

o Futuro do Trabalho Iniciativa do Centenario

2

Serie Notas Temáticas



Organização
Internacional
do Trabalho

O mundo do trabalho tem sido alvo de grandes mudanças que irão continuar e, potencialmente, intensificar-se no futuro. De modo a compreender melhor e a responder eficazmente a estes novos desafios, a OIT lançou uma «iniciativa relativa ao Futuro do Trabalho» e propôs quatro «diálogos do centenário» para debate nos anos que precedem o seu centenário, em 2019: (i) trabalho e sociedade; (ii) trabalho digno para todos; (iii) a organização do trabalho e da produção; e (iv) a regulamentação do trabalho. A presente série de notas temáticas oferece uma perspetiva das principais tendências e das questões relacionadas com algumas áreas de especial relevância para os «diálogos», com o intuito de informar e de facilitar o diálogo e os debates a nível nacional, regional e mundial.

Quaisquer comentários e sugestões deverão ser enviados para futureofwork@ilo.org

O FUTURO DA OFERTA DA MÃO-DE-OBRA: Dados demográficos, migração e trabalho não remunerado*

A presente nota expõe detalhadamente as principais dinâmicas demográficas que já se começam a repercutir no futuro do trabalho, bem como duas tendências significativas do mercado de trabalho, o trabalho não remunerado e a migração laboral, que criam oportunidades de desenvolvimento de políticas globais à luz das alterações demográficas.

1. Introdução

O atual debate sobre o futuro do trabalho gira frequentemente em torno do impacto da tecnologia. Embora a inovação tecnológica vá desempenhar um papel fundamental na criação de empregos, é impossível ignorar as tendências demográficas globais e as mudanças na natureza do trabalho que já se verificam a nível mundial, regional e nacional. Estas dinâmicas têm e continuarão a ter implicações profundas para o mercado de trabalho, dado que é pouco provável que as máquinas substituam por completo a mão-de-obra humana nos próximos tempos (ver Nota Temática sobre o Futuro do Trabalho n.º 1).

Os trabalhadores tomam decisões sobre se, como e onde trabalhar com base no enquadramento complexo das políticas do mercado de trabalho, das estratégias de emprego, dos sistemas de proteção social, das normas sociais e das mudanças culturais, bem como do nível de avanço tecnológico e de outros desenvolvimentos dentro das suas comunidades e países. As decisões políticas actuais, para o futuro crescimento do emprego, criam as condições para a desigualdade de género e salarial bem como o aproveitamento de todas as formas da tecnologia.

A presente nota temática centra-se nas pessoas que vão moldar o futuro do trabalho. A tecnologia da informação (TI) procura contemplar algumas das complexidades inerentes ao plano político no qual as decisões em matéria de trabalho são tomadas, privilegiando as principais tendências demográficas, bem como dois dos desenvolvimentos mais significativos no mundo do trabalho atual, o trabalho não remunerado e a migração. Em primeiro lugar, a Secção 2, relativa à oferta de mão-de-obra e dados demográficos, analisa algumas das características

** Esta nota é baseada na contribuição de: Christiane Kuptsch, Uma Amara, Dorothea Schmidt, Laura Addati, Paul Comyn, Simel Esim, e Kieran Walsh.*

da mão-de-obra atual e futura e aponta para as inovações políticas que têm potencial para moldar a participação no mercado de trabalho no futuro. A Secção 3 debruça-se sobre a oferta de mão-de-obra gratuita, examinando a relação entre o trabalho não remunerado, a oferta de mão-de-obra e a desigualdade, em particular a desigualdade de género. A Secção 4 analisa a oferta de mão-de-obra em movimento, incluindo tendências numéricas, geográficas e políticas em matéria de migração, bem como os anteriores e os atuais impulsores da mobilidade da mão-de-obra. Por fim, a Secção 5 propõe questões fundamentais a debater.

2. A oferta de mão-de-obra: Dinâmicas demográficas

As mudanças demográficas continuam a constituir uma característica determinante do mercado de trabalho. Estas mudanças são frequentemente complexas e variam consideravelmente entre países, embora possam ser agrupadas em três dimensões: os jovens, o envelhecimento e as mulheres.

O número de recém-chegados ao mercado de trabalho está a aumentar em muitos países. Atualmente, entram cerca de 40 milhões de pessoas no mercado de trabalho todos os anos. Até 2030, a economia internacional terá de criar aproximadamente 520 milhões de postos de trabalho para corresponder ao aumento previsto para o volume da mão-de-obra. Trata-se, muito provavelmente, de uma subestimação, dado que não reflete os eventuais aumentos da participação das mulheres e dos trabalhadores idosos no mercado de trabalho, nem os fluxos migratórios. Verifica-se uma heterogeneidade considerável entre regiões: na África Subsaariana, por exemplo, espera-se que a percentagem da população em idade ativa em relação à população total continue a aumentar entre 2015 e 2040, ao passo que na América Latina irá estagnar e no Leste Asiático e nas economias avançadas irá diminuir (OIT, 2016a).

Jovens

O desemprego jovem já é bastante superior à taxa média de desemprego da população adulta (OIT, 2015a). 71 milhões de jovens encontram-se atualmente desempregados, existindo um défice de postos de trabalho de cerca de 62 milhões. Em 2015, quase 43 por cento da mão-de-obra jovem estava desempregada ou vivia em situação de pobreza apesar de ter um emprego, uma situação que resulta da baixa qualidade dos empregos disponíveis para os jovens. Esta situação dramática aumenta os desafios inerentes à criação de postos de trabalho para os recém-chegados ao mercado de trabalho.

A melhoria da qualidade da oferta da mão-de-obra através da educação e da formação tem constituído uma estratégia fundamental para dar resposta à situação atual e, por vezes, agravada, dos jovens. Com efeito, nas últimas décadas, registaram-se melhorias significativas em termos das oportunidades de educação e formação para os jovens, incluindo novos métodos de formação inovadores, nomeadamente cursos de formação em linha (por exemplo, o Curso Massivo em Linha Aberto (*Massive Open Online Course*)). Contudo, não obstante estas melhorias, muitos jovens continuam a não ter acesso ao ensino, principalmente nos países em vias de desenvolvimento. Em 2015, 31 por cento dos jovens dos países de baixo rendimento não possuía quaisquer qualificações académicas em comparação com os 6 por cento nos países de rendimento médio baixo e 2 por cento nos países de rendimento médio alto (OIT, 2015a).

Simultaneamente, os homens e mulheres jovens apesar de terem melhorado gradualmente as suas competências, continuam a ser desproporcionalmente afetados pela falta de oportunidades de emprego. Este facto revela a necessidade de desenvolver estratégias mais amplas e integradas para impulsionar a procura de mão-de-obra. Os estudos e a experiência demonstram que estas estratégias podem ter por base os seguintes princípios: (a) articular, de forma coerente, as políticas macroeconómicas, laborais e de emprego e as intervenções planeadas; (b) aumentar os incentivos fiscais, apoiar a criação de infraestruturas e desenvolver regulamentação favorável às empresas que operam em setores com elevado potencial de emprego para os jovens; (c) garantir que os jovens possuem as competências e apoios necessários quando procuram emprego; e (d) estabelecer como prioridade os jovens desfavorecidos através de pacotes abrangentes de polí-

ticas ativas do mercado de trabalho para ajudá-los na sua transição da escola para a vida ativa

Envelhecimento

Atualmente, as pessoas vivem mais tempo e com mais saúde e têm menos filhos. Embora estas alterações demográficas sejam indicativas de grandes progressos no desenvolvimento humano, suscitaram também o aparecimento de tendências de envelhecimento populacional em muitos países. Trata-se de uma situação pouco comum nas economias desenvolvidas, porém, dentro de apenas uma geração, praticamente todas as sociedades começarão a envelhecer. Prevê-se que a percentagem da população mundial com mais de 65 anos aumente de 8 para quase 14 por cento em 2040 (Harasty e Schmidt, a publicar em 2016).

Esta evolução demográfica representa uma série de desafios políticos para os quais não há respostas fáceis. Em primeiro lugar, surgem questões quanto ao papel do sistema de segurança social numa sociedade em envelhecimento. Esta questão impõe ainda mais desafios aos países em vias de desenvolvimento, onde os níveis de cobertura e de prestações continuam a ser insuficientes (OIT, 2013a; ver também Nota Temática sobre o Futuro do Trabalho n.º4 relativa ao contrato social). Em segundo lugar, o envelhecimento ativo (incluindo formas de «reativar» os idosos para o mercado de trabalho) tornou-se um importante instrumento político, em parte para assegurar a sustentabilidade da segurança social em alguns países. Não obstante esta estratégia ter obtido amplo reconhecimento, continua a ser difícil desenvolver políticas que sejam aceitáveis para todos os grupos etários. A percepção de que «os trabalhadores mais velhos roubam emprego aos jovens» continua a persistir, embora não haja provas suficientes para confirmar esta perspetiva (Harasty e Schmidt, a publicar em 2016).

Mulheres

Embora exista uma percepção comum de que a participação das mulheres no mercado de trabalho aumentou em muitos países, esta não reflete a realidade a nível mundial. De facto, as taxas de participação feminina diminuíram de 52,4 para 49,6 por cento entre 1995 e 2015, e a disparidade entre a participação dos homens e das mulheres permanece em torno dos 27 por cento (OIT 2016c). Esta situação é agravada pelo risco relativamente elevado de desemprego entre as mulheres face aos homens (6,2 por cento e 5,5 por cento, respetivamente), sobretudo para as mulheres jovens. Em algumas regiões, nomeadamente no Norte de África e nos Estados Árabes, as mulheres jovens têm muito mais dificuldades em transitar da escola para a vida ativa e a sua percentagem de desemprego corresponde quase ao dobro da dos homens jovens (OIT, 2016b).

A tendência decrescente da participação das mulheres na mão-de-obra reflete-se, em parte, na saída voluntária das mulheres do mercado de trabalho como consequência do aumento do nível de vida (isto é, o padrão conhecido como «curva M», segundo o qual a taxa de participação feminina diminui com o aumento do rendimento, voltando a aumentar quando o rendimento atinge um determinado limite), bem como no facto de as mulheres passarem mais tempo na escola. No entanto, este decréscimo é dececionante, sobretudo atendendo à melhoria considerável na qualidade da oferta de mão-de-obra feminina. Em termos globais, as taxas de escolaridade e a paridade de género estão a aumentar. As taxas de inscrição e de conclusão do ensino primário e secundário têm crescido continuamente e estão a conduzir a uma maior participação na educação e na formação pós-escolaridade obrigatória, o que se traduz numa mão-de-obra mais qualificada. Em 2009, 73 por cento dos 184 países alcançaram paridade de género no ensino primário ou secundário ou em ambos os níveis (UNESCO, 2012). Existem também mais mulheres jovens do que homens nas universidades em 60 países e as mulheres constituem a maioria dos diplomados que saem das universidades a nível mundial (World Bank, 2011).

Há fortes motivos para crer que o crescimento lento da participação feminina se deve, em grande parte, à qualidade das ofertas de emprego. É um facto bem documentado que as mulheres acabam por ter empregos de menor qualidade com maior frequência do que os homens. As mulheres encontram-se igualmente sobrerrepresentadas numa diminuta faixa de setores e de

profissões, onde prevalecem empregos de baixa qualidade, a informalidade, a desigualdade e a precariedade (OIT, 2016c). Na maioria dos países em vias de desenvolvimento, a percentagem de mulheres que trabalham por conta própria ou em regime de trabalho familiar contributivo é superior à dos homens. Mesmo quando se regista uma melhoria ao nível do rendimento global, as trabalhadoras optam, por vezes, por abandonar o mercado de trabalho ao invés de arranjar outro emprego, a não ser que haja ofertas suficientemente atrativas. Além disso, nos países desenvolvidos com taxas de participação feminina baixas (por exemplo, o Japão e a República da Coreia), está a ser conferida mais importância à melhoria da qualidade do emprego para as mulheres.

Outro fator crucial subjacente à baixa participação feminina prende-se com o facto de o trabalho voluntário ser efetuado predominantemente por mulheres devido a condicionamentos económicos, sociais e culturais. Esta questão será analisada mais pormenorizadamente no ponto seguinte, relativo ao trabalho não remunerado.

3. A oferta de mão-de-obra «gratuita»: Trabalho não remunerado

O termo «trabalho não remunerado» é frequentemente utilizado em sentido lato, suscitando alguma confusão. Em 2013, foram adotadas normas estatísticas internacionais que identificaram várias formas de trabalho não remunerado que desempenham diferentes funções para os trabalhadores ou para a sociedade em geral.¹ Entre estas encontram-se: (a) estágios não remunerados; (b) voluntariado; (c) provisão de bens para consumo próprio (trabalho destinado à produção de bens para consumo pelo agregado familiar ou família); e (d) provisão de serviços para consumo próprio (trabalho destinado à prestação de serviços ao agregado familiar ou família, incluindo tarefas domésticas ou de assistência não remuneradas).²

O valor económico do trabalho não remunerado

Não obstante o «trabalho não remunerado» ser há muito considerado como não possuindo «valor monetário», existem várias formas de avaliar este tipo de trabalho. Por exemplo, há estimativas nacionais que destacam a importância económica dos serviços domésticos não remunerados, para além do seu valor individual e social. Se estes serviços fossem avaliados com base no seu custo de substituição (isto é, de mercado), corresponderiam a 20 a 60 por cento do PIB em 2015 (PNUD, 2015). De forma similar, estima-se que 971 milhões de pessoas em todo o mundo exerçam trabalho não remunerado, não obrigatório e voluntário.³ Com base nos equivalentes a tempo completo, este número corresponde a mais de 125 milhões de trabalhadores, com cerca de um quarto a participar através de organizações, sendo os restantes três quartos voluntários diretos (The Johns Hopkins Center for Civil Society Studies, 2011). As estimativas aproximadas para 2005 situam o valor monetário do voluntariado em 1,348 biliões USD ou 2,4 por cento de toda a economia mundial (The Johns Hopkins Center for Civil Society Studies, 2016, a publicar).

O trabalho voluntário conforme contemplado nas categorias (c) e (d) supramencionadas possui claramente uma dimensão de género, refletindo as normas culturais e as tradições relativas à participação desigual das mulheres nas tarefas domésticas e nos cuidados não remunerados. As perceções quanto às responsabilidades familiares contribuem para a persistência da desigualdade nas esferas política, social e económica, mesmo nos países onde as mulheres têm relativamente mais competências (OIT, 2016). As mulheres desempenham, em média, pelo menos duas vezes e meia mais tarefas domésticas e de cuidados não remunerados do que os homens, tanto nos países de maiores rendimentos como nos de menores rendimentos, embora o período despendido em trabalho voluntário tenha diminuído ao longo do tempo nos países industrializados (Nações Unidas, 2015). Utilizando o valor económico estimado para o trabalho doméstico não remunerado, significa que a contribuição económica das mulheres para o agregado familiar é cerca de três vezes superior à dos homens.

¹ Resolução 1, Resolução sobre as estatísticas do trabalho, do emprego e da subutilização da mão-de-obra, (Genebra, OIT, 2013).

² Conforme definido na resolução sobre as estatísticas do trabalho, do emprego e da subutilização da mão-de-obra, o «trabalho de produção para consumo próprio» refere-se a «qualquer atividade de produção de bens ou prestação de serviços para consumo final próprio». Destas atividades fazem parte a contabilidade e a gestão domésticas, preparar e servir refeições, decorar e manter a habitação própria, bem como a guarda de crianças, o transporte e a prestação de cuidados aos dependentes, incluindo idosos e outros membros do agregado familiar.

³ *ibid*, p.8

Custos ocultos para as mulheres

A distribuição por género do trabalho não remunerado afeta a capacidade das mulheres de aceder ao emprego e a outras atividades, tais como ensino, participação ou acesso a tempo livre discricionário, incluindo descanso. A prestação de trabalho voluntário acarreta igualmente um custo de oportunidade, pelo que pode originar empobrecimento. A «falta de tempo» que afeta principalmente as mulheres, tanto nos países de maiores rendimentos como nos de menores rendimentos, está ligada ao bem-estar social e individual, bem como à qualidade de vida (UNRISD, 2016 a publicar). Nos países de maiores rendimentos, o difícil equilíbrio entre o trabalho e a vida familiar foi também identificado como um «novo risco social» (Esping-Andersen, 2009; Taylor-Gooby, 2004). Uma sondagem realizada em 2015 a mais de 9.500 mulheres oriundas de países do G20 revelou que o equilíbrio entre o trabalho e a vida familiar constituía a principal preocupação das mulheres em matéria de trabalho, tendo sido identificada por 44 por cento das inquiridas. Em segundo e terceiro lugares, surgiam, respetivamente, a igualdade das remunerações e o assédio (Ipsos MORI, 2015). Um inquérito realizado pela OIT em 2015 a 1.300 empresas do setor privado de 39 países em vias de desenvolvimento revelou que o principal obstáculo à ascensão das mulheres a cargos de liderança é o facto de as mulheres assumirem mais responsabilidades familiares do que os homens (OIT, 2015a).

O aumento da participação das mulheres no mercado de trabalho requer o reconhecimento económico do trabalho não remunerado através da criação de procura de mercado ou de fornecimento público deste tipo de atividades, sobretudo a nível da prestação de cuidados. Esta necessidade tem vindo a aumentar no contexto de uma sociedade em envelhecimento. A nível mundial, a resposta à procura de prestação de cuidados é parcialmente organizada ao nível mundial através de fluxos migratórios, um fenómeno que alguns observadores designaram por «cadeia global de cuidados». A reprodução social é assegurada por mulheres migrantes que ocupam postos de trabalho relacionados com a prestação de cuidados, em particular trabalhadoras domésticas, amas, enfermeiras e outras profissões na área dos serviços de cuidados pessoais, para dar resposta à escassez existente a este nível nos países de maiores rendimentos em envelhecimento. Nos países de menores rendimentos, as mulheres deixam os filhos com familiares ou contratam auxílio para os trabalhos domésticos, tratando-se com frequência de outros migrantes internos ou internacionais. A dimensão da cadeia global de cuidados é considerável. Em 2015, a OIT estimou que entre os 150,3 milhões de trabalhadores migrantes, 11,5 milhões, ou seja, 17,2 por cento, seriam trabalhadores domésticos (ver também Secção 4).

Como organizar socialmente o trabalho não remunerado

O reconhecimento do valor social e económico do trabalho não remunerado, sobretudo do trabalho de cuidados, chamou a atenção para as formas como este pode ser prestado. Por exemplo, a melhoria do equilíbrio entre o trabalho e a vida familiar tem sido objeto de reforços a nível de financiamento e de políticas, por um lado, através da transferência do trabalho de cuidados da esfera familiar para instituições públicas ou de mercado (por exemplo, Sorj, 2013) e, por outro, através do apoio a uma divisão mais equitativa das responsabilidades familiares entre os homens e as mulheres. Entre os exemplos destas políticas encontram-se a melhoria da proteção da maternidade para todas as trabalhadoras, bem como licenças de parentalidade e paternidade mais longas e mais bem remuneradas e esquemas de licença para assistência aos filhos que encorajem os homens a tirar licenças através de uma abordagem de «usar ou perder o direito» ao invés de permitir que esta seja totalmente partilhada entre o casal. Contudo, existem grandes lacunas na prestação de serviços adequados e acessíveis de serviço de cuidados às crianças, bem como de cuidados continuados e de cuidados às pessoas com deficiência (OIT, 2016c; Scheil-Adlung, 2015). Com vista a preencher esta lacuna global, o Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 5 («Promover a igualdade de género e o empoderamento de todas as mulheres e crianças») inclui um objetivo específico: «5.4. Reconhecer e valorizar os cuidados e o trabalho doméstico não remunerados através da prestação de serviços públicos, de infraestruturas e de políticas de proteção social, bem como a promoção da responsabilidade partilhada dentro do agregado familiar e da família, conforme os contextos nacionais.»

A concessão de rendimentos mínimos e a prestação de serviços através de sistemas de proteção social também contribui para encontrar o ponto de equilíbrio entre a pressão para participar no emprego remunerado e a importância da prestação de cuidados e de outros trabalhos não remunerados. As experiências no domínio da concessão de rendimentos mínimos demonstraram tanto benefícios económicos como sociais (Forget, 2011). Contudo, nos países de rendimentos mais baixos, o trabalho voluntário ainda não se conseguiu estabelecer como uma variável sistemática na elaboração e na implementação de políticas. Em termos globais, mais de 800 milhões de mulheres não têm acesso à segurança de rendimento, sob a forma de transferências monetárias, na altura do parto (OIT, 2014). As mulheres representam ainda quase 65 por cento do número de pessoas acima da idade de reforma (que, na maioria dos países, varia entre os 60 e os 65 anos de idade) sem direito aos benefícios normais da segurança social. Isto significa que cerca de 200 milhões de mulheres vivem sem qualquer rendimento regular proveniente de uma pensão por velhice ou sobrevivência, face a 115 milhões de homens (OIT, 2016c).

A expansão da economia da prestação de cuidados pelas razões supramencionadas apresenta tanto oportunidades como desafios para o futuro do mercado de trabalho. Com efeito, as políticas adotadas até à data não conseguiram garantir o bem-estar dos prestadores de cuidados e das pessoas que os recebem, incluindo condições dignas de trabalho para os prestadores de cuidados remunerados (OIT, 2016; UNRISD, a publicar). Porém, a economia da prestação de cuidados tem potencial para a criação de emprego em larga escala no futuro, tanto nos países em vias de desenvolvimento como nos países industrializados, assumindo que os sistemas de proteção social garantem que todas as pessoas que necessitem de apoio possam pagar os serviços de assistência (OIT, 2015b). Por exemplo, de acordo com estimativas recentes, um investimento na economia do cuidado correspondente a 2 por cento do PIB em apenas sete países de rendimentos elevados seria suficiente para criar mais de 21 milhões de postos de trabalho. Há ainda quem alegue que o investimento público na economia do cuidado conduziria à criação de empregos de qualidade comparativamente melhor (com benefícios de segurança social) (ITUC, 2016)

4. A oferta de mão-de-obra «em movimento»: Migração

Outra dimensão crítica da oferta de mão-de-obra prende-se com o crescimento da mão-de-obra «em movimento» a nível mundial. As decisões em matéria de migração são complexas e englobam fatores influenciados pela procura (por exemplo, oportunidades de emprego atrativas), fatores influenciados pela oferta (por exemplo, escassez de empregos, desastres naturais ou políticos) e combinações de ambos. Existem redes amplas e diversificadas, que englobam desde os credores que disponibilizam os fundos necessários para pagar a um agente para atravessar a fronteira, aos empregadores ou amigos no país de destino que ajudam os migrantes a encontrar empregos e locais para viver, que contribuem para estas decisões. Os fatores que motivam os migrantes a atravessar fronteiras raramente têm um peso igual nas decisões individuais e o peso destes fatores pode mudar com o tempo. A desigualdade entre os países em termos económicos e sociais é igualmente um fator subjacente à atual tendência de crescimento da migração.

Crescente e mais complexa

Estima-se que, em 2015, 244 milhões de pessoas pudessem ser consideradas migrantes internacionais, isto é, pessoas que vivem fora do seu país de nascimento durante um período superior a 12 meses, o que corresponde a um aumento de 71 milhões ou 41 por cento desde o ano 2000 (UN, 2015). Esta tendência foi acompanhada pela crescente feminização da migração laboral, à medida que cada vez mais mulheres migram, não para acompanhar os familiares, mas sim para trabalhar. Segundo estimativas globais da OIT para 2015, dos 150 milhões de trabalhadores migrantes, 44,3 por cento eram mulheres (OIT, 2015).

A migração alcançou igualmente um nível de complexidade sem precedentes, decorrente do processo simultâneo de regionalização e de globalização, bem como de uma indefinição das categorias (OIT, 2014; Abel e Sander, 2014). Adicionalmente, há cerca de 20 anos era relati-

vamente fácil distinguir os países de origem e os países de destino dos migrantes, bem como os países de trânsito. Atualmente, quase todos os países são, simultaneamente, países de origem, de acolhimento e de trânsito.

Dado que é provável que estas tendências se continuem a verificar no futuro, a questão de até que ponto as competências dos migrantes são reconhecidas e associadas ao emprego significativo torna-se ainda mais importante. Tem sido dada uma atenção cada vez maior à validação e ao reconhecimento de competências (incluindo as dos trabalhadores migrantes), bem como à expansão dos acordos de reconhecimento mútuos bilaterais e regionais baseados em modelos de resultados da aprendizagem. O aumento das qualificações internacionais e do reconhecimento de competências em linha também tem contribuído para o debate sobre o potencial dos níveis de referência mundiais (UNESCO 2015). A existência de normas comuns à escala mundial poderia tornar a migração transfronteiriça mais atrativa para os futuros migrantes, uma vez que estariam menos sujeitos ao «desperdício de cérebros», isto é, a terem de trabalhar em empregos abaixo do seu nível de qualificação.

Mudanças nas políticas

As políticas migratórias também continuaram a evoluir. Um desenvolvimento notório e com implicações significativas é a dependência de programas de migração laboral temporários por oposição à imigração permanente (OCDE, 2008). A OIT detetou uma «proliferação» global de regimes de trabalho temporário para trabalhadores estrangeiros que, por norma, estabelecem condições mais severas e menos favoráveis à admissão e à permanência de trabalhadores menos qualificados relativamente aos trabalhadores mais qualificados e possuem fortes mecanismos de controlo do retorno, muitas vezes independentemente das necessidades efetivas do mercado de trabalho (OIT, 2012).

Os programas de trabalho temporário para estrangeiros apresentam potenciais vantagens em relação a programas de imigração permanente, incluindo satisfazer a enorme procura de mão-de-obra sem ter de suportar os custos de integração dos migrantes a longo prazo, evitar a «fuga de cérebros» (isto é, a perda definitiva de cidadãos nacionais altamente qualificados) nos países de origem e ir ao encontro da preferência dos trabalhadores migrantes e das suas famílias de regressar ao seu país de origem. Estes programas podem ainda originar uma classe de trabalhadores vulneráveis, inteiramente dependentes do empregador para obterem o seu estatuto de migrante.

As opiniões relativamente às «políticas de boas-vindas a pessoal qualificado», isto é, tentar atrair talentos a nível mundial, dividem-se. A perspetiva otimista destaca o potencial para criar laços mais estreitos entre os países em vias de desenvolvimento e os países desenvolvidos que, com o tempo, conduziriam à convergência do desempenho económico, bem como à diminuição da migração. Todavia, o ponto de vista pessimista defende que os países que já são prósperos vencerão a procura por talentos, aumentando, por conseguinte, a desigualdade entre os países (Kuptsch e Pang, 2006).

No outro extremo da escala de competências, os programas concebidos para preencher empregos pouco qualificados suscitam preocupações sobre as condições de trabalho dos trabalhadores migrantes. Este tipo de programas costuma oferecer direitos laborais diminutos, que tendem a contribuir para pressões no sentido da deterioração dos salários e das condições de trabalho em setores inteiros. Nem toda a legislação em matéria de proteção do emprego é aplicável aos trabalhadores migrantes (Kuptsch, 2015), pelo que poderá ser difícil implementar políticas de não discriminação. Segundo as normas internacionais do trabalho, sobretudo as Convenções (N.º 97 e N.º 143) da OIT sobre trabalhadores migrantes, um trabalhador migrante pode reivindicar o direito à igualdade de tratamento relativamente a um trabalhador que é cidadão do país de emigração. Contudo, é difícil pôr este direito em prática em setores ou profissões que se tornaram «trabalhos para migrantes», sendo alvo de rejeição pelas populações locais, (OIT, 2014) e onde a afirmação dos direitos acarreta riscos elevados de retaliação e o acesso a recursos jurídicos é dispendioso. Os programas de trabalho temporário para estrangeiros poderão ainda incentivar os trabalhadores migrantes e os empregadores a prolongar a relação

de trabalho para além do contrato e da autorização iniciais nos termos da regulamentação em matéria de imigração: os trabalhadores migrantes poderão não ter atingido os seus objetivos de poupança, ao passo que os empregadores poderão desejar continuar a beneficiar do seu investimento na formação de trabalhadores estrangeiros. Caso se verifique uma mudança para uma situação de irregularidade, os migrantes tornam-se ainda mais vulneráveis à exploração

5. Questões a debater

A presente nota identificou as principais tendências a nível da oferta de mão-de-obra, centrando-se em dados demográficos, trabalho não remunerado e migração. Os desafios são amplos, intensos e complexos e requerem respostas integradas e globais. Esta nota sublinhou ainda que o futuro da oferta de mão-de-obra dependerá não só de decisões (económicas) individuais, mas também de políticas que devem ser basear-se em evidências, numa visão comum e no diálogo social.

Face a estas questões, há que levar a cabo debates construtivos sobre:

- **Ativação:** Que políticas seriam necessárias para garantir um aumento da qualidade e da quantidade dos postos de trabalho disponíveis para as pessoas que se encontram inativas? Que incentivos podem ser utilizados para aumentar a participação da mão-de-obra?
- **Envelhecimento:** As sociedades em processo de envelhecimento apresentam necessidades específicas em termos de investimento e de consumo que podem impulsionar a criação de emprego. Qual é o potencial de emprego nas sociedades em envelhecimento? Será que os postos de trabalho criados nas sociedades em envelhecimento são suficientes para preencher as lacunas atuais e futuras em matéria de emprego? Será que as abordagens de economia social se adaptariam melhor às necessidades das sociedades em envelhecimento do que os modelos económicos já existentes?
- **Trabalho não remunerado e economia da prestação de cuidado:** A extensão e a distribuição do trabalho não remunerado é um fator determinante para a oferta de mão-de-obra e para as desigualdades no mercado de trabalho, sobretudo a nível da desigualdade de género. Que conjuntos de políticas são necessários para promover, de forma sustentável e equilibrada, tanto o trabalho remunerado como o trabalho não remunerado? De que forma se pode garantir que o valor do trabalho não remunerado é reconhecido e considerado no desenvolvimento de políticas, sobretudo as que lidam com o emprego? De que forma é que estas políticas podem ser ajustadas de modo a refletir as realidades culturais e económicas de diferentes países? De que forma é que os diferentes mecanismos de fornecimento (nomeadamente, cooperativas de cuidadores, sociedade civil e voluntários) podem ser utilizados para prestar os serviços de assistência tipicamente prestados em regime de trabalho não remunerado por membros do agregado familiar, permitindo assim uma maior participação no trabalho remunerado? Qual é a política mista adequada e sustentável para reconhecer, reduzir, redistribuir e dar representação ao trabalho voluntário, bem como para proporcionar bem-estar aos prestadores de cuidados e às pessoas que os recebem?
- **Migração:** É urgente adotar políticas globalmente coordenadas para evitar que os trabalhadores migrantes se tornem uma «classe inferior a nível mundial». Será que se está avançar ainda mais no sentido de uma segmentação global dos mercados de trabalho, acompanhada de práticas discriminatórias recorrentes contra os trabalhadores migrantes? De que forma se pode garantir uma abordagem baseada nos direitos em matéria de trabalhadores migrantes que permita a sua integração total nas comunidades de acolhimento?
- **Competências:** A questão do desenvolvimento e do reconhecimento de competências prende-se com o futuro da oferta de trabalho. Quais são as políticas que vão garantir que os sistemas de ensino e de formação continuam a melhorar a sua capacidade de antecipar e de dar resposta às necessidades de competências através do aumento da qualidade e do número de programas e instituições relevantes? Quais são as medidas a adotar com vista a reconhecer, de forma significativa, as competências dos trabalhadores migrantes e mobilizá-los para os locais onde se faz sentir uma maior necessidade?

REFERÊNCIAS

Demografia

- ILO. 2016a. *World employment and social trends* (Geneva).
- 2016b. Young and female – A double strike? Gender analysis of school-to-work transition surveys in 32 developing economies (Geneva).
- 2016c. *Women at work trends* (Geneva).
- 2015a. *Global employment trends for youth* (Geneva).
- 2015b. Youth and rural development: Evidence from 25 school-to-work transition surveys (Geneva).
2014. Informal employment among youth: evidence from 20 school-to-work transition surveys (Geneva).
- 2013a. *Report to the ILC 2013: Employment and social protection in the new demographic context* (Geneva).
- 2013b. *Men and Women in informal economy: A statistical picture* (Geneva).
- Harasty, C.; Schmidt, D. (forthcoming July 2016). *Revisiting dependency ratios in ageing societies*, ILO Employment Policy Working Paper Series (Geneva, ILO).
- Lansky, M. et al 2016. *Women, gender and work; Social choices and inequalities* (Volume 2) (Geneva, ILO).
- Vanek, J. et al. 2014. *Statistics on the informal economy: Definitions, regional estimates and challenges*, WIEGO Working Paper No. 2. (Cambridge and Manchester, WIEGO).

Trabalho não remunerado

- Esping-Andersen, G. 2009. *Incomplete revolution: Adapting welfare states to women's new roles* (Cambridge, Polity Press).
- Forget, E. 2011. *The town with no poverty* (Manitoba, University of Manitoba).
- ILO. 2016. *Women at work. Trends 2016* (Geneva).
- 2015a. *Women in business and management: Gaining momentum*, Global Report (Geneva).
- 2015b. *The future of work centenary initiative*, Report I, International Labour Conference, 104th Session, Geneva, 2015 (Geneva).
2014. *Maternity and paternity at work: Law and practice across the world* (Geneva).
- Ipsos MORI. 2015. *The 5 key issues facing women working in the G20*. Available at: www.poll2015.trust.org [22 September 2016].
- ITUC. 2016. *Investing in the care economy. A gender analysis of employment stimulus in seven OECD countries* (Brussels, International Trade Union Confederation). Available at: <http://www.ituc-csi.org/CareJobs> [22 September 2016].
- Salamon, L. M. et al. (forthcoming, 2016). "Closing the gap? New Perspectives on volunteering north and south", Chapter prepared for forthcoming *Perspectives on volunteering: Voices from the south*, J. Butcher (ed.) (New York, Springer Press).
- Salamon, L. M. et al. 2011. "Measuring The Economic Value of volunteer work globally: Concepts, estimates, and a roadmap to the future", in *Annals of Public and Cooperative Economics* 82:3, 2011 (Wiley Online Library). Available at: <http://onlinelibrary.wiley.com> [22 September 2016].
- Scheil-Adlung, X. 2015. *Long-term care protection for older persons: A review of coverage deficits in 46 countries* (Geneva, ILO).
- Sorj, B. 2013. *Arenas of care at the intersections between gender and social class in Brazil*, vol.43, no.149 May/Aug. 2013 (São Paulo Cadernos de Pesquisa, Fundação Carlos Chagas).

P. Taylor-Gooby (ed.). 2004. *New risks, new welfare. The transformation of the European welfare state* (Oxford, Oxford University Press).

UNDP. 2015. *Human Development Report 2015* (New York).

United Nations. 2015. *The World's Women 2015: Trends and Statistics* (New York, United Nations, Department of Economics and Social Affairs, Statistics Division).

UNESCO. 2012. *World Atlas of Gender Equality in Education* (Paris).

UNRISD Flagship Report, forthcoming, chapter on Care policies (peer reviewed) (Geneva).

World Bank. 2011a. *World Development Report 2012* (Washington, D. C.).

Competências

EDUCAUSE Centre for Analysis and Research. 2013. *The state of E-Learning in higher education: An eye toward growth and increased access*. Available at: <http://www.educause.edu/ecarar> [22 September 2016].

CEDEFOP. 2015. *Skill shortages and gaps in European enterprises: Striking a balance between vocational education and training and the labour market*, Thessaloniki, European Centre for the Development of Vocational Training (Luxembourg, Publications Office of the European Union).

UNESCO. 2015. *Education for All 2000-2015: Achievements and challenges* (Paris).

2015a. *Unleashing the potential: Transforming technical and vocational education and training*, (Paris).

2011. *Comparing education statistics across the world* (Montréal, UNESCO Institute for Statistics).

Migração

Abel, G.J. ; Sander, N. 2014. "Quantifying Global International Migration Flows", in *Science*, Vol. 343, March 2014.

Dauvergne, C. 2016. *The new politics of immigration and the end of settler societies* (New York, Cambridge University Press).

ILO. 2015. *ILO Global estimates on migrant workers. Results and methodology. Special focus on migrant domestic workers* (Geneva).

2014. *Fair migration. Setting an ILO agenda*. Report of the Director-General, International Labour Conference, 103rd session, 2014 (Report I (B) (Geneva).

2012. Labour Migration. GB.316/POL/1. Governing Body 316th Session, Geneva, 1-16 November.

Kuption C. 2015. "Inequalities and the impact of labour market institutions on migrant workers", in J. Berg (ed.): *Labour markets, institutions and inequality* (Edward Elgar and ILO).

Kuption C. ; Martin P.L. 2011. "Low-Skilled Labour Migration", in A. Betts (ed.): *Global migration governance* (Oxford, Oxford University Press).

C. Kuption; E.F. Pang. 2006. (eds.): *Competing for global talent* (Geneva, ILS /ILO).

OECD. 2008. *International migration outlook*, (Paris).

Stark, O. ; Bloom, D.E. 1985. "The new economics of labor migration", in *The American Economic Review*. Vol. 75, No. 2, Papers and Proceedings of the Ninety-Seventh Annual Meeting of the American Economic Association (May, 1985), (American Economic Association, Nashville), pp. 173-178.

Stark, O.; Taylor, E. 1989. "Relative deprivation and international migration", in *Demography*, February 1989, Volume 26, Issue 1 (Springer-Verlag, Berlin), pp 1-14.

United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division. 2015.

Trends in international migrant stock: The 2015 revision (United Nations database, POP/DB/MIG/Stock/Rev.2015)

World Bank. 1999. *Knowledge for Development* (World Development Report) (Oxford, Oxford University Press).

