



# BONS EMPREGOS PARA A JUVENTUDE ANGOLANA: OPORTUNIDADES, DESAFIOS E ORIENTAÇÕES DE POLÍTICAS

RELATÓRIO DE POLÍTICA



## Agradecimentos

Este relatório de política foi elaborado no âmbito da assistência técnica sobre 'Emprego e Inclusão dos Jovens em Angola', a pedido do Ministério da Administração Pública, Trabalho e Segurança Social (MAPTSS) através do seu Instituto Nacional de Emprego e Formação Profissional (INEFOP).

Redigido por Emma Monsalve Montiel, Wendy Cunningham, e Maria Ngarachu. O presente documento baseia-se num relatório técnico pormenorizado, escrito por uma equipa do Banco Mundial liderada por Emma Monsalve (Especialista em Protecção Social) e pela Dra. Wendy Cunningham (Economista-Chefe). A equipa foi composta por Frederico Gil Sander, Zenaida Hernandez Uriz, Liliana D. Sousa, Miriam Muller, Rita Damasceno, Ana Luiza Machado, Waneska Bonfim, Christiane Severo, Nelson Tisso Miezi Eduardo, Carlos Deosvaldo Fragoso Vaz, Álvaro André, Mauricio Salazar Saenz, David Suarez, Maria Njambi Ngarachu, Adriana Conconi, Caroline Nogueira, Elena Gaffurini, Nicolas Lippolis, Xavier Cirera, e Arthur Giesberts. O apoio administrativo foi prestado por Hajalalaina Consuella Rabearivony Andrianjakanava, Fernando Simão Baptista, e Amada de Jesus M. Lourenço Rodrigues.

O relatório foi elaborado sob a orientação geral de Jean-Christophe Carret e Albert G. Zeufack (Directores Nacionais para Angola) e Paolo Belli (Gestor de Prática, Protecção Social e Prática Global de Emprego, África Oriental). O relatório beneficiou de orientações pormenorizadas sobre a revisão de pares por parte de Elizabeth Ruppert Bulmer, Rita Almeida, Matteo Morgandi, Sara Troiano, Ramya Sundaram, e muitos colegas do Banco Mundial, que forneceram pontos de vista, sugestões, e aprimoramentos para o processo de relatório e o documento final.

A equipa vem por este meio agradecer o Sr. Manuel Mbangui (Director do Instituto Nacional de Emprego e Formação Profissional sob tutela do Ministério da Administração Pública, Trabalho e Segurança Social) e a sua equipa, pela constante orientação e apoio durante o processo e pela participação em numerosas reuniões de consulta.

## Acrónimos

ALMP/PMTA	Programa de Mercado de Trabalho Activo (Active Labor Market Program)
EDLP	Estratégia de Desenvolvimento a Longo Prazo
EJA	Plano de Acção para a Intensificação da Alfabetização e da Educação de Jovens e Adultos (Action Plan for Literacy and Education of Youth and Adults)
IBEP	Inquérito sobre o Bem-Estar da População
IDE	Investimento Estangeiro Direto
IDREA	Inquérito sobre Despesas, Receitas e Emprego em Angola
INE	Instituto Nacional de Estatística
INEFOP	Instituto Nacional de Emprego e Formação Profissional
LIC/PBR	País de Baixa Renda (Low-Income Country)
LMIC/PRMB	País de Renda Média-Baixa (Lower-Middle Income Country)
LMIS/SIMT	Sistema de Informação sobre os Mercados de Trabalho (Labor Market Information System)
MAPTSS	Ministério da Administração Pública, Trabalho e Segurança Social
NEET	Fora da Educação, do Emprego ou Formação (Not in Education, Employment, or Training)
PAPE	Plano de Acção para a Promoção da Empregabilidade
PDN	Plano de Desenvolvimento Nacional
PIB	Produto Interno Bruto
PME	Pequenas e médias empresas
REMPE	Recenseamento de Empresas e Estabelecimentos
TVET	Formação e Ensino Técnico-Profissional (Technical and Vocational Education and Training)

## Sumário Executivo

**O mercado de trabalho de Angola está a crescer, embora a maioria dos novos empregos sejam de baixa qualidade e contribuam modestamente para o crescimento económico e o bem-estar dos trabalhadores.**

**Angola criou 3,5 milhões de empregos na última década<sup>1</sup>.** Apesar de um abrandamento económico desde 2015, a economia angolana criou uma média anual de 350.000 empregos entre 2009 e 2019. A participação na força de trabalho<sup>2</sup> é elevada a 76 por cento, em comparação com 66 dos países comparáveis, e dois terços da população adulta tem um emprego.

**Assim sendo, Angola não está a criar empregos de qualidade suficiente que estimulem o crescimento económico sustentado e aumentem o bem-estar dos seus cidadãos.** Mais de 72 por cento dos empregos criados durante 2009-2019 foram de microempresas familiares. A maioria dos novos empregos foram em profissões não-qualificadas nos sectores da agricultura e comércio, que contribuem pouco para o crescimento económico ou para o bem-estar dos trabalhadores, devido a produtividade e salários baixos, fracas oportunidades de aprendizagem no trabalho e sem benefícios sociais ligados ao emprego. As mulheres são particularmente activas nestes sectores. Os “melhores” sectores – em termos de estabilidade no emprego e benefícios – desempenharam um papel modesto na criação de emprego. O lucrativo sector extractivo emprega apenas 0,8 por cento dos trabalhadores angolanos adultos.

**O crescimento económico de Angola é impulsionado pela ‘mão-de-obra bruta’ em vez de pelos aumentos de produtividade, ao contrário dos seus pares regionais.<sup>3</sup>** Durante o período 2009-2019, a expansão da população adulta activa contribuiu positivamente para o PIB per capita de Angola em 2,4 pontos percentuais, enquanto que um declínio simultâneo da produtividade subtraiu 3,8 pontos percentuais do PIB per capita, anulando assim os ganhos obtidos com o crescimento da mão-de-obra bruta. Contrariamente, a África do Sul e a Nigéria, ambos países exportadores de commodities, registaram um crescimento positivo da produtividade, e um aumento do PIB per capita durante o mesmo período. Confiar na mão-de-obra bruta para promover o crescimento económico não é uma estratégia sustentável e, em conjunto com a queda da produtividade, dá origem a empregos de baixa qualidade para demasiadas pessoas. Mas as actuais tendências demográficas ameaçam reforçar ainda mais este modelo.

**As empresas criam empregos, mas lentamente.** O sector privado mais consolidado – as empresas registadas

ou com um local fixo e visível – emprega 650.000 trabalhadores, num total de 9,1 milhões de trabalhadores.<sup>4</sup> O sector privado de Angola é dominado por microempresas, com 79 por cento das empresas a empregar menos de cinco trabalhadores, representando 14 por cento dos trabalhadores do sector privado no censo empresarial. Por outro lado, as grandes empresas com mais de 100 trabalhadores representam apenas 1 por cento de todas as empresas fixas e visíveis, mas empregam 44 por cento dos trabalhadores do sector privado, de acordo com o censo empresarial.

**A estagnação da criação de empregos e a baixa produtividade em Angola estão a ser impulsionadas por uma situação fiscal difícil, apreciação da taxa de câmbio real e inflação.** Estes factores estão a limitar o investimento directo estrangeiro em activos produtivos, a inibir a diversificação económica e a dificultar o desenvolvimento do sector privado, levando à criação mais lenta de emprego, especialmente no sector formal. A elevada dependência em relação ao petróleo e às caras importações de bens básicos contribuem para taxas de inflação aceleradas que enfraquecem o poder de compra dos rendimentos da mão-de-obra e levam a mais quedas na qualidade do emprego. Angola não conseguiu transformar a sua riqueza petrolífera em empregos de alta qualidade<sup>5</sup> e, se as previsões se mantiverem, o país ficará sem petróleo até 2030.

**A mão-de-obra angolana é jovem e não qualificada, apesar de as taxas de educação estarem a aumentar.**

**A população jovem (e em crescimento) não está a ser suficientemente absorvida pela força de trabalho, o que ameaça a estabilidade económica e social futura de Angola.** Os jovens (15-34 anos) representam 83 por cento dos desempregados em Angola, com 62 por cento dos jovens a gastar mais de um ano na procura de emprego. Os jovens têm níveis de educação mais elevados do que os adultos – 57 por cento dos jovens têm algum ensino secundário em comparação com 32 por cento dos adultos – mas estão concentrados em empregos de baixa qualidade. Os jovens ganham, em média, menos do que os adultos e detêm uma percentagem mais elevada de empregos de baixa qualidade: 85 por cento dos jovens estão em empregos de baixa qualidade em comparação com 76 por cento dos adultos. O actual problema do desemprego juvenil pode tornar-se o problema de baixa produtividade laboral a longo prazo de Angola, bem como uma fonte de pobreza persistente entre uma população cada vez mais insatisfeita. O governo de Angola reconhece estes desafios e está a dar prioridade aos empregos para os jovens e à inclusão, sobretudo após a crise da COVID.<sup>6</sup>

1 Isso corresponde ao saldo de empregos criados durante 2009-2019 (empregos criados – perda de empregos)

2 Indivíduos que trabalham ou estão desempregados durante a semana anterior ao inquérito

3 Os comparáveis são exportadores de mercadorias da África Subsaariana (ASS). A Nigéria tem um rendimento per capita inferior ao de Angola e o PIB per capita da África do Sul é superior ao de Angola.

4 A discrepância entre o REMPE (2019) e a estimativa do IDREA (2018) do número de empregados do sector privado em Angola deve-se à cobertura limitada das microempresas no censo de empresas.

5 Embora Angola tenha um PIB per capita igual ao dos países de renda média-baixa (PRMB), o seu mercado de trabalho parece mais semelhante ao dos PBR do que o dos PRMB. Estima-se que 79 por cento dos angolanos declaram ser trabalhadores independentes, em comparação com uma média de 63 por cento nos PRMB e 80 por cento nos PBR.

6 Tal como expresso na sua Estratégia de Desenvolvimento a Longo Prazo (EDLP) 2025 e no Plano de Desenvolvimento Nacional (PDN) (2018-2022)

### **As disparidades de género persistem na educação, no emprego, nos salários e na qualidade do emprego, embora tenham vindo a diminuir entre a geração mais jovem.**

Enquanto 60 por cento das mulheres jovens em 2019 tinham pelo menos algum ensino secundário, 70 por cento dos jovens homens terminaram o ensino secundário. As mulheres jovens são empregues a uma taxa inferior (52 por cento vs. 56 por cento) e têm menos tendência para estudar a tempo inteiro do que os homens jovens (18 por cento vs. 21 por cento). Os homens jovens ganham o dobro das mulheres jovens. Os empregos de baixa qualidade são também mais predominantes entre as mulheres (92 por cento vs. 78 por cento), impulsionados principalmente pelos níveis mais baixos de educação feminina e pelo seu agrupamento em sectores laborais e tipos de trabalho menos lucrativos.

### **Embora a COVID-19 tenha tido um forte impacto a curto prazo no emprego, os trabalhadores jovens sofreram menos perturbações do que os trabalhadores mais velhos.**

Em resposta à pandemia da COVID-19 em 2020, as autoridades angolanas implementaram um conjunto de medidas de saúde pública incluindo restrições de movimentos, recolher obrigatório e encerramento de escolas. Estas medidas geraram uma contracção adicional da economia do país, que já estava enfraquecida por quatro anos consecutivos de recessão. Embora o desemprego tenha aumentado para a maioria dos grupos etários no início da pandemia, não foi observada nenhuma mudança para os grupos etários mais jovens. O impacto moderado da pandemia no emprego dos jovens deve-se provavelmente à já elevada participação dos jovens em empregos de subsistência e trabalho não remunerado. Na verdade, estas actividades expandiram-se durante a pandemia. No entanto, a pandemia enfraqueceu as perspectivas de emprego para jovens instruídos e urbanos, o grupo que já enfrentava as mais elevadas taxas de desemprego antes da pandemia. Em 2020, a COVID também teve impacto no acesso dos jovens angolanos à programas de formação, nos quais o número total de beneficiários dos centros de Formação Profissional de Angola diminuiu significativamente para 31.978, contra 61.730 em 2019. Isto deveu-se principalmente à oferta limitada, a critérios de elegibilidade restritos, a grandes custos correntes, e aos limites de mobilidade e impactos socioeconómicos (perda de rendimentos, empregos, aumento da pobreza) causados pela COVID-19.

### **Os jovens angolanos estão altamente vulneráveis economicamente e enfrentam vários tipos de constrangimentos com intensidade diferenciada, exigindo diversos conjuntos de intervenções.**

**A maioria (96 por cento) dos jovens angolanos estão classificados como vulneráveis, sendo cerca de 20 por cento destes considerados altamente vulneráveis.** A vulnerabilidade dos jovens pode ser avaliada relativamente ao mercado de trabalho pelo seu desvio do percurso normal de

transição da escola para a vida activa. Utilizando a metodologia estatística para a análise de clusters (agrupamentos)<sup>7</sup>, podemos definir três grupos de vulnerabilidade, um dos quais inclui cinco subgrupos:

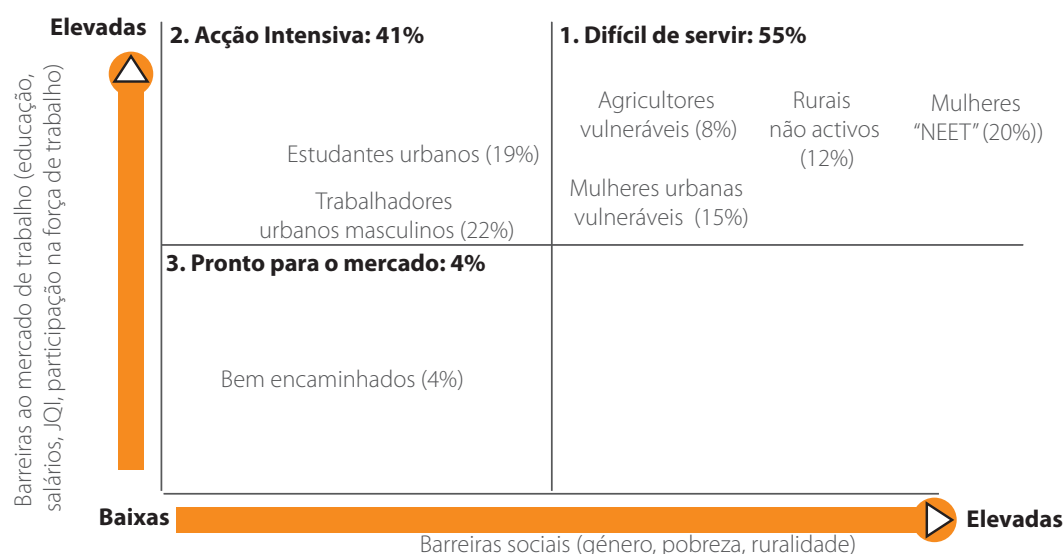
- *Os jovens de “baixa vulnerabilidade” (4 por cento) são definidos como os jovens que estão “no caminho certo”, o que significa que estão no percurso de transição da escola para a vida activa em fases adequadas à idade, nomeadamente os estudantes a tempo inteiro, e trabalhadores com empregos de boa qualidade.*
- *Os jovens “vulneráveis” (76 por cento), que trabalham em empregos de baixa qualidade ou estudam, mas com distorções idade-classe académica. Este grupo pode ser subdividido em cinco subgrupos: estudantes pobres ou desempregados em zonas rurais (12 por cento); jovens pobres em zonas rurais que trabalham na agricultura (8 por cento); mulheres jovens em zonas urbanas que trabalham no comércio ou desempregadas (15 por cento); homens jovens em zonas urbanas que trabalham em vários sectores económicos (22 por cento); e jovens em zonas urbanas que estudam a tempo inteiro embora com atraso em relação à sua idade (19 por cento).*
- *Os jovens “altamente vulneráveis” (20 por cento) são na sua maioria pobres, analfabetos, e mulheres casadas fora da educação, do emprego ou da formação (NEET), que vivem em zonas rurais.*

### **Para efeitos de políticas, podemos classificar cada um dos grupos e subgrupos de vulnerabilidade de Angola de acordo com os seus constrangimentos ao nível do mercado de trabalho e sociais**

(Figura ES 1). O grupo de políticas “difícil de satisfazer”, equivalente a 55 por cento dos jovens, enfrenta elevadas barreiras sociais e ao mercado de trabalho. Quatro grupos ou subgrupos de vulnerabilidade compõem este grupo de políticas: mulheres “NEET” (o grupo ‘altamente vulnerável’); rurais não activos; agricultores vulneráveis; e mulheres urbanas vulneráveis (subgrupos do grupo ‘vulnerável’). O grupo de políticas de “acção intensiva” inclui jovens que enfrentam algumas barreiras sociais e elevadas barreiras ao mercado de trabalho, nomeadamente os estudantes urbanos e trabalhadores urbanos do sexo masculino (ambos os subgrupos do grupo ‘vulnerável’). Finalmente, o grupo de políticas “pronto a ser lançado no mercado” são jovens que enfrentam baixas barreiras sociais e ao mercado de trabalho e que são definidos como “bem encaminhados” (o grupo ‘pouco vulnerável’), embora mesmo eles venham a beneficiar de políticas que os ajudem a assegurar melhores empregos.

<sup>7</sup> Utilizamos a Análise de Agrupamento Latente (Latent Cluster Analysis - LCA) para atribuir jovens individuais a cada grupo vulnerável com base numa gama de características observáveis e desafios do mercado de trabalho semelhantes. Os grupos são definidos por tipo de barreiras, ao longo de dois eixos: empregabilidade (educação, experiência, competências) e barreiras sociais (género, pobreza, responsabilidades familiares, etc).

**Figura ES 1: Jovens em Angola enfrentam barreiras significativas a nível social e do mercado de trabalho**  
**Perfis e barreiras dos jovens**



Fonte: Elaboração do pessoal do Banco Mundial com base nos 7 grupos de perfil dos jovens. Nota: JQI refere-se ao “índice de qualidade do emprego”.

**Apesar de uma prioridade governamental para solucionar a questão do emprego juvenil, as suas políticas não são geralmente concebidas para uma população jovem grande e vulnerável.**

**Os programas de mercados de trabalho activo (PMTA) em Angola não são geralmente adequados para ajudar os jovens vulneráveis.** Os 57 PMTA em Angola precisam ser melhor desenhados para alcançar jovens vulneráveis. Eles são de âmbito limitado, têm critérios de elegibilidade restritivos, são fragmentados e, em muitos casos, têm objectivos que se sobrepõem. Embora os jovens vulneráveis não sejam explicitamente excluídos dos programas de apoio à criação de empresas, são implicitamente excluídos devido a critérios de elegibilidade onerosos, tais como exigir que os jovens possuam conhecimento técnico-profissional comprovado (pelo menos) das bases de gestão de pequenas empresas e possuam uma empresa. Do mesmo modo, os programas que apoiam a formação profissional e vocacional – que são dois dos maiores programas de mercados de trabalho activo PMTA – são mais acessíveis aos jovens relativamente qualificados através de restrições de elegibilidade que exigem que os jovens tenham o nível de ensino secundário. Apenas 24 por cento dos programas de PMTA visam explicitamente os jovens que são difíceis de servir e mais vulneráveis, nomeadamente os que se encontram no canto superior direito da Figura ES1.

**O emprego dos jovens é prioridade máxima para o governo angolano, tal como expresso na sua Estratégia de Desenvolvimento a Longo Prazo (EDLP) 2025 e no Plano de Desenvolvimento Nacional (PDN) (2018-2022).** A EDLP visa promover o acesso de todos os angolanos a empregos produtivos, qualificados, remuneratórios e socialmente úteis e assegurar o desenvolvimento sustentado dos recursos humanos nacionais. O PDN delinea várias

políticas e programas com o objectivo de promover a criação de emprego e a inserção dos jovens no mercado de trabalho. Enquadra as políticas de emprego no eixo 1 “Desenvolvimento Humano e Sustentável” principalmente através da sua Política 3 sobre o “Desenvolvimento de Recursos Humanos”; e no eixo 2 “Desenvolvimento Económico Diversificado e Inclusivo” através da sua Política 13 sobre o “Emprego e Condições de Trabalho”.

**Mais e melhores políticas para os jovens vulneráveis em Angola.**

**Para resolver o desafio do emprego juvenil, Angola necessita de uma estratégia mais holística que seja uma dosagem de políticas que desfaça os estrangulamentos estruturais à criação de emprego a longo prazo, ao mesmo tempo que oferece políticas e programas a curto prazo para melhorar as oportunidades dos jovens a curto prazo** (Figura ES 2). As políticas para afectar as limitações estruturais a longo prazo ajudarão a economia angolana a criar e a conectar-se aos mercados, aumentar o número e a produtividade dos empregos do sector privado e a reforçar as instituições do mercado de trabalho. As políticas de impacto a curto prazo centram-se em intervenções que podem ser implementadas no actual contexto económico e empresarial, ajudando os actuais e futuros trabalhadores em Angola a desenvolver as capacidades e a aceder a melhores oportunidades de emprego e rendimentos, através de trabalho assalariado ou das suas próprias empresas. O desafio é encontrar um equilíbrio entre as políticas que investem a longo prazo e as que satisfazem as necessidades dos angolanos a curto prazo.

**Figura ES 2: A Estratégia de Emprego que procura equilibrar a atenuação das limitações estruturais a longo prazo e o apoio ao envolvimento produtivo a curto prazo**



Fonte: Elaboração do Pessoal do Banco Mundial

**As políticas para atenuar as limitações estruturais a longo prazo pretendem influenciar os factores estruturais subjacentes que conduzem à criação de emprego sustentável.** Estas teriam de ser implementadas a curto prazo mas, dado o tempo necessário para alterar a estrutura da economia global e dos mercados, a melhoria do ambiente de emprego será essencialmente verificada a longo prazo.

- 1. Manter políticas fiscais, monetárias e cambiais sólidas.** Isto inclui manter uma taxa de câmbio flexível para facilitar a criação de emprego em indústrias produtivas não orientadas para a exportação de petróleo, assegurar que as expectativas de inflação estejam bem ancoradas para evitar a redução dos salários e da qualidade dos empregos, e estabelecer políticas fiscais sólidas (incluindo uma gestão prudente das receitas petrolíferas) para um investimento público contínuo em infra-estruturas e capital humano que forneçam a base para a diversificação económica e a criação de bons empregos. Estas políticas beneficiam todos os tipos de jovens, mas serão provavelmente mais benéficas para aqueles do grupo de política caracterizado como 'pronto para o mercado', uma vez que são os que mais interagem com a economia de mercado formal.
- 2. Aumento da produtividade e crescimento das empresas** através de melhorias contínuas do ambiente regulatório para promover a concorrência nos mercados, maior disponibilidade de financiamento para o sector privado (especialmente para as Pequenas e médias empresas, PME) e atrair investimentos e desenvolver as cadeias de valor em sectores não-petrolíferos com

potencial de criação de emprego. Estas políticas beneficiarão indirectamente os jovens no grupo de política 'acção intensiva' e, em particular, no 'pronto para o mercado', que poderá ser empregado em empresas novas ou em crescimento que beneficiem destas mudanças de políticas.

- 3. Reforço das instituições do mercado de trabalho para aumentar o impacto das políticas do mercado de trabalho.** Duas acções prioritárias são a realização de uma monitoria e avaliação sistemática e rigorosa dos programas de mercados de trabalho activo PMTA para informar a formulação de políticas bem fundamentadas e racionalizar os PMTA, ampliando os programas que apoiam mais eficazmente os jovens vulneráveis, ao mesmo tempo que se reduzem os que são repetitivos ou que podem ser prestados pelo sector privado. Estas políticas têm o potencial de beneficiar todos os jovens, particularmente os do grupo 'acção intensiva' e 'pronto para o mercado' que estão mais próximos das instituições do mercado de trabalho.

**Políticas para o envolvimento a curto prazo dos jovens vulneráveis.** Estas políticas destinam-se a apoiar o emprego na actual estrutura económica e de mercado. Embora criem menos bons empregos do que as políticas estruturais, os seus impactos serão sentidos a curto prazo.

- 4. Apoiar o aumento da produtividade dos trabalhadores independentes** através da reestruturação do apoio aos jovens empreendedores, reunindo informações/competências, orientação (*coaching*) e finanças num único

programa; aumentando os programas de inclusão financeira e a utilização de dinheiro móvel; e resolvendo as limitações específicas das mulheres empreendedoras. Estas intervenções apoiarão todas as categorias de jovens vulneráveis, sendo o último conjunto de intervenções particularmente dirigido às mulheres do grupo de política mais vulnerável, o 'difícil de servir', que enfrenta múltiplos constrangimentos sociais.

- 5. Melhorar as aptidões relevantes para o trabalho de jovens vulneráveis através** de um maior investimento no sistema de ensino (incluindo particularmente a educação de segunda chance) e continuar a melhorar o acesso e a relevância da formação profissional e vocacional dos jovens vulneráveis (particularmente com formação profissional de curta duração e acelerada), especialmente os que enfrentam múltiplos constrangimentos. Estas políticas têm o potencial de melhorar as competências relevantes para o emprego, particularmente para as mulheres jovens 'difíceis de servir' e para os jovens que vivem em zonas rurais.

- 6. Facilitar a transição dos jovens para o emprego e aumentar a sua produtividade através** da ampliação do programa de estágio, melhorando a inclusão produtiva de jovens vulneráveis em áreas rurais e urbanas (especialmente mulheres), e reforçar os serviços de intermediação para fornecer a informação necessária visando enquadrar os jovens vulneráveis e os não vulneráveis nos empregos certos. Estas políticas têm o potencial de aumentar as oportunidades de emprego para todos os jovens.

**Para impulsionar a reforma de política, o Governo, com a parceria do sector privado, poderia desenvolver uma nova Iniciativa Nacional para o Emprego que estabeleceria um roteiro para a reforma.** Detalharia acções específicas e reformas estruturais para assegurar que os jovens obtenham melhores empregos, e identificaria os actores responsáveis, reformas legislativas e processuais, marcos, objectivos mensuráveis, e prazos. O processo de desenvolvimento da Iniciativa poderia ser uma oportunidade de convocação para os muitos actores que desempenham um papel na criação e na melhoria da qualidade do emprego, embora poderá implicar uma supervisão a um nível governamental elevado para assegurar a colaboração entre os ministérios e com o sector privado.



# Bons Empregos para a Juventude Angolana: Oportunidades, Desafios e Orientações de Políticas

## Nota de Política<sup>8</sup>

**Angola tem muitos elementos para uma expansão económica e do mercado de trabalho.** Angola é a terceira maior economia de África e o segundo maior produtor de petróleo. Tem uma população jovem e em crescimento, com maior nível educacional do que as gerações anteriores, sendo as mulheres as que vêem os maiores ganhos. Após o fim da guerra em 2002, as receitas do petróleo levaram a um crescimento económico sustentado e a estrutura da economia começou a diversificar-se, medida pelas contribuições sectoriais para o PIB, através do crescimento dos sectores dos serviços, de consumo (imobiliário, comércio retalhista, telecomunicações, entre outros) e da construção.

**Embora Angola tenha um PIB per capita semelhante ao dos países de renda média-baixa (PRMB)<sup>9</sup>, os seus indicadores do mercado de trabalho, taxas de pobreza e indicadores de capital humano estão mais próximos desses países de baixa renda (PBR).** Angola não conseguiu transformar a sua riqueza petrolífera num nível de vida mais elevado para o seu povo. Estima-se que 79 por cento dos angolanos declaram ser trabalhadores independentes, em comparação com uma média de 63 por cento nos PRMB e 80 por cento nos PBR.<sup>10</sup> Em 2018, 31,1 por cento dos angolanos poderiam ser caracterizados como “extremamente pobres”,<sup>11</sup> em comparação com 11,3 por cento nos PRMB e 43,9 por cento nos PBR. Enquanto 52,9 por cento dos angolanos poderiam ser categorizados como pobres, a taxa média de pobreza dos PBR é de 70,9 por cento (dados de 2017) e é de 39,7 por cento para os PRMB.<sup>12</sup> Isto sugere que Angola é menos bem-sucedida do que os seus pares de PRMB em termos de alavancar a sua riqueza para atenuar a pobreza e distribuir a riqueza nacional por toda a economia.

**A crescente população jovem não está a ser suficientemente absorvida pela força de trabalho, o que limita a futura estabilidade económica e social de Angola.**<sup>13</sup> A taxa de desemprego juvenil é quase 50 por cento superior à média nacional (22 por cento vs. 15 por cento) e a juventude representa 83 por cento do total de desempregados em Angola. Embora os jovens sejam mais instruídos do que os adultos, têm menos oportunidades de emprego e estão concentrados em sectores de baixa produtividade e empregos

de baixa qualidade. Os jovens inactivos não contribuem para a riqueza nacional, nem se preparam para o fazer durante os próximos 50 anos das suas vidas. O actual problema do desemprego juvenil pode tornar-se o problema de baixa produtividade laboral a longo prazo de Angola, bem como uma fonte de pobreza persistente entre uma população cada vez mais insatisfeita.

**Se as previsões se mantiverem, Angola ficará sem petróleo até 2030.**<sup>14</sup> Até lá, será mais difícil começar a desenvolver mercados e a envolver a juventude. Se Angola quiser juntar-se aos seus homólogos de PRMB a médio prazo e ultrapassá-los a longo prazo, são essenciais acções agressivas a curto prazo para alavancar a actual riqueza petrolífera para a diversidade da economia, preparar os angolanos para empregos de maior valor e diversidade, e libertar-se da dependência do petróleo.

**O governo de Angola reconhece estes desafios e está a dar prioridade aos empregos para os jovens e à inclusão, sobretudo na sequência da crise da COVID.** O Plano de Desenvolvimento Nacional (PDN) (2018-2022) delinea várias políticas e programas para promover a criação de emprego e inserir os jovens no mercado de trabalho. Três ministérios e uma entidade presidencial são responsáveis pela formação profissional,<sup>15</sup> enquanto os programas destinados à criação de emprego são implementados pelo Ministério da Administração Pública, Trabalho e Segurança Social (MAPTSS), Ministério da Economia e Planeamento (MEP), e ministérios sectoriais. Uma das mais importantes iniciativas governamentais para promover o emprego juvenil é o Plano de Acção de Promoção da Empregabilidade (PAPE) aprovado em 2019 e liderado pelo MAPTSS.

**Esta nota destina-se a traçar uma agenda de política para melhores empregos, especialmente para os jovens, com vista a informar o governo sobre os debates de políticas de Angola.** Fornece um resumo dos principais resultados analíticos, mensagens, e sugestões de políticas apresentados num relatório técnico pormenorizado. Adopta uma visão geral do emprego, incluindo uma avaliação das tendências macroeconómicas e demográficas, do papel do sector privado na geração de empregos, e dos desafios enfrentados pela força

8 Os conteúdos deste relatório resumem as mensagens do relatório técnico pormenorizado disponível aqui: Good Jobs for Angolan Youth: Opportunity, Challenges, and Policy Directions. Washington, D.C: World Bank Group.

9 O PIB per capita em 2020 era de \$6.110 em Angola, comparado com uma média de \$6.765 para os PRMB. Fonte: Indicadores de Desenvolvimento Mundial (WDI). PIB per capita, PPC (constante 2017 internacional \$)

10 WDI. Trabalhador independente, total (% do emprego total) (estimativa modelada pela OIT)

11 Fonte: Indicadores de Desenvolvimento Mundial. Rácio de pobreza per capita (head count ratio) a \$2,15 por dia, PPC 2011.

12 Fonte: Indicadores de Desenvolvimento Mundial. Rácio de pobreza per capita (head count ratio) a \$3,65 por dia, PPC 2011.

13 A ONU define população jovem como indivíduos com idades compreendidas entre os 15-24 anos. A nossa definição alarga a faixa etária para considerar indivíduos entre os 15-34 anos como jovens com base na definição governamental disponível para a Política Nacional da Juventude Angolana no Decreto Presidencial 273/19 (Política Nacional da Juventude).

14 Banco Mundial (2018): *Angola Systematic Country Diagnostic: Creating Assets for the Poor*.

15 A formação profissional é liderada pelo MAPTSS através do INEFOP, o ensino técnico é liderado pelo Ministério da Educação (MED), e o ensino superior está sob a tutela do Ministério do Ensino Superior, Ciência, Tecnologia e Inovação (MESCTI). A Unidade Técnica de Gestão do Plano Nacional de Formação de Quadros (UTG), é uma entidade sob a supervisão do Presidente da República, supervisionando o sistema de Formação e Ensino Técnico-Profissional (TVET).

de trabalho, com particular ênfase na juventude. Com base nesta análise, recorre à política delineando os actuais programas oferecidos pelo governo nacional em Angola para enfrentar os desafios no domínio de postos de trabalho e emprego e fornece as sugestões sobre as políticas que o governo de Angola poderia considerar adoptar, com particular ênfase na resposta às necessidades dos jovens.

**A investigação utiliza várias fontes de dados primários para compreender o contexto angolano actual e como este evoluiu nos últimos 10-20 anos:**

- O IBEP (*Inquérito sobre o Bem-Estar da População*) fornece dados detalhados sobre o emprego. Foram recolhidos em 2008/09.
- O IDREA (*Inquérito sobre Despesas, Receitas e Emprego em Angola*) fornece dados detalhados sobre o emprego. Foram recolhidos em 2018/19.
- O REMPE (*Recenseamento de Empresas e Estabelecimentos*) é um recenseamento de empresas, que fornece informação detalhada sobre todas as empresas que ou têm uma localização visível e fixa ou estão registadas nos cadastros administrativos do INE ou de outras instituições. Não inclui os trabalhadores independentes informais; empresas nos sectores do petróleo, intermediação financeira, e seguros; ou produtores agrícolas individuais. Os dados foram recolhidos em 2002 e 2019, permitindo uma análise da evolução do

sector empresarial desde a independência.

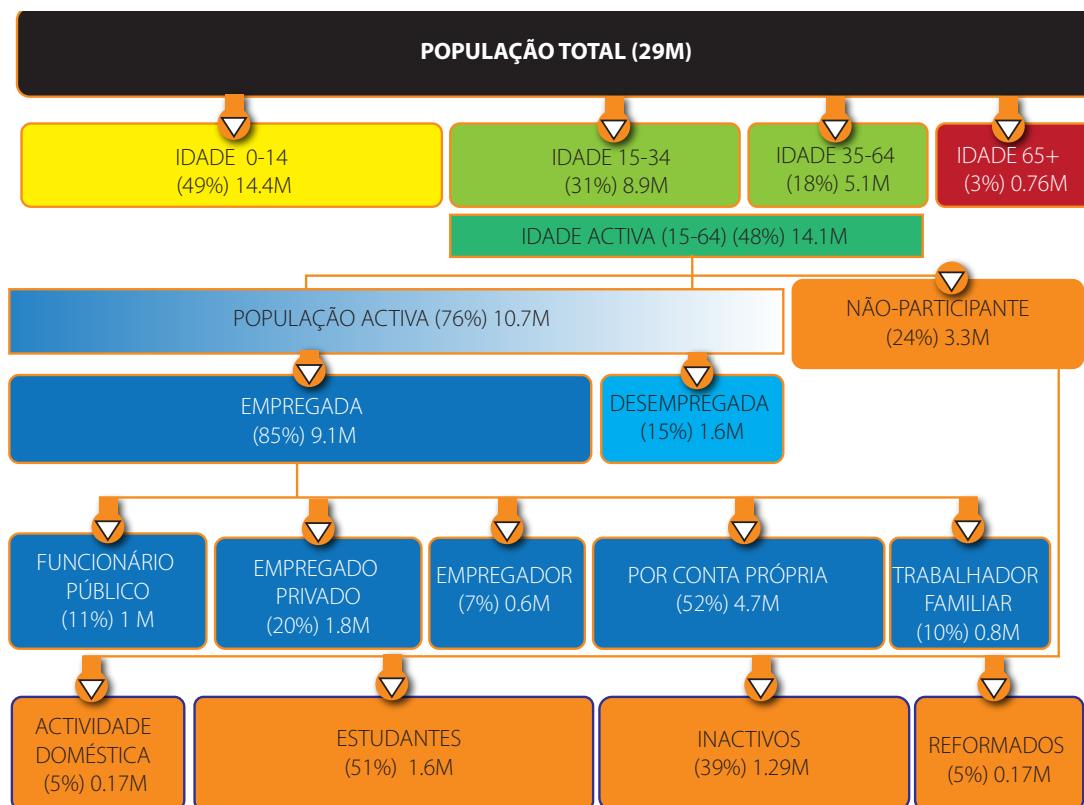
- As contas nacionais foram utilizadas para derivar os dados de valor acrescentado sectorial.
- O inventário dos programas de emprego, criados para fins desta investigação. Inclui dados de base sobre todos os 57 programas relacionados com empregos operados pelo governo nacional em 2021.

Estes dados são complementados por dados obtidos de outras fontes (referenciadas) que permitem as comparações entre os países para aferir o desempenho de Angola em relação aos seus pares.

**A economia de Angola não produz empregos de qualidade suficiente para envolver uma população em crescimento.**

**Angola criou 3,5 milhões de empregos líquidos na última década (2009-2019). Apesar de um abrandamento económico desde 2015, a economia angolana criou uma média anual de 350.000 empregos.** A participação na força de trabalho é elevada a 76 por cento (Figura 1), em comparação com 66 por cento entre os países comparáveis, e dois terços (65 por cento) da população adulta tem um emprego.<sup>16</sup> Da população adulta activa no mercado de trabalho, uma grande parte (85 por cento) está empregada (Figura 1).

**Figura 1: A participação na força de trabalho em Angola é elevada**  
*Composição da força de trabalho em Angola em 2018/19*



Fonte: Cálculos do pessoal do Banco Mundial baseados no IDREA (2018/19)

16 Os 9,1 milhões de angolanos empregados como uma fracção da população em idade activa (ou seja, 8,9 milhões na faixa etária de 15-34 e 5,1 milhões na faixa etária de 35-64). Nota: as linhas não somam 100% devido a estimativas de arredondamento.

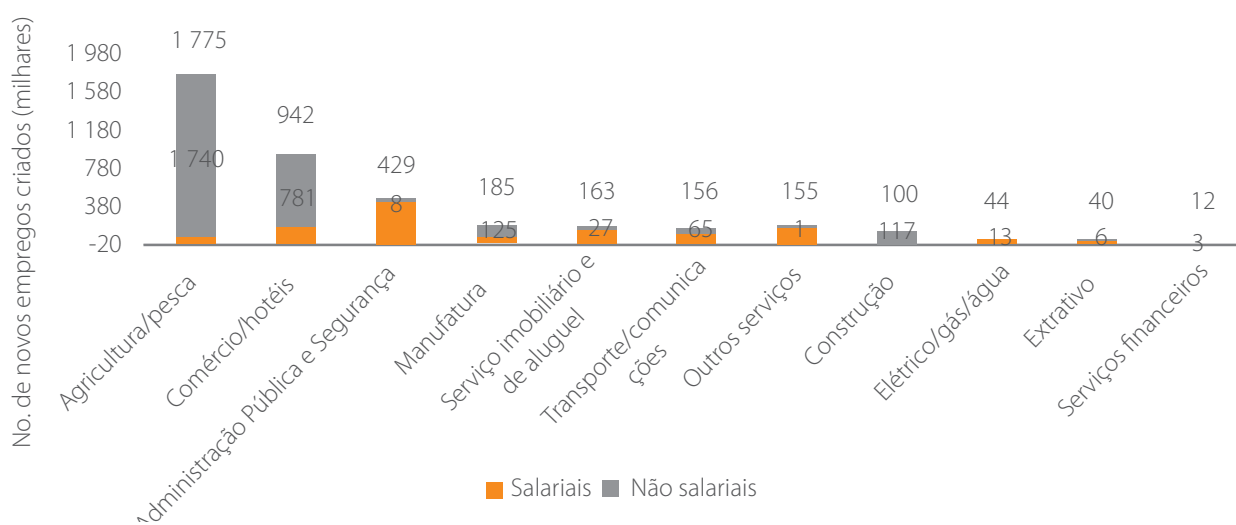
**Apesar das elevadas taxas de participação e emprego, uma grande parte dos angolanos trabalha em empregos de baixa produtividade com perspectivas limitadas de aumentar os rendimentos ou a qualidade do emprego.**

Mais de 72 por cento dos empregos criados durante 2009-2019 foram empregos não salariais (Figura 2), nomeadamente angolanos proactivos que iniciaram uma micro empresa para gerar rendimentos para o agregado familiar sob a forma de trabalho independente (52 por cento na Figura 1), trabalho familiar não remunerado (10 por cento na Figura 1), ou empregadores de pequena escala (7 por cento na Figura 1).<sup>17</sup>

A maioria dos novos empregos não salariais eram ocupações não qualificadas nos sectores da agricultura e comércio (Figura 2), que contribuíram muito pouco para o crescimento económico ou para o bem-estar dos trabalhadores devido à baixa produtividade e salários e à ausência de benefícios sociais ligados ao emprego.<sup>18</sup> As mulheres eram particularmente activas nestes sectores. Os sectores “melhores” – em termos de estabilidade no emprego e benefícios – desempenharam um papel mais modesto na criação de emprego. Estes incluíam o lucrativo sector extractivo, serviços financeiros, indústria transformadora e emprego no sector público (Figura 2).

**Figura 2: A maioria dos novos empregos eram não salariais, nomeadamente por conta própria, empregadores ou trabalhadores familiares**

*Número de novos empregos criados por sector económico e a situação salarial do emprego, 2009-2019*



Fonte: Cálculos do pessoal do Banco Mundial baseados em dados do IBEP (2008/9) e IDREA (2018/19)

**O crescimento económico em Angola é, assim, impulsionado pela ‘mão-de-obra bruta’ em vez de através de aumentos da produtividade, ao contrário dos seus pares regionais.**

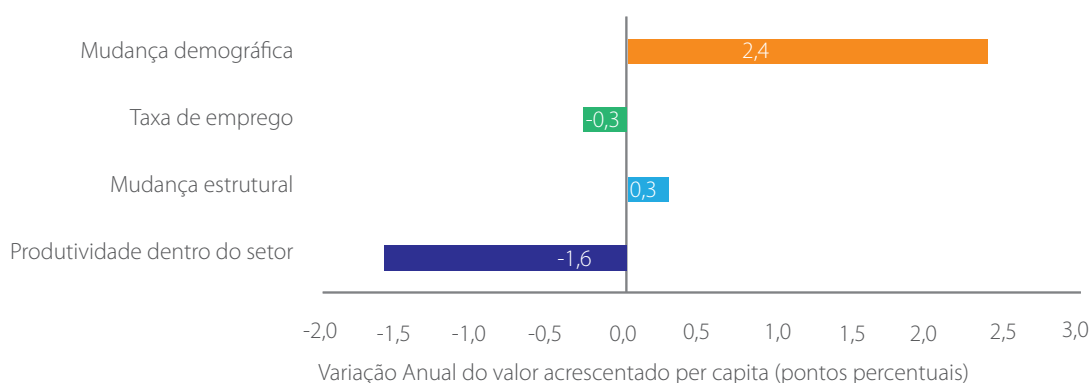
A transformação estrutural limitada, o declínio da produtividade dentro do sector e uma população em rápido crescimento resultam na criação de empregos de menor produtividade que não estimulam um crescimento económico significativo e o bem-estar dos seus cidadãos. Durante o período de 2009-2019, a expansão da população adulta activa (mão-de-obra bruta) resultou num aumento do PIB per capita em Angola de 2,4 pontos percentuais (Figura 3).

Ao mesmo tempo, o crescimento negativo da produtividade fez baixar a produção per capita, anulando dois terços do crescimento, atribuível à mudança demográfica e à modesta transformação estrutural (Figura 3). A maior parte da perda de produtividade durante a década é atribuível à elevada percentagem de empregos de baixo valor acrescentado criados no sector dos serviços (por exemplo, o comércio informal). Em contraste, a África do Sul e a Nigéria, ambos países exportadores de commodities como Angola, registaram um crescimento positivo da produtividade, e um aumento do PIB per capita durante o mesmo período.<sup>19</sup> Confiar na mão-de-obra bruta para o crescimento económico não é uma estratégia sustentável e, em conjunto com a queda da produtividade, dá origem a empregos de baixa qualidade para um número demasiado elevado de angolanos.

17 Existe uma ligeira diferença na percentagem estimada dos empregos não salariais entre as Figuras 1 e 2 devido a diferentes conjuntos de dados e períodos de tempo.  
 18 Estima-se que 98% do emprego na agricultura é informal; 85% do emprego no comércio/sector da hotelaria e restauração é informal.  
 19 A Nigéria aumentou o seu crescimento anual per capita da produção em 0,9 pontos percentuais e a África do Sul em 0,2 pontos percentuais; Angola diminuiu 1,4 pontos percentuais.

**Figura 3: O crescimento demográfico impulsionou a maior parte do crescimento económico em Angola na última década, enquanto que os atrasos de produtividade foram um impedimento.**

**Contribuições para o crescimento do valor acrescentado per capita em 2009 – 2019, pontos percentuais (sectores não petrolíferos)**



Fonte: Cálculos do pessoal do Banco Mundial com base em dados do Instituto Nacional de Estatística e dos WDI (Indicadores de Desenvolvimento Mundial).

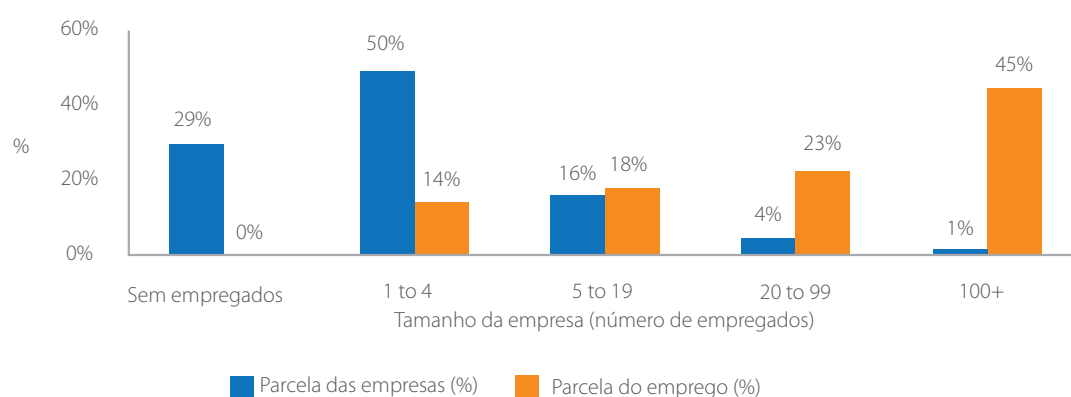
**O sector privado estabelecido desempenha um pequeno papel na criação de emprego em Angola, com a maioria das empresas cada vez mais em pequena escala.<sup>20</sup>**

O sector privado estabelecido emprega menos de 650.000 trabalhadores, aproximadamente 7 por cento da população empregada. O sector privado estabelecido de Angola é dominado por microempresas, que são responsáveis por uma pequena parte do emprego no sector privado. Cerca de 79 por cento das empresas estabelecidas empregam menos de cinco trabalhadores, representando 14 por cento dos empregados

do sector privado no censo empresarial (Figura 4).<sup>21</sup> Por outro lado, as empresas estabelecidas com mais de 100 trabalhadores representam apenas 1 por cento de todas as empresas do censo, mas empregam 44 por cento dos empregados do sector privado no censo empresarial (Figura 4). O maior crescimento entre os trabalhadores do sector privado no censo ocorreu nas microempresas estabelecidas, que triplicaram o número de trabalhadores de 2002 até 2019, enquanto que as empresas estabelecidas de grande porte absorveram cerca do dobro dos trabalhadores em 2019 do que uma década antes.

**Figura 4: A maioria das empresas estabelecidas são micro e pequenas, enquanto a maioria dos trabalhadores são empregados por médias e grandes empresas estabelecidas**

**Distribuição das empresas e do emprego, por dimensão da empresa**



Fonte: REMPE (2019)

20 Referimo-nos às empresas da base de dados do REMPE como empresas «estabelecidas». Pretende-se que este seja um instrumento de carácter geral para o REMPE, que retira a sua amostra de «empresas com local fixo e visível (significando externamente identificáveis por algum sinal)», e daquelas empresas, mesmo não visíveis, que estão incluídas nos registos administrativos do INE ou de outras instituições. Inclui empresas, independentemente de a sua situação legal estar regularizada ou não. O REMPE de 2019 não inclui empresas informais sem um estabelecimento fixo, tais como vendedores ambulantes e vendedores em mercados abertos. Exclui também os sectores dos petróleos, intermediação financeira e seguros. As empresas dos sectores da agricultura e pescas estão incluídas, mas não os produtores agrícolas individuais.

21 Entre as empresas que declaram ter emprego, 33 por cento têm zero trabalhadores remunerados. Isto pode reflectir os trabalhadores independentes ou por conta própria que não contam com membros da família empregados que não fazem parte da folha de pagamentos.

### **A maioria das empresas são jovens, com possibilidades limitadas de contratação e qualidade de emprego potencialmente inferior para os trabalhadores.**

Aproximadamente 68 por cento das empresas estabelecidas em Angola têm menos de 5 anos, enquanto 21 por cento têm menos de dois anos. Embora as empresas jovens dominem o mercado, elas lutam para crescer e tornar-se entidades criadoras de emprego.<sup>22</sup> Embora as empresas jovens representem 73 por cento das empresas não registadas (informais), as evidências parecem sugerir que as empresas formais são criadoras de emprego.

### **A impulsionar a estagnação da criação de emprego em Angola e a baixa produtividade estão as decisões de despesas tomadas pelo governo, a apreciação da taxa de câmbio e a inflação.**

Devido ao colapso dos preços do petróleo em 2014, as receitas diminuíram, mas as despesas caíram menos rapidamente. A deterioração da situação fiscal limitou o investimento directo estrangeiro e os investimentos em activos produtivos, incluindo a capacidade de Angola para diversificar a sua economia. Como resultado, as empresas estrangeiras não entraram no mercado, as empresas locais reduziram os seus investimentos, e a criação de novos empregos de qualidade foi limitada. A apreciação da taxa de câmbio – impulsionada pela excessiva dependência do petróleo, elevados preços do petróleo, e um regime de taxas de câmbio fixo – enfraqueceu a competitividade dos sectores não petrolíferos e prejudicou ainda mais a diversificação económica e o desenvolvimento do sector privado. Como os sectores não petrolíferos se tornaram menos competitivos, o crescimento do sector privado abrandou, criando assim menos empregos, especialmente no sector formal. Não apenas foram criados menos empregos, mas também a diversificação económica em novas indústrias e tipos de empregos foi prejudicada, levando a uma baixa criação de empregos em empresas não competitivas (baixos salários). Além disso, a dependência excessiva do petróleo e as importações caras de bens básicos contribuíram para a aceleração das taxas de inflação, o que afectou o poder de compra dos rendimentos da mão-de-obra e levou a mais quedas na qualidade do emprego.

### **Os jovens constituem uma parte significativa da população angolana e são altamente vulneráveis do ponto de vista económico.**

### **Angola tem uma população jovem e em rápido crescimento.**

A população angolana de 32 milhões (em 2020) é uma das que mais cresce no mundo e deverá aumentar para mais do dobro entre 2020 e 2050, atingindo 77 milhões em 2050. A população em idade activa (15-64 anos) deverá triplicar no mesmo período. As elevadas taxas de fertilidade (6,2 crianças por mulher – a segunda mais elevada ao nível mundial) e as melhorias na esperança de vida têm impulsionado estas tendências nas últimas décadas. De acordo com o status quo, o 'dividendo demográfico'<sup>23</sup> de Angola permanecerá indefinível mesmo no ano 2050, apesar de quase metade da sua população ser jovem (15 milhões com menos de 15 anos de idade em 2020). Com os jovens (15-34 anos) a representar 31 por cento da população total e mais de metade da força de trabalho (Figura 1), a grande população jovem de Angola continuará a ser um entrave ao crescimento e desenvolvimento durante muitas décadas se não for suficientemente absorvida em empregos produtivos.

### **Entre os países comparáveis, Angola ocupa uma posição elevada tanto em termos de participação na força de trabalho juvenil como de desemprego.**

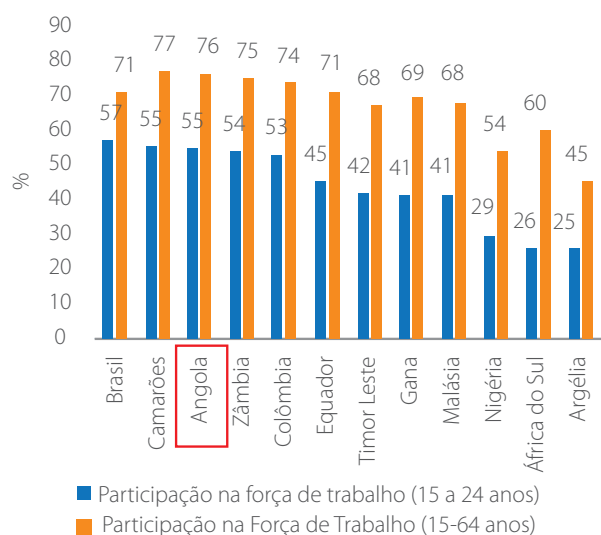
Utilizando como ponto de referência a definição de juventude (15-24 anos) das Nações Unidas, os indivíduos jovens participam menos e têm taxas de desemprego mais elevadas do que os adultos em todos os países da amostra. Angola tem a terceira maior taxa de participação da força de trabalho jovem (só superada pelo Brasil e Camarões) e taxa de desemprego (menor que a da África do Sul e Argélia) (Figura 5 e Figura 6). A posição de Angola nos rankings reflecte a entrada simultânea de muitos jovens na força de trabalho, pressões para entrar prematuramente no mercado de trabalho, e dificuldades em encontrar um emprego no desafiante mercado de trabalho angolano. De facto, enquanto que 66 por cento dos jovens das zonas rurais com idades entre os 15-24 anos estão empregados, apenas 30 por cento dos jovens das zonas urbanas encontram-se empregados. Partindo da definição de Angola para jovens (15-34 anos), a participação na força de trabalho é maior entre os pobres, definidos como aqueles classificados como estando no primeiro quintil de rendimento, em comparação com os jovens dos agregados familiares menos pobres, nomeadamente os do quinto quintil de riqueza (74 vs 67 por cento), com o nível de emprego também mais elevado para o primeiro quintil (68 por cento) em comparação com os 50 por cento no quinto quintil.

22 De acordo com o Global Entrepreneurship Monitor (GEM) 2020, Angola lidera todas as economias GEM em termos de Nível de Actividade Total das Empresas na sua fase inicial (TEA) a uma taxa de 49,6 por cento, sugerindo que as ambições em Angola dos que pretendem iniciar um negócio nem sempre se concretizam.

23 Cilliers, Jakkie. (2018). Getting to Africa's Demographic Dividend. SSRN Electronic Journal. 10.2139/ssrn.3254117

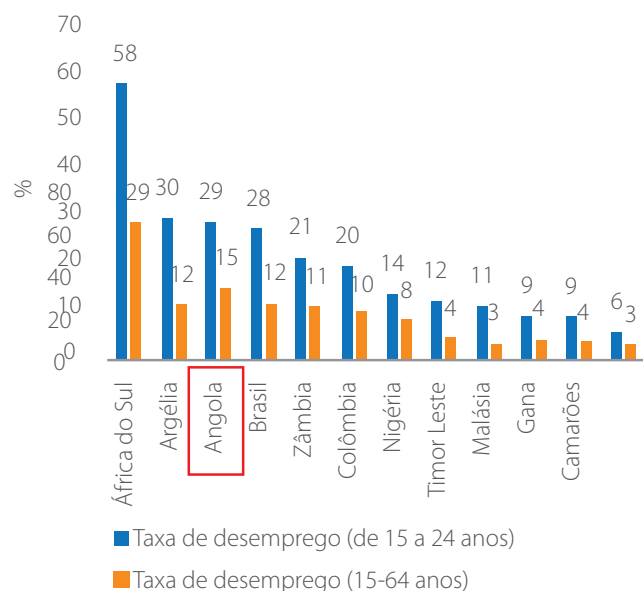
**Figura 5: As taxas de participação da força de trabalho jovem em Angola são elevadas em comparação com os países semelhantes**

*Taxas de Participação da Força de Trabalho, 2019*



**Figura 6: A taxa de desemprego juvenil em Angola é elevada em comparação com os países semelhantes**

*Taxas de Desemprego, 2019*



Fonte: Estatísticas da OIT.

Nota: Ambos os gráficos são classificados por nível de participação da força de trabalho jovem e taxas de desemprego juvenil.

**Os jovens angolanos passam particularmente mal no mercado de trabalho, apesar de serem mais instruídos do que os adultos.**

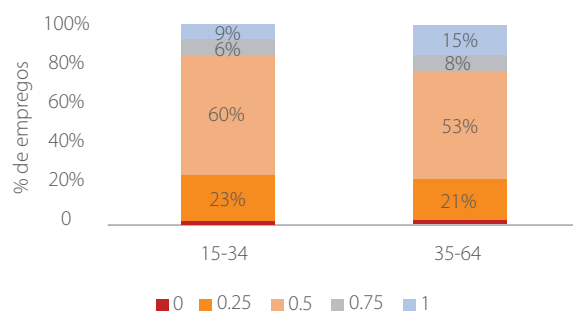
Embora os níveis de instrução dos jovens ainda sejam baixos, eles estão a adquirir mais educação do que os seus homólogos adultos. Embora 57 por cento da população jovem tenha adquirido algum ensino secundário, apenas 32 por cento dos adultos o fez. Contudo, a melhoria do nível de educação ainda não se traduziu em melhores empregos para a população jovem. Os períodos de desemprego juvenil são mais longos do que os dos adultos, com 62 por cento dos jovens à procura de um emprego há mais de um ano.

Os jovens trabalham em empregos mais precários, pois estão três vezes mais propensos do que os adultos a trabalhar para um membro da família, na sua maioria como mão-de-obra não remunerada. Ganham salários inferiores aos dos adultos,<sup>24</sup> embora o seu rendimento do trabalho aumente gradualmente com o nível de escolaridade, com um grande prémio para os que têm ensino superior. Em comparação com os adultos, os jovens têm taxas de emprego mais elevadas em empregos de baixa qualidade: apenas 9 por cento dos jovens trabalham nos empregos de maior qualidade em comparação com 15 por cento dos adultos (Figura 7). No geral, 85 por cento dos jovens estão em empregos de baixa qualidade em comparação com 76 por cento dos adultos (Figura 7).

24 As lacunas nos níveis salariais e na qualidade do emprego entre adultos e jovens são atribuíveis às competências adquiridas no trabalho e não aos tipos de competências que os mais instruídos oferecem. Embora a análise de regressão e decomposição ao longo do relatório técnico confirme os fortes retornos à educação, o prémio significativo sobre a experiência no mercado de trabalho domina. Os retornos à educação e o índice de qualidade do emprego são ambos robustamente mais elevados para os jovens que atingiram pelo menos algum nível de ensino secundário.

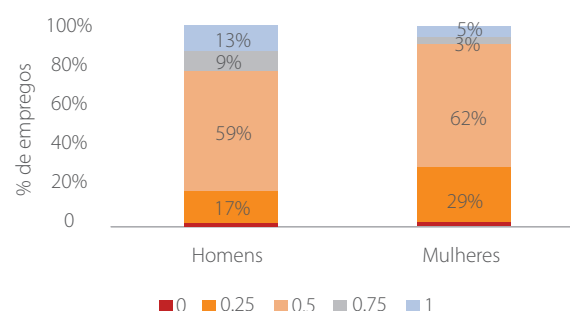
**Figura 7: Os jovens enfrentam mais empregos de baixa qualidade do que os adultos**

*Índice de Qualidade do Emprego, por grupo etário*



**Figura 8: As jovens mulheres enfrentam mais empregos de baixa qualidade do que os jovens homens**

*Índice de Qualidade do Emprego entre os jovens, por sexo*



Fonte: Cálculos do pessoal do Banco Mundial baseados no IDREA (2018/19)

Notas: O 'Índice de Qualidade do Emprego' (JQI) utiliza 4 indicadores: nível de remuneração acima da linha de pobreza, contrato assinado, o trabalhador tem um único emprego, e a provisão de benefícios sociais através do emprego. O JQI toma um valor 1 se um emprego preencher todas as condições, um valor 0 se não preencher nenhuma das condições, e um valor intermédio, dependendo do número de condições que preencher. Os empregos de baixa qualidade são definidos como aqueles com um JQI inferior ou igual a 0,5.

### As disparidades de género persistem na educação, no emprego, nos salários e na qualidade do emprego, embora tenham vindo a diminuir entre a geração mais jovem.

As mulheres jovens atingem níveis de escolaridade inferiores aos dos homens jovens, embora o fosso se tenha reduzido ao longo do tempo. Enquanto 60 por cento das mulheres jovens em 2019 tinham pelo menos algum ensino secundário, 70 por cento dos homens jovens tinham concluído o ensino secundário.<sup>25</sup> As mulheres jovens estão empregadas a uma taxa inferior (52 por cento vs. 56 por cento) e estão menos propensas a estudar a tempo inteiro em comparação com os homens jovens (18 por cento vs. 21 por cento). Persistem importantes disparidades de género nos salários, com os homens jovens a ganharem o dobro do que as mulheres jovens ganham. Os empregos de baixa qualidade são também mais predominantes entre as mulheres (92 por cento vs. 78 por cento) (Figura 8). Quase 75 por cento da diferença na qualidade do emprego é explicada pelos níveis de escolaridade mais baixos das mulheres e pelo seu agrupamento em sectores de emprego e tipos de empregos menos lucrativos.

### A maioria (96 por cento) dos jovens angolanos estão classificados como vulneráveis, sendo cerca de 20 por cento destes considerados altamente vulneráveis.

A vulnerabilidade dos jovens pode ser avaliada relativamente ao mercado de trabalho pelo seu desvio do percurso normal de transição da escola para a vida activa.

Os jovens "de baixa vulnerabilidade" são definidos como aqueles que se encontram no percurso de transição da escola para a vida activa em fases adequadas à idade; nomeadamente os estudantes a tempo inteiro e os trabalhadores com empregos de boa qualidade (Tabela 1, linha superior). Apenas 4 por cento dos jovens angolanos está 'no bom caminho'. No outro extremo do espectro, 20 por cento dos jovens podem ser classificados como "altamente vulneráveis" (Tabela 1, linha inferior). Estes jovens são na sua maioria pobres, analfabetos e mulheres casadas NEET (fora da educação, emprego ou formação) que vivem em zonas rurais. Os restantes 76 por cento são considerados "vulneráveis" por trabalharem em empregos de baixa qualidade ou por estudarem, mas com distorções de idade-classe literária (Tabela 1, linha do meio). Os vulneráveis podem ainda ser subdivididos em cinco (5) subgrupos: 'estudantes urbanos' (19 por cento) que compreendem os jovens das zonas urbanas que estudam a tempo inteiro, embora com atraso em relação à sua idade; 'trabalhadores urbanos masculinos' (22 por cento) que consistem em homens jovens das zonas urbanas que trabalham em vários sectores económicos; 'mulheres urbanas vulneráveis' (15 por cento) que são mulheres jovens das zonas urbanas que trabalham no comércio ou estão desempregadas; 'agricultores vulneráveis' (8 por cento) que são jovens pobres nas zonas rurais que trabalham na agricultura; e, 'rurais não activos' (12 por cento) que são estudantes pobres ou desempregados nas zonas rurais. Por outras palavras, as três classificações amplas de vulnerabilidade económica podem ser ainda decompostas em 7 grupos de jovens de perfil diferente.

<sup>25</sup> Existem também lacunas significativas na educação por localização e grupo de rendimentos. Os jovens nas zonas rurais têm muito menos probabilidades de obterem o ensino secundário, e o fosso entre homens e mulheres cresce com a desurbanização, enquanto os jovens das famílias mais pobres têm menos probabilidades de atingirem níveis de escolaridade mais elevados do que os jovens com melhores condições.

**Tabela 1. Grupos de Vulnerabilidade e Grupos de Perfil da Juventude Angolana**

Grupo de Vulnerabilidade	Grupo de Perfil de Jovens	Características do Grupo
<u>Baixa Vulnerabilidade (4%):</u> Jovens que estão no percurso de transição da escola para a vida activa em fases adequadas à idade	1. <i>Bem encaminhados (4%):</i> estudantes e trabalhadores a tempo inteiro com empregos de boa qualidade	Idade média de 25 anos, quota igual de homens e mulheres, na sua maioria solteiros, a viver em zonas urbanas (na sua maioria em Luanda). Ensino secundário completo ou mais. Actualmente a estudar, desempregados altamente qualificados, ou a trabalhar em empregos de alta qualidade no sector público ou privado. Salário médio mensal de cerca de 100.000 Kz. Um JQI médio de 0,83.
<u>Vulneráveis (76%):</u> Jovens com distorções ao nível da idade escolar ou que trabalham em sectores de baixa produtividade ou empregos mal remunerados	2. <i>Estudantes urbanos (19%):</i> que vivem em zonas urbanas e são estudantes a tempo inteiro, embora com atraso em relação ao nível de escolaridade para a sua idade	A idade média é de 18 anos, quota igual de homens e mulheres, não casados, que vivem em zonas urbanas. Têm o ensino secundário incompleto e estão a estudar a tempo inteiro.
	3. <i>Trabalhadores urbanos masculinos (22%):</i> homens jovens em áreas urbanas que trabalham em sectores de baixa produtividade	A idade média é de 25 anos, que vivem nas zonas urbanas. Ensino secundário incompleto. Trabalham em vários sectores económicos de baixa produtividade. O salário médio mensal é de cerca de 39,605 Kz. O JQI médio é de 0,6.
	4. <i>Mulheres urbanas vulneráveis (15%):</i> jovens mulheres em áreas urbanas que trabalham no comércio ou desempregadas	Idade média de 27 anos, que vivem nas zonas urbanas. Ensino primário completo. Trabalham em actividades comerciais ou desempregadas. Salário médio mensal de cerca de 22,961 Kz. O JQI médio é de 0,43.
	5. <i>Agricultores vulneráveis (8%):</i> jovens pobres nas zonas rurais que trabalham na agricultura	Idade média de 26 anos, 30% mulheres, casadas e a viver em zonas rurais. Ensino primário ou inferior. Essencialmente que trabalham em actividades agrícolas. O salário mensal médio é de 21,735 Kz. O JQI médio é de 0,42.
	6. <i>Rurais não activos (12%):</i> jovens pobres nas zonas rurais que são estudantes ou desempregados	A idade média é de 19 anos, 40% mulheres, solteiras e a viver em zonas rurais. Com ensino primário e 60 por cento frequentam a escola, enquanto outros estão desempregados.
<u>Altamente Vulneráveis (20%):</u> Jovens que não se encontram no percurso de transição da escola para a vida activa	7. <i>Mulheres NEET (20%):</i> mulheres pobres e analfabetas NEET nas zonas rurais.	A idade média é de 25 anos, 60 por cento são casados e vivem em zonas rurais. Menos do que o ensino primário. Não frequentam a escola, não trabalham, com algumas dedicadas ao trabalho doméstico.

Notas: A metodologia utilizada em Almeida e Packard (2018) foi adaptada para construir a matriz de vulnerabilidade da juventude angolana. Estas classificações são utilizadas na secção seguinte para identificar as restrições do mercado de trabalho que afectam diferentes tipos de jovens angolanos. O JQI é um índice de qualidade do emprego, que é um composto de quatro variáveis que medem a qualidade do emprego.

### A juventude angolana enfrenta vários tipos de constrangimentos de intensidade diferenciada.

Mesmo antes da pandemia da COVID, factores na procura, oferta e intersecção do mercado de trabalho sustentaram os desafios que os jovens enfrentam no acesso ao mercado de trabalho (Figura 9).<sup>26</sup> Os factores do lado da procura incluem: factores macroeconómicos, restrições

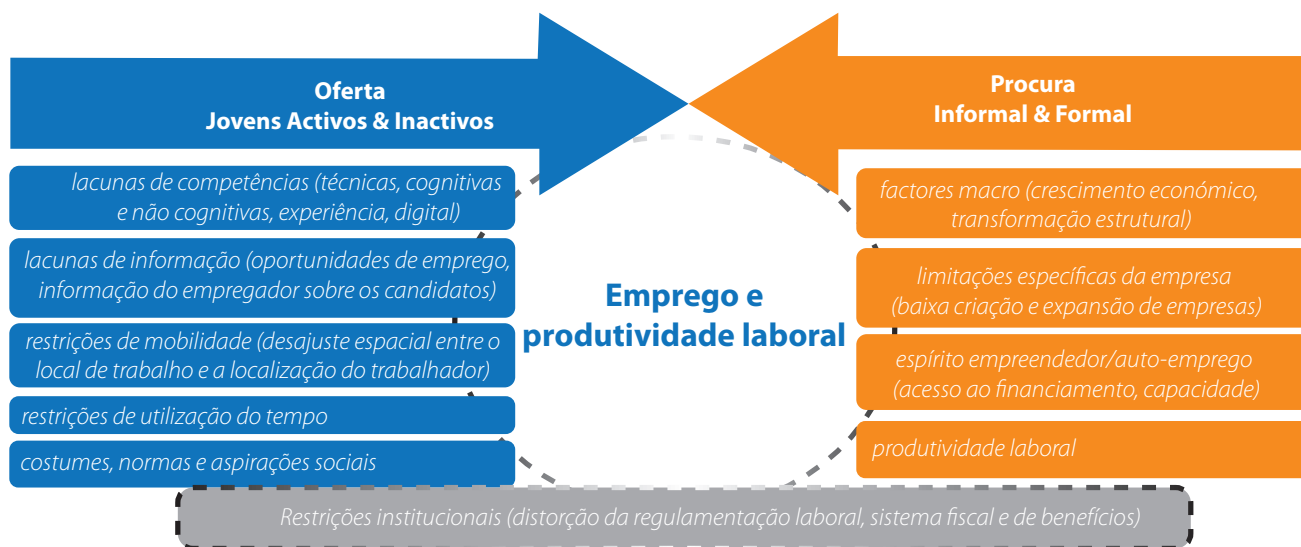
específicos das empresas, lacunas no empreendedorismo e no auto-emprego, e produtividade do trabalho. Os factores do lado da oferta incluem: défices de competências, lacunas de informação, restrições de mobilidade, limitações de utilização do tempo, e costumes e normas sociais. Finalmente, um conjunto de limitações institucionais, incluindo a regulamentação laboral e o sistema fiscal e de benefícios, moldam o contexto global em que as forças da oferta e da procura operam.

<sup>26</sup> Embora a COVID-19 tenha tido um forte impacto a curto prazo no emprego, os trabalhadores jovens sofreram menos perturbações do que os trabalhadores mais velhos. O conjunto de medidas de saúde pública implementadas como resposta à pandemia da COVID-19 gerou uma contracção adicional da economia do país. Embora o desemprego tenha aumentado para a maioria dos grupos etários no início da pandemia, não foi observada qualquer mudança para o grupo etário mais jovem. O impacto moderado da pandemia no emprego dos jovens deve-se provavelmente à já elevada participação dos jovens em empregos de subsistência e não remunerados; actividades que se expandiram durante a pandemia. No entanto, a pandemia enfraqueceu as perspectivas de emprego para jovens instruídos e urbanos, o grupo que já enfrentava as mais elevadas taxas de desemprego antes da pandemia. O acesso dos jovens angolanos a programas de formação profissional foi também negativamente afectado devido às restrições de mobilidade, aos grandes custos extra-orçamentais, e aos impactos socioeconómicos (perda de rendimentos, empregos, aumento da pobreza) causados pela COVID.



**Figura 9: Os jovens enfrentam múltiplas restrições na transição para o mercado de trabalho**

*Restrições do mercado de trabalho para os jovens*



Nota: Adaptado de *Solutions from Youth Employment, S4YE (2015)*

**Os factores do lado da procura (Figura 9) que são mais relevantes para Angola podem ser resumidos em 2 categorias que afectam sobretudo os jovens “pouco vulneráveis”** (Tabela 2).

1. **Restrições macroeconómicas:** O crescimento económico negativo, particularmente o causado por um abrandamento no sector petrolífero, limita a criação de emprego com desafios particulares para os novos operadores. A natureza e o ritmo da transformação estrutural também não são propícios a um bom crescimento do emprego. Os jovens angolanos vulneráveis que vivem em áreas urbanas e os classificados como “bem encaminhados” são particularmente afectados por restrições macroeconómicas devido à sua maior dependência da economia de mercado para o emprego.
2. **Restrições específicas de empresas:** O papel limitado que as empresas angolanas desempenham na criação de emprego deve-se aos constrangimentos à criação e expansão de empresas, resultado de um clima de investimento difícil, incluindo elevados níveis de burocracia, infra-estruturas deficientes e competitividade limitada no mercado. Estes constrangimentos são mais relevantes para os jovens vulneráveis em áreas urbanas onde operam grandes empresas. O acesso limitado ao crédito e fontes alternativas de financiamento, especialmente para as populações mais jovens e rurais, e as baixas competências e capacidades das empresas,

são também um impedimento ao empreendedorismo e melhores condições para os trabalhadores por conta própria. Três grupos de vulnerabilidade - agricultores vulneráveis, mulheres urbanas vulneráveis, e trabalhadores urbanos masculinos - que de forma excessiva são trabalhadores por conta própria, são mais afectados por impedimentos para iniciar e gerir uma micro-empresa. A diminuição da produtividade laboral indica que Angola caminha em direcção a empregos de baixa qualidade, afectando na sua maioria estes mesmos três grupos.

**Os factores do lado da oferta (Figura 9) que são mais relevantes para os jovens angolanos podem ser resumidos em quatro categorias e são importantes para todos os jovens, mas especialmente para os “altamente vulneráveis”** (Tabela 2):

1. **Lacunas de competências:** Os baixos níveis de educação<sup>27</sup> e a desconexão entre o sistema de ensino e formação técnica e profissional (TVET) e o mercado de trabalho implicam que muitos jovens não possuem as competências básicas e técnicas necessárias para serem bem-sucedidos. A experiência de trabalho limitada e as competências digitais também impedem os jovens de aceder a melhores empregos. Os jovens altamente vulneráveis e os jovens vulneráveis em grupos que se encontram em desvantagem educativa - rurais não activos e mulheres jovens - são mais limitados pelos baixos níveis de competências.

<sup>27</sup> A percentagem de angolanos com pelo menos algum ensino secundário aumentou quase 17 pontos percentuais entre 2008 e 2019, uma vez que a percentagem com menos do que o ensino primário diminuiu; o ensino superior também duplicou ao longo da década. Apesar das melhorias, a educação e a base de competências continuam baixas. Muitos angolanos ainda não possuem as competências básicas necessárias para impulsionar os aumentos da produtividade no mercado de trabalho, enquanto as capacidades limitadas de competências impedem os empregadores de inovar e gerir eficientemente as empresas. A maioria (45 por cento) dos proprietários de empresas em Angola concluíram apenas o ensino secundário. No entanto, existe uma forte dependência de uma mão-de-obra expatriada qualificada, especialmente os executivos e pessoal técnico estrangeiro, em vez de formação e contratação local. Angola ocupa a 138ª posição (de 141 países) ao nível global, com dependência na sua gestão profissional.

2. **Restrições de informação:** As redes sociais limitadas dificultam o acesso dos jovens às oportunidades. As fracas ligações entre as instituições de ensino e as oportunidades de emprego agravam o problema. Este é um desafio particular para as mulheres jovens, que têm poucas redes de contactos fora do agregado familiar.
3. **Restrições de mobilidade:** O desfazamento espacial entre os locais de trabalho e os locais onde vivem os trabalhadores, combinado com as restrições de mobilidade e preocupações de segurança, limita a procura de emprego e as oportunidades de emprego, especialmente para as mulheres jovens vulneráveis e as jovens nas áreas rurais.
4. **Restrições sociais:** Espera-se que a maioria dos jovens angolanos pobres trabalhe desde muito cedo.<sup>28</sup> As normas sociais que orientam os constrangimentos ao uso do tempo por parte das mulheres limitam a participação na força de trabalho. A composição do agregado familiar, especialmente sendo o chefe de família, é o maior contribuinte para a entrada prematura no mercado de trabalho. As responsabilidades familiares (por exemplo, cuidados infantis) e a falta de serviços de cuidados infantis influenciam a participação e limitam os tipos de emprego que as mulheres jovens podem ter.

**Os factores institucionais** (Figura 9) **são importantes em Angola, mas dado o baixo nível de aplicação da regulamentação laboral e as elevadas taxas de informalidade**, não representam uma barreira significativa para o emprego dos jovens. À medida em que os factores institucionais distorcem os mercados de trabalho, teriam o maior impacto sobre os jovens de baixa vulnerabilidade (“bem encaminhados”) que estão mais empenhados nos mercados de trabalhos formais. No entanto, é provável que os factores institucionais tenham efeitos colaterais sobre os jovens urbanos vulneráveis que interagem com a economia formal. Os dois factores institucionais que são mais relevantes incluem (Tabela 2):

1. **Os regulamentos laborais** em Angola combinam a flexibilidade com forte protecção dos trabalhadores. A Lei Geral do Trabalho de 2015 está ao nível da legislação de outros países com maior crescimento da produtividade, emprego formal, e criação de empresas, não sendo, portanto, susceptível de impedir significativamente a criação de emprego na economia menos dinâmica e mais informal de Angola. A aplicação limitada da lei provavelmente torna a legislação ainda menos importante na tomada de decisões firmes sobre questões de recursos humanos.<sup>29</sup>
2. Os jovens ganham menos do que o **salário mínimo** na agricultura e no comércio/hotelaria que é onde a maioria destes trabalha. No entanto, a aplicação do salário mínimo legal é difícil dada a utilização de contratos verbais e o número limitado de inspectores de trabalho em Angola. Assim, a verdadeira extensão dos potenciais efeitos do salário mínimo nos resultados do trabalho continua a ser ambígua.

**Em resumo, a juventude em Angola enfrenta múltiplos constrangimentos, mas diferentes grupos de jovens enfrentam constrangimentos de diferentes tipos e intensidade.** A Tabela 2 fornece um mapeamento detalhado dos constrangimentos enfrentados por cada grupo de perfil de jovens, bem como o quão prevalentes esses constrangimentos são para cada grupo.

<sup>28</sup> Isto é consistente com a grande demografia juvenil de Angola e uma elevada taxa de dependência, de tal forma que os adultos em idade activa precisam de fazer dinheiro para sustentar vários dependentes. Esta situação cria pressões sociais para que os jovens abandonem a escola e entrem prematuramente no mercado de trabalho. Devido ao baixo nível educacional, entrarão necessariamente em empregos de menor qualidade, colocando-se num percurso para uma vida de empregos de baixa produtividade.

<sup>29</sup> Por exemplo, embora o processo de despedimento de trabalhadores e as indemnizações por despedimento possam afectar algumas decisões de contratação, o baixo cumprimento faz com que seja pouco provável que os efeitos sejam particularmente fortes.

**Tabela 2: Diferentes grupos de jovens enfrentam constrangimentos de diferentes tipos e intensidade**  
**Mapeamento de restrições e Grupo de Vulnerabilidade**

RESTRIÇÕES	GRUPOS DE PERFIL DA JUVENTUDE						
	Mulheres NEET	Rurais não-trabalhadores	Agricultores Vulneráveis	Mulheres urbanas vulneráveis	Trabalhadores urbanos do sexo masculino	Estudantes urbanos	Bem encaminhados
<b>LADO DE PROCURA:</b>							
Factores macroeconómicos	X	X	X	X	X	X	X
Restrições específicas de empresas	-	-	-	X	X	-	X
Empreendedorismo e auto-emprego	X	-	X	X	X	-	X
Empregos de baixa qualidade	X	-	X	X	X	-	X
<b>LADO DE OFERTA:</b>							
<b>Lacunas de competências:</b>							
· Competências básicas (educação)	X	X	X	X	X	X	X
· Competências técnicas	X	X	X	X	X	X	X
· Competências (não) cognitivas e digitais	X	X	X	X	X	X	X
· Experiência de trabalho	X	X	X	X	X	X	X
Utilização do tempo e restrições domésticas	X	X	X	X	X	X	X
Restrições de mobilidade	X	X	X	X	X	X	X
Normas, costumes e aspirações sociais	X	X	X	X	X	X	X
<b>INFORMAÇÃO &amp; INTERMEDIACÃO:</b>							
Lacunas de informação no mercado de trabalho	X	X	X	X	X	X	X
<b>INSTITUIÇÕES:</b>							
Salários Mínimos, Governo e Reforma Fiscal	X	X	X	X	X	X	X

Fonte: Elaboração do pessoal do Banco Mundial.

Notas: A cor indica até que ponto cada barreira afecta cada grupo: X Vermelho = restrições severas, X Amarelo = restrição moderada, X Verde = restrição menor. Um traço (-) indica que a restrição não é relevante para o grupo relacionado.

### Angola tem vários programas de emprego para ajudar a transição dos jovens para o mercado de trabalho, mas geralmente não são dirigidos a jovens vulneráveis.

O emprego dos jovens é uma prioridade máxima para o governo angolano, conforme consta da sua **Estratégia de Desenvolvimento a Longo Prazo (EDLP) 2025 e do Plano de Desenvolvimento Nacional (PDN) (2018-2022)**. A EDLP visa promover o acesso de todos os angolanos a empregos produtivos, qualificados, remuneradores e socialmente úteis e assegurar o desenvolvimento sustentado dos recursos humanos nacionais. O PDN delinea várias políticas e programas com o objectivo de promover a criação de emprego e a inserção dos jovens no mercado de trabalho. Enquadra as políticas de emprego no eixo 1 “Desenvolvimento e Bem-estar Humano”

principalmente através da sua Política 3 sobre “Desenvolvimento de Recursos Humanos”; e no eixo 2 “Desenvolvimento Económico Sustentável, Diversificado e Inclusivo” através da sua Política 13 sobre o “Emprego e Condições de Trabalho”.

### Quadro para avaliar as intervenções de emprego juvenil em Angola

Foi criado um inventário de programas públicos de emprego para fins de avaliação de intervenções de emprego de jovens em Angola. Os dados administrativos fornecidos pelas autoridades governamentais foram a fonte de informação para o inventário. O exercício foi baseado num inventário de programas de empreendedorismo e formação profissional realizados pelo Banco Mundial em 2020.<sup>30</sup> O inventário de

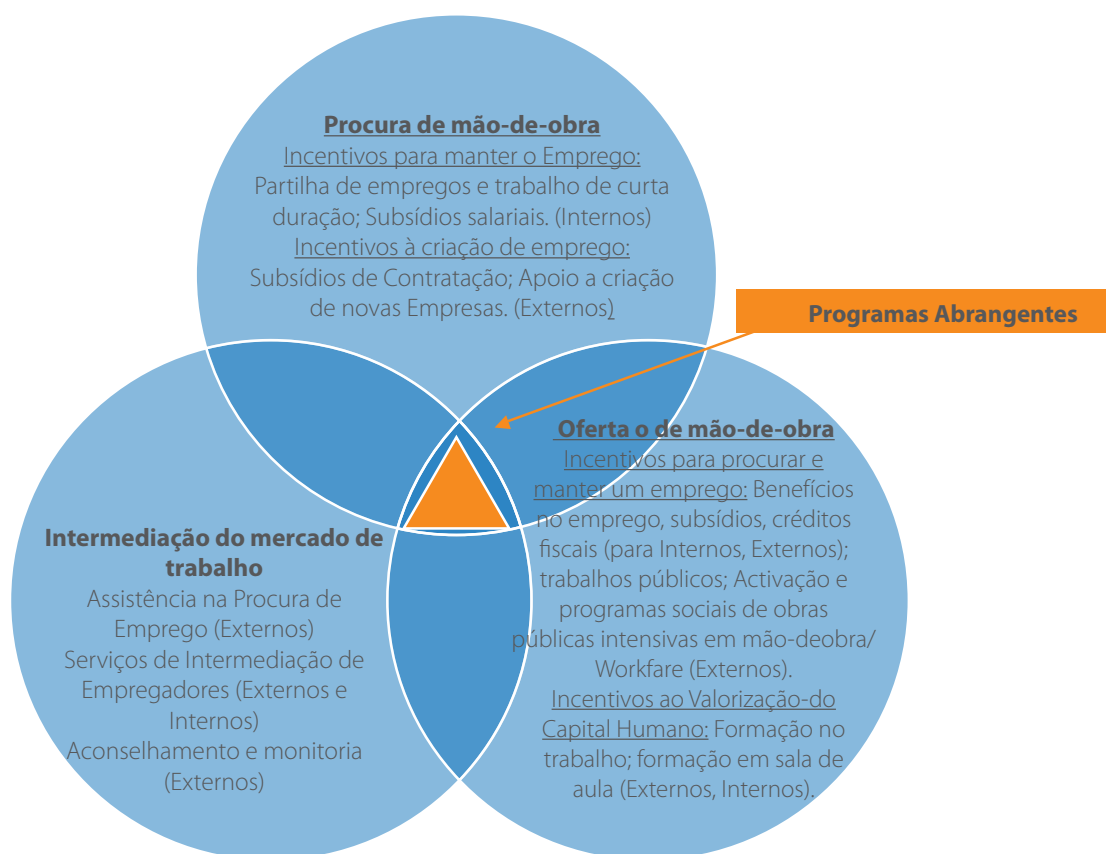
<sup>30</sup> World Bank (2022): “Enhancing Public Support to Youth Employment: Toward an ALMP System in South Africa.” The World Bank. <https://documents1.worldbank.org/curated/en/099715008182226438/pdf/P1721750cde2840190a52300f83fe001556.pdf>

programas inclui apenas os programas públicos implementados pelo governo angolano ao nível nacional e municipal; abrange todos os programas do mercado de trabalho incluídos no PDN 2018-2022. A base de dados foi construída utilizando uma planilha de Excel que capta a informação quantitativa sobre as despesas e beneficiários e informação qualitativa sobre as características chave dos programas. Dados quantitativos - tais como o orçamento e o número de beneficiários - foram captados para quase metade dos programas, mas abrangem os maiores programas governamentais, portanto é representativa. Dada a falta de informação qualitativa detalhada sobre alguns programas, a informação sobre as características de concepção estava apenas disponível para um número limitado de programas.

**Para efeitos da avaliação, os programas de Angola são classificados em quatro tipos de programas activos do mercado de trabalho, de acordo com os seus principais objectivos** (Figura 10). Os quatro tipos de programas activos do mercado de trabalho estão estreitamente alinhados com

as restrições do mercado de trabalho descritas na Figura 9. As principais categorias de Programas Activos do Mercado de Trabalho (PAMT)<sup>31</sup> que são relevantes para Angola são: 1) os programas de procura de trabalho destinados a estimular a criação de emprego (incentivos à manutenção de emprego e os incentivos à criação de emprego); 2) os programas de oferta de trabalho destinados a reforçar a empregabilidade dos jovens (incentivos à procura e manutenção de emprego e incentivos à valorização do capital humano); 3) os programas de intermediação do mercado de trabalho destinados a reforçar o processo de procura de emprego; e 4) os programas abrangentes que reconhecem que os jovens, especialmente os mais vulneráveis, podem enfrentar múltiplos constrangimentos e assim adoptar uma abordagem holística que tenta estimular tanto a procura como a oferta de emprego. Alguns programas beneficiam aqueles que já estão a trabalhar (internos) enquanto outros são destinados àqueles que não estão a trabalhar (externos).

**Figura 10: Esquema de opções PAMT para enfrentar as restrições do mercado de trabalho**



Fonte: Adaptado de Brown & Koettl (2015).

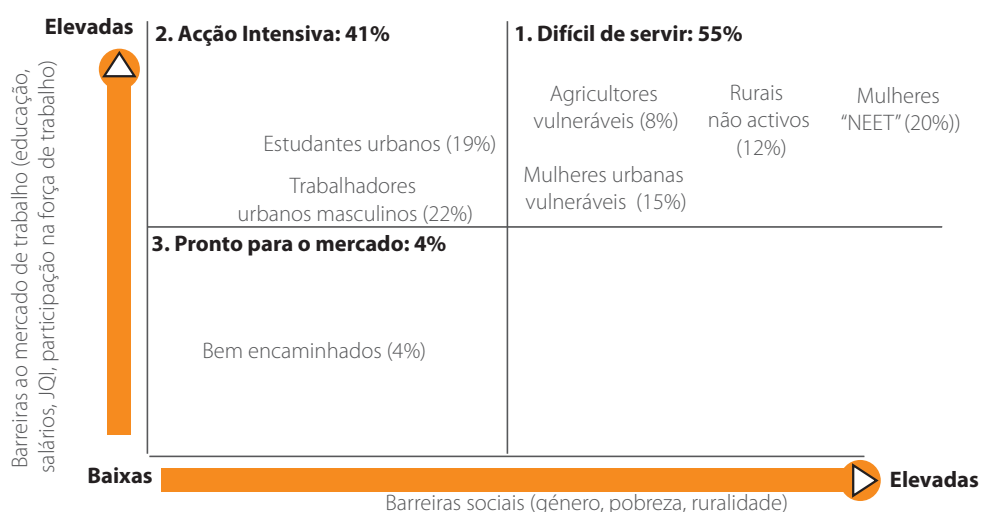
Nota: “Internos” refere-se aos que estão actualmente empregados; “Externos” refere-se aos desempregados, desempregados a longo prazo, desencorajados, trabalhadores informais, e inactivos. Os programas sociais de “Activação e de obras públicas intensivas em mão-de-obra” geralmente condicionam o recebimento de subsídios de desemprego ou outro tipo de apoio ao rendimento à participação neste tipo de programas (workfare). O seu objectivo é aumentar o influxo para o emprego através do reforço dos incentivos ao trabalho.

31 Os PAMT têm como objectivo manter os trabalhadores empregados, colocá-los no emprego, aumentar a sua produtividade e rendimentos, e melhorar o funcionamento dos mercados de trabalho através de políticas activas para aumentar e melhorar a oferta de mão-de-obra, aumentar a procura de mão-de-obra, e aumentar a eficiência da adequação do mercado de trabalho (Brown e Koettl, 2015).

Para efeitos de recomendação de política, os sete grupos de perfil de jovens acima identificados estão agrupados em três grupos de política, onde cada grupo de política enfrenta desafios sociais e de mercado de trabalho semelhantes e, como tal, poderia beneficiar de abordagens de políticas semelhantes (Figura 11). Cada grupo de política precisa de um conjunto único de assistência de política orientada. O grupo de política “difícil de servir”, equivalente a 55 por cento dos jovens, enfrenta elevadas barreiras sociais e de mercado de trabalho. Quatro grupos de vulnerabilidade compõem este grupo de política: As mulheres

NEET; os rurais não activos; os agricultores vulneráveis; e as mulheres urbanas vulneráveis. O grupo de política de “acção intensiva” inclui jovens que enfrentam algumas barreiras sociais, mas elevadas barreiras no mercado de trabalho, nomeadamente os estudantes urbanos e os trabalhadores urbanos do sexo masculino. Finalmente, o grupo de política “pronto para o mercado” são jovens que enfrentam baixas barreiras sociais e do mercado de trabalho. Apenas os jovens de baixa vulnerabilidade, no bom caminho, estão nesta categoria, embora mesmo eles beneficiem de políticas que os ajudem a garantir melhores empregos.

**Figura 11: Jovens em Angola enfrentam barreiras significativas ao nível social e do mercado de trabalho**  
**Grupos de perfil juvenil e barreiras**



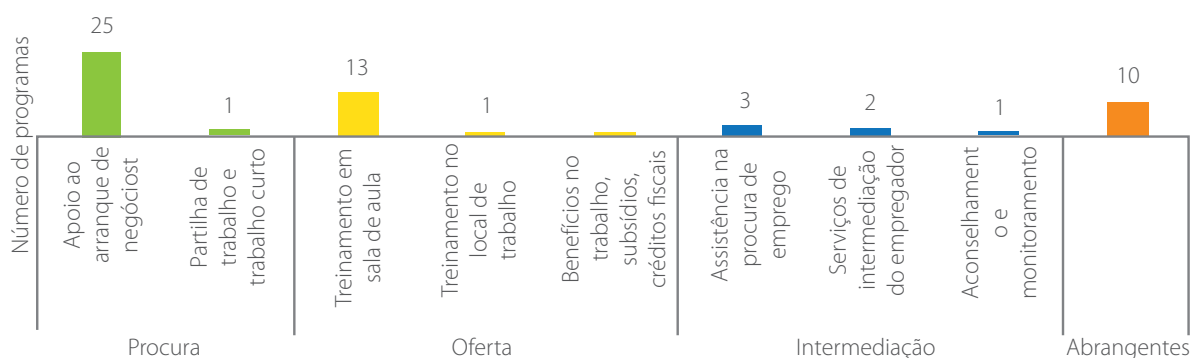
Fonte: Elaboração do pessoal do Banco Mundial. Nota: JQI indica “índice de qualidade do emprego”.

### Programas de emprego para jovens em Angola

O governo de Angola implementa cerca de 57 programas nacionais do mercado de trabalho, a um custo anual de mais de 630 mil milhões de kwanzas, com a maioria dos programas a apoiar o empreendedorismo (Figura 12).<sup>32</sup> O

emprego dos jovens é uma prioridade máxima para o governo, demonstrada pela variedade de PAMT implementados. A criação de emprego é o objectivo mais comum do programa, com quase metade dos programas PAMT dedicados a apoiar a criação de empresas ou a partilha de empregos.

**Figura 12: A maioria dos programas de Angola apoiam a criação de novas empresas**  
**Número de programas por classificação de PAMT**



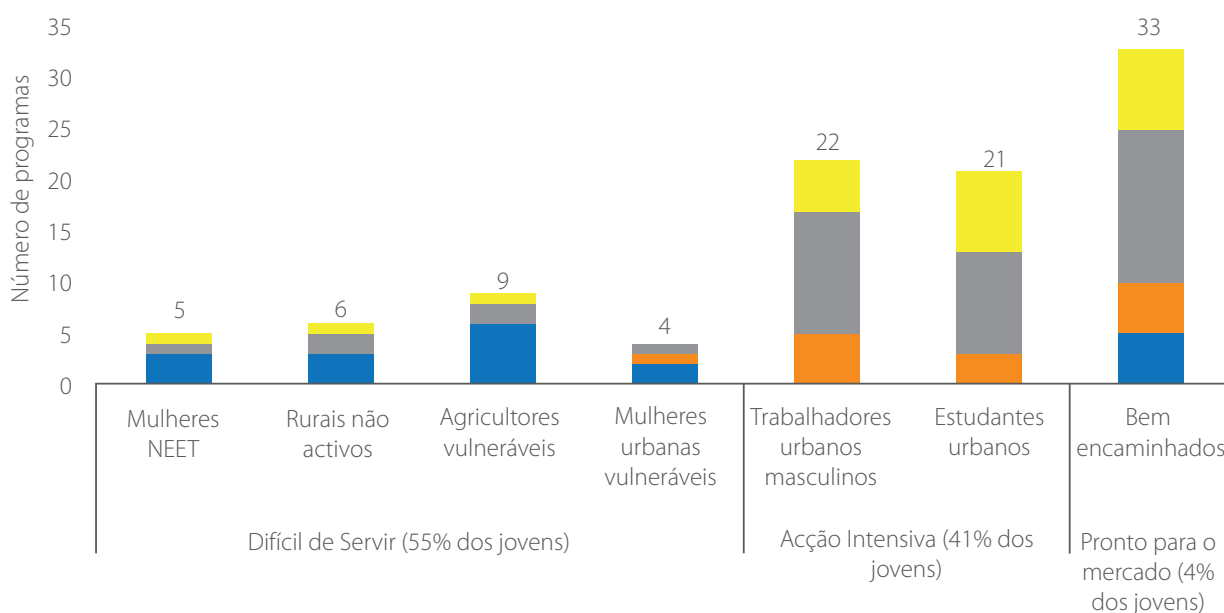
Fonte: Elaboração do pessoal do Banco Mundial com base no inventário de PAMT.

32 Mais de metade dos programas do inventário (que reportam informação orçamental) têm orçamentos anuais que excedem 1 bilião de kwanzas.

**Poucos dos PAMT angolanos são orientados para ajudar os jovens vulneráveis.** <sup>33</sup> A actual carteira de PAMT de Angola não está efectivamente alinhada para apoiar as necessidades da grande população de jovens vulneráveis. Os jovens mais vulneráveis e mais difíceis de servir representam 55 por cento de todos os jovens em Angola, mas apenas 24 por cento dos PAMT incidem sobre este grupo (Figura 13). Em contraste, os jovens menos vulneráveis e prontos para o mercado representam apenas 4 por cento de todos os jovens, mas beneficiam de 33 por cento do total da carteira de PAMT (Figura 13). Além disso, a maioria dos programas não fornece

o apoio abrangente de que os jovens necessitam para terem sucesso no mercado de trabalho, embora a maioria dos jovens angolanos esteja classificada como vulnerável e enfrente múltiplos constrangimentos. Por exemplo, os programas de empreendedorismo fornecem apoio financeiro sem formação complementar a jovens empreendedores promissores que muitas vezes não possuem as competências empresariais necessárias. Do mesmo modo, existe uma oferta limitada de formação em sala de aula com formação prática no local de trabalho que produziria resultados promissores para jovens e mulheres vulneráveis.

**Figura 13: Os PAMT de Angola destinam-se sobretudo aos jovens menos vulneráveis**  
*Número de programas por perfis de grupos de jovens*



Fonte: Elaboração do pessoal do Banco Mundial com base no inventário do PAMT.

**Os PAMT de Angola são geralmente de escala limitada, têm critérios de elegibilidade restritivos, são fragmentados e, em muitos casos, têm objectivos coincidentes.** <sup>34</sup> Apesar da elevada despesa em intervenções de emprego, a maioria dos programas (72 por cento) serve um pequeno número de beneficiários (menos de 5.000 anualmente), sendo que os programas muitas vezes não atingem os seus números-alvo de beneficiários. Embora a maioria dos programas não pareça utilizar critérios explícitos de elegibilidade para a selecção, muitos excluem implicitamente os jovens vulneráveis através de critérios iniciais de elegibilidade. Por exemplo, embora os jovens vulneráveis não sejam explicitamente excluídos dos programas de apoio a novas empresas, são implicitamente excluídos devido a critérios de elegibilidade onerosos, tais como exigir que os jovens possuam capacidades técnico-profissionais

comprovadas e possuam uma empresa. Da mesma forma, os programas que apoiam a formação profissional e vocacional - que são dois dos maiores programas PAMT - são mais acessíveis a jovens relativamente qualificados através de restrições de elegibilidade que exigem que os jovens tenham educação secundária.

**Mais e melhores políticas para a juventude vulnerável de Angola.**

**Angola terá de adoptar uma estratégia de emprego equilibrada para tanto aos constrangimentos estruturais a longo prazo à criação de melhores empregos como às melhorias a curto prazo no envolvimento produtivo dos jovens vulneráveis** (Figura 14). Para resolver o desafio do emprego dos jovens, Angola precisa de uma estratégia mais holística do que a que tem actualmente. As políticas

<sup>33</sup> Notavelmente, os nossos dados incluem apenas o número de programas em cada categoria. Se houvesse dados disponíveis sobre o número de jovens atendidos em cada programa, poderíamos fornecer uma avaliação mais rigorosa da medida em que a carteira do PAMT serve os jovens com diferentes vulnerabilidades. No entanto, a nossa análise (embora limitada) ajuda-nos a racionalizar a mistura de programas de Angola e dá alguma indicação sobre se os programas/instrumentos existentes são apropriados para a sua juventude.

<sup>34</sup> Uma análise de toda a carteira em termos de alocação de recursos, cobertura/escala e outros indicadores de eficácia seria ideal, mas não é viável devido a limitações de dados.

que afectem as restrições estruturais a longo prazo ajudarão a economia angolana a criar e a ligar-se aos mercados internacionais, aumentar o número e a produtividade dos empregos do sector privado e reforçar as instituições do mercado de trabalho. As políticas de impacto a curto prazo centram-se em intervenções que podem ser implementadas no actual contexto económico e empresarial, ajudando os

trabalhadores actuais e futuros de Angola a criar capacidade e a ligar-se a melhores oportunidades de emprego e de ganhos, através do emprego assalariado ou das suas próprias empresas. As políticas adoptadas devem servir proactivamente os jovens vulneráveis que estão largamente sub-servidos pelas políticas existentes. As políticas propostas, bem como os tipos de jovens que cada uma irá servir, encontram-se resumidas na Tabela 3.

**Figura 14: Uma Estratégia de Emprego que procure equilibrar a atenuação das limitações estruturais a longo prazo e o apoio ao envolvimento produtivo a curto prazo**



Fonte: Elaboração do pessoal do Banco Mundial



**Tabela 3: Acções de políticas propostas adaptadas aos grupos de jovens**

Políticas	Difícil de servir (55%)	Acção intensiva (41%)	Pronto para o mercado (4%)
Manter políticas fiscais, monetárias e cambiais sólidas			1. Manter uma <b>taxa de câmbio flexível</b> , que apoia a criação de emprego nos sectores productivos de exportação não-petrolífera.
			2. Assegurar que as <b>expectativas de inflação são bem ancoradas</b> , uma vez que uma inflação elevada tende a diminuir os salários e a qualidade dos empregos.
			3. <b>Políticas fiscais sólidas</b> (incluindo uma gestão prudente das receitas petrolíferas) permitem a implementação constante de investimentos públicos em infra-estruturas e capital humano que fornecem a base para a <b>diversificação económica</b> e a criação de bons empregos.
Aumentar a produtividade e o crescimento das empresas		1. Continuar a melhorar o <b>ambiente regulatório</b> e a promover a concorrência nos mercados.	
		2. Melhorar a disponibilidade de <b>financiamento</b> para o sector privado, especialmente PME.	
		3. Atrair investimento e desenvolver cadeias de valor em sectores <b>não-petrolíferos</b> com potencial de criação de emprego.	
Reforço das instituições do mercado de trabalho		1. Melhorar a <b>monitoria e avaliação</b> dos PAMTs.	
		2. <b>Racionalizar os PAMTs</b> para investir mais e aumentar os programas que funcionam.	
Apoio ao aumento da produtividade para trabalhadores independentes/microempresas		1. Aumentar a <b>inclusão financeira</b> e a utilização de <b>dinheiro móvel</b> .	
		2. Reestruturar o apoio aos jovens empresários através do <b>empacotamento de informação, formação, coaching, e finanças</b> num único programa.	
		3. Abordar as <b>restrições específicas das mulheres</b> micro-empendedoras.	
Melhorar as aptidões relevantes para o trabalho de jovens vulneráveis		1. Aumentar o investimento no <b>sistema de ensino</b> (incluindo a educação de segunda chance) para melhor servir jovens e adultos vulneráveis.	
		2. Melhorar o acesso e a relevância da <b>formação profissional e vocacional</b> dos jovens vulneráveis.	
Facilitar a transição dos jovens para o emprego e aumentar a sua produtividade		1. Facilitar a transição do mercado de trabalho através da expansão do <b>programa de estágio</b> .	
		2. Aumentar a <b>inclusão produtiva</b> de jovens vulneráveis em zonas rurais e urbanas, especialmente mulheres.	
		3. Reforçar os <b>serviços de intermediação</b> para fornecer a <b>informação</b> necessária para colocar os jovens vulneráveis e não vulneráveis nos empregos certos.	

Fonte: Elaboração do pessoal do Banco Mundial

Notas: O termo "difíceis de servir" inclui as mulheres NEET (Mulheres analfabetas pobres), jovens pobres e vulneráveis em zonas rurais que estudam ou estão desempregados (rurais não activos) ou que trabalham na agricultura (agricultores vulneráveis) e mulheres vulneráveis em zonas urbanas que estão desempregadas ou que trabalham em actividades comerciais de baixa qualidade (mulheres urbanas vulneráveis). A "acção intensiva" inclui homens que trabalham em diferentes sectores económicos em áreas urbanas (Trabalhadores urbanos do sexo masculino) e estudantes a tempo inteiro com distorção em idade escolar (Estudantes urbanos). O 'Pronto para o Mercado' inclui os jovens de baixa vulnerabilidade com boa educação e os jovens com melhores rendimentos de Angola (no caminho certo).



**O desafio político consiste em desenvolver uma carteira equilibrada de políticas que invistam a longo prazo, respondendo simultaneamente às necessidades a curto prazo, como demonstra o gráfico de equilíbrio na Figura 14.**

As políticas de envolvimento produtivo a curto prazo podem começar agora, podem ser alcançadas com relativa rapidez, e afectarão os empregos a curto prazo. Estes são, na sua maioria, os programas ou políticas que não estão sujeitos a um amplo debate, alterações legislativas ou mudanças no funcionamento da economia. As acções sobre as políticas para atenuar os constrangimentos estruturais a longo prazo também devem começar agora, embora demorem mais tempo a ser desenvolvidos e, assim, tenham impacto nos empregos num período de tempo mais distante. Estas são alterações legislativas e políticas que se destinam a alterar o funcionamento da economia. Ambos os conjuntos de políticas são necessários para mudar o quadro do emprego, e ambos devem começar imediatamente.

**Para impulsionar a reforma de política, o Governo, em parceria com o sector privado, poderia desenvolver uma nova Iniciativa Nacional para o Emprego que estabelecerá um roteiro para a reforma.**

Detalharia acções específicas e reformas estruturais para assegurar que os jovens obtenham melhores empregos, incluindo o actor responsável, reformas legislativas e processuais, marcos, metas mensuráveis e cronogramas. O processo de desenvolvimento da Iniciativa poderia ser uma oportunidade de convocação para os muitos actores que desempenham um papel na criação de emprego e qualidade, enquanto que a supervisão poderia ter de ser a um nível governamental elevado para assegurar a colaboração entre os ministérios e com o sector privado.

*Políticas para Atenuar os Constrangimentos Estruturais a Longo Prazo*

*Manutenção de políticas cambiais, monetárias e fiscais sólidas que criem o ambiente macroeconómico estável necessário para um crescimento robusto e a criação de emprego nos sectores não petrolíferos*

**Políticas cambiais sólidas asseguram que a moeda não seja sobrevalorizada nem subvalorizada, dando os incentivos certos para a criação de empregos em indústrias orientadas para a exportação para além dos recursos naturais.** Embora Angola tenha feito grandes progressos na reforma do seu regime cambial resultando numa depreciação significativa da moeda desde o início das reformas em 2019, duas estratégias adicionais podem ser empreendidas: i) acelerar o reembolso da dívida para reforçar ainda mais a estabilidade macroeconómica, evitando que as receitas que entram na economia aumentem a taxa de câmbio real; e, ii) fazer uso das receitas (adicionais) resultantes do aumento dos preços do petróleo para realizar os investimentos necessários em capital físico e humano que aumentam a capacidade produtiva da economia. Esta última estratégia exigiria o

aumento da qualidade da gestão do investimento público para assegurar que os dólares de investimento se traduzam em capital de investimento real no terreno. Estas duas políticas serão provavelmente mais benéficas para os jovens “prontos para o mercado” que trabalham em sectores comerciáveis e indústria relacionada (Tabela 3).

**Assegurar o controlo da inflação é também importante para a estabilidade macroeconómica global que apoia a criação de emprego.**<sup>35</sup>

Uma inflação elevada corrói o poder de compra dos rendimentos do trabalho, o que leva a um declínio na qualidade dos empregos, afectando os trabalhadores de todas as categorias de vulnerabilidade (Tabela 3). A política monetária, juntamente com as políticas do lado da oferta na agricultura, irá assegurar a estabilidade dos preços que ajudam as empresas a planear e criar mais empregos. Os instrumentos normais da política monetária, nomeadamente as alterações das taxas de juro que ancoram as expectativas de inflação, podem ser insuficientes para lidar com os actuais desafios da inflação angolana, que têm sido impulsionados principalmente pelos rápidos aumentos dos preços dos alimentos. Novas políticas para aumentar a oferta de alimentos poderiam também desempenhar um papel estabilizador. Por exemplo, as políticas comerciais poderiam ser ajustadas para assegurar uma ampla disponibilidade de alimentos em Angola, juntamente com políticas para melhorar a produtividade no sector agrícola para aumentar a disponibilidade interna de alimentos (e ao mesmo tempo criar novos empregos na agricultura e promover a diversificação económica). Exemplos concretos de tais políticas incluem investimentos em investigação agrícola, extensão e formação, e melhoria das infra-estruturas rurais (conectividade, electricidade para processamento, e cadeias de frio), bem como o desenvolvimento de sistemas eficientes de transporte e logística para apoiar a produção agrícola, tais como a construção e manutenção de redes rodoviárias e a melhoria das operações dos portos e aeroportos de Angola.

**Uma política fiscal sólida, incluindo uma gestão prudente das receitas petrolíferas, precisa de assegurar que os recursos sejam direccionados para investimentos em capital físico e humano que forneçam a plataforma básica para o desenvolvimento empresarial e a criação de emprego.**

Estas incluem: i) empenho contínuo no excedente fiscal necessário para reduzir os rácios da dívida; ii) aumento contínuo da eficiência das despesas de modo a obter melhores resultados com despesas mais restritas; iii) redução contínua do número de contratos de investimento público realizados através de adjudicação directa para promover a transparência e eficiência dos projectos de investimento público (especialmente infra-estruturas); e, iv) evitar a concessão de incentivos fiscais aos sectores económicos “preferidos” (petróleo). Isto significaria, por exemplo, privilegiar os investimentos em infra-estruturas fora do petróleo e gás para sectores que criem um maior número de bons empregos, incluindo o investimento em conectividade de energia fiável e limpa a zonas industriais (o que facilitará a criação de empregos industriais urbanos), bem como infra-

35 É importante diferenciar os aumentos únicos da inflação, tais como os que podem ser causados pelo ajuste dos subsídios aos combustíveis, com a necessidade de assegurar que as expectativas de inflação sejam bem ancoradas.

estruturas urbanas (transportes, saneamento, digital) para criar mais crescimento nos sectores de serviços com vista a absorver a população jovem e mais instruída (“pronta para o mercado”) (Tabela 3).

### **Aumentar a produtividade e o crescimento da empresa para reforçar o potencial de criação de emprego das empresas privadas**

**Continuar a melhorar o *ambiente regulatório* promoverá a concorrência nos mercados, facilitando assim a entrada firme e o crescimento, bem como o apoio aos esforços de diversificação económica de Angola, aumentando simultaneamente a sua base de exportação.** O governo angolano fez importantes mudanças regulatórias e institucionais nos últimos anos para atenuar vários constrangimentos enfrentados pelas empresas, atrair investimento e reduzir os custos de conformidade regulatória.<sup>36</sup> Uma nova ronda de reformas pode fomentar ainda mais o investimento privado que é necessário para fazer crescer as empresas existentes e lançar novas empresas. Estas incluem medidas para: i) diminuir os (actuais) elevados custos de comércio e logística e reduzir as barreiras não tarifárias (incluindo a redução dos requisitos de licenciamento, autorizações e inspeções);<sup>37</sup> e ii) continuar a implementar o quadro de concorrência, incluindo o reforço da capacidade da Autoridade da Concorrência, de modo que o comportamento anti concorrencial e os regulamentos de distorção possam ser abordados. Um ambiente regulatório melhorado pode beneficiar indirectamente os jovens vulneráveis (“acção intensiva”) e, especialmente, os menos vulneráveis (“prontos para o mercado”) que podem ser empregados em empresas novas ou em crescimento que beneficiem destas mudanças de políticas.

**Melhorar a disponibilidade de *financiamento* para o sector privado, especialmente às PME e novas empresas, permitiria às empresas orientadas para o crescimento arrancar, expandir a sua produção e introduzir novos produtos e serviços, aumentando o seu potencial de contratação de trabalhadores.** Os esforços actuais que contribuem para este objectivo incluem reformas por forma a fortalecer as infra-estruturas do sector financeiro, incluindo a melhoria da informação sobre o crédito, a modernização dos sistemas de pagamento e o incentivo à utilização de garantias mobiliárias e à reestruturação da dívida extrajudicial. Vários novos programas governamentais encorajam o acesso ao financiamento para PME e cooperativas, principalmente na agricultura, incluindo os incentivos aos bancos para ceder empréstimos através de garantias parciais de crédito, e programas de formação para melhorar as práticas comerciais das empresas e a capacidade de preparar projectos bancáveis. Apesar de alguns regulamentos estarem em vigor, as micro

finanças, leasing, cessão financeira, financiamento da cadeia de valor, tecnologia financeira (fintech), e empréstimos não colaterais estão subdesenvolvidos em Angola.<sup>38</sup> As medidas adicionais para apoiar este objectivo incluiriam: i) concepção de mecanismos de partilha de risco para mitigar o risco dos bancos emprestarem às pequenas empresas; ii) apoio contínuo do lado da procura para ajudar as empresas a reforçar a sua gestão financeira e outras capacidades; e, iii) apoio ao desenvolvimento do financiamento das primeiras fases (por exemplo, capital de arranque, investidores anjo, capital de risco, financiamento colaborativo) para criar empregos em novas indústrias (por exemplo, sector tecnológico que pode empregar jovens menos vulneráveis). Estas políticas beneficiariam mais os jovens “prontos para o mercado” que podem ter acesso ao financiamento e podem afectar indirectamente os jovens vulneráveis “de acção intensiva” que podem beneficiar dos novos empregos criados ou dos efeitos de alastramento como nova fonte de PME de microempresas geridas por jovens vulneráveis.

**Atrair investimento e desenvolver cadeias de valor em *sectores não petrolíferos* com potencial de criação de emprego abrirá novas oportunidades numa economia diversificada.** As políticas transversais de produtividade e crescimento de empresas podem ser complementadas com políticas específicas para atrair o investimento e desenvolver cadeias de valor em sectores não petrolíferos com potencial para criar novos empregos e potencialmente melhores empregos para a “acção intensiva” e a juventude “pronta para o mercado” comparativamente ao sector extractivo de baixo emprego e (geralmente) de baixa qualidade de emprego (Tabela 3). A diversificação para outros sectores pode proporcionar mais e melhores oportunidades de emprego. Vários sectores têm potencial: produtos agrícolas, diamantes e pescas; minerais e derivados como o quartzo e a mica; e fabrico ligeiro.<sup>39</sup> As intervenções imediatas do programa incluem: i) fornecer serviços de extensão e apoio favorável ao mercado para aceder a insumos de qualidade por pequenos produtores; ii) apoiar o acesso ao mercado através do fomento de ligações entre pequenos produtores e compradores e da melhoria das infra-estruturas rurais; e iii) aumentar a disponibilidade de financiamento para a agricultura. As políticas complementares incluem: iv) apoiar a disponibilidade de terras para infra-estruturas em zonas industriais bem geridas para desenvolver indústrias agro-industriais e de manufactura ligeira, bem como v) atrair o IDE, através de esforços orientados de promoção do investimento, e fornecer um quadro legal atractivo e estável, a fim de ajudar a aceder à tecnologia e aos mercados nestes sectores. O desenvolvimento de um sector de serviços moderno é também importante para as perspectivas de crescimento e emprego de Angola, especialmente porque os serviços são cada vez mais vistos como um caminho para o crescimento da produtividade nos países em desenvolvimento e estão a tornar-

36 Estas incluem a eliminação de restrições ao investimento estrangeiro, a modernização da política e administração fiscal, a simplificação do registo comercial, a automatização dos procedimentos aduaneiros e a melhoria da execução dos contratos. Além disso, pela primeira vez, Angola desenvolveu um quadro de política de concorrência e estabeleceu uma agência antitrust, enquanto as privatizações e revisões dos regulamentos sectoriais (por exemplo, energia e água, telecomunicações) abrem espaço para a participação do sector privado e para uma melhor prestação de serviços no sentido de permitir os sectores económicos.

37 FMI (2022): 2021 Consulta ao Artigo IV. Relatório do FMI sobre os países nº 22/11.

38 Embaixada dos EUA em Angola (2019): QQSE - Mapeamento do Ecosistema Empresarial de Luanda.

39 Banco Mundial (2018): Memorando Económico do País de Angola: Para uma Diversificação Económica.

se parte integrante do desenvolvimento de outros sectores, como a indústria transformadora.<sup>40</sup>

*Fortalecimento das instituições do mercado de trabalho para aumentar o impacto da política do mercado de trabalho*

**Uma abordagem de política integrada e um forte sistema de monitoria e avaliação podem informar a concepção e impulsionar o impacto da política do mercado de trabalho.** Duas estratégias podem mover Angola em direcção a este objectivo. Primeiro, as instituições angolanas responsáveis pelos programas do mercado de trabalho devem desenvolver e institucionalizar sistemas de **monitoria e avaliação** para aumentar a capacidade das instituições de gerar provas empíricas sólidas sobre a eficácia dos programas no sentido de ajudar os jovens a alcançar resultados de emprego (ou seja, qualidade dos empregos, rendimentos, ou estatuto de emprego ao longo do tempo). O estabelecimento do sistema envolve: definir um conjunto de medidas contra as quais as agências de implementação apresentam relatórios, recolher sistematicamente os dados apropriados para acompanhar essas medidas, produzir relatórios de progresso regulares e criar uma unidade especial de fiscalização. Em segundo lugar, **racionalizar os PAMT** e redireccionar recursos no sentido de aumentar os programas que efectivamente ajudam os jovens, especialmente os jovens vulneráveis, a lidar com as suas restrições do mercado de trabalho. Isto implicará a identificação do(s) grupo(s) alvo a priorizar e do tipo de apoio que lhes deve ser fornecido, bem como a consolidação e unificação de programas que se sobrepõem (realizam objectivos semelhantes, grupos alvo semelhantes e com benefícios semelhantes). Um órgão governamental coordenador, alojado dentro da Presidência, poderia facilitar a colaboração entre as diferentes instituições que implementam intervenções no mercado de trabalho e ser responsável por: i) desenvolver a estratégia global de PAMT do país; ii) monitoria e avaliação em todo o sistema de PAMT; e iii) partilha de informação entre os departamentos governamentais de implementação (e outros). Todas as categorias de jovens beneficiariam da redefinição da estratégia do mercado de trabalho de Angola, especialmente os jovens vulneráveis que estão actualmente implicitamente excluídos dos programas (Tabela 3).

*Políticas para o envolvimento produtivo a curto prazo*

*Apoiar aumentos de produtividade para o auto-emprego a fim de envolver jovens vulneráveis*

**A melhoria das oportunidades para o elevado número de trabalhadores por conta própria vai para além das políticas de ambiente empresarial que fomentam as empresas (abordadas acima).** Pelo contrário, as políticas de apoio aos vulneráveis para se tornarem autónomos concentram-se nos próprios microempresários, para aumentar

a produtividade e os ganhos nas empresas menores.

**O aumento da inclusão financeira e a utilização de dinheiro móvel irá melhorar as oportunidades para o elevado número de trabalhadores independentes e aumentar a sua produtividade e rendimentos.** Abordar a lacuna no acesso aos serviços financeiros em Angola,<sup>41</sup> especialmente entre as populações de baixos rendimentos, mulheres e rurais, será mais benéfico para os grupos de políticas “difíceis de servir” e “de acção intensiva” (Tabela 3). Existe também potencial para o desenvolvimento do dinheiro móvel - que é muito incipiente em Angola em comparação com os seus pares regionais.<sup>42</sup> - para melhorar a produtividade nas empresas mais pequenas. Angola poderia fazer uso das poupanças resultantes da consolidação dos seus PAMT para expandir e equipar a rede de agentes, fomentar parcerias com o sector privado, implementar intervenções pontuais de literacia financeira e tecnológica, e fazer investimentos de ‘última milha’ que possam resolver imediatamente a escassez de energia (por exemplo, geradores, painéis solares e torres de baixo custo). Isto basear-se-ia nas medidas já tomadas pelo Banco Central para simplificar os requisitos de abertura de contas, fomentar um ecossistema interoperável de pagamentos digitais, e promover a inclusão de comerciantes informais, facilitando-lhes a aquisição de terminais de ponto de venda (POS).

**O apoio à reestruturação de jovens microempresários vulneráveis através da disponibilização de informação, formação, coaching e financiamento num único programa ajudará a estabelecer empresas mais sustentáveis.** O fornecimento de um pacote de apoio aos jovens microempresários em início de actividade aumentará as chances de iniciar e gerir com sucesso uma microempresa. As intervenções que combinam os subsídios e o aconselhamento empresarial têm demonstrado ser prometedoras para os microempresários, se orientadas para aqueles que mais podem beneficiar (Caixa 1 apresenta algumas provas internacionais). O governo pode: i) traçar o caminho para a aquisição do conjunto completo de apoio empresarial; ii) identificar (e preencher) lacunas em termos de ofertas de programas ou pré-requisitos de programas que possam interromper o percurso de aprendizagem; e iii) ajudar os jovens a navegar no percurso de aprendizagem. Este pacote de apoio pode beneficiar os empreendedores “de acção intensiva” e “prontos para o mercado” (Tabela 3). Uma vez que existe alguma heterogeneidade entre os trabalhadores independentes, incluindo diferentes níveis de orientação empresarial e de desempenho empresarial, o apoio teria de ser direccionado para as suas características.

40 Nayyar, G., Hallward-Driemeier, M., Davies, E., (2021): At Your Service: The Promise of Services-Led Development.

41 World Bank. 2020. Enhancing Financial Capability and Inclusion in Angola. World Bank, Washington, DC.

42 Angola reporta 9,2 contas de dinheiro móvel por 1.000 adultos em comparação com uma média regional próxima de 650 contas deste tipo por 1.000 adultos (Banco Mundial, 2020).

### Caixa 1. Evidências internacionais sobre programas de empreendedorismo para jovens ou populações vulneráveis

As evidências internacionais mostram que os programas de empreendedorismo para jovens ou populações vulneráveis têm um impacto positivo (e grande) nos resultados do mercado de trabalho a longo prazo. Várias experiências mostram que os programas que oferecem um conjunto de serviços financeiros e não financeiros têm um impacto maior do que os programas de componente único:

- O Programa *Graduating the Ultra-Poor* (tradução: Formando o Super Pobre) do Gana envolveu a **transferência de um activo produtivo, formação, apoio ao consumo e acompanhamento** por forma a estimular a transição sustentável para o auto-emprego. Os agregados familiares beneficiários do programa registaram um aumento de 91 por cento nos rendimentos não agrícolas, para além de um ganho de 50 por cento nos rendimentos do gado, relativamente a um grupo de comparação.
- O Programa *Oportunidades para a Juventude do Uganda (YOP)* visava especificamente **atenuar as restrições de capital para jovens pobres e vulneráveis através de subsídios para formação profissional não-agrícola e criação de empresas**. Em relação ao grupo de controlo, o YOP aumentou o património empresarial em 57 por cento, as horas de trabalho em 17 por cento e os rendimentos em 38 por cento.
- O *Apoio à Geração de Rendimento das Mulheres do Uganda* **combinou formação em competências empresariais, subsídios em dinheiro e apoio de acompanhamento** a mulheres jovens. Constatou-se que os participantes no programa tiveram maiores ganhos em resultados de emprego em comparação com os beneficiários de intervenções menos abrangentes.

#### **Abordar as limitações específicas das mulheres microempresárias pode proporcionar oportunidades de emprego que sejam compatíveis com as limitações das mulheres que não são do mercado.**

Para ajudar as mulheres a enfrentar os constrangimentos relacionados com a gestão - definidos como a capacidade de estabelecer objectivos, persegui-los e atingi-los - as intervenções bem-sucedidas incluíram uma formação de iniciativa pessoal que cria uma mentalidade de crescimento e constrói auto-confiança. Para lidar com contextos motivados por normas sociais, tais como o facto de as mulheres terem um poder de decisão limitado sobre as finanças familiares, foram utilizados subsídios em espécie para fornecer contributos empresariais às mulheres. Para ajudar as mulheres a envolverem-se em sectores industriais potencialmente mais lucrativos, os programas podem apoiar a preparação e a entrada das mulheres em sectores dominados pelos homens através da exposição (por exemplo, estágios de aprendizagem) e da modelação de papéis femininos. O combate a estes constrangimentos será mais benéfico para as mulheres que são mais susceptíveis de serem trabalhadoras por conta própria em empregos de baixa qualidade e em actividades de retalho (ou seja, "difícil de servir" e de "acção intensiva" na Tabela 3).

*Melhorar as aptidões profissionais relevantes dos jovens vulneráveis para os integrar com sucesso no mercado de trabalho*

#### **Os sistemas de educação e formação podem fazer mais para ajudar os jovens vulneráveis a adquirir uma gama de competências relevantes para o trabalho.**

A melhoria das competências básicas para os jovens mais vulneráveis (proporcionando retornos a longo prazo), bem como das competências técnicas para os jovens vulneráveis e menos vulneráveis (proporcionando retornos a curto e médio prazo) melhoraria as competências relevantes para o emprego para os grupos de políticas "difíceis de servir" e "acção intensiva" (Tabela 3). O fornecimento de uma formação profissional de

curto prazo e acelerada aos jovens, através de um a três meses de formação e prática intensiva, pode ser personalizado para melhor responder às necessidades do mercado de trabalho local, de forma rápida.

#### **O esforço do sistema educativo para apoiar as populações vulneráveis pode ser expandido de duas formas.**

Em primeiro lugar, o EJA (Plano de acção para a intensificação da alfabetização e da educação de jovens e adultos) pode aumentar os esforços para combater o analfabetismo, reduzir o atraso escolar entre a população jovem e adulta, e melhorar as qualificações profissionais e vocacionais, especialmente entre as mulheres e raparigas das zonas rurais. Segundo, a adaptação de programas de transferências monetárias e bolsas de estudo para melhor alcançar os jovens vulneráveis pode incentivar a conclusão do ensino, especialmente os destinados a raparigas e mulheres jovens ("difíceis de servir" e grupos de políticas de "acção intensiva" na Tabela 3).

#### **O sector da formação pode adaptar as suas políticas e práticas para responder às necessidades dos jovens vulneráveis através de três estratégias:**

Em primeiro lugar, continuar a expandir o acesso físico aos centros de formação, melhorando as instalações existentes e expandindo as unidades móveis de formação, especialmente em áreas remotas. Isto pode ajudar os jovens que abandonaram o sector da educação a adquirir competências relacionadas com o trabalho. Segundo, a actualização dos currículos dos cursos de formação e o seu alinhamento com o mercado de trabalho irá melhorar as oportunidades do mercado de trabalho para os candidatos a emprego. Terceiro, remover barreiras, especialmente para as mulheres, através da expansão das áreas de formação, bolsas de estudo e adaptação da concepção do programa para servir as mulheres vulneráveis (a Caixa 2 ilustra um desses exemplos).

### Caixa 2: Principais características de concepção do programa Jóvenes (formação técnica em sala de aula e no local de trabalho)

Os programas Jóvenes na América Latina e nas Caraíbas desenvolveram um modelo que se destina a jovens vulneráveis com um pacote conjunto de formação técnica em sala de aula em profissões pouco qualificadas, desenvolvimento de competências sócio emocionais entregue durante 3-6 meses, seguido de 1-3 meses de aprendizagem no sector privado. Várias avaliações de impacto constataram que a concepção do programa teve efeitos positivos na empregabilidade, formalidade e/ou rendimentos, particularmente entre as mulheres e os jovens mais vulneráveis. Algumas das principais características que tornaram o programa um sucesso incluem:

- **Os serviços são prestados por ONG especializadas em formação**, que operam sob a égide de uma entidade do sector público responsável pela implementação do programa.
- **As ONG são seleccionadas através de um processo competitivo**. Comumente, as ONG devem fornecer provas de, entre outros critérios: (i) experiência na oferta de cursos de formação a jovens vulneráveis; (ii) instalações e presença adequadas nas comunidades onde reside a população alvo; (iii) um currículo que forneça formação técnica com forte ênfase nas competências sócio emocionais e comportamentais (SEBS) que estejam incorporadas no currículo e na cultura do programa; e (iv) um memorando de entendimento com uma empresa do sector privado que ofereça experiência de estágio aos beneficiários.
- **Forte colaboração entre as ONG e empresas** em termos de definição das técnicas e SEBS que serão ensinadas na fase de pré-estágio, envolvimento activo das ONG com os alunos durante o período de aprendizagem (incluindo a resolução de problemas de emprego), e gestão conjunta do processo de aprendizagem.
- É concedido um **subsídio** para cobrir despesas básicas de transporte e alimentação (e despesas de cuidados infantis para jovens mães) aos jovens participantes para compensar o custo de oportunidade da participação no programa.

### Facilitar a transição dos jovens para o emprego e aumentar a sua produtividade

**Jovens de todos os níveis de vulnerabilidade precisam de ajuda para entrar no mercado de trabalho.** Angola pode empreender três estratégias para dar oportunidades a quem procura emprego pela primeira vez e melhorar programas abrangentes do mercado de trabalho, bem como serviços de intermediação do mercado de trabalho.

**Consolidar e ampliar o Programa de Estágio Profissional, aumentando a parceria entre escolas e empregadores pode melhorar a experiência do estágio para a acção**

**intensiva e jovens prontos para o mercado e ajudá-los a fazer a transição da escola para o trabalho** (Tabela 3). As provas internacionais mostram que os programas de formação no trabalho facilitam a entrada em empregos, particularmente para jovens que entram no mercado de trabalho (Caixa 3). Contudo, em Angola, várias empresas estão relutantes em aceitar estagiários devido ao custo de remuneração do pessoal adicional (os estagiários) e aos custos de transacção associados de ter uma pessoa adicional (relativamente não qualificada) no estabelecimento comercial. Para ampliar o programa, o governo poderia considerar a introdução de incentivos fiscais adequados para empresas que aceitem estagiários, e empresas que contratem estagiários após a conclusão do estágio, através de legislação específica.

### Caixa 3: Evidências internacionais sobre programas de formação no local de trabalho para jovens ou populações vulneráveis

As evidências internacionais mostram claros efeitos positivos da formação no local de trabalho sobre o emprego, rendimentos e qualidade do emprego:

- Aumento dos rendimentos em 50 por cento no Gana para os indivíduos empregados que fizeram **estágios**, mas não tiveram educação formal, embora o retorno tenha diminuído à medida que os níveis de educação aumentavam.
- Aumento da empregabilidade dos **estagiários** no Brasil num emprego formal não temporário, tanto a curto como a médio prazo. Os impactos aumentam com o tempo, com estimativas muito maiores (entre 10,4 a 17,7 por cento) a médio prazo.
- Aumento do emprego em 15 por cento no Quênia entre os jovens masculinos vulneráveis que estavam fora da escola e/ou que não tinham emprego permanente. **A natureza dupla do programa ofereceu um estágio e uma formação técnica em sala de aula.** Foram também observados efeitos positivos nos rendimentos salariais entre as mulheres e os homens mais velhos.

**Aumentar a inclusão produtiva de jovens vulneráveis em áreas rurais e urbanas, especialmente mulheres, através da expansão desta componente do Kwenda.** Onde os mercados são limitados, tais como nas zonas rurais, ou os

potenciais trabalhadores são muito vulneráveis e enfrentam muitos constrangimentos, as intervenções de inclusão económica agrupadas<sup>43</sup> estão numa posição única para abordar a pluralidade de restrições que as mulheres pobres

43 Os programas de inclusão económica são um pacote de intervenções coordenadas e multidimensionais que apoiam indivíduos, agregados familiares e comunidades para que possam aumentar os seus rendimentos e constituir o seu património. Embora as medidas variem consideravelmente entre os países e contextos, um conjunto comum

enfrentam e para as capacitar para além do domínio económico. O programa de transferências monetárias do Kwenda já fornece tal apoio a um grupo minoritário de beneficiários. Pode fazer mais, adoptando as medidas sensíveis ao género para encorajar a participação das mulheres: contratação de mulheres como pessoal de primeira linha (ADECOS ou trabalhadores comunitários) para que possam desempenhar um papel de orientação e envolver-se em assuntos sensíveis que frequentemente surgem na população beneficiária, tais como violência baseada no género ou planeamento familiar; utilização exclusiva de transferências digitais para aumentar a perspectiva de as mulheres terem controlo sobre os recursos e mitigar o risco de terem fundos apropriados por outros membros da família; provisão de formação comunitária, sessões de comportamento e orientação perto dos lares dos beneficiários; instalações de acolhimento de crianças ou compensação por cuidados infantis para atenuar potenciais conflitos com as responsabilidades de cuidados infantis; e oferta de horários flexíveis de participação para acomodar as responsabilidades domésticas e de cuidados. Estas medidas reduzirão muitas das barreiras que dificultam as actividades lucrativas das mulheres jovens extremamente pobres e vulneráveis em áreas rurais e urbanas (“difícil de servir” e “acção intensiva” na Tabela 3).

### **Fortalecimento dos serviços de intermediação para fornecer a informação para colocar os jovens vulneráveis e não vulneráveis nos empregos certos (Tabela 3).**

Primeiro, Angola pode aumentar a capacidade dos Centros de Emprego desenvolvendo um sistema integrado de ofertas de emprego e adaptando os serviços para satisfazer as necessidades dos jovens e mulheres vulneráveis. A prestação atempada de informação sobre carreiras (incluindo antes de deixar o sistema educativo), e serviços proactivos de intermediação de empregos (por exemplo: a elaboração de CV, técnicas de entrevista de emprego) é uma intervenção eficaz e de baixo custo, particularmente para mulheres que frequentemente se auto-seleccionam em sectores tradicionais e de baixa remuneração. O sistema integrado de ofertas de emprego recolheria e partilharia informações sobre as ofertas de emprego. As parcerias com o sector privado para a gestão dos Centros de Emprego permitiriam uma gestão mais eficiente dos mesmos. Os serviços públicos de emprego poderiam ser priorizados para grupos vulneráveis (embora não altamente vulneráveis) com serviços de intermediação privada centrados nos não vulneráveis.

Em segundo lugar, Angola pode criar um Sistema de Informação sobre os Mercados de Trabalho SIMT (LMIS) para recolher e fornecer informações relevantes para estudantes, pais, professores, candidatos a emprego, institutos de formação, e para o sector público, a fim de permitir que os trabalhadores estejam mais bem preparados para o emprego e que o sector público actualize constantemente os serviços para ajudar os candidatos a emprego a conseguirem os mesmos. O sistema deve ser construído com base em dados de alta qualidade recolhidos pelo Instituto Nacional de Estatística (INE), adquiridos através de inquéritos regulares aos agregados familiares, mercado de trabalho e empresas, e complementados por grandes fontes de dados, obtidos de anúncios de emprego online e das redes sociais. O SIMT (LMIS) terá de utilizar os dados para produzir e divulgar a informação que seja concebida e orientada para as necessidades dos diferentes utilizadores. O Observatório do Mercado de Trabalho para a Economia Informal, recentemente criado pelo Ministério da Economia e Planeamento (Decreto Executivo n.º 222/22) poderá ser responsável pela produção e divulgação da informação.

## **Em resumo**

A principal conclusão do relatório é que Angola está num momento crítico e que é necessária uma estratégia multisectorial para estimular a criação de emprego que ajude a construir a economia e as perspectivas futuras para os jovens angolanos, ao mesmo tempo que envolva mais profundamente a juventude e aumente a produtividade a curto prazo. As perspectivas de emprego são limitadas e embora os jovens estejam mais bem preparados para o mercado de trabalho do que os adultos, ainda são altamente vulneráveis e enfrentam múltiplos constrangimentos. Os PAMT existentes oferecem poucos programas que são apropriados para os jovens mais vulneráveis. Embora os últimos ajustes macroeconómicos e a consolidação fiscal ajudem, é necessário muito mais para alavancar as receitas do petróleo para longe do consumo puro e em direcção ao investimento para desenvolver Angola como um país autónomo. São necessárias reformas políticas mais agressivas no sector privado a fim de apoiar o crescimento do emprego produtivo tanto para as empresas como para os empresários, para assegurar bons empregos que sejam particularmente inclusivos para os jovens e mulheres vulneráveis. Além disso, os investimentos em capital humano ajudarão os jovens a desenvolver as competências necessárias para melhores empregos, ao mesmo tempo que a melhoria dos mecanismos de adequação da mão-de-obra ajudará a transição dos jovens para o emprego. As experiências de outros países oferecem lições que os decisores políticos angolanos podem considerar ao implementarem o Plano de Desenvolvimento Nacional e construir em Angola para a década em que os angolanos, em vez do petróleo, impulsionam a economia e o seu próprio bem-estar.

de intervenções multidimensionais pode incluir alguma forma de transferência de dinheiro ou em espécie, formação de competências ou coaching, acesso ao financiamento e, cada vez mais, ligações ao apoio ao mercado. (Parceria para a Inclusão Económica, Banco Mundial).



**THE WORLD BANK**

IBRD • IDA | WORLD BANK GROUP