2 Que medidas práticas podem ser tomadas relativamente à “repartição” e eventual “desvio” de recursos públicos escassos atribuídos aos serviços de orientação para jovens?

5.1.3 Como reforçar o “triângulo de conhecimento” entre educação, serviços de orientação e empresas enquanto pressuposto da ampliação de oportunidades para um número maior de jovens?

5.1.4 Que nível de compromisso para com a integração de competências de gestão de carreira (CGC) poderá ser alcançado, sobretudo a partir de tenra idade, para apoiar mais pessoas jovens a tornar-se mais adaptáveis nas escolhas profissionais e processo de tomada de decisão?

5.1.5 De que modo podem as boas políticas e práticas interessantes identificadas ser aprofundadas e integradas em iniciativas de combate ao desemprego jovem nacionais e da UE?

5.1.6 Que outras ações podem ser levadas a cabo no âmbito de políticas interministeriais dos Estados-Membros e da UE, no sentido de promover a cooperação e a colaboração em matéria de incentivos direcionados e de mecanismos de apoio financeiro para jovens, sustentados por serviços de orientação e por mais investimento dos empregadores em bons empregos, cursos profissionalizantes e aprendizagem de tipo experimental associada ao trabalho?

5.1.7 Foram identificadas necessidades de desenvolvimento profissional contínuo (DPC) eficaz em termos de custo, de informação mais rigorosa sobre o mercado de trabalho e de desenvolvimento e apoio mais direcionado em termos de TIC: como conseguir tudo isto em termos realistas, ao nível da UE e/ou dos Estados-Membros?

Referências bibliográficas

- Akkök, F. (2011) *Widening Access (WP2) Reflection Note*, Abril de 2011, Finlândia: Universidade de Jyväskylä, ELGPN.
- Bandura, A., Barbaranelli, C., Caprara, G. & Pastorelli, C. (2001). Self-efficacy beliefs as shapers of children's aspirations and career trajectories. *Child Development*, 72(1), 187-206.
- Bimrose, J. & Barnes, S-A. (2011a). *Profiling Systems for Effective Labour Market Integration: New approaches for profiling and holistic assessment*. Coventry: Warwick Institute for Employment Research em colaboração com GHK Ltd / Budapest Institute, Maio de 2011.
- Bimrose, J., Hughes, D. & Barnes, S-A. (2011b). *Integrating New Technologies into Practice: Extending the knowledge base*. Londres: Comissão para o Emprego e Competências do Reino Unido.
- Bimrose, J., Brown, A., Barnes, S-A. & Hughes, D. (2011c). *The Role of Career Adaptability in Skills Supply*. Londres: Comissão para o Emprego e Competências do Reino Unido.
- Borbély-Pecze, T.B. & Watts, A.G. (2011). *European Public Employment Services and Lifelong Guidance*. Fórum de Diálogo entre SPE.
- Cedefop (2010). *Guiding At-Risk Youth through Learning to Work: Lessons from across Europe*. Luxemburgo: Serviço das Publicações da União Europeia.
- Duell, N. & Vogler-Ludwig, K. (2009). *The Role of European Public Employment Services in Youth Integration*. Brussels Economix Research & Consulting. Fórum de Diálogo entre SPE.
- Rede Europeia para as Políticas de Orientação ao Longo da Vida (no prelo). *Lifelong Guidance Policy Development: a European Resource Kit*.
- Rede Europeia para as Políticas de Orientação ao Longo da Vida (2010). *Lifelong Guidance Policies: Work in Progress – A report on the work of the European Lifelong Guidance Policy Network 2008–10*, Finlândia: Universidade de Jyväskylä, pág. 41
- Comissão Europeia (2012). *Monthly Labour Market Fact Sheet – March 2012*. Bruxelas.
- Comissão Europeia (2009). *Youth in Europe*. Bruxelas. Consultado em 10 de Maio de 2012 a partir de: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Youth_in_Europe
- Eurofound (2011). *Young People and NEETs in Europe: First findings (résumé)*. Dublin: Fundação Europeia para a Melhoria das Condições de Vida e de Trabalho (Eurofound). Consultado em 20 Maio de 2012 a partir de: www.eurofound.europa.eu/pubdocs/2011/72/en/2/EF1172EN.pdf
- GHK (2012). *Recent Policy Developments Related to Those Not in Employment, Education and Training (NEETs)*. Dublin: Fundação Europeia para a Melhoria das Condições de Vida e de Trabalho (Eurofound). Consultado em 26 Maio de 2012 a partir de: <http://www.eurofound.europa.eu/pubdocs/2011/72/en/2/EF1172EN.pdf>
- Gracey, S. & Kelly, S. (2010). *Changing the NEET Mindset: Achieving more effective transitions between education and work*. Londres: Rede de Aprendizagem e Competências.
- Responsáveis pelos Serviços Públicos de Emprego (2011). *Estratégia SPE 2020*.
- OIT (2010a). *Global Trends for Youth*. Genebra: Organização Internacional do Trabalho. Consultado em 22 Maio de 2012 a partir de: http://www.ilo.org/empelm/pubs/WCMS_143349/lang-en/index.htm
- OIT (2010b). *Global Employment Trends for Youth: Special issue on the impact of the global economic crisis on youth*. Genebra: Organização Internacional do Trabalho.
- OIT (2012a). *Global Trends for Youth 2012*. Genebra: Organização Internacional do Trabalho.
- OIT (2012b). *The Youth Employment Crisis: Highlights of the 2012 ILC report, prepared by youth for the Youth Employment Forum (Genebra, 23–25 de Maio de 2012)*. Genebra: Organização Inter-

- nacional do Trabalho. Consultado em 24 Maio de 2012 a partir de: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/--ed_emp_msu/documents/publication/wcms_181269.pdf
- Keep, E. (2012). *Youth Transitions, the Labour Market and Entry into Employment: Some Reflections and Questions*. SKOPE Documento de investigação n.º 108. Cardiff: Universidade de Cardiff.
- Hoffman, N. (2011). *Schooling the in the Workplace – How Six of the World's Best Vocational Education Systems Prepare Young People for Jobs and Life*. Cambridge, MA: Harvard Education Press.
- Mann, A. (2012). *It's Who You Meet: Why employer contacts at school make a difference to the employment prospects of young adults*. Londres: Grupo de Trabalho Educação e Empregador.
- Mayston, D. (2002). *Evaluating the Benefits of Careers Guidance*. Relatório de Investigação CeGS Série n.º 4. Derby: Centro de Estudos de Orientação, Universidade de Derby.
- Morris, M., Nelson, J., Rickinson, M. & Stoney, S.M., with Benefield, A. (1999). *A Literature Review of Young People's Attitudes towards Education, Employment and Training*. Londres: Departamento de Educação e Emprego.
- Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Económico (2004). *Career Guidance and Public Policy: Bridging the gap*. Paris: OCDE.
- Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Económico (2010a). *Off to a Good Start? Jobs for Youth*. Paris: OCDE.
- Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Económico (2010b). *Learning for Jobs*. Paris: OCDE.
- Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Económico (2011). *Employment Outlook: Moving beyond the job crisis*. Paris: OCDE.
- Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Económico (2012). *Economic Surveys of the Euro Area and the European Union*. Paris: OCDE.
- Schoon, I. & Silberstein, R.K. (2009). Conceptualising school-to-work transitions in context. In Schoon and Silberstein (eds.), *Transitions to Work – Globalization, Individualization and Patterns of Delivery*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Sultana, R.G. (2009). *Career Management Skills (WP1), Reflection Note.*, Finlândia: Universidade de Jyväskylä, ELGPN. Consultado em 20 de Maio de 2012 a partir de: http://ktl.jyu.fi/img/portal/20077/WP1_Vilnius_Reflection_Note-Final.pdf?cs=1300879456
- Sultana, R.G. (2011) 'Lifelong guidance, citizen rights, and the state: reclaiming the social contract.' *British Journal of Guidance and Counselling*, Vol. 39(2), 179-186.
- United Nations (2011). *World Youth Report 2011: Youth Employment: Youth Perspectives on the Pursuit of Decent Work in Changing Times*. Consultado em 10 de Maio de 2012 a partir de: <http://www.unworldyouthreport.org/>
- Watts, A.G. (1983). *Education, Unemployment and the Future of Work*. Milton Keynes: Open University Press.



EUROPEAN LIFELONG GUIDANCE POLICY NETWORK (ELGPN) aims to assist the European Union Member States (and the neighbouring countries eligible for the Lifelong Learning Programme) and the European Commission in developing European co-operation on lifelong guidance in both the education and the employment sectors. The purpose of the Network is to promote co-operation and systems development at member-country level in implementing the priorities identified in EU 2020 strategies and EU Resolutions on Lifelong Guidance (2004; 2008). The Network was established in 2007 by the member-states; the Commission supports its activities under the Lifelong Learning Programme.

O DESEMPREGO JOVEM é um problema crescente em toda a Europa, com implicações significativas para os indivíduos, comunidades, economias e sociedades. Este documento analisa os desafios que os jovens e os decisores políticos enfrentam atualmente e as políticas, boas práticas e práticas interessantes que vão surgindo em diferentes Estados-Membros da UE para dar resposta ao desemprego jovem. O documento explora ainda o que poderá ser feito, com base em políticas e práticas de orientação ao longo da vida. Analisa, em particular, o modo como as políticas para criar serviços eficazes de orientação ao longo da vida poderão contribuir para planos de execução governamental novos e emergentes nos países e transversalmente aos Estados-Membros. Por fim, identifica questões-chave para documentar políticas de educação, formação, emprego e inclusão social dos Estados-Membros.

O presente relatório foi encomendado pela Rede Europeia para as Políticas de Orientação ao Longo da Vida (ELGPN) e recebeu o apoio de um grupo de consulta selecionado a partir dos seus membros. Contudo, as perspectivas expressas no presente documento são as perspectivas dos seus autores, não reflectindo necessariamente as opiniões da ELGPN ou dos seus países membros.

O documento é da autoria da Dr.^a Deirdre Hughes, OBE (Reino Unido) e do Dr. Tibor Bors Borbély-Pecze (Hungria).

