



# ANTECIPAÇÃO DE NECESSIDADES DE COMPETÊNCIAS: PERSPETIVAR O FUTURO

A antecipação de necessidades em matéria de competências pode ser um instrumento político poderoso

O mundo está em constante mudança, pelo que seria útil saber de que forma o mercado de trabalho será transformado pela tecnologia, pelas alterações climáticas e pela demografia. Os indivíduos beneficiariam em grande medida se soubessem que tipo de sistema de educação e formação seguir, as empresas saberiam de que competências viriam a precisar, e os decisores políticos poderiam adaptar os sistemas de educação e formação a novas necessidades de competências.

A informação sobre mercado de trabalho e competências (IMTC), que inclui as tendências do mercado de trabalho atuais e futuras e as necessidades de competências, pode ajudar as pessoas, as empresas e os responsáveis políticos a tomarem decisões informadas. O reconhecimento da utilidade da IMTC tem vindo a crescer. Trata-se de uma prioridade política da União Europeia (UE), tal como enunciado pela Comissão Europeia na Nova Agenda de Competências, e uma prioridade global, tal como preconizado na atualização da iniciativa da Unesco, *Shanghai Consensus*, de 2017 <sup>(1)</sup>. Mas a recolha, análise e utilização da IMTC na elaboração de políticas deve ser baseada em processos, apoiada pelas autoridades governamentais e enriquecida pelo contributo e empenho das partes interessadas.

Para o Cedefop, a antecipação de necessidades de competências e a sua adequação ao mercado de trabalho define-se como o processo de produção e utilização da IMTC disponível para alcançar um maior equilíbrio entre a oferta e a procura de competências,

a fim de promover o desenvolvimento económico através de investimentos em competências específicas pelos indivíduos, países, regiões, setores ou empresas. A antecipação de necessidades de competências nada tem que ver com o planeamento da mão de obra, dado que não tenta prever, por exemplo, o número de canalizadores que serão necessários em 2025. Tem sobretudo que ver com a análise da evolução dos mercados de trabalho e, conseqüentemente, com a evolução das necessidades em matéria de emprego, competências e aprendizagem.

PERSPETIVAS GERAIS DO CEDEFOP NO QUE DIZ RESPEITO ÀS ABORDAGENS À ANTECIPAÇÃO E ADEQUAÇÃO DE COMPETÊNCIAS NOS ESTADOS-MEMBROS DA UE, 2017

As perspetivas gerais do Cedefop analisam as abordagens à antecipação de necessidades de competências nos 28 Estados-Membros da UE.

Apresentam as diferenças e semelhanças entre métodos e instrumentos, estruturas de governação, meios de divulgação e utilização da antecipação de necessidades de competências na definição de políticas. As perspetivas gerais exploram as atuais abordagens à antecipação de necessidades de competências, fornecendo perceções e possíveis lições políticas sobre como retirar o melhor partido possível de um instrumento político potencialmente poderoso.

É possível descarregá-las a partir do menu *analytical highlights* da plataforma *Web Skills Panorama* (Panorama de competências) em:

**SKILLS PANORAMA**  
*Inspiring choices on skills and jobs in Europe*



<sup>(1)</sup> <http://www.cedefop.europa.eu/en/news-and-press/news/cedefop-presents-cooperation-qualifications-frameworks-tvet-conference?NL=72>

**QUADRO 1. EXEMPLOS DE ÁREAS POLÍTICAS APOIADAS PELA ANTECIPAÇÃO DE NECESSIDADES DE COMPETÊNCIAS, ESTADOS-MEMBROS DA UE**

Área política	Exemplos de Estados-Membros
Conceção de currículos e de cursos de EFP	Alemanha, Áustria, Bulgária, Chipre, Dinamarca, Eslováquia, Estónia, Finlândia, França, Grécia, Itália, Polónia
Financiamento e distribuição de vagas para	Finlândia, Hungria, Portugal, Roménia, Suécia
Políticas de formação em contexto de trabalho	Alemanha, Bélgica, Bulgária, Espanha, Irlanda, Letónia
Orientação profissional	Alemanha, Áustria, Croácia, Finlândia, França, Itália, Lituânia, Luxemburgo, Países Baixos, Reino Unido
Desenvolvimento de perfis e normas	Bélgica, Eslovénia
Correspondência entre oferta e procura de emprego e serviços para candidatos a emprego	Dinamarca

Fonte: Cedefop

Não é uma bola de cristal e não tem a pretensão de prever a evolução das competências com algum grau de certeza, mas pode sinalizar desajustes de competências atuais e apontar para eventuais desajustes futuros, e informar decisões sobre a melhor forma de dar resposta aos mesmos.

As perspetivas gerais do Cedefop relativas à antecipação de necessidades de competências destacam o facto de todos os Estados-Membros (Caixa) estarem neste momento a criar e/ou a expandir atividades de antecipação de necessidades de competências existentes, bem como a reforçar a sua utilização na definição de políticas.

### Antecipação de necessidades de competências na definição de políticas

Uma antecipação e ajuste eficazes das competências com base numa IMTC de elevada qualidade pode contribuir para estabelecer ligações entre a educação, a formação e o emprego. Pode ainda incentivar a criação de parcerias e a cooperação no sentido de desenvolver competências e qualificações na área do ensino e formação profissional (EFP) relevantes para o local de trabalho e respeitadas pelos empregadores.

Consequentemente, os Estados-Membros utilizam a antecipação de necessidades de competências a nível nacional e regional para servirem de base a muitas políticas relacionadas com emprego e educação e formação. (Quadro 1). Alguns Estados-Membros utilizam a antecipação de necessidades de competências para servir de base a outras áreas políticas como a política económica na Letónia, e a

transição para uma economia mais verde e digital na Irlanda. As agências governamentais e os serviços públicos de emprego não são os únicos utilizadores da antecipação de necessidades de competências. Por exemplo, na Alemanha, França e Áustria os parceiros sociais utilizam a antecipação de necessidades de competências para informar o processo de tomada de decisões a nível setorial ou empresarial.

### Métodos de antecipação de necessidades de competências

Os métodos de antecipação de competências variam em toda a UE, sendo os principais a avaliação e previsão de competências e os estudos prospetivos. As fontes de dados também variam; os métodos utilizados podem influenciar os dados disponíveis e vice-versa. Alguns métodos são mais eficazes na descrição da situação atual em termos de oferta e procura de competências; outros são mais eficazes no fornecimento de projeções a longo prazo. Contudo, os vários métodos existentes comprovam que a antecipação de necessidades de competências pode ajudar a compreender questões relacionadas com as competências a curto, médio e longo prazo, e servir de base à elaboração de políticas nos níveis macro, meso e micro.

Todos os Estados-Membros, exceto a República Checa, Chipre e Hungria, utilizam avaliações de competências ou balanços de competências a nível nacional e/ou regional, como é o caso da Suécia. Essas avaliações e balanços podem fornecer uma análise global das necessidades de competências atuais e das possíveis implicações das tendências

passadas para o futuro. Por vezes incluem um enfoque setorial, como sucede na Estónia, através do Sistema de Monitorização do Mercado de Trabalho e de Previsão de Futuras Necessidades de Competências (OSKA).

Muitos Estados-Membros utilizam também previsões quantitativas de competências. Geralmente, baseiam-se em modelos económicos que formulam pressupostos acerca de muitos dos fatores que influenciam o mercado de trabalho para prever desenvolvimentos futuros em vários setores, profissões e competências. Para ser eficaz, a previsão quantitativa necessita de dados de mercado de trabalho de qualidade que abranjam períodos longos. Construir os modelos e interpretar os resultados exige também tempo e conhecimentos. Estados-Membros como, por exemplo, o Reino Unido utilizam a previsão quantitativa de competências a nível nacional e regional. Os modelos de previsão de competências estão bem implantados em países como a Alemanha, Finlândia, Irlanda, Países Baixos, Reino Unido e Suécia. Outros, como a Estónia e a Grécia, estão a trabalhar para melhorar ou criar novos modelos e infraestruturas de previsão. Os dados do Cedefop relativos às previsões de competências a médio prazo estão disponíveis para os Estados-Membros que (ainda) não possuem modelos nacionais, como é o caso de Malta.

Os estudos prospetivos e qualitativos de tendências a longo prazo em matéria de competências com vista à identificação de implicações para a futura definição de políticas são utilizados com menos frequência nos Estados-Membros. Os métodos e as fontes de dados variam, desde relatórios de peritos a técnicas Delphi; todos exigem contributos de elevada qualidade e empenho por parte de peritos e partes interessadas.

Outras abordagens à antecipação de necessidades de competências incluem inquéritos a empregadores e trabalhadores, bem como a diplomados do EFP ou do ensino superior. Os Países Baixos monitorizam a transição para o mundo do trabalho de alunos desistentes de vários segmentos do seu sistema de ensino. Os exercícios de estatística *ad hoc* constituem outra abordagem e centram-se frequentemente num setor específico.

Todos os métodos têm pontos fortes e pontos fracos. As boas práticas combinam elementos quantitativos e qualitativos adequados às características nacionais, como as estruturas de governação e os objetivos

políticos. Não existe uma abordagem única que seja a mais adequada; uma mistura de métodos e instrumentos pode oferecer melhores resultados. Contudo, poderá ser difícil coordenar múltiplas atividades, métodos e períodos de tempo, sob pena de poderem fragmentar e prejudicar o valor e a utilização de dados de antecipação de necessidades de competências. Todos os métodos devem ter por base dados de qualidade, uma vez que a existência de infraestruturas estatísticas pobres (uma dificuldade em alguns Estados-Membros) compromete a eficácia dos métodos de antecipação de necessidades de competências. Outro obstáculo à previsão de competências reside na utilização de variáveis *proxy* imperfeitas, tais como níveis ou tipos de qualificações e profissões, para medir competências. Uma determinada profissão pode registar uma procura elevada mas a tecnologia, por exemplo, poderá ter mudado radicalmente as competências necessárias para a execução da função em causa.

### Antecipação eficaz de necessidades de competências

A medida em que os resultados da antecipação de necessidades de competências pode influenciar as decisões de indivíduos e decisores políticos depende do estabelecimento de uma governação eficaz das competências.

A governação de competências é importante já que existem diversos tipos de políticas que podem ser afetadas pelos resultados da antecipação de necessidades de competências, envolvendo diferentes partes interessadas. As tradições, as práticas e a estrutura administrativa de cada Estado-Membro definem a sua abordagem à governação de competências. Por exemplo, o elemento regional é forte na Bélgica e na Dinamarca; outros países, como a Bulgária, Chipre, Grécia e Irlanda possuem abordagens mais centralizadas. Muitas vezes, os ministérios do trabalho e/ou da educação assumem a liderança ou partilham-na na realização de atividades de antecipação de necessidades de competências; os serviços públicos de emprego também desempenham frequentemente um papel primordial. Em todo o caso, a autoridade principal define em grande medida o enfoque, as prioridades políticas e até os prazos (curto, médio ou longo) da antecipação de necessidades de competências.

Não existe um modelo de governação único que consiga garantir a eficácia da antecipação de necessidades de competências enquanto instrumento

político, mas alguns princípios podem ajudar a coordenar atores e grupos-alvo e processos. Esses princípios incluem:

- objetivos políticos claros;
- utilização e apropriação dos resultados por todas as partes interessadas;
- divulgação por forma a garantir um impacto abrangente;
- financiamento sustentável.

De uma forma geral, todos os Estados-Membros percecionam a melhoria do alinhamento entre a oferta e a procura de competências por forma a diminuir os desajustes de competências como um objetivo das respetivas abordagens à antecipação de necessidades de competências. No Reino Unido, por exemplo, a antecipação de necessidades de competências faz parte de um objetivo político para a criação de um sistema semelhante a um mercado de formação e competências. Os empregadores e alunos ou formandos utilizam a informação para decidir quais as competências de que precisam. Estas decisões são traduzidas na procura que é satisfeita pelo mercado através de uma oferta aperfeiçoada.

Em matéria de competências, as estratégias abrangentes que integram a antecipação de necessidades de competências podem ajudar a explorar o seu potencial. As estratégias podem ser nacionais, como a estratégia da Irlanda (*National Skills Strategy 2025*), ou regionais, como a *Strategie 2025* para Bruxelas, na Bélgica. Mas a integração dos vários componentes da formação de competências, como o ensino e formação (incluindo o ensino superior), as qualificações e a acreditação, as políticas ativas de mercado de trabalho e a orientação profissional, numa estratégia global não é uma tarefa fácil e essas estratégias mais abrangentes estão em falta em toda a UE.

Os papéis das partes interessadas diferem de forma significativa nos vários Estados-Membros, e vão desde uma participação sistemática e ativa em todas as fases de conceção, recolha e utilização dos resultados da antecipação de necessidades de competências, até um papel consultivo ou meramente recetor dos resultados.

Nos casos em que a parceria social se encontra bem estabelecida, os sindicatos e associações patronais têm geralmente um papel essencial. Outras partes interessadas fundamentais são os prestadores de EFP e as organizações setoriais; os peritos assumem

normalmente um papel consultivo em vez de um papel ativo na tomada de decisões. No Luxemburgo, um país com uma forte tradição na área da concertação social, os parceiros sociais estão estreitamente envolvidos. A Hungria também envolve os parceiros sociais nas discussões sobre necessidades de competências, mas os empregadores tendem a ser a parte interessada mais influente. Estados-Membros como a Alemanha, Dinamarca, Espanha, Finlândia, França, Luxemburgo, Países Baixos, Polónia e Suécia caracterizam-se por um envolvimento alargado das partes interessadas, incluindo empresas, organizações patronais, sindicatos e órgãos setoriais, através de vários modelos de colaboração. Por exemplo, na Irlanda, o *Expert Group on Future Skill Needs* (Grupo de peritos em necessidades futuras em matéria de competências) opera segundo um modelo de parceria social. Em contrapartida, no Reino Unido, as partes interessadas são designadas por cooptação numa base *ad hoc* para várias iniciativas de antecipação de necessidades de competências.

A participação formal na antecipação de necessidades de competências não garante um contributo significativo. O grau de envolvimento e apropriação determina a qualidade do envolvimento das partes interessadas. Na Alemanha existe a preocupação de que os muitos métodos de antecipação de necessidades de competências utilizados coloquem problemas de coordenação. Mas a cooperação entre as várias partes interessadas permanece forte, pois estas aceitam o facto de os interesses variarem e, mais importante, utilizam as conclusões na elaboração de políticas. A abordagem do Luxemburgo centra-se em garantir a coordenação e o consenso entre as partes interessadas. Em Portugal, as partes interessadas ajudam a desenvolver objetivos estratégicos para a antecipação de necessidades de competências. Na República Checa, o envolvimento das partes interessadas é feito numa base *ad hoc* e de forma indireta; foram criados 29 conselhos setoriais para incentivar a participação na tomada de decisões relacionadas com o mercado de trabalho, incluindo a antecipação de necessidades de competências.

A antecipação eficaz de necessidades de competências depende da divulgação dos resultados. É importante que os dados e informações relativos à antecipação de necessidades de competências sejam utilizados por terceiros e não apenas pela agência responsável pelo comissionamento. A maioria dos



Estados-Membros divulga os resultados da antecipação de necessidades de competências a um público abrangente através de canais de comunicação de massa, incluindo relatórios, revistas especializadas, sítios Web, televisão, jornais, seminários e outros eventos. Por exemplo, a Irlanda, a Lituânia e o Luxemburgo têm portais de competências baseados na Web. No Reino Unido, o portal de dados na Internet *LMI for All* disponibiliza os dados gratuitamente através de uma interface de programação de aplicações para uso em sítios Web e aplicações.

## Alcance e financiamento

Os resultados devem ser interpretados e apresentados a cada grupo-alvo de forma compreensível e atrativa. Por exemplo, a informação sobre procura de emprego deve ser local ou ter associadas perspetivas de mobilidade realistas. Diversos grupos como jovens alunos ou formandos, trabalhadores mais idosos e migrantes poderão também precisar de competências e de apoio para a utilizar. Tendo em consideração as necessidades dos utilizadores, [Skills Panorama \(o Panorama de Competências\)](#) pretende tornar a IMTC acessível a todos os que dela precisam em toda a UE.

A divulgação eficaz dos resultados exige processos formais. Por exemplo, o principal instrumento de previsão utilizado pela **Polónia**, o Estudo do Capital Humano (BKL), inclui uma estratégia clara de divulgação e um orçamento específico. A divulgação envolve a publicação de relatórios anuais no sítio Web do BKL, bem como ciclos de conferências nacionais e seminários regionais que têm como alvo várias partes interessadas.

O êxito da antecipação de necessidades de competências depende também do financiamento; também aqui as abordagens variam. Na maioria dos Estados-Membros, os ministérios da educação ou do trabalho são os principais financiadores das medidas de antecipação de necessidades de competências. As associações patronais e os sindicatos também encomendam e financiam atividades de antecipação de necessidades de competências, tais como inquéritos a empregadores e trabalhadores, como acontece por exemplo na Grécia. Na Lituânia, as instituições de ensino superior são obrigadas a levar a cabo inquéritos a empregadores para aferir a sua satisfação relativamente aos recém-diplomados. O Fundo Social Europeu tem vindo a apoiar a realização

de atividades de antecipação de necessidades de competências nos Estados-Membros com sistemas novos e existentes, incluindo a Áustria, Eslovénia, Estónia, França, Letónia, Lituânia, Malta e Roménia.

O recurso a apoio financeiro de duração limitada pode implicar uma data-limite para as atividades de antecipação de necessidades de competências. Tal poderá dar origem a iniciativas *ad hoc* fragmentadas com efeitos limitados a curto prazo e que poderão pôr em causa a confiança das partes interessadas na utilidade e sustentabilidade da antecipação de necessidades de competências enquanto instrumento político. Todas as abordagens ao financiamento apresentam pontos fracos e fortes: o financiamento por parte de uma única fonte poderá ser mais vulnerável a cortes; o financiamento por parte de várias fontes poderá originar problemas de coordenação. O aspeto mais importante reside na sustentabilidade do financiamento.

## Perspetivar o futuro

As perspetivas gerais do Cedefop sobre as abordagens à antecipação de necessidades de competências na UE revelam desenvolvimentos nacionais e boas práticas que podem inspirar as partes interessadas de outros países. Podem também impulsionar novas iniciativas e métodos de colaboração por parte dos governos e de outros intervenientes, incluindo parceiros sociais.

Apesar de os Estados-Membros estarem a investir nas suas capacidades de antecipação e adequação de competências, encontrar soluções para os atuais e futuros desafios exige uma análise mais profunda e centrada. A complexidade da antecipação de necessidades de competências e a sua governação torna necessária a análise de exemplos nacionais para encontrar respostas e ações relevantes e úteis.

O projeto do Cedefop *Governance of skills anticipation and matching systems: Country reviews* <sup>(2)</sup> [Governação dos sistemas de antecipação e adequação de competências: análises por país], pretende ajudar os Estados-Membros participantes a ultrapassarem os desafios a fim de aperfeiçoarem os respetivos sistemas de antecipação e adequação de competências. As partes interessadas nacionais têm

---

<sup>(2)</sup> <http://www.cedefop.europa.eu/en/events-and-projects/projects/assisting-eu-countries-skills-matching>

um papel preponderante na identificação de áreas prioritárias que precisam de ser melhoradas e no fornecimento de informações valiosas. Em 2016, o Cedefop trabalhou em conjunto com Malta; para 2017-2019, o Cedefop foi convidado a colaborar com a Bulgária, a Eslováquia, a Estónia e a Grécia.

Ao colaborar com as autoridades nacionais e as partes interessadas, incluindo parceiros sociais, o Cedefop disponibiliza conhecimentos técnicos, métodos e instrumentos para promover a cooperação e o consenso entre as partes interessadas por forma a ajudar a construir um caminho para o desenvolvimento da antecipação e adequação de competências nos respetivos países.