



Políticas públicas para o mercado de emprego em Angola

Carlos Oya (SOAS, University of London)
Fernandes Wanda (FEC-UAN)
Borja Monreal (SOAS, University of London)

Contexto e justificação

Angola encontra-se num momento crucial do seu processo de desenvolvimento. Após um longo período de reconstrução nacional, o País enfrenta novos desafios relativos a uma melhor distribuição das rendas para diminuir as desigualdades sociais, ao mesmo tempo que deve continuar a promover a diversificação económica dinamizando a indústria nacional assim como o investimento directo estrangeiro. Um dos elementos mais relevantes para poder combinar ambos objectivos, maior redistribuição das rendas e promoção do investimento, é a consolidação de uma mão-de-obra qualificada que responda às necessidades do mercado ao mesmo tempo que permita aos cidadãos angolanos desenvolverem os seus projectos vitais com emprego de qualidade.

É neste sentido que a pesquisa sobre **Condições de emprego no sector da construção de infraestruturas e na indústria de materiais de construção em Angola**, mostra um mercado de emprego ainda muito desestruturado, com uma alta taxa de desemprego e informalidade bem como uma falta estrutural de mão-de-obra qualificada que permita às empresas aproveitar as vantagens de produção no País.

O presente *brief* de políticas públicas pretende dar algumas indicações sobre possíveis medidas que poderiam contribuir para a melhoria do mercado de trabalho (tanto em termos de quantidade como de qualidade) e das condições de vida dos trabalhadores.

Medidas e propostas de políticas públicas

1 Sobre a criação de emprego:

- i. Melhorar o sistema de recolha de dados estatísticos oficiais sobre o emprego, de maneira sistemática para acompanhar as mudanças no mercado de trabalho e condições de emprego. Um maior conhecimento das estruturas de emprego existentes permitirá desenvolver uma política de criação de emprego mais realista e efectiva e medir também os seus efeitos. Dados fiáveis sobre os sectores que criam mais emprego bem como sobre os padrões sectoriais de emprego são necessários para melhor desenhar intervenções que promovam a criação de emprego em sectores estratégicos para a diversificação económica do País.
- ii. Utilização do sector de contratação das obras públicas como uma medida económica contra cíclica. Em economias com uma alta dependência da contratação pública, este sector é chave para manter o emprego, devido às interligações com outros sectores fornecedores e interdependentes. Uma alternativa seria reforçar o uso do Fundo Soberano ou outros mecanismos de política económica (superávits orçamentais) como "contra-peso" amortecedor nos períodos de desaceleração económica derivados da redução das receitas do petróleo. Desta maneira, pode-se evitar despedimentos massivos em sectores fortemente sensíveis aos ciclos económicos e fiscais e manter uma estabilidade de emprego nestes sectores.
- iii. Reforçar as ligações intersectoriais para aumentar o nível de emprego indirecto e induzido. Durante a bonança da construção anterior a 2014, poder-se-ia ter fomentado mais o crescimento das indústrias fornecedoras de materiais de construção e reduzir a dependência na importação, o que teria contribuído para um nível de emprego industrial muito maior do que o verificado. Ao mesmo tempo, a criação de *clusters* e pólos industriais pode gerar emprego adicional nos serviços adjacentes aos pólos, tanto para as empresas como para os trabalhadores.

2 Sobre a superação das qualificações da mão-de-obra local, fomentando o surgimento de uma mão-de-obra industrial:

- i. Fomento de *clusters* de desenvolvimento industrial para favorecer as interligações sectoriais, a formação cruzada do pessoal entre as empresas e o surgimento de serviços de apoio empresarial, especialmente vinculados à qualificação dos trabalhadores. Os *clusters* de produção são concentrações empresariais sectoriais que permitem aproveitar economias de aglomeração e de escopo para otimizar custos, fomentar a aprendizagem dos trabalhadores nas empresas e fomentar serviços ao redor dos mesmos que redundem em benefícios para as empresas e uma maior eficiência nos processos de produção e distribuição. O sucesso dos *clusters* depende das ligações entre o modelo de negócio (tipo de sector, tecnologia e instituições de apoio), as capacidades productivas e a formação de competências.
- ii. Utilizar as obras públicas, e especialmente as obras estruturantes (obras de grande envergadura e especial importância, pelo volume ou nível técnico da mesma) para desenvolver estratégias de reforço de capacidades da mão-de-obra. Isto passa por exigir às empreiteiras planos concretos de formação da mão-de-obra nacional, com indicadores credíveis e verificáveis ao longo do projecto e no fim. É recomendável a utilização de "Mecanismos de Controlo Recíproco" que fomentem, pela via dos incentivos, boas práticas no desenvolvimento do capital humano nas empresas. De tal forma que, se estas cumprirem com os seus planos e objectivos, possam assim beneficiar de incentivos fiscais ou contratuais.
- iii. Para atingir o objectivo anterior será necessário limitar a pressão sobre o tempo de execução das obras e optar por uma política de utilização das mesmas não só como um fim em si próprio, mas também como um meio para o fomento da indústria acessória, do fortalecimento das qualificações da mão-de-obra nacional e dos processos de aprendizagem das empresas. Uma demanda de maior rapidez na execução das obras supõe uma maior dependência da mão-de-obra estrangeira e uma menor dedicação da empresa no desenvolvimento de capacidades locais. Assim como uma dependência maior da importação de produtos que, com prazos de execução diferentes, poderiam ser produzidos localmente.
- iv. Fomentar uma formação profissional dualizada baseada numa integração entre a formação na sala de aulas e no local de trabalho. O estudo mostra que a ligação entre as empresas e as instituições educativas é inexistente e que a formação regulada **não tem uma conexão** desejada com o mercado laboral e as demandas empresariais. Para iniciar com este processo, propõe-se o desenvolvimento de projectos-piloto que permitam iniciar casos de sucesso entre a integração dos centros de formação e empresas e que possam ser replicados posteriormente.
- v. Criação de um espaço de diálogo/trabalho público-privado para a criação de medidas de políticas públicas para o fomento e melhoria das capacidades e qualificações da mão-de-obra nacional. Actuando esta como elo de ligação entre o Estado e a realidade do mercado do trabalho através da participação de empresas e sindicatos.

3 Para melhorar as condições de emprego:

- i. Melhorar os sistemas de recolha de informação como indicado anteriormente, com especial ênfase num sistema de recolha anual de dados sobre salários a um nível sectorial mais desagregado e fomentar uma análise dos mesmos ao longo do tempo que permita a tomada de decisões. Uma análise dos determinantes das tendências salariais ao nível sectorial permitiria uma melhor priorização das intervenções que contribuam para melhoria da remuneração do trabalhador.
- ii. Reduzir o nível de segmentação do mercado de emprego para ajudar na “formalização” do emprego dos trabalhadores migrantes mais vulneráveis. Apoiar na obtenção dos bilhetes de identidade, que constituem entraves ao acesso ao emprego mais formal. Apoio à mobilidade destes trabalhadores migrantes é importante e pode incluir uma expansão dos projectos de habitação social para os grupos sociais mais vulneráveis.
- iii. Reforçar a negociação colectiva a nível sectorial e o papel dos sindicatos nesta, para que os níveis salariais sejam adequados ao custo da vida nas diferentes localidades do País.
- iv. Reforçar as ligações entre os sistemas de aquisição de competências ao nível da empresa e a promoção dos trabalhadores desde os não qualificados aos mais qualificados criando um incentivo para a formação contínua na empresa.
- v. Unificar e criar protocolos de fiscalização de obras, claros e previsíveis, que reduzam a arbitrariedade e permitam um controlo uniforme das obras e das condições de emprego nas mesmas independentemente do ente contratador das mesmas. A fiscalização deverá assegurar em particular o cumprimento das normas básicas de segurança no trabalho e especialmente a utilização do equipamento de protecção assim como o controle das horas máximas de trabalho por dia.



www.soas.ac.uk/idcea

As opiniões expressas no relatório não reflectem necessariamente a posição da Faculdade de Economia da Universidade Agostinho Neto e da SOAS, Universidade de Londres.

Fotografias do Davide Scalenghe

IDCEA (2019) Condições de emprego em Angola. Construção de obras públicas e indústria de materiais de construção

© Industrial development construction and employment in Africa (IDCEA).