Jornal Oficial
da União Europeia

PT
Série C

C/2026/1687

13.3.2026

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO

de 9 de março de 2026

sobre o capital humano na União Europeia

(C/2026/1687)

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 148.º, n.º 4,

Tendo em conta o parecer do Comité do Emprego,

Considerando o seguinte:

(1) O Pilar Europeu dos Direitos Sociais, proclamado pelo Parlamento Europeu, pelo Conselho e pela Comissão em 2017 ([1]), dá orientações para a convergência ascendente das condições de vida e de trabalho na UE. O seu primeiro princípio estabelece que «*[t]odas as pessoas têm direito a uma educação inclusiva e de qualidade, a formação e aprendizagem ao longo da vida, a fim de manter e adquirir competências que lhes permitam participar plenamente na sociedade e gerir com êxito as transições no mercado de trabalho*».

(2) A Comunicação intitulada «Uma Bússola para a Competitividade» ([2]), adotada pela Comissão em janeiro de 2025, define um roteiro para restaurar o dinamismo económico da UE e impulsionar o crescimento. A promoção de competências é identificada como facilitador essencial, ao mesmo tempo que se reconhece que uma mão de obra altamente qualificada é a espinha dorsal da economia europeia, um motor de produtividade, inovação e empregos de qualidade, e um catalisador de uma dupla transição ecológica e digital justa. Em março de 2025, a Comissão adotou uma Comunicação intitulada «A União das Competências» ([3]), em que se salienta o papel crucial que o capital humano e as competências orientadas para o futuro têm na melhoria da competitividade e da autonomia estratégica da União, no reforço da preparação e no apoio a uma prosperidade sustentável. Em 2025, a Comissão publicou igualmente duas comunicações sobre inteligência artificial (IA), nas quais se destacava o papel crucial desempenhado pelas pessoas e pelas competências ([4]) ([5]).

(3) Tal como reconhecido na Comunicação da Comissão intitulada «A União das Competências» ([6]), a abordagem integrada da coordenação das políticas e do reforço da supervisão multilateral no âmbito do Semestre Europeu proporciona um quadro para orientar as reformas estruturais necessárias dos mercados de trabalho, que se baseiam em sistemas de educação e formação e em investimentos no desenvolvimento de capital humano.

(4) A presente recomendação tem em conta a repartição de competências entre a UE e os Estados-Membros nos domínios da educação e da formação, em especial a responsabilidade dos Estados-Membros pelo conteúdo do ensino e pela organização dos seus sistemas educativo e de formação, tal como estabelecido nos artigos 165.º e 166.º do TFUE. Atuando em conformidade com o papel da União e o objetivo previsto nos Tratados, a Comissão Europeia apoia o desenvolvimento de uma educação de qualidade nos Estados-Membros, incentiva a cooperação entre estes e facilita a aprendizagem mútua, complementando a sua ação.

(5) Desde 2021, a ambição global da cooperação europeia no domínio da educação e da formação tem sido a concretização do Espaço Europeu da Educação (EEE). Neste contexto, para realizar todo o potencial dos indivíduos e da sociedade, a educação e a formação são entendidas numa perspetiva holística. Dados recentes mostram que a cooperação da UE tendo em vista o EEE conseguiu concretizar novas ações importantes a nível da UE, apoiar as reformas nacionais e estabelecer vias sustentáveis para uma cooperação europeia mais aprofundada entre as instituições de ensino. Por conseguinte, esta cooperação contribui também para o desenvolvimento do capital humano.

([1]) JO C 428 de 13.12.2017, p. 10.
([2]) Comunicação da Comissão, de 29 de janeiro de 2025, intitulada «Uma Bússola para a Competitividade da UE» (COM/2025/30 final).
([3]) Comunicação da Comissão, de 5 de março de 2025, intitulada «A União das Competências» [COM(2025) 90 final].
([4]) Comunicação da Comissão, de 9 de abril de 2025, intitulada «Plano de Ação para um Continente da IA» [COM(2025) 165 final].
([5]) Comunicação da Comissão, de 8 de outubro de 2025, intitulada «Estratégia de Aplicação da IA» [COM (2025) 723 final], que propõe ações setoriais e transetoriais, nomeadamente em matéria de literacia em IA, melhoria de competências, requalificação e informações sobre competências, a fim de aumentar a adoção da IA em indústrias fundamentais e no setor público.
([6]) Em consonância com a Resolução do Conselho sobre a educação e a formação no Semestre Europeu: garantir debates informados sobre reformas e investimentos, 2020/C 64/01.

(6) A presente recomendação destina-se a complementar as Orientações para as Políticas de Emprego dos Estados-Membros, nomeadamente tendo em conta a dimensão de capital humano dessas políticas de emprego. Identifica questões de interesse comum para a UE. Quando aplicável no contexto de cada Estado-Membro, essas questões serão posteriormente analisadas nos relatórios por país e poderão ser abordadas nas recomendações específicas por país formuladas no âmbito do ciclo do Semestre Europeu. Essas preocupações têm também uma importante dimensão territorial, dadas as diferenças territoriais significativas em toda a Europa em termos de dotação de competências e capital humano.

(7) Os Estados-Membros fazem anualmente uma análise de todos os aspetos relacionados com os resultados em matéria de emprego na UE, no âmbito do Comité do Emprego e nos termos do artigo 150.º do TFUE, à luz do relatório anual conjunto sobre a situação do emprego na União e a aplicação das orientações para o emprego (artigo 148.º, n.º 5, do TFUE) e tendo em conta as informações fornecidas pelos Estados-Membros nos respetivos relatórios anuais sobre os progressos realizados (também para efeitos do artigo 148.º, n.º 3, do TFUE).

(8) A UE enfrenta uma escassez persistente de trabalhadores e de competências, que é significativa em todos os Estados-Membros, regiões e setores e afeta empresas de todas as dimensões. A taxa de ofertas de emprego da UE, um indicador que permite medir a escassez de mão de obra, mantém-se elevada, situando-se em 2,0 % (T3-2025), e está próxima do seu nível anterior à pandemia ([7]). A falta de mão de obra qualificada também dificulta o investimento e a inovação: em 2023, 68 % das empresas de média dimensão referiram a escassez de competências como um problema grave ([8]) e, em 2024, 77 % das empresas indicaram que a escassez de competências constituía um obstáculo ao investimento a longo prazo ([9]).

(9) Alguns setores e profissões veem-se confrontados com uma acentuada escassez de mão de obra e de competências à escala da UE. Em 2024, a escassez de mão de obra mais generalizada na UE dizia respeito a perfis técnicos na indústria transformadora e na construção (incluindo soldadores e trabalhadores de corte a oxi-gás, eletricistas de construções e similares, canalizadores e montadores de tubagens, bate-chapas), e a profissões da saúde (enfermeiros e enfermeiros especialistas, médicos de clínica geral e especialistas, auxiliares de saúde e fisioterapeutas, com uma escassez estimada em 1,2 milhões de médicos, enfermeiros e parteiros em 2022 na UE) ([10]). Ao mesmo tempo, só 12 % dos agricultores da UE têm menos de 40 anos, o que pode pôr em risco a segurança alimentar da UE. O setor dos transportes enfrenta igualmente uma escassez generalizada de mão de obra qualificada em todos os modos de transporte (motoristas de veículos pesados de mercadorias e condutores de autocarros e elétricos, bem como marítimos, em especial oficiais) ([11]), ([12]). Há também uma escassez generalizada de especialistas em TIC, engenheiros civis e pessoal docente. Os especialistas em TIC representavam apenas 5,0 % da mão de obra, um valor muito abaixo da meta da Década Digital de 10 % a atingir até 2030, verificando-se desequilíbrios de género significativos. No que diz respeito à transição ecológica, foram identificadas 24 profissões com falta de mão de obra em vários Estados-Membros, entre as quais trabalhadores do setor do isolamento, engenheiros civis e técnicos de ar condicionado e de sistemas de refrigeração (em 14 Estados-Membros), técnicos de engenharia civil (em 12 Estados-Membros) e telhadores (em 11 Estados-Membros). A Europa terá de desenvolver capacidades em tarefas circulares essenciais que têm de se adaptar, passando de sistemas e mercados lineares para sistemas e mercados circulares. Trata-se de competências a todos os níveis, desde arquitetos e engenheiros até aos responsáveis pela recolha e triagem de resíduos.

(10) Os avanços tecnológicos e as transições ecológica e digital farão aumentar ainda mais a procura de novas competências e agravarão a escassez e as inadequações existentes. Impulsionada pela expansão da IA, das tecnologias de energias renováveis, da biotecnologia e das necessidades em matéria de defesa, espaço e segurança, bem como da análise de dados complexos, a procura de profissionais nos domínios da ciência, tecnologia, engenharia e matemática (CTEM) está a aumentar.

([7]) A taxa média de ofertas de emprego entre 2013 e 2019 foi de 1,7 %.
([8]) Eurobarómetro n.º 537, de novembro de 2023.
([9]) EIB Investment Survey 2024: European Union Overview (Análise de 2024 do BEI sobre investimentos – perspetiva geral da União Europeia), https://www.eib.org/attachments/lucalli/20240238_econ_eibis_2024_eu_en.pdf
([10]) *European Commission/OECD Report on Health at a Glance in Europe 2024* (Relatório da Comissão Europeia/OCDE – Síntese sobre a Saúde na Europa em 2024).
([11]) EURES_Report_on_labour_shortages_and_surpluses_2024 (Relatório da EURES sobre a escassez e o excesso de mão de obra em 2024).
([12]) Marítimos – Mobilidade e Transportes – Comissão Europeia.

(11) O documento «Estado da Década Digital 2025» salienta que a disparidade entre a procura do mercado de trabalho e os talentos disponíveis continua a acentuar-se, especialmente em áreas como a IA, a cibersegurança, a análise de dados e as tecnologias de semicondutores. A UE precisará de entre 6,2 e 7 milhões de trabalhadores no domínio da IA até 2027, e cerca de 60 % da mão de obra terá de possuir competências nesta área ([13]). De acordo com as tendências atuais, foi identificada a falta de cerca de 300 000 especialistas em cibersegurança, ao passo que, no domínio dos semicondutores, será necessário colmatar um défice de cerca de 100 000 novos profissionais. Os roteiros nacionais dos Estados-Membros revelam uma ênfase crescente na educação digital e na aprendizagem ao longo da vida, mas os esforços continuam a ser fragmentados e heterogéneos, não chegando suficientemente aos grupos pouco qualificados e sub-representados. As projeções indicam que, sem uma ação conjunta mais forte e um investimento sustentado, a UE não atingirá as metas relativas às competências digitais ([14]).

(12) Desde 2023, as reestruturações e as reduções de postos de trabalho previstas têm vindo a aumentar gradualmente. Diferentes processos de reestruturação e mudanças a curto prazo contribuíram para uma maior consciência da necessidade de medidas urgentes. Em 2024, as reduções previstas de postos de trabalho ascenderam a cerca de 65 000 em toda a UE, estando concentradas em setores e regiões específicos ([15]). A indústria automóvel e os setores das telecomunicações e dos serviços postais foram os mais afetados. Entre 2019 e 2024, a indústria automóvel perdeu aproximadamente 240 000 postos de trabalho em toda a UE ([16]). O setor siderúrgico europeu está também sob uma pressão crescente, com a supressão de 18 000 postos de trabalho em 2024, ao passo que no setor químico se verificou uma redução de cerca de 15 000 postos de trabalho em 2023 e 2024. Estes números são particularmente preocupantes, dado o papel fundamental do setor na produção de capacidades espaciais e de defesa. De um modo geral, a perturbação dos fluxos comerciais, o enfraquecimento da procura mundial e o aumento dos custos da energia têm um impacto negativo no mercado de trabalho.

(13) A transição para a neutralidade climática, que já influencia o crescimento do emprego, deverá criar entre 1 e 2,5 milhões de novos postos de trabalho até 2030, se for acompanhada de políticas eficazes. O Regulamento Indústria Neutra em Carbono ([17]) prevê um aumento de 350 000 postos de trabalho nas indústrias neutras em carbono até 2030. Além disso, para cumprir as metas da UE para 2030 relativas à energia eólica e solar, são necessários mais cerca de 130 000 a 145 000 trabalhadores qualificados e um investimento associado em competências de 1,1 a 1,4 mil milhões de EUR até 2030. Prevê-se a que existam 4,2 milhões de vagas no setor da construção até 2035. Essas vagas incluem a substituição de trabalhadores que abandonam o setor e 88 000 novos postos de trabalho, impulsionados também pela renovação de edifícios ([18]). Além disso, prevê-se que as forças armadas e a indústria da defesa aumentem significativamente o número de postos de trabalho, em especial para as pessoas formadas em domínios CTEM e no ensino e formação profissionais (EFP).

(14) A considerável escassez de mão de obra e de competências nos setores acima referidos e em regiões por toda a UE deverá intensificar-se nos próximos anos, impulsionada pelo envelhecimento da população e pela procura crescente de mão de obra em setores de importância estratégica para a UE, a saber: i) as tecnologias digitais avançadas; ii) a transição para energias limpas e a descarbonização industrial, incluindo a economia circular; iii) a saúde e a biotecnologia, a agricultura, as pescas e a aquicultura, e a bioeconomia e iv) a indústria da defesa e o espaço. Estes desafios exercerão uma pressão significativa sobre as economias e os mercados de trabalho, sublinhando a necessidade urgente de agir de forma proativa. Por conseguinte, é indispensável manter e reforçar hoje o capital humano da UE através de políticas específicas e ágeis e de investimentos na educação, na formação e na melhoria de competências e requalificação, em consonância com as políticas industriais pertinentes. Ao promover uma mão de obra capaz de assimilar os avanços tecnológicos, de se adaptar à evolução das necessidades da indústria e de tirar partido das oportunidades emergentes, a UE pode não só atenuar as lacunas de mão de obra e de competências atuais e futuras, mas também reforçar a sua resiliência económica a longo prazo e a sua competitividade mundial. Além disso, o acesso à habitação a preços acessíveis pode também facilitar a mobilidade laboral e educativa e contribuir para o desenvolvimento do capital humano e da competitividade.

([13]) *Shaping and strengthening European AI talent* (Moldar e reforçar os talentos europeus no domínio da IA), 2025.

([14]) Segundo o relatório sobre o Estado da Década Digital 2024, na ausência de novas medidas, apenas 59,8 % da população adulta teria, pelo menos, competências digitais básicas até 2030, um valor muito abaixo da meta de 80 %.

([15]) Comissão Europeia: Direção-Geral do Emprego, dos Assuntos Sociais e da Inclusão, *Labour market and wage developments in Europe – Annual review 2025* (Evolução do mercado de trabalho e dos salários na Europa – Análise anual de 2025), Serviço das Publicações da União Europeia, 2025, https://data.europa.eu/doi/10.2767/1810636.

([16]) Eurostat, [lfsa_egan22d] Employed persons by detailed economic activity (NACE Rev. 2 two-digit level) (2008-2026) [Trabalhadores assalariados por atividade económica específica (NACE Rev. 2 ao nível de dois dígitos)].

([17]) Regulamento (UE) 2024/1735 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de junho de 2024, que cria um regime de medidas para o reforço do ecossistema europeu de fabrico de produtos de tecnologias neutras em carbono e que altera o Regulamento (UE) 2018/1724.

([18]) Cedefop. (2023). The greening of the EU construction sector: skills intelligence (Ecologização do setor da construção da UE: informações sobre competências).Data insights series.

(15) Os sistemas europeus de educação e formação enfrentam desafios no que toca a proporcionar a todos os aprendentes, em especial os oriundos de meios socioeconómicos desfavorecidos, bem como os que são pouco qualificados, os migrantes, as pessoas com deficiência e os ciganos, bases de competências sólidas que lhes permitam participar ativamente no mercado de trabalho. O desempenho em matemática, leitura e ciências diminuiu nas últimas décadas, com cerca de 30 % dos jovens de 15 anos a registar fraco desempenho escolar em matemática e 25 % em leitura e ciências, em 2022. Apenas 16 % dos alunos desfavorecidos tiveram um bom desempenho em leitura, matemática ou ciências em 2022, registando-se uma descida em relação aos 21 % observados em 2015. ([19]) Os alunos com antecedentes migratórios são duas vezes mais suscetíveis de abandonar o sistema de educação e formação com poucas ou nenhumas qualificações. ([20]) Estes desafios são ainda agravados pelas disparidades no acesso a uma educação e formação inclusivas e de qualidade em regiões menos desenvolvidas e em zonas desfavorecidas, rurais e remotas. Mais de 40 % dos alunos do oitavo ano não possuem competências digitais básicas. ([21]) O reforço das competências digitais é essencial para o êxito da transformação digital, nomeadamente através do recurso à aprendizagem digital e a ferramentas de teste e da utilização eficaz, responsável, inclusiva e ética da IA. Ao mesmo tempo, será importante prestar atenção às potenciais consequências prejudiciais da utilização de dispositivos digitais, em particular para os aprendentes mais jovens. As dificuldades na infância também se refletem na idade adulta: um em cada cinco adultos tem dificuldade em ler e escrever. A educação e a formação assumem um papel fundamental na preparação dos aprendentes para se tornarem cidadãos ativos, participarem na vida democrática, reconhecerem a desinformação e interagirem de forma segura, responsável e sustentável com as tecnologias digitais. 73 % dos jovens (entre 15 e 30 anos) declararam que a sua educação os dotou do nível de competências necessário para identificar a desinformação.

(16) Apesar da elevada taxa de emprego dos recém-diplomados do EFP (quatro em cada cinco em 2024), continuam a colocar-se desafios no que respeita à atratividade dos programas de EFP e de aprendizagem, com muitos programas de ensino profissional a serem alvo de estereótipos e, de um modo geral, a padecerem de reconhecimento limitado na sociedade. Em 2023, 3,75 milhões de estudantes do EFP em toda a UE estavam matriculados em programas CTEM, o que representa 36,3 % de todos os alunos do EFP de nível médio. Esse valor está ainda longe da meta proposta a nível da UE pela Comissão no Plano Estratégico para o Ensino das CTEM de, pelo menos, 45 % até 2030, o que, a manterem-se os atuais níveis de matrículas, corresponderia a mais 900 000 alunos do EFP a optar por um domínio CTEM. No EFP de nível médio, as estudantes do sexo feminino estão significativamente sub-representadas nos domínios CTEM.

(17) A nível do ensino superior, apesar da elevada procura em muitos domínios CTEM, cerca de metade dos Estados-Membros registou uma diminuição das matrículas nestas áreas de estudo entre 2015 e 2023, que atualmente representam 26,9 % dos estudantes, aquém da meta para 2030 proposta pela Comissão no Plano Estratégico para o Ensino das CTEM de, pelo menos, 32 % dos estudantes do ensino superior em domínios CTEM. Em comparação com outras economias avançadas, a UE tem o segundo rácio mais baixo de diplomados do ensino superior em CTEM por cada mil jovens (14,3). A nível de doutoramento, quase quatro em cada dez estudantes enveredam por domínios CTEM, mas apenas uma percentagem muito reduzida pelas TIC. A sub-representação das mulheres nas CTEM agrava o problema. As TIC são a área com a menor participação feminina em todas as áreas de ensino: apenas um em cada cinco estudantes é do sexo feminino. O abandono do ensino superior continua a ser motivo de preocupação, em especial ao nível da licenciatura, com apenas 63 % dos estudantes a obter um diploma em CTEM no prazo de três anos após o fim previsto do curso.

(18) A escassez de professores qualificados em muitos Estados-Membros, regiões, cidades e zonas remotas e rurais representa um risco significativo para a qualidade da educação. Em 2024, cerca de um em cada cinco professores ([22]) trabalhava em escolas com falta de professores qualificados, o que limita a qualidade do ensino. Além disso, o envelhecimento do pessoal docente reduzirá o número de professores disponíveis nos próximos anos. Em 2023, 25 % dos professores do ensino primário ao ensino secundário tinham 55 anos ou mais (o que equivale a mais de 1 300 000 professores). A perceção de falta de atratividade e de valorização social da profissão, bem como as baixas remunerações (em comparação com outras profissões às quais o diploma pode dar acesso), também contribuem para a escassez de professores em toda a UE. Estes desafios são agravados pela importante falta de professores de CTEM. A falta de atratividade de determinados territórios pode igualmente afetar a retenção de professores em zonas desfavorecidas, rurais e remotas. A preparação dos professores para lidar com alunos com deficiência e/ou necessidades educativas especiais e/ou desvantagens socioeconómicas é também uma preocupação. Ademais, a utilização inconsistente da tecnologia nas escolas, a insuficiente avaliação das competências digitais e os diferentes níveis de preparação dos professores têm sido obstáculos à melhoria dos níveis de competências digitais dos jovens, apesar do aumento dos investimentos em infraestruturas digitais e na educação digital em todos os Estados-Membros e regiões.

([19]) Ver o Programa Internacional de Avaliação de Alunos (PISA) da OCDE.
([20]) Eurostat, [edat_lfse_02] «Early leavers from education and training by country of birth» [Jovens que abandonaram precocemente a educação e a formação por país de nascimento].
([21]) Ver International Computer and Information Literacy Study (ICILS).
([22]) Nos 22 Estados-Membros da UE participantes no Inquérito Internacional sobre Ensino e Aprendizagem (TALIS) 2024. OCDE (2025), «Results from TALIS 2024: The State of Teaching», TALIS, Publicações da OCDE, Paris, https://doi.org/10.1787/90df6235-en.

(19) O alinhamento dos programas de educação e formação pela evolução da procura do mercado de trabalho continua a ser uma dificuldade para os sistemas educativos e de formação em toda a UE. As academias setoriais em matéria de competências e iniciativas semelhantes, já preconizadas na Comunicação sobre o Pacto da Indústria Limpa ([23]), podem apoiar o desenvolvimento de conteúdos e programas de aprendizagem pertinentes ([24]). Embora alguns Estados-Membros tenham levado a cabo reformas relevantes, persistem lacunas significativas entre as competências adquiridas pelos estudantes e as exigidas pelos empregadores. Por exemplo, 90 % dos empregos exigem competências digitais básicas, mas apenas 55,6 % dos adultos na UE as possuem. Esta situação também constitui um desafio para os jovens da UE. Uma vez que 42,5 % dos alunos do oitavo ano não possuem competências digitais básicas, são necessários grandes progressos para alcançar a meta da UE de menos de 15 %. ([25]) Com o crescimento da IA, a literacia digital básica é progressivamente insuficiente e cada vez mais novos empregos de início de carreira para jovens diplomados exigem competências avançadas em IA e pensamento crítico e estratégico. Neste contexto de inadequação entre as competências necessárias no mercado de trabalho e as disponíveis, é crucial assegurar a relevância dos programas do EFP para o mercado de trabalho, também com a participação ativa dos parceiros sociais, e o mesmo se aplica ao ensino superior. Os programas de estudo desempenham um papel importante na resposta à evolução das necessidades em termos de competências multidisciplinares, intersetoriais e orientadas para o futuro, o que é essencial para o desenvolvimento e a exploração de novos conhecimentos e tecnologias. No que diz respeito aos jovens, a integração da aprendizagem em contexto de trabalho nos programas de educação e formação aumenta, de um modo geral, a empregabilidade dos diplomados: em 2024, a taxa de emprego dos recém-diplomados do EFP com experiência de aprendizagem em contexto de trabalho era de 84,3 %, em comparação com os 69,7 % dos que não a possuíam. ([26])

(20) A aprendizagem ao longo da vida, incluindo a melhoria de competências e a requalificação, é essencial para que as pessoas possam acompanhar o ritmo de um mercado de trabalho em rápida mutação, nomeadamente a transição de setores em declínio para setores em crescimento. Porém, em 2022, apenas 39,5 % dos adultos participaram em aprendizagens no último ano, o que corresponde a mais de 20 pontos percentuais abaixo da grande meta da UE de 60 % até 2030. ([27]) Os adultos pouco qualificados, que mais beneficiariam com a formação, participam significativamente menos (11,3 %). A participação é inferior nas regiões menos desenvolvidas e nas zonas em estagnação, incluindo as zonas rurais e remotas, bem como entre os grupos vulneráveis que enfrentam dificuldades adicionais de acesso à formação. Para tornar a aprendizagem ao longo da vida uma realidade tangível para todos é essencial colmatar este défice, sendo necessária uma ação rápida e coordenada por parte dos Estados-Membros, das empresas e dos parceiros sociais, respeitando simultaneamente o seu papel e autonomia. Os níveis de literacia financeira na UE são atualmente muito baixos. De acordo com o inquérito Eurobarómetro de 2023, cerca de um quarto (26 %) dos cidadãos da UE possui um nível elevado de conhecimentos financeiros.

(21) A orientação ao longo da vida desempenha um papel decisivo para que as pessoas consigam gerir as transições de carreira e adaptar-se à evolução das condições do mercado de trabalho. A orientação ao longo da vida é um processo contínuo que capacita os cidadãos de qualquer idade para identificarem as suas capacidades, competências e interesses, tomarem decisões informadas em matéria de educação, formação e trabalho e gerirem os seus percursos de vida individuais. A integração da orientação ao longo da vida nas estratégias de aprendizagem ao longo da vida reforça as competências de gestão de carreira, facilita o acesso a serviços de orientação para todos os cidadãos e assegura a garantia da qualidade e a coordenação entre as partes interessadas. Estes princípios são essenciais para apoiar o desenvolvimento do capital humano e promover a resiliência e a adaptabilidade face às transições tecnológica, ecológica e demográfica. A Recomendação do Conselho, de 16 de junho de 2022, relativa às contas individuais de aprendizagem refere que a orientação faz parte de condições mais amplas de um quadro facilitador para o acesso efetivo aos direitos individuais à formação. A Recomendação do Conselho, de 16 de junho de 2022, relativa a uma abordagem europeia das microcredenciais inclui um princípio fundamental em matéria de orientação.

(22) Os sistemas de educação e formação preparados para o futuro exigem um financiamento adequado. A inação é onerosa: os custos sociais anuais decorrentes do abandono precoce da educação e formação a nível mundial ascenderão a 6 biliões de USD até 2030. ([28]) A diminuição dos níveis de competências básicas entre os jovens poderia reduzir o crescimento a longo prazo da produtividade multifatorial em cerca de 3 % nos países da OCDE. O investimento em capital humano, nomeadamente na saúde da população e nas políticas que a apoiam, contribui para uma maior produtividade e para um crescimento económico sustentável.

([23]) Comunicação da Comissão, de 26 de fevereiro de 2025, «Pacto da Indústria Limpa: um roteiro comum para a descarbonização e a competitividade» [COM(2025) 85 final].

([24]) Os relatórios anuais no âmbito do programa Década Digital estabelecem as principais reformas a empreender pelos Estados-Membros para fazer face aos desafios neste domínio.

([25]) 2023 International Computer and Information Literacy Study (ICILS), realizado pela Associação Internacional para a Avaliação do Sucesso Escolar (IEA).

([26]) Com base no Inquérito Europeu às Forças de Trabalho, extração especial de dados.

([27]) Participação na educação de adultos, excluindo a formação orientada em contexto de trabalho, de acordo com o Inquérito à Educação e Formação de Adultos.

([28]) Brunello, G., Rocco, L., Eck, M., 2024, «The price of inaction: the global private, fiscal and social costs of children and youth not learning» [O preço da inação: os custos privados, orçamentais e sociais a nível mundial das crianças e dos jovens que não aprendem], UNESCO

(23) A despesa pública, por si só, não é capaz de suprir a escala das necessidades de melhoria de competências e requalificação, tendo em conta os desafios transformadores que a UE enfrenta. No caso dos adultos, a principal forma de aprendizagem é a formação relacionada com o trabalho (quatro em cada cinco aprendentes adultos em 2022). Esta formação é predominantemente financiada pelos empregadores (quase 90 % de toda a educação de adultos relacionada com o trabalho). No entanto, uma em cada três empresas não oferece cursos ou outros tipos de formação ao seu pessoal, sendo os custos um dos principais obstáculos indicados (além da carga de trabalho e das limitações de tempo). Incentivar o investimento privado eficaz em competências, através, por exemplo, da associação dos contratos públicos a compromissos em matéria de formação, incita as empresas a assumirem uma maior responsabilidade pelo desenvolvimento das competências da sua mão de obra. As regras em matéria de auxílios estatais permitem o apoio à formação, à melhoria de competências e à requalificação por parte dos prestadores de serviços, incluindo as pequenas e médias empresas, após o cumprimento das condições pertinentes. A Comunicação intitulada «A União das Competências» preconiza uma avaliação das disposições pertinentes, a fim de assegurar que proporcionem melhores incentivos para que a indústria, incluindo a economia social, invista na melhoria de competências e na requalificação dos trabalhadores. As parcerias público-privadas podem mobilizar mais investimentos em competências, promover a cooperação e proporcionar melhores incentivos para que a indústria, incluindo a economia social, invista na melhoria de competências e na requalificação dos trabalhadores e promova a cooperação.

(24) Os investimentos públicos substanciais na educação inicial ao longo das últimas décadas não impediram a estagnação ou deterioração da qualidade do ensino em alguns Estados-Membros e regiões. Para maximizar a eficácia e a eficiência dos investimentos na educação, na formação e nas competências, é vital proceder a avaliações de impacto e outras avaliações, idealmente antes, durante e após a execução, com a participação de todas as partes interessadas pertinentes e utilizando dados administrativos atempados e fiáveis sempre que possível. ([29]) A criação de um polo de conhecimentos em investimento social e a integração das contas satélite para a educação e a formação acordadas a nível internacional (UNECE) ([30]) nas contas nacionais podem melhorar a avaliação das políticas e fornecer uma quantificação mais precisa do retorno do investimento em capital humano. A Comissão criou igualmente o laboratório de aprendizagem sobre o investimento em educação e formação de qualidade ([31]), que apoia os Estados-Membros na realização de avaliações das políticas de educação e formação, para que as suas despesas públicas nesse domínio sejam mais eficazes em termos de custos e fundamentadas em dados concretos.

(25) Para elaborar políticas de educação e formação eficazes e preparadas para o futuro, é indispensável dispor de informações acessíveis, facilmente compreensíveis, específicas e atualizadas sobre competências. Contudo, as informações sobre competências na UE continuam a ser fragmentadas, o que dificulta uma tomada de decisões bem informada. Embora todos os Estados-Membros utilizem métodos de previsão de competências, persistem desafios significativos, entre os quais a diversidade das taxonomias, a complexidade das fontes e dos métodos de dados e limitações em termos de fiabilidade e granularidade dos dados, o que pode dificultar a usabilidade das informações. As previsões da procura futura de uma determinada profissão diferem substancialmente, refletindo diferentes pressupostos quanto ao grau de automatização das tarefas e o contexto económico e demográfico mais vasto. É importante comparar e combinar estas fontes para uma elaboração de políticas mais bem fundamentada.

(26) Quase um em cada três trabalhadores na UE trabalha em empregos que não correspondem às suas competências, o que sugere uma utilização insuficiente do potencial da mão de obra. Embora reconhecendo a importância de manter normas de qualidade para salvaguardar os objetivos de interesse geral, e do cumprimento da legislação da UE, uma regulamentação demasiado rigorosa de determinadas profissões e procedimentos de reconhecimento complexos criam obstáculos à entrada e reduzem a mobilidade no mercado de trabalho. Tal contribui para a inadequação das competências e a escassez de mão de obra, tanto a nível nacional como da UE.

(27) Os empregadores europeus enfrentam dificuldades no recrutamento de trabalhadores de fora da UE. Menos de uma em cada dez pequenas e médias empresas recrutou trabalhadores de países terceiros em resposta à escassez de competências, e a maioria das que o fizeram considerou o processo difícil. Os nacionais de países terceiros deparam-se frequentemente com procedimentos fragmentados e lentos para obter o reconhecimento das suas qualificações e têm dificuldades relacionadas com a sobrequalificação e a inadequação de competências. As taxas de sobrequalificação dos nacionais de países terceiros podem ser o dobro das dos cidadãos da UE.

RECOMENDA QUE os Estados-Membros, em conformidade com as competências nacionais e tendo em conta as circunstâncias nacionais, atuem no período de 2026-2027 no sentido de:

([29]) Ver Conclusões do Conselho, de 20 de junho de 2024, sobre o papel das políticas do mercado de trabalho, das políticas em matéria de competências e das políticas sociais para economias resilientes, e os princípios orientadores voluntários para os Estados-Membros da UE avaliarem os efeitos económicos das reformas e dos investimentos nos domínios do mercado de trabalho, das competências e da política social. Junho de 2024.

([30]) As contas satélite são quadros suplementares que desenvolvem as contas nacionais com mais pormenores sobre domínios específicos. As contas satélite da educação e da formação quantificam o investimento em capital humano ao medirem as despesas com a educação formal, a formação profissional e a aprendizagem não formal.

([31]) https://education.ec.europa.eu/focus-topics/improving-quality/learning-lab

1. Fazer face à escassez de competências em setores estratégicos

— Orientar ações para fazer face à escassez de competências, com destaque para as profissões que exigem, nomeadamente, competências em ciência, tecnologia, engenharia e matemática (CTEM), incluindo as TIC e a IA, em setores de importância estratégica para a competitividade e a resiliência (tais como tecnologias digitais e limpas, economia circular e descarbonização industrial, saúde e biotecnologia, agricultura, pescas e aquicultura, bioeconomia, indústria da defesa e espaço).

— Reforçar a disponibilização acelerada e a mais longo prazo de competências orientadas para o futuro e relevantes para o mercado de trabalho em domínios de importância estratégica, promovendo parcerias entre os prestadores de ensino e formação, os serviços públicos de emprego, os parceiros sociais e as empresas individuais, bem como organismos públicos, inclusive a nível regional e local.

— Reduzir os obstáculos à entrada nas profissões regulamentadas e tomar medidas para promover um reconhecimento mais rápido das qualificações dos nacionais da UE e de países terceiros em setores estratégicos, mantendo simultaneamente os padrões de qualidade.

2. Reforçar as competências básicas de modo a construir bases sólidas para uma maior competitividade

— Reforçar a aquisição de competências em literacia, matemática (incluindo literacia financeira), ciências, competências digitais e de cidadania desde tenra idade e ao longo da idade adulta e em todos os níveis e tipos de educação e formação, prestando especial atenção aos grupos desfavorecidos do ponto de vista socioeconómico e às pessoas com deficiência, apoiando ao mesmo tempo os mais talentosos. Tomar medidas para alcançar as metas a nível da UE acordadas no âmbito do Espaço Europeu da Educação relativas aos estudantes até aos 15 anos de idade com fraco desempenho em competências básicas.

— Assegurar um acesso equitativo a serviços de educação e de acolhimento na primeira infância de elevada qualidade como forma de reduzir as disparidades de desempenho.

— Assegurar incentivos adequados para tornar a profissão docente mais atrativa, especialmente no que respeita às disciplinas de CTEM. Apoiar o desenvolvimento profissional inicial e contínuo a todos os níveis, incluindo abordagens pedagógicas inclusivas e sensíveis às questões de género.

— Fortalecer as competências digitais dos estudantes, dos aprendizes e dos aprendentes ao longo da vida, incluindo a literacia em inteligência artificial (IA), juntamente com o pensamento crítico, utilizar ferramentas que testem competências digitais para acompanhar os progressos e formar os professores em matéria de aprendizagem assistida por tecnologias. Incentivar a utilização eficaz, responsável, inclusiva e ética da IA.

— Identificar desafios e analisar o impacto da utilização de dispositivos digitais no desempenho académico e no bem-estar mental e físico.

3. Reforçar o ensino e a formação profissionais (EFP)

— Aumentar a qualidade e a atratividade do EFP e dos programas de aprendizagem, nomeadamente combatendo as perceções negativas, fomentando a inclusividade dos grupos desfavorecidos e combatendo os estereótipos de género, em particular nos programas de CTEM.

— Criar e aplicar políticas ou estratégias para aumentar a percentagem de aprendentes do EFP inicial de nível médio matriculados em domínios CTEM, em particular a percentagem de estudantes do sexo feminino, e para atingir a meta de, pelo menos, 12 % ([32]) dos aprendentes do EFP participarem em experiências de aprendizagem no estrangeiro.

— Promover uma oferta suficiente, em particular, de professores e formadores de CTEM e incentivar a aprendizagem em contexto de trabalho em cooperação com as empresas.

4. Melhorar os resultados do ensino superior em programas de CTEM

— Aumentar a capacidade, a pertinência e a atratividade para os jovens dos programas de ensino superior de CTEM (incluindo programas profissionais de nível superior), nomeadamente nas TIC e em IA, em áreas com grandes lacunas de mão de obra e de competências e em domínios estratégicos. Promover medidas para capacitar as estudantes do sexo feminino nesses domínios.

— Promover a literacia em IA e o pensamento crítico e estratégico dos diplomados, promover abordagens transdisciplinares e melhorar a internacionalização dos programas CTEM de nível terciário (incluindo programas profissionais de nível superior), em particular através de programas transnacionais conjuntos.

([32]) Ver Recomendação do Conselho, de 13 de maio de 2024, «A Europa em Movimento» – oportunidades de mobilidade para fins de aprendizagem para todos.

5. Investimento na educação, na formação e nas competências

— Promover despesas públicas eficazes e eficientes em educação e competências, proporcionais aos desafios identificados e aos objetivos e metas acordados, nomeadamente tirando partido dos fundos da política de coesão, incluindo o Fundo Social Europeu Mais.

— Promover o investimento privado na melhoria de competências e na requalificação, bem como a utilização da vertente de investimento social e competências do InvestEU, e assegurar sinergias com o investimento público.

— Acompanhar e avaliar regularmente os investimentos em educação e competências aos níveis nacional, regional e local, utilizando metodologias sólidas e adaptadas de avaliação de impacto e de outro tipo de avaliação, evitando ao mesmo tempo encargos administrativos desnecessários. Ter como base, sempre que for útil, os princípios orientadores voluntários aprovados pelo Conselho ([33]) para fundamentar a elaboração de políticas em dados concretos.

— Assegurar a utilização de dados administrativos para avaliar a eficácia e a eficiência das despesas públicas e privadas com a educação e a formação.

6. Informações sobre competências para dominar as transições no mercado de trabalho

— Desenvolver e aplicar metodologias para a utilização de megadados e de IA, de modo a fornecer informações melhores e mais atempadas sobre competências, tendo por base e complementando as fontes existentes de informações quantitativas e qualitativas sobre competências.

— Continuar a integrar e aumentar a utilização regular de informações sobre competências na (re)conceção das estratégias nacionais, regionais e locais em matéria de competências e desenvolvimento económico, nos domínios da orientação profissional ao longo da vida, da reorientação e das transições profissionais, bem como na conceção e no desenvolvimento de programas de educação e formação preparados para o futuro.

Feito em Bruxelas, em 9 de março de 2026.

Pelo Conselho

O Presidente

M. MOUSHOUTTAS

([33]) https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10779-2024-INIT/pt/pdf.