

# FORMAÇÃO PROFISSIONAL

REVISTA EUROPEIA



## A formação profissional no contexto da União Europeia

Políticas e programas comunitários





**CEDEFOP**  
**Centro Europeu**  
**para o Desenvolvimento**  
**da Formação Profissional**

**Edifício Jean Monnet**  
**Bundesallee 22**  
**D- 10717 Berlim**  
**Tel: 4930 + 884120**  
**Telex: 184 163 eucen d**  
**Fax: 4930 + 8841 22 22**

**Sede do CEDEFOP a partir**  
**de 1.9.1994:**  
**Tessalónica (GR)**

O CEDEFOP é um organismo comunitário criado por uma Decisão do Conselho de Ministros da União Europeia (Regulamento CEE No:337/75 do Conselho, de 10 de Fevereiro de 1975). É gerido por um Conselho de Administração quadripartido em que estão representadas as organizações sindicais e patronais, os governos nacionais e a Comissão Europeia.

Nos termos do artigo 2º do Regulamento que cria o CEDEFOP, este „tem por missão prestar o seu contributo à Comissão a fim de favorecer, a nível comunitário, a promoção e o desenvolvimento da formação profissional e da formação continua“.

No âmbito da sua actividade científica e técnica, o CEDEFOP deve elaborar uma informação pertinente, rigorosa e sob uma perspectiva comunitária, como resposta aos temas estabelecidos no seu Programa de Trabalho. Este Programa, aprovado pelo Conselho de Administração, de comum acordo com a Comissão, está actualmente organizado em torno de dois eixos:

- a evolução das qualificações;
- a evolução dos sistemas de formação profissional.

Para a sua execução, o CEDEFOP mobiliza diversos meios de acção:

- estudos e análises;
- difusão de informações (sob formas e suportes variados)
- criação de oportunidades para o intercâmbio e transferência de informações.

**Chefe de Redacção: Fernanda Oliveira Reis**

**Comité de Redacção:**

Presidente:

**Jean François Germe**

Conservatoire National des Arts et Métiers  
(CNAM), France

**Matéo Alaluf**

**Tina Bertzeletou**

**Keith Drake**

**Julio Sánchez Fierro**

**Gunnar Eliasson**

**Paolo Garonna**

**Eduardo Marçal Grilo**

**Alain d'Iribarne**

**Bernd Möhlmann**

**Fernanda Oliveira Reis**

**Arndt Sorge**

**Enrique Retuerto de la Torre**

**Reinhard Zedler**

Université Libre de Bruxelles (ULB), Belgique  
CEDEFOP

Manchester University, Great Britain

Asociación de Mutuas de Trabajo, España

The Royal Institute of Technology (KTH), Sweden

Istituto nazionale di statistica (ISTAT), Italia

Fundação Calouste Gulbenkian, Portugal

Laboratoire d'Economie et de Sociologie du Travail (LEST-CNRS), France

CEDEFOP

CEDEFOP

Humboldt-Universität Berlin, Deutschland

CEDEFOP

Institut der deutschen Wirtschaft Köln,  
Deutschland

Representante do Conselho de Administração:

**Anne-Françoise Theunissen** Confédération des Syndicats Chrétiens de Belgique (CSC), Belgique

Publicado sob a responsabilidade de:

Johan van Rens, Director

Enrique Retuerto de la Torre, Director-adjunto

Stavros Stavrou, Director-adjunto

Os textos originais foram recebidos antes de  
10.11.1994

Reprodução autorizada, excepto para fins comerciais, com indicação da fonte bibliográfica

Nº de catálogo:  
HX-AA-94-003-PT-C

Printed in  
the Federal Republic of Germany, 1995

Esta publicação é editada três vezes por ano em Espanhol, Dinamarquês, Alemão, Grego, Inglês, Francês, Italiano, Neerlandês e Português.

As opiniões expressas pelos autores não reflectem necessariamente a posição do CEDEFOP. A **Revista Europeia de Formação Profissional** confere aos actores a possibilidade de apresentarem análises e pontos de vista diversificados e, por vezes, contraditórios, e deseja assim contribuir para o debate crítico essencial para o futuro da formação profissional ao nível europeu.

## Apelo a colaborações

O Comité de Redacção deseja fomentar a apresentação espontânea de artigos. O Comité examinará os artigos que lhe forem propostos, reservando-se o direito de decidir sobre a sua eventual publicação e informará os autores sobre a decisão to-

mada. As propostas (de 3 a 10 páginas, 30 linhas por página, 60 caracteres por linha) deverão ser enviadas para a Redacção da Revista. Os manuscritos não serão devolvidos aos autores.



# A formação profissional no contexto da União Europeia

## Políticas e programas comunitários

**A política de formação profissional da União Europeia ..... 9**

Antonio Ruberti

*As perspectivas abertas pelo Livro Branco em matéria de formação profissional*

**Os programas comunitários de formação profissional**

**Trinta anos de cooperação, de acções, de concertação ..... 13**

Patrick Clemenceau

*Dos resultados dos programas de acção lançados no final dos anos 80 ao programa LEONARDO: uma nova base jurídica, uma racionalização e simplificação das acções.*

**Investir nos recursos humanos**

**Políticas e prioridades do Fundo Social Europeu ..... 21**

Antonio Kastrissianakis

*«A reforma de Julho de 1993 alargou consideravelmente o âmbito do FSE, de modo a incluir um amplo desenvolvimento dos recursos humanos e a melhoria do funcionamento do mercado de trabalho.»*

## Um ponto de vista de actor

**As armadilhas da economia de mercado para a formação no futuro:  
para além do anúncio, a necessidade da denúncia ..... 27**

Ricardo Petrella

*Os perigos de uma subordinação dos recursos humanos e da formação profissional aos imperativos da economia*

## A avaliação do FSE: problemática, exemplo

**Avaliar os resultados do FSE: uma tarefa complexa.**

**Alguns problemas específicos da acção avaliadora ..... 34**

Jordi Planas, J. Casal

*«A avaliação das acções do FSE é muito complexa pelas suas implicações políticas, pela dimensão das acções e pela diversidade territorial em que se aplicam.»*

**As iniciativas comunitárias «RECURSOS HUMANOS»**

**Experiências e resultados de programas transnacionais**

**para o desenvolvimento da formação profissional e do emprego ..... 41**

Erwin Seyfried

*A avaliação da execução do programa HORIZON na Alemanha fornece pistas para a modernização da formação profissional na Europa.*

**A política europeia em educação-formação profissional à prova do mercado de trabalho e da construção europeia ..... 3**

Alain Iribarne

*Um exame da dinâmica das políticas europeias de formação profissional mostra uma progressão significativa a favor da construção europeia*



## Acções e projectos transnacionais

### Maior aproximação entre os vários sistemas de formação profissional na Europa

**Levados a bom termo os projectos no âmbito do programa PETRA ..... 48**

Uwe Lorenzen

*Um exemplo dos projectos de formação transnacionais que combinam de forma original experiência concreta de trabalho e familiarização com a cultura dos «outros».*

**Formação binacional de jovens estrangeiros ..... 52**

Werner Lenske

*A formação binacional: um contributo significativo para as necessidades de mão-de-obra num mercado de trabalho europeu*

**Rede Europeia Interactiva das Autarquias sobre Políticas para as Minorias Étnicas ..... 57**

Maria José Freitas

*«O valor acrescentado da cooperação auto-iniciada entre cidades, para além das actividades da rede ... fazem parte integrante da rede ELAINE» (European Local Authority Interactive Network on Ethnic Minority Policies)*

## Da investigação comparada à decisão política

### A reforma da ensino técnico na Grã-Bretanha.

**Um exemplo de aprendizagem institucional a partir de uma comparação ao nível da Europa ..... 63**

Arndt Sorge

*A análise da utilização dos resultados das investigações comparadas internacionais para a reforma de um sistema de formação profissional permite uma aprendizagem essencial do que é a Europa na sua diversidade e comunidade. Além disso, sublinha a necessidade de um diálogo renovado entre ciência e política.*

## A ler

**Seleção de leituras ..... 75**

**Notas de leituras ..... 88**

**Publicações recebidas na redacção ..... 89**



# A política europeia em educação-formação profissional à prova do mercado de trabalho e da construção europeia

A política da Comunidade Europeia no domínio da educação e da formação profissional constitui um bom suporte de reflexão sobre a aplicação de uma política sectorial de acompanhamento da construção europeia. Com efeito, o tempo decorrido depois do Tratado de Roma<sup>1</sup> autoriza um exame de uma dinâmica de período médio. Esta dinâmica combina jogos económicos, sociais e institucionais que se entrecruzam através dos processos de alterações muitas vezes parciais, por vezes contraditórios, mas que, no conjunto, marcam uma progressão significativa no sentido da construção de um espaço europeu mais coerente embora dominado por singularidades nacionais.

No conjunto, a Comunidade Europeia encontrou neste domínio problemas clássicos de política pública tornados mais complicados pelo carácter supranacional das suas instituições. Para a Comunidade tratou-se, em primeiro lugar, de extrair linhas de acção prioritárias compatíveis com as missões que lhe foram devolvidas e julgadas pertinentes, tanto do ponto de vista económico como social. São conhecidas as dificuldades do exercício uma vez que os actores que participam nos processos de decisão são numerosos e animados por visões que podem largamente divergir. Tratou-se em seguida, tendo sido decretada a hierarquia das acções, de determinar as formas de acção mais apropriadas, incluindo estas formas as instituições de suporte e os diversos actores sociais que lhe estão associados. Incluem, igualmente, níveis de acção supranacional, nacional ou infranacional. As escolhas em si mesmas não são inocentes e constituem muitas vezes compromissos entre exigências políticas e adequa-

ções técnicas. Tratou-se, enfim, de retirar meios apropriados - meios financeiros, meios humanos - que se encontram raramente disponíveis em quantidade e em qualidade nos locais desejados. Em termos racionais, a acção pública tem necessidade de conhecimentos, independentemente destes estarem ligados à análise ou à avaliação. Isto pressupõe um acompanhamento das acções por parte da investigação e da aplicação de um sistema de informação.

A acção pública, qualquer que seja o seu domínio de aplicação, dispõe para agir de instrumentos mais ou menos constrangedores. Apoia-se tradicionalmente de forma privilegiada sobre leis e regulamentos de alcance geral, que se impõem a todos, enquanto tais. No mesmo espírito, pode apoiar-se sobre directivas que criam igualmente quadros constrangedores, mas no interior dos quais podem ser fixados decretos e regulamentos específicos destinados a atingir os objectivos mais precisamente fixados. Pode contentar-se com resoluções ou recomendações que não têm valores constrangedores, mas que correspondem a tomadas de posição públicas destinadas a influenciar outros actores públicos ou privados, aos quais cabe agir. Enfim, renunciando à influência directa, pode contentar-se em suscitar a aplicação de projectos piloto, exploradores e demonstrativos, cuja exemplaridade poderá ser tanto mais imitada e convincente, se acções complementares de difusão de informações forem largamente postas em prática.

É claro que, contrariamente a outros domínios de acção sectoriais que tocam principalmente a economia - o funcionamen-



**Alain  
d'Iribarne**

Director de  
Investigação do  
CNRS no Laboratório  
de Economia e  
Sociologia do

Trabalho (LEST). De 1991 a  
1994, Director do  
Departamento das Ciências  
do Homem e da Sociedade do  
CNRS.

**O autor descreve a evolução da política europeia em matéria de educação-formação profissional, desde o Tratado de Roma até aos nossos dias. Ao colocar a acção comunitária perante as evoluções políticas, sociais e económicas, sublinha «uma progressão significativa para a construção de um espaço europeu mais coerente, embora dominado por singularidades nacionais». Chama também a atenção para certos desvios no tempo, inflexões da política europeia, em relação às evoluções nacionais e sobre o reforço progressivo das preocupações de dominante económica, na sequência do Livro Branco sobre «Crescimento, Competitividade e Emprego».**

1) Tratado que institui a Comunidade Europeia, assinado em 25 de Março de 1957. Intitulado e alterado pelo artigo G, ponto 1, do Tratado sobre a União Europeia. Publicado em «União Europeia». Recolha dos Tratados, «Tomo 1, Volume 1, Luxemburgo - Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias, 1993.



**«(...) a Comissão Europeia, no domínio da educação e da formação profissional fez prova de muita prudência em matéria de regulamentação e de directivas. Preferiu consagrar o essencial da sua energia e dos seus meios a projectos piloto e à informação.»**

**«À distância, (...) de facto, as políticas levadas a cabo parecem ter claramente sido apoiadas por um duplo projecto, sociopolítico ao serviço de uma construção europeia fundada sobre uma certa ideia da democracia, (...) económico fundado sobre a vontade fortemente anunciada de favorecer uma eficácia produtiva o mais elevada possível, num contexto de concorrência internacional renovada e reforçada.»**

**«Um pouco paradoxalmente, apesar das finalidades alargadas anunciadas pelos acordos de Maastricht, pode-se dizer que o segundo objectivo nunca foi tão marcado, em razão da importância concedida às inovações tecnológicas pelo Livro Branco sobre o Crescimento, a Competitividade e o Emprego em 1993.»**

2) Tratado sobre a União Europeia, assinado em Maastricht em 7 de Fevereiro de 1992, JO nº C 191, de 29.07.1992.

to do mercado - e as liberdades públicas, a Comissão Europeia, no domínio da educação e da formação profissional fez prova de muita prudência em matéria de regulamentação e de directivas. Preferiu consagrar o essencial da sua energia e dos seus meios a projectos piloto e à informação. A sua vontade reiterada de praticar a fundo o princípio de subsidiariedade explica-se largamente pelo facto da educação e da formação profissional constituírem tanto um forte lugar de cristalização de construções socioinstitucionais nacionais, como um lugar de instrumentação económica de um ponto de vista racional. À distância, de facto, as políticas levadas a cabo parecem ter claramente sido apoiadas por um duplo projecto, sociopolítico ao serviço de uma construção europeia fundada sobre uma certa ideia da democracia - igualdade de oportunidades, luta contra a exclusão social, construção das elites... -, económico fundado sobre a vontade fortemente anunciada de favorecer uma eficácia produtiva o mais elevada possível, num contexto de concorrência internacional renovada e reforçada.

O peso relativo destas duas orientações variou no tempo. Um pouco paradoxalmente, apesar das finalidades alargadas anunciadas pelos acordos de Maastricht<sup>2</sup>, pode-se dizer que o segundo objectivo nunca foi tão marcado, em razão da importância concedida às inovações tecnológicas pelo Livro Branco sobre o Crescimento, a Competitividade e o Emprego em 1993. O Livro Branco evoca, de facto, a necessidade de adaptar em profundidade os sistemas educativos e de formação para fazer face aos desafios das alterações tecnológicas, das mutações industriais e das evoluções dos sistemas de produção, para promover a qualificação como factor da competitividade e do crescimento, para tornar possível a adaptação das competências dos trabalhadores e um maior acesso à civilização da informação. Daqui decorre um direito reafirmado à educação e à formação ao longo da vida.

Na prática, uma colocação à prova do mercado de trabalho e da construção europeia, da política europeia de educação e de formação, supõe que sejam feitas distinções entre as acções que respeitam à escola, à formação profissional, à passagem da escola à vida activa, à uni-

versidade e ao funcionamento do mercado de trabalho. Isto supõe igualmente que devam ser feitas distinções entre diferentes etapas da acção comunitária, por um lado, a aplicação do Tratado de Roma e os anos que se lhe seguem até meados dos anos 80, por outro, os programas de acção aplicados em meados dos anos 80, enfim os projectos ligados à execução do Livro Branco.

## **1. Da assinatura do Tratado de Roma ao início dos anos 80**

Este período, embora capital para a construção das orientações europeias em matéria de educação e de formação, tem tendência a ser demasiado negligenciado, em razão do seu carácter longínquo e pioneiro. No momento da assinatura do Tratado de Roma e enquanto alguns homens políticos tinham tomado consciência da importância da educação para a consolidação da Europa e desejado uma política europeia de educação, os próprios textos dos Tratados que criam a Comunidade Europeia eram suficientemente ambíguos para que existissem divergências de interpretação entre os juristas internacionais. Um exame atento dos artigos mostra que, de um modo explícito, o Tratado apenas toma em consideração a formação profissional: coordenação em agricultura (art. 41), reconhecimento mútuo dos diplomas, certificados e outros títulos de qualificação profissional (art. 57): formação e aperfeiçoamento profissionais no domínio social (art. 118); e, sobretudo, a aplicação de uma política comum de formação profissional, tendo em vista contribuir para o desenvolvimento harmonioso tanto das economias nacionais, como do mercado de trabalho (art. 128). O Tratado CECA (art. 56) prevê uma ajuda para a reeducação profissional dos trabalhadores. O Tratado EURATOM prevê a possibilidade de criar escolas para a formação de especialistas nucleares, bem como uma instituição de nível universitário.

Não é senão entre 1969 e 1974 que os chefes de governo, apoiados pelo Parlamento Europeu, reclamam para a Europa o direito de se tornar uma comunidade política e, por conseguinte, decidem trabalhar em proveito de uma cooperação



no domínio da educação (relatório de Henri JANNE «Fazer uma política comunitária da educação» apresentado em Fevereiro de 1973). Criação em 1973 do portefólio da investigação, da ciência e da educação confiado ao Comissário Ralf DAHRENDORF, que pôde apresentar, a partir de Março de 1974, um esboço de programa de acção sob o título «A Educação na Comunidade Europeia». Explicitamente, este relatório indica como prioridade a aplicação de uma estratégia de cooperação no domínio da educação, da promoção de intercâmbios sistemáticos de informações e de experiências. Em Junho do mesmo ano é criado o Comité de Educação composto por representantes dos Estados-membros e da Comissão, tendo por missão preparar um programa de acção que será posto em prática em 1976.

Estes programas traduzem bem, domínio por domínio, as preocupações da época.

#### **A escola mobilizada para a integração e promoção da igualdade de oportunidades, ao serviço de uma mobilidade acrescida entre os Estados-membros.**

Em conformidade com o Regulamento nº 1612, de 15 de Outubro de 1968, os filhos de um nacional de um Estado-membro que esteja ou tenha estado empregado no território de outro Estado-membro, são admitidos nos cursos de ensino geral, de aprendizagem e de formação profissional, nas mesmas condições que os nacionais deste Estado. Se os filhos residirem no seu território, serão desenvolvidos programas de língua nas escolas, tendo como corolário o financiamento de estadas de professores nos países correspondentes à língua ensinada. As acções a favor dos filhos de emigrados que vêm de países da Comunidade têm por objectivo explícito favorecer a sua integração, preavendo-se a Comunidade dos riscos de desenvolvimento de um proletariado desenraizado que perdeu a sua cultura de origem e que não adquiriu aquela do seu país de chegada. Eis a razão por que em 1977, a Comissão publica uma directiva a favor de um sistema de formação no Estado de acolhimento que inclua o ensino da língua do Estado de acolhimento, bem como da língua e cultura do país de origem. Mobiliza paralelamente o Fundo Social Europeu - 90.000 crianças

beneficiam em 1980 de acções para favorecer a sua inserção escolar - e põe em prática projectos piloto que têm como objectivo aperfeiçoar os métodos de acolhimento e de ensino da língua de origem.

As outras operações estão orientadas para populações específicas constituídas por jovens deficientes e sobretudo mulheres. Face a estes, a escola é considerada discriminatória, pois não oferece as mesmas possibilidades que oferece aos rapazes.

#### **A formação profissional associada a dispositivos de ajuda à passagem à vida activa, para lutar contra o desemprego dos jovens.**

Se em 1976 a Comunidade Europeia contava com 4,5 milhões de desempregados dos quais cerca de um terço com menos de 25 anos, em 1982, os desempregados elevavam-se a 11 milhões dos quais 40% para a mesma classe etária. A Comissão Europeia vem pois reafirmar as acções empreendidas pelos Estados-membros para lutar contra este fenómeno novo na Europa do pós-guerra. O objectivo prioritário anunciado é de preparar melhor a inserção dos jovens na sociedade, tendo em conta a situação do mercado de trabalho.

É pois, o momento em que a Comunidade cria o CEDEFOP em Berlim - em Fevereiro de 1975 - com a missão de favorecer, a nível comunitário a promoção e o desenvolvimento da formação profissional e da formação contínua dos adultos. É-lhe requerido interessar-se pelas relações entre os sistemas educativos e os sistemas de formação profissional e, para tal, resumir os trabalhos de investigação mais recentes, bem como contribuir para a coordenação e desenvolvimento de investigações, favorecer os intercâmbios de informações e de experiências, prestar um apoio às iniciativas que têm como objectivo favorecer a solução concreta dos problemas da formação profissional. O Conselho de Administração do CEDEFOP tem uma estrutura quadripartida - representantes dos governos dos Estados-membros, da Comissão, das associações nacionais de empregadores e das organizações sindicais - para melhor ilustrar a importância concedida ao lugar dos parceiros sociais em tudo o que diz respeito à formação profissional.

**«Não é senão entre 1969 e 1974 que os chefes de governo, apoiados pelo Parlamento Europeu, reclamam para a Europa o direito de se tornar uma comunidade política e, por conseguinte, decidem trabalhar em proveito de uma cooperação no domínio da educação (...)»**

**«Em conformidade com o Regulamento nº 1612, de 15 de Outubro de 1968»**  
(...) «serão desenvolvidos programas de língua nas escolas (...), cujo objectivo explícito é favorecer a integração «(...) dos filhos de emigrados que vêm de países da Comunidade (...) As outras operações estão orientadas para populações específicas constituídas por jovens deficientes e sobretudo mulheres.»

**«O CEDEFOP foi criado pela Comunidade em Fevereiro de 1975.»**



**«Em 13 de Dezembro de 1976, o Conselho dos Ministros da Educação vota uma resolução tendo em vista o desenvolvimento, nos Estados-membros, de projectos piloto e de estudos com o objectivo de favorecer a formação dos jovens à procura de um emprego (...)»**

**«Em 1981, a Comissão Europeia altera a organização dos seus serviços integrando a educação na política social (...) Paralelamente, ainda em 1981, o Fundo Social Europeu consagra mais de 40% dos seus recursos orçamentais à ajuda de cerca de 320.000 jovens (...)»**

**«Nos finais dos anos 70, os responsáveis europeus verificam que apesar da expansão considerável dos estudantes nas universidades dos Estados-membros, os intercâmbios e mobilidades internacionais continuam limitados. A tónica é, pois,posta sobre acções que têm como objectivo favorecer esta mobilidade (...)»**

**«Enquanto que no início dos anos 70 se assiste ao desenvolvimento da formação contínua nos Estados-membros, a Comunidade Europeia interessa-se pouco por este aspecto do mercado de trabalho, continuando virada para os dispositivos jovens. Em contrapartida, continua interessada no objectivo de favorecer a criação de um mercado de trabalho europeu, em aplicação dos artigos 52 e 59 do Tratado de Roma (...)»**

Em 13 de Dezembro de 1976, o Conselho dos Ministros da Educação vota uma resolução tendo em vista o desenvolvimento, nos Estados-membros, de projectos piloto e de estudos com o objectivo de favorecer a formação dos jovens à procura de um emprego, bem como a aplicação de processos contínuos de orientação escolar e profissional e de melhorar a preparação profissional durante o período de escolaridade obrigatória;

Em 1981, a Comissão Europeia altera a organização dos seus serviços integrando a educação na política social, a fim de mostrar que a política europeia da educação concede uma prioridade à formação escolar e profissional numa relação estreita com os problemas da política social e desemprego dos jovens. Paralelamente, ainda em 1981, o Fundo Social Europeu consagra mais de 40% dos seus recursos orçamentais à ajuda de cerca de 320.000 jovens, subvencionando programas de formação, financiando novas ajudas com o objectivo de facilitar o recrutamento dos jovens nas empresas ou de criar empregos nos serviços.

Em 24 de Maio de 1982, o Conselho e os Ministros da Educação decidem criar uma rede de experiência piloto com o objectivo de apoiar a política nacional em cada um dos Estados-membros durante o período de 1983 a 1986, com base num número limitado de zonas geográficas e na criação de processos activos de interacções entre as escolas e os meios extra-escolares. A tónica é colocada sobre as cooperações locais entre as escolas, os estabelecimentos pós-escolares, as outras instituições sociais, as agências de colocação, os parceiros sociais, etc...

### **As universidades e a mobilidade comunitária**

Nos finais dos anos 70, os responsáveis europeus verificam que apesar da expansão considerável dos estudantes nas universidades dos Estados-membros, os intercâmbios e mobilidades internacionais continuam limitados. A tónica é pois posta sobre acções que têm como objectivo favorecer esta mobilidade: redacção de «guias do estudante» para informação destes sobre os sistemas universitários de cada país e sobre a forma de acesso aos respectivos estudos; em 1976, convite aos

governos dos Estados-membros no sentido de facilitar o acesso à universidade dos estudantes nacionais de um outro Estado-membro; criação de financiamentos para favorecer as estadas de, pelo menos, três meses numa universidade de outro Estado-membro, no âmbito de programas comuns de estudo entre duas universidades; financiamento no mesmo espírito de estadas de professores e de administradores. Entre 1976 e 1982, 450 universidades de todos os Estados-membros participaram em 260 projectos de intercâmbio, o que era ainda limitado.

Ainda com a mesma vontade de criar um espaço universitário europeu - uma elite europeizada - a Comissão criou, no Outono de 1976, o Instituto Universitário Europeu de Florença, na sequência de numerosas iniciativas do Parlamento Europeu. Este Instituto que acolhe estudantes «pós-graduados», tem por missão «contribuir para o desenvolvimento dos patrimónios culturais e científicos da Europa considerada na sua unidade e diversidade».

Todavia, embora o reconhecimento académico dos diplomas, dos períodos e das prestações de estudos, figure na ordem do dia, desde a origem da Comunidade, e apesar dos esforços do Conselho da Europa e da UNESCO para promover as convenções internacionais sobre as equivalências, a questão do reconhecimento recíproco dos diplomas não foi ainda completamente analisada. Este problema, reanalizado em 1981 e 1982, pelo Conselho de Ministros da Educação reunido em Conselho de Educação, conduz à criação de um grupo de trabalho com vista a estudar o assunto... que acaba por ser abandonado.

### **A procura de um mercado europeu do trabalho**

Enquanto que no início dos anos 70 se assiste ao desenvolvimento da formação contínua nos Estados-membros, a Comunidade Europeia interessa-se pouco por este aspecto do mercado de trabalho, continuando virada para os dispositivos jovens. Em contrapartida, continua interessada no objectivo de favorecer a criação de um mercado de trabalho europeu, em aplicação dos artigos 52 e 59 do Tratado de Roma, que a incumbem de pro-



mover o acesso às actividades não assalariadas e ao seu exercício, bem como à liberdade geral de estabelecimento e à liberdade geral de circulação. Por falta de interesse sobre os reconhecimentos académicos dos diplomas, a Comunidade Europeia publica em 1975 uma primeira directiva relativa ao reconhecimento de diplomas dos médicos. Põe assim em jogo a questão da sua liberdade de estabelecimento através dos reconhecimentos de títulos. Esta é seguida por outras directivas aplicáveis aos dentistas, aos veterinários, às parteiras, aos enfermeiros e ainda por outras relativas aos arquitectos, engenheiros, oculistas, farmacêuticos e consultores fiscais.

#### A criação de uma rede de informações

Com vista a favorecer o intercâmbio de informações foi criada uma rede de intercâmbio de informações sob a denominação de «EURIDICE», com um serviço central junto da Comissão e dos serviços nos Estados-membros. Em acompanhamento do programa de acção de 1976, foram privilegiados quatro temas:

- a passagem da escola à vida activa,
- o ensino e a aprendizagem das línguas estrangeiras,
- a formação dos trabalhadores migrantes e dos membros da sua família,
- as medidas e as condições que regem o acesso aos estudos universitários.

## 2. O desenvolvimento dos programas de acção desde 1985

O mesmo tipo de análise pode ser feito para o período seguinte, na sequência da assinatura do Acto único<sup>3</sup> na sequência da assinatura do Acto único. Durante este período, a Comunidade pôs em prática, a partir de 1985-1986, vários programas finalizados que foram apresentados neste número por Patrick CLEMENCEAU, bem como, em seguida, o programa LEONARDO que deverá ser posto em prática a partir de 1995 e que também foi apresentado neste número por António RUPERTI. Os desenvolvimentos que lhe são consagrados serão pois mais limitados. Todavia, a perspectiva mais larga deste programa permite ilustrar melhor a grande

continuidade que existe no tempo, nas escolhas retidas para a aplicação da política europeia. Com efeito, como sublinha e muito bem, P. CLEMENCEAU, a Comunidade continua à procura de «boas práticas» que deseja experimentar e mais tarde difundir. Donde a importância que concede ao financiamento dos projectos piloto e à informação sobre estes últimos.

Assiste-se, contudo, a inflexões mais marcadas nas temáticas prioritárias dos programas, inflexões que encontramos mais frequentemente nas orientações das políticas nacionais. Tanto umas como outras são objecto de fortes constrangimentos ligados às evoluções económicas e sociais e beneficiam de resultados das experiências passadas. Com efeito, em graus diferentes, a Europa dos anos 80 perde a sua competitividade tendo dificuldades em reestruturar o seu aparelho produtivo, enquanto, sob a pressão da continuação do aumento de desemprego - o número de desempregados na CEE passa de 12 milhões em 1982 para cerca de 17 milhões em 1993 - as situações sobre o mercado de trabalho se degradam para todas as categorias, mais especialmente, para aquelas que possuem pouca ou nenhuma formação profissional. Num contexto como este, as primeiras acções específicas centradas sobre a igualdade das oportunidades - o trio: mulheres, deficientes, emigrados - deixam de ser prioridades em razão da sua fraca eficácia no contrabalanceamento dos efeitos das evoluções estruturais.

Na continuidade dos programas precedentes, o programa PETRA de 1988 acentua os esforços para lutar contra o desemprego dos jovens e a sua exclusão social, favorecendo o desenvolvimento da sua formação inicial para além do fim da escolaridade obrigatória, entre outros, pela redução das desistências graças a renovações pedagógicas. Do mesmo modo, o programa ERASMUS de intercâmbio de estudantes e de professores conhece um grande sucesso, o que mostra uma abertura manifesta dos ensinos superiores universitários à Europa.

Assiste-se, no entanto, a dois deslocamentos nas preocupações europeias. O primeiro corresponde a um deslocamento das escolas para as empresas, tendo como vontade não apenas favorecer ou refor-

*«(...) em graus diferentes, a Europa dos anos 80 perde a sua competitividade tendo dificuldades em reestruturar o seu aparelho produtivo, (...) «as situações sobre o mercado de trabalho degradam-se para todas as categorias (...)»*

*«(...) as primeiras acções específicas centradas sobre a igualdade das oportunidades - o trio: mulheres, deficientes, emigrados - deixam de ser prioridades em razão da sua fraca eficácia no contrabalanceamento dos efeitos das evoluções estruturais.»*

*«Na continuidade dos programas precedentes, o programa PETRA de 1988 acentua os esforços para lutar contra o desemprego dos jovens e a sua exclusão social (...)»*

3) Acto único Europeu, assinado no Luxemburgo em 17 de Fevereiro de 1986 e em Haia em 28 de Fevereiro de 1986, JO nº L 169 de 29.06.87.



**«Assiste-se, no entanto, a dois deslocamentos nas preocupações europeias. O primeiro corresponde a um deslocamento das escolas para as empresas (...) (Programa FORCE 1991).**

**(...) O segundo corresponde ao aumento considerável das preocupações ligadas às inovações tecnológicas (...)» (Programa COMETT (1986) e EUROTECNET (1987)).**

**«Com o 4º Programa Quadro de Investigação e Desenvolvimento (4º PQID) verifica-se «(...) a presença, pela primeira vez, nos programas de Investigação/Desenvolvimento de um programa consagrado aos aspectos socioeconómicos.**

**«(...) um exame (...) dos objectivos apresentados (em matéria de educação-formação) para este programa deixa-nos claramente (...) perplexos em razão da sua quase superposição com as missões anteriormente descritas para o CEDEFOP no momento da sua criação.»**

car as suas ligações quando existem, mas ainda dar às empresas um lugar mais activo no funcionamento do mercado de trabalho através de um papel importante em formação contínua (Programa FORCE 1991). Esta inflexão parece, além disso, tardia, tendo em conta as evoluções nacionais observadas. O segundo corresponde ao aumento considerável das preocupações ligadas às inovações tecnológicas, em especial, as que se referem à informação e à comunicação: transferência das tecnologias das universidades para as empresas com o Programa COMETT (1986), vontade de fazer face aos efeitos das evoluções tecnológicas sobre as qualificações com EUROTECNET (1987).

Estas preocupações, de dominante económica, mantêm-se claramente na sequência do Livro Branco sobre «O Crescimento, a Competitividade e o Emprego» que serviu de quadro tanto à definição do programa LEONARDO como à do 4º Programa Quadro de Investigação e Desenvolvimento (4º PQID). Uma atenção particular merece ser dada à presença pela primeira vez nos programas de Investigação/Desenvolvimento, de um programa consagrado aos aspectos socioeconómicos. A título de introdução e apresentação dos objectivos de investigação gerais do programa «socioeconómico finalizado» é precisado que as acções de investigação do programa têm como objectivo «produzir conhecimentos novos e esclarecer no futuro a tomada de decisão (...) que deveria permitir lançar as bases de um desenvolvimento sustentável das economias europeias para fazer face à concorrência internacional e criar empregos». Entre os três domínios retidos pelo programa socioeconómico, figura a educação e a formação ao lado da integração e exclusão social na Europa. É sublinhado que «as investigações sobre a educação e a formação deverão esclarecer as iniciativas comunitárias neste domínio tais como o programa LEONARDO e o programa ADAPT do Fundo Social Europeu, mas além disso deverão também estar em ligação permanente com o CEDEFOP e a rede Eurydice.

À primeira vista, a presença da educação-formação num programa de investigação europeia não pode senão ser motivo de satisfação, tão grandes são as necessidades em conhecimentos. No entanto, um

exame mais atento dos objectivos apresentados para este programa deixa-nos claramente mais perplexos em razão da sua quase superposição com as missões anteriormente descritas para o CEDEFOP no momento da sua criação. É indicado, com efeito, que o programa deverá, a curto prazo, fornecer ao conjunto das pessoas que se dedicam, na Europa, à investigação sobre a educação e a formação, bem como de um modo mais alargado aos responsáveis dos sistemas de ensino dos países europeus, uma base de informações, de conhecimentos e referências comuns, em especial, sobre a dimensão e as componentes europeias dos problemas da educação e da formação. A médio prazo, é-lhe requerido constituir, a partir do estudo dos aspectos europeus das questões em causa, uma comunidade de investigação sobre a educação e a formação na Europa. A longo prazo, deverá reforçar a função educação e formação para a Europa.

Para atingir este objectivo geral atribuído ao programa de investigação sobre educação e formação, foram colocados em epígrafe três grandes domínios de investigação cujos objectivos foram precisados:

- as políticas de educação e de formação para «melhorar o conhecimento sobre o modo como os sistemas de educação e formação, na Europa, podem e devem responder às novas necessidades e ao desenvolvimento da sociedade e dos cidadãos europeus» [mas também para] «fazer progredir os conhecimentos sobre os aspectos mais especificamente europeus destes problemas e sobre as suas diferentes componentes»;

- «os factores e mecanismos que permitem aumentar a qualidade geral da educação e da formação na Europa e melhorar a capacidade de inovação do sistema de ensino», com uma atenção particular atribuída aos professores e às novas tecnologias;
- «as competências, as qualificações e os conhecimentos necessários para ir ao encontro das necessidades dos sistemas socioeconómicos europeus».

Parece pois legítimo interrogarmo-nos sobre o significado de uma tão forte redundância. Qualquer que seja a resposta dada, o desejo de uma clarificação nas orientações futuras não pode senão ser formulado em benefício de todos.



# A política de formação profissional da União Europeia

## A formação profissional no âmago do Livro Branco

O Livro Branco da Comissão sobre o Crescimento, a Competitividade e o Emprego aborda uma questão fundamental para a União: como instaurar - utilizando todos os trunfos importantes da Comunidade - um modo de desenvolvimento que defina um novo equilíbrio entre os factores de crescimento, de competitividade e de emprego e que permita romper com as lógicas de subemprego e de exclusão que marcam demasiado frequentemente o período actual.

A ambição do Livro Branco é de encontrar vias que permitam impulsionar novas dinâmicas aos sistemas de emprego na Comunidade, isto é, o conjunto constituído pela educação e a formação, a protecção social, a organização do trabalho, os mercados internos das empresas e o mercado de trabalho. Tendo em conta este objectivo, o Livro Branco acentuou fortemente o facto dos recursos humanos - e, por conseguinte, a educação e a formação - constituírem um factor de acção fundamental. A qualificação dos recursos humanos na União Europeia constitui um trunfo essencial para enfrentar com sucesso os desafios colocados pelas alterações tecnológicas e as mutações sociais que os acompanham.

O desafio é colocar os recursos humanos e o acesso ao conhecimento no centro do novo paradigma sócioeconómico para assegurar as mutações industriais e a evolução dos sistemas de produção. As empresas sabem, no entanto, que a continuidade das alterações tecnológicas e a manutenção das vantagens comparativas face aos países, antigos ou novos, que intervêm sobre o mercado mundial, significam que os trabalhadores devem mu-

dar as suas competências e as suas qualificações ao longo da sua vida activa. Trata-se de fazer reconhecer e de promover a qualificação como um factor chave da competitividade e do crescimento.

O relatório realizado no âmbito das medidas de acompanhamento do Livro Branco sobre «A Europa e a sociedade global da formação», colocou ainda mais em evidência a necessidade de uma adaptação dos dispositivos de educação e de formação em relação aos desafios descritos pelo Livro Branco. A difusão cada vez mais vasta de novas tecnologias da informação e da comunicação no conjunto dos sectores de produção de bens e de serviços, mercantis e não mercantis, abre possibilidades renovadas de acesso aos conhecimentos, mas necessita simultaneamente de uma elevação de nível e de uma generalização da educação e da formação para todos. Trata-se de uma nova revolução baseada no acesso à informação, na sua difusão e multiplicação das possibilidades de transmissão e tratamento. A educação e a formação desempenharão um papel central, na preparação dos cidadãos europeus para esta revolução.. O objectivo do Livro Branco de conceder a todos os cidadãos europeus o direito a uma educação e formação ao longo da sua vida, encontra aqui a sua plena justificação.

É igualmente necessário considerar que, de certa maneira, o sistema económico está mais dependente do que no passado das capacidades de criatividade e de inovação, e dos papéis das instituições de educação e de formação, nomeadamente, das universidades em termos de conhecimentos científicos disponíveis. Um dos desafios importantes do período actual é o domínio da sociedade «informacional». Os factores chaves (inovação - I e D, redes de telecomunicação) têm como



**Antonio Ruberti**

Membro da Comissão Europeia entre 06.01.1993 e 23.01.1995.  
Reitor da

Universidade de Roma «La Sapienza», Ministro da Ciência entre 1987-1992.

**«Pela sua natureza, a acção da União só pode ter um efeito indirecto sobre a adaptação dos sistemas de educação e de formação nos Estados-membros. A sua própria natureza, necessariamente operacional e programática, deve ajudar os actores e os decisores, aos diferentes níveis em questão nos Estados-membros, a identificar os objectivos a prosseguir em comum - guardando os Estados-membros o poder de controlo sobre as suas políticas.»**

**«(...) A política da Comunidade que se irá apoiar sobre a execução do programa LEONARDO, (...) inscreve-se totalmente no âmbito do conceito de subsidiariedade estabelecido pelo Tratado da União Europeia.»**

**«A ambição do Livro Branco é de encontrar vias que permitam impulsionar novas dinâmicas aos sistemas de emprego na Comunidade, isto é, o conjunto constituído pela educação e a formação, a protecção social, a organização do trabalho, os mercados internos das empresas e o mercado de trabalho.»**



**«O desafio é colocar os recursos humanos e o acesso ao conhecimento no centro do novo paradigma sócioeconómico para assegurar as mutações industriais e a evolução dos sistemas de produção.»**

**«(...) Todavia, a adaptação dos sistemas de educação e de formação advém mais de uma multiplicação - por vezes, aparentemente desordenada - de adaptações localizadas ou sectoriais, do que de reformas estruturais de conjunto (...).»**

**« (...) dois problemas fundamentais colocados pelo Livro Branco: a elevação de nível da formação de base dos jovens e o desenvolvimento massivo da formação contínua.»**

objectivo reforçar o papel do tratamento e da transmissão de informação, como elemento estruturante dos processos de produção e das relações societais. Educação e formação tornam-se um meio de integração e de domínio da sociedade de informação. Não só constituem uma condição de transmissão e de valorização do capital intangível entre as gerações, mas também de renovação deste capital intangível no seio de uma mesma geração, tendo em conta a rapidez das mudanças sócioeconómicas.

## A adaptação dos sistemas

O processo de adaptação em profundidade dos sistemas de educação e de formação preconizados pelo Livro Branco, já foi lançado. Os actores em causa e, em primeiro lugar, as autoridades públicas dos Estados-membros estão conscientes da amplitude das evoluções necessárias. Todavia, a adaptação dos sistemas de educação e de formação advém mais de uma multiplicação - por vezes, aparentemente desordenada - de adaptações localizadas ou sectoriais, do que de reformas estruturais de conjunto. Existe, porém, um claro reconhecimento por parte dos Estados-membros da necessidade de elevar a qualidade dos sistemas de formação e de responder aos dois problemas fundamentais colocados pelo Livro Branco: a elevação de nível da formação de base dos jovens e o desenvolvimento massivo da formação contínua.

O aumento do desemprego dos jovens e os níveis de desemprego atingidos por estas populações em alguns Estados-membros fazem com que este seja um tema prioritário das políticas dos Estados-membros. Este objectivo geral assenta sobre o reforço das medidas destinadas a evitar as saídas prematuras dos sistemas de educação e de formação inicial, de forma a limitar ao máximo o número de jovens que chegam ao mercado de trabalho sem uma formação de base suficiente. Requer, igualmente, a multiplicação de medidas destinadas a facilitar e a acompanhar os processos de transição entre a escola e a vida activa para as populações com maiores dificuldades, nomeadamente, com sistemas de garantias «de retomada do processo de formação, mas que

parecem também alargar-se mais generalizadamente à maior parte das saídas dos sistemas, inclusive para os jovens munidos de qualificação. A elevação do estatuto das formações profissionais no seio das formações iniciais e o reforço do carácter atractivo de formação profissional, bem como a melhoria da orientação profissional, continuam a ser assuntos de preocupação constante e que são objecto de iniciativas múltiplas em vários Estados-membros.

O desenvolvimento da formação contínua, em todos os Estados-membros, constitui um assunto de diálogo permanente entre os poderes públicos e actores, bem como entre os próprios actores sociais, quer a nível regional, quer a nível dos sectores e ou grupos de empresas. Além disso, apesar de se verificar uma transformação mais rápida das condições sócioeconómicas, não se nota uma aceleração franca e notável em termos de acesso à formação e, por conseguinte, a adaptação das competências é sem dúvida menos rápida do que aquela que o período necessita. O desenvolvimento do investimento em formação das empresas é reconhecido como um objectivo prioritário, nomeadamente, em relação às pequenas e médias empresas para as quais se encontram desenvolvidas numerosas fórmulas inovadoras (grupos, substituições, mutualização dos fundos...), mas com resultados ainda aquém das necessidades, ligados, nomeadamente, às mutações industriais. Um ponto positivo assenta sobre o desenvolvimento das parcerias entre os sectores públicos e privados e sobre uma investigação de sinergia e de coerência dos esforços de uns e outros, incluindo no plano dos recursos.

## A política da União

Pela sua natureza, a acção da União só pode ter um efeito indireto sobre a adaptação dos sistemas de educação e de formação nos Estados-membros. A sua própria natureza, necessariamente operacional e programática, deve ajudar os actores e os decisores, aos diferentes níveis em questão nos Estados-membros, a identificar os objectivos a prosseguir em comum - guardando os Estados-membros o poder de controlo sobre as suas políti-



cas. Num espaço europeu sem fronteiras, mas assegurador das especificidades culturais e históricas, as medidas complementares de apoio criadas pela União tem como objectivo reforçar as sinergias, as convergências e as cooperações, nomeadamente, contribuindo para constituir um património comum de experiências e de boas práticas.

## **Uma política baseada na subsidiariedade**

O Tratado da União Europeia baseia-se no reconhecimento do facto de que o principal papel no financiamento e na realização das acções de formação profissional cabe aos poderes públicos nos Estados-membros e aos parceiros sociais. O papel da União deve ser de impulsivar e de inovar. A intervenção deve favorecer as convergências voluntárias e valorizar os esforços de qualidade e a capacidade de inovação dos sistemas. Com base num quadro de objectivos comuns, a União pode prestar o seu apoio ao desenvolvimento de acções transnacionais que apoiem a convergência das políticas de formação na Comunidade.

A política da Comunidade que se irá apoiar sobre a execução do programa LEONARDO, que deverá ser decidido totalmente antes do final do ano de 1994 e aplicado a partir do dia 1 de Janeiro de 1995<sup>1</sup>, inscreve-se totalmente no âmbito do conceito de subsidiariedade estabelecido pelo Tratado da União Europeia. Este último exclui as possibilidades de harmonização dos sistemas nacionais, reconhece a plena responsabilidade dos Estados-membros sobre a organização dos sistemas e o conteúdo da formação, e confere à União a responsabilidade de desenvolver uma política de formação profissional que apoie e complete as acções dos Estados-membros.

Com base na posição comum sobre LEONARDO, adoptada pelo Conselho em 18 de Junho de 1994, pode-se desde já sublinhar os principais elementos que irão caracterizar esta política da União:

1. A necessidade de uma melhoria da qualidade e da capacidade de inovação da formação profissional é reconhecida

como indispensável para a estratégia de crescimento, de competitividade e de emprego, nomeadamente, para aumentar a capacidade das economias europeias em criar empregos e acompanhar a evolução dos sistemas de emprego.

2. A acção da União no domínio da formação profissional para apoiar e completar as acções dos Estados-membros compreende um quadro comum de objectivos que, do ponto de vista da Comissão, representam as prioridades políticas a prosseguir no seio da União para melhorar a qualidade e a capacidade de inovação em matéria de formação profissional.

3. A acção da União tem como objectivo desenvolver a noção de parceria entre todos os actores para uma melhoria da formação profissional, nomeadamente, prevendo uma associação estreita dos parceiros sociais a todos os níveis adequados e inclusive como operadores.

4. A visibilidade da acção da União deveria ser acentuada pelo procedimento de acompanhamento e de avaliação do programa que será conduzido em parceria entre a Comissão e os Estados-membros e que dará lugar a uma informação regular das instâncias em causa, nomeadamente, do Comité Consultivo para a Formação Profissional.

## **O contributo das acções transnacionais**

O programa de acção no domínio da formação profissional - Leonardo - capitaliza a experiência adquirida nos programas precedentes - Comett, Force, Petra, Eurotecnet, Lingua - para oferecer um quadro de apoio coerente e homogéneo aos diferentes actores. A tónica é colocada sobre o desenvolvimento de parcerias transnacionais de projectos que impliquem directamente os actores em causa e que conduzam ao desenvolvimento de redes, bem como a intercâmbios transnacionais de estudantes, de jovens em formação e de especialistas da formação.

Com base na experiência anteriormente adquirida, no âmbito do programa Petra, o programa Leonardo coloca a tónica sobre o desenvolvimento de parcerias de

**«(...) os principais elementos que irão caracterizar (a) (...) política da União» são:**

**- «(...) A necessidade de uma melhoria da qualidade e da capacidade de inovação da formação profissional (...)»**

**- «um quadro comum de objectivos que, do ponto de vista da Comissão, representam as prioridades políticas a prosseguir no seio da União (...)»**

**- o desenvolvimento da « (...) noção de parceria entre todos os actores para uma melhoria da formação profissional, nomeadamente, prevendo uma associação estreita dos parceiros sociais (...)»**

**- « (...) o procedimento de acompanhamento e de avaliação do programa (LEONARDO) que será conduzido em parceria entre a Comissão e os Estados-membros»**

**«Leonardo - capitaliza a experiência adquirida nos programas precedentes - Comett, Force, Petra, Eurotecnet, Lingua - (...) A tónica é colocada sobre o desenvolvimento de parcerias transnacionais de projectos (...)»**

1) Nota da Redacção: cf. a Decisão do Conselho, de 6 de Dezembro de 1994 que estabelece um programa de acção para execução de uma política de formação profissional da Comunidade Europeia. Luxemburgo: Jornal Oficial das Comunidades Europeias, L 340, 29.12.1994, Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias.



**«De entre os domínios de aplicação das diferentes medidas e ao lado dos domínios tradicionais de cooperação resultantes de COMETT, PETRA ou FORCE, convém sublinhar a tónica particular colocada sobre os domínios da orientação profissional, das formações linguísticas e da promoção da igualdade de oportunidades para e na formação, ou ainda do desenvolvimento dos intercâmbios de formadores e do melhor apoio que será prestado para facilitar o diálogo entre os parceiros sociais.»**

**«Um esforço reforçado deveria igualmente ser prestado para desmultiplicar os resultados dos projectos e difundir as inovações produzidas e os resultados dos projectos piloto transnacionais, nomeadamente, no domínio das inovações tecnológicas»**

**«(...) a coordenação das acções do programa Leonardo com o programa Sócrates e os programas de iniciativas da União e o Fundo Social Europeu será reforçada.»**

formação inicial, associando diferentes organismos de formação dos Estados-membros e aí incluindo, igualmente, os intercâmbios dos jovens trabalhadores. Trata-se, nomeadamente, no âmbito de uma cooperação entre estes organismos de favorecer a emergência de perfis de qualificação devidamente validados sobre o terreno. Com o mesmo espírito, Leonardo apoiará o desenvolvimento de projectos conjuntos que favoreçam a inserção social e profissional dos jovens, em especial, apoiando-se em cooperações entre os estabelecimentos da formação inicial e as empresas ao nível regional e local. Uma tónica muito especial será colocada sobre os intercâmbios transnacionais de formadores e de peritos da formação profissional inicial - incluindo os responsáveis da orientação profissional.

O programa Leonardo ao colocar a tónica sobre a melhoria da qualidade dos sistemas de formação contínua e o apoio à capacidade de inovação na formação (inclusive no que respeita às formações multimedia e à distância), pode prestar um contributo importante à reflexão e à acção dos Estados-membros e das parcerias sociais neste domínio. Através de um apoio a projectos conjuntos de formação contínua, nomeadamente, de carácter sectorial e temático, ou através do intercâmbio de boas práticas (incluindo o intercâmbio de formadores), Leonardo tem a capacidade de responder às preocupações dos actores da formação contínua nos Estados-membros. Com efeito, partindo da experiência adquirida em programas como Force ou Comett, Leonardo oferece o terreno para uma confrontação frutífera das abordagens efectuadas em campos tão complexos como este, por exemplo, o estabelecimento de planos de formação internos às empresas, aos agrupamentos de empresas ou aos sectores, ou ainda o das interacções entre uma intervenção individualizada e uma intervenção colectiva de formação contínua.

Foi encontrado um equilíbrio ao nível das medidas entre a prossecução e a continuidade das acções dos programas Comett, Force, Eurotecnet, Lingua e Petra que demonstraram o seu valor e a promoção de acções e de medidas novas. Estas medidas novas permitirão o desenvolver a acção da União em relação ao

objectivo da formação ao longo da vida sublinhado no Livro Branco, ao aumentar as possibilidades de desmultiplicar os resultados dos projectos e de difundir as inovações, a desenvolver os intercâmbios de formadores e a melhor apoiar, isto é um ponto importante, o diálogo entre os parceiros sociais.

A repartição das medidas entre estes dois grandes aspectos - o primeiro, tendo como objectivo prioritário os sistemas e dispositivos de formação e o segundo as acções e o mercado de formação - numa definição bastante próxima da proposta que tinha sido feita inicialmente pela Comissão - representa igualmente um ponto de clarificação e de visibilidade importante. Este aspecto é reforçado pela aplicação de um procedimento duplo de selecção dos projectos, segundo os sistemas a que se dirigem ou o mercado que permita integrar de forma mais alargada os actores em causa. Convém sublinhar que, tendo em conta o princípio de subsidiariedade, a Posição Comum prevê um reforço da participação dos Estados-membros na selecção dos projectos, o que deveria conduzir a uma melhor articulação das acções transnacionais com as políticas dos Estados-membros.

## Os domínios prioritários

De entre os domínios de aplicação das diferentes medidas e ao lado dos domínios tradicionais de cooperação resultantes de COMETT, PETRA ou FORCE, convém sublinhar a tónica particular colocada sobre os domínios da orientação profissional, das formações linguísticas e da promoção da igualdade de oportunidades para e na formação, ou ainda do desenvolvimento dos intercâmbios de formadores e do melhor apoio que será prestado para facilitar o diálogo entre os parceiros sociais: Leonardo irá permitir aos parceiros sociais, que desempenham um papel essencial no domínio da formação contínua, encontrar um quadro de apoio, quer para montar operações específicas nas quais estes estão implicados, quer para aceder a um melhor conhecimento de operações inovadoras que reúnem os actores sociais ao nível do terreno. A acção da União irá permitir também apoiar muito concretamente o diálogo entre par-



ceiros, a diferentes níveis adequados, em relação ao objectivo do desenvolvimento da formação contínua.

Um esforço reforçado deveria igualmente ser prestado para desmultiplicar os resultados dos projectos e difundir as inovações produzidas e os resultados dos projectos piloto transnacionais, nomeadamente, no domínio das inovações tecnológicas. Acções específicas serão consagradas à difusão das inovações e à transferência das metodologias, dos resultados e dos utensílios ou instrumentos de formação profissional nos sistemas e dispositivos de formação, inclusive através de redes telemáticas e sistemas de aprendizagem e de formação abertos e à distância. Além disso, a coordenação das acções do programa Leonardo com o programa Sócrates e os programas de iniciativas da União e o Fundo Social Europeu será reforçada.

Meios importantes serão igualmente consagrados a um programa de trabalhos de inquéritos, de análises e de intercâmbios de dados alargados ao conjunto do domínio da formação profissional. Os resultados promissores obtidos no quadro do programa FORCE - painéis de controlo da formação contínua - mostram todo o interesse de trabalhos deste tipo para cons-

tituir progressivamente elementos de referência comparáveis e reconhecidos, que irão permitir aos operadores mas, sobre tudo, aos decisores políticos posicionar os seus próprios indicadores e dados. Este programa de trabalho de inquéritos e de análise desenvolvido no programa LEONARDO, será articulado e poderá apoiar-se sobre projectos de investigação que serão suportados no âmbito do «dossier» socioeconómico do 4º Programa Quadro de Investigação e Desenvolvimento.

### **Para concluir**

Com LEONARDO, a Comunidade vai dotar-se de um instrumento político e operacional que deverá contribuir de maneira determinante para atingir os objectivos traçados pelo Livro Branco. Estes últimos são ambiciosos e, em certos aspectos, até podem parecer audaciosos. No entanto, é claro que a qualificação dos homens e das mulheres, a transformação das organizações do trabalho, da multiplicação das possibilidades de acesso ao conhecimento, a difusão das inovações e os resultados da investigação e desenvolvimento podem permitir atingi-los. A política de formação profissional da União irá, pois, desenvolver-se neste sentido.

**«Meios importantes serão igualmente consagrados a um programa de trabalhos de inquéritos, de análises e de intercâmbios de dados alargados ao conjunto do domínio da formação profissional.»**

# **Os programas comunitários de formação profissional**

## **Trinta anos de cooperação, de acções, de concertação**

A Europa da formação...O mercado europeu da formação...Os parceiros transnacionais da formação...

Estas expressões entraram na linguagem corrente e no universo dos formadores europeus. Constituem referências das suas actividades e das suas práticas. Representam ainda, por vezes, objectivos a atingir,

embora a construção europeia no domínio da formação profissional seja concreta e tangível. Como previam com perspicácia os legisladores do Tratado de Roma, esta Europa da formação construiu-se progressivamente, por etapas. Estes trinta anos de construção europeia da formação profissional podem ser rapidamente descritos, sem pretensões a uma descri-

**Patrick Clemenceau**

*Administrador Principal na DG XXII- Educação, Formação e Juventude, Comissão Europeia*

**Após ter efectuado um curto balanço dos programas de acção a partir dos anos 80, situando-os em relação a algumas etapas e pontos de referência essenciais da construção europeia, o autor enuncia os objectivos da política de formação profissional, no âmbito do Tratado da União Europeia, e as grandes linhas do programa LEONARDO, elemento fundamental desta política.**



**A Decisão de 1963 estabelece igualmente que «(...) a acção da Comunidade deve ser uma acção concertada com os Estados-membros e também, sendo esta uma característica forte, com os parceiros sociais. É com este fim que foi criado, por decisão do Conselho, o Comité Consultivo para a Formação Profissional que, durante trinta anos, irá ser o lugar de concertação, de debates e de consulta sobre as acções e orientações propostas pela Comissão».**

**«A política comunitária de formação profissional vai verdadeiramente desenvolver-se a partir de 1985-86 (...)**

**Os programas criados a partir de 1985, procuram trazer soluções a problemas precisos (...) Não se trata apenas de traçar algumas grandes linhas de orientação comuns, (...) mas de desenvolver programas de acções concretas sobre problemas estratégicos: desemprego dos jovens, desenvolvimento da competitividade das empresas, por exemplo».**

**« A geração dos programas dos anos 80 é marcada pela procura de acções directas».**

ção exaustiva, mas situando algumas etapas e marcando alguns pontos de referência essenciais.

## **1. Os fundamentos: Princípios gerais**

A acção da Comunidade neste domínio iniciou-se muito cedo, visto que se pode considerar como acto fundador a Decisão do Conselho de 2 de Abril de 1963 (1), que estabelece os princípios gerais de uma política comum de formação profissional, em aplicação do artigo 128º do Tratado de Roma. Devem ser sublinhadas três características deste texto:

Em primeiro lugar, os fundadores retiveram a ideia de política comum de formação profissional. Isto quer dizer que a coerência e mesmo a convergência das políticas nacionais numa «política comum» ao nível da Comunidade constituía, já naquela época, um objectivo a atingir. A diversidade e a autonomia dos sistemas que se encontravam no centro do recente debate sobre a subsidiariedade, não pareciam tão determinantes como hoje.

Todavia, estes propósitos devem ser atenuados pelo facto da política comum não ir para além da adopção de princípios gerais, que devem de alguma maneira servir de referência às políticas nacionais. Não se trata, através desta política comum, de unificar os sistemas nacionais, mas antes lhes fixar alguns grandes objectivos comuns, que deveriam permitir dar a todos os cidadãos da Comunidade elementos comuns em matéria de formação profissional. Passados trinta anos, esta questão da definição de objectivos comuns foi, mais uma vez, fortemente debatida por ocasião do programa LEONARDO (2) e do Livro Branco sobre a Competitividade (3), o Crescimento e o Emprego.

Finalmente, é necessário sublinhar a enorme actualidade deste texto. Os grandes objectivos da formação profissional e a maior parte dos princípios que aí são enunciados são ainda perfeitamente válidos. Podemos ver, por exemplo, com que premonição os legisladores da época previam o desenvolvimento da formação ao longo da vida.

A Decisão de 1963, em complemento aos princípios gerais, estabelece igualmente uma regra que será mantida ao longo do período: a acção da Comunidade deve ser uma acção concertada com os Estados-membros e também, sendo esta uma característica forte, com os parceiros sociais. É com este fim que foi criado, por decisão do Conselho, o Comité Consultivo para a Formação Profissional que, durante trinta anos, irá ser o lugar de concertação, de debates e de consulta sobre as acções e orientações propostas pela Comissão. Esta instância, muitas vezes, julgada demasiado pesada no seu funcionamento, representa um dos fundamentos da acção comunitária nestes domínios, distinguindo este aspecto dos outros.

## **2. O desenvolvimento: a execução dos programas de acção**

A política comunitária de formação profissional vai verdadeiramente desenvolver-se a partir de 1985-86 com uma série de acções do Conselho, que baseiam os seus programas de acção e generalizam os ensinamentos e os resultados muito promissores obtidos nos primeiros programas experimentais, como Transição I (4a) e Transição II (4b), no final dos anos 70 e no início dos anos 80.

Esta expansão dos programas comunitários de formação fez-se no contexto do Acto Único e na perspectiva da realização do Mercado Interno. As preocupações ligadas ao desenvolvimento humano e ao cultural que prevaleceram largamente nos princípios gerais de 1963, dão lugar a objectivos mais fortemente marcados pela economia, ou pelo economicismo como dirão alguns.

Os programas criados a partir de 1985, procuram trazer soluções a problemas precisos, relativamente aos quais é necessário notar que constituem, na maior parte dos casos, o centro das políticas actuais. Não se trata apenas de traçar algumas grandes linhas de orientação comuns, como o fazia a Decisão de 1963, mas desenvolver programas de acções concretas sobre problemas estratégicos: desemprego dos jovens, desenvolvimento da



competitividade das empresas, por exemplo.

A geração dos programas dos anos 80 é marcada pela procura de acções directas. A ideia central destes programas é que, para responder aos problemas encontrados de forma comum nos Estados-membros, é necessário aproximar as experiências, ou melhor, comparar as abordagens desenvolvidas até aí de forma isolada, referenciar e, se possível, transferir as «boas práticas». Esta entrada da Comunidade nas acções concretas constitui um passo muito importante. A Comunidade desempenha aqui um papel determinante para desenvolver acções inovadoras, com uma dimensão transnacional que se irá afirmar, criando assim um campo privilegiado de experimentação e de transferência das inovações.

## **2.1. Resenha dos programas de acção**

### **COMETT(5a, 5b)**

Este programa, que foi lançado em 1986, é o primeiro programa de grande escala destinado a favorecer a transferência das inovações tecnológicas. Um dos seus objectivos é de desenvolver, a partir de uma cooperação estruturada universidade-empresa, a transferência, via formação, dos resultados da Investigação e Desenvolvimento orientados para as empresas. Um outro objectivo é de desenvolver a contribuição do ensino superior para a formação contínua. COMETT foi concebido para fazer a ligação, ao nível da educação e formação, ao programa de Investigação e de Desenvolvimento ESPRIT (6a, 6b). Esta ideia de cooperação entre as universidades, que representam o mundo científico e o mundo da investigação, e o mundo económico e as empresas, nunca esteve tanto na ordem do dia como hoje, em razão da tônica dada às consequências da mundialização dos mercados e da globalização das tecnologias.

### **EUROTECNET(7)**

A inovação no domínio da formação profissional, resultante das alterações tecnológicas, deu lugar ao programa EUROTECNET, iniciado em 1987 e consolidado em 1990. Tem como objectivo

tomar em consideração as repercussões das alterações tecnológicas sobre os sistemas de qualificação e os métodos de formação. De uma certa maneira, EUROTECNET preparou os objectivos de qualidade da formação e de inovação na formação que se encontram no centro do programa LEONARDO.

### **PETRA(8a, 8b)**

Os anos 80 vêm assim desenvolver-se de uma forma massiva o desemprego dos jovens e a investigação de soluções para facilitar a transição entre a escola e a vida activa. Sobre a formação inicial dos jovens, o programa PETRA, a partir de 1988, tem como objectivo assegurar uma qualificação de base alargada e reconhecida a todos os jovens, permitindo-lhes beneficiar de um, ou se possível, de dois anos de formação profissional depois da escolaridade obrigatória. Foi concebido para prestar um apoio comunitário forte às políticas de luta contra o desemprego dos jovens, fixando novas normas de formação profissional inicial na Comunidade e sistematizando a cooperação entre os sistemas de formação inicial que se abriram progressivamente a estas práticas de cooperação e de transferência.

### **FORCE(9)**

O desenvolvimento da formação contínua e dos planos e programas de formação das empresas é o objectivo do programa FORCE, lançado em 1991. Trata-se de, a partir deste programa, encorajar um esforço cada vez maior e mais eficaz de investimento na formação profissional contínua dos assalariados. Para tal favoreceu o desenvolvimento das parcerias concebidas para sensibilizar mais as autoridades públicas, as empresas, - em especial as pequenas e médias empresas -, os parceiros sociais e os trabalhadores individuais, aos benefícios resultantes do investimento em formação profissional contínua.

## **2.2. As dimensões transnacionais dos programas de acção**

Os programas de acção lançados entre 1985 e 1990, permitiram fundar e experimentar os instrumentos da cooperação transnacional: constituição de parcerias de

***COMETT «(...) é o primeiro programa de grande escala destinado a favorecer a transferência das inovações tecnológicas.»***

***EUROTECNET «(...) tem como objectivo tomar em consideração as repercussões das alterações tecnológicas sobre os sistemas de qualificação e os métodos de formação.»***

***PETRA «(...) tem como objectivo assegurar uma qualificação de base alargada e reconhecida a todos os jovens, permitindo-lhes beneficiar de um, ou se possível, de dois anos de formação profissional depois da escolaridade obrigatória.»***

***FORCE tem como objectivo «...) o desenvolvimento da formação contínua e dos planos e programas de formação das empresas»***

***os «...) intercâmbios de jovens ou de formadores contribuíram muito para o conhecimento e a notoriedade dos programas de acção da Comunidade.»***



**«(...) a elaboração, a montagem e desenvolvimento de projectos piloto transnacionais, que resultam em módulos de formação comuns ou mesmo em formações comuns, tiveram resultados significativos.»**

**«(...) a constituição de dados comparáveis é uma etapa indispensável para compreender o funcionamento dos sistemas e melhorar os intercâmbios de informação e de experiência entre os Estados-membros.»**

**«O programa FORCE realizou quadros sinópticos sobre os dados disponíveis relativos à formação contínua realizada nas empresas. O inquérito estatístico, levado a cabo em ligação com o EUROSTAT, entra na sua fase de realização.»**

**«Três inquéritos sectoriais (comércio de retalho, agro-alimentar, reparação automóvel) permitiram fazer uma análise das práticas de formação significativas do sector no plano europeu.»**

**«A análise sobre a política contractual permitiu fazer o balanço das acções conjuntas, acordos e concertações colectivas realizadas pelos parceiros sociais no domínio da formação contínua.»**

cooperação, de programas de intercâmbios de estagiários, de estudantes, de formadores, de especialistas, desenvolvimento de elementos de descrição e de conhecimento dos sistemas e de redes mais permanentes de cooperação entre os Estados-membros e ao nível comunitário.

### **Os intercâmbios**

Os programas de acção em matéria de formação profissional não são programas de mobilidade enquanto tais. Os intercâmbios têm como objecto populações estratégicas e constituem um apoio a uma parte do próprio processo de formação. É preciso sublinhar que, na sequência da via aberta pelo programa ERASMUS (10a, 10b) para o ensino superior, estes intercâmbios de jovens ou de formadores contribuíram muito para o conhecimento e a notoriedade dos programas de acção da Comunidade. Constituem pois «a imagem» mais conhecida e mais difundida.

oportunidades de encontrar um emprego. Foi igualmente demonstrado que estes estágios contribuem para reforçar a cooperação universidade/empresa. Os 1.000 intercâmbios de pessoal entre universidades e empresas europeias contribuíram igualmente para melhorar a transferência de tecnologia entre os mundos académico e industrial, nomeadamente, pelo «*tacit knowledge*», isto é, o conhecimento adquirido pela experiência.

### **Os projectos piloto**

Incentivo da constituição de um mercado europeu da formação, a elaboração, a montagem e desenvolvimento de projectos piloto transnacionais, que resultam em módulos de formação comuns ou mesmo em formações comuns, tiveram resultados significativos. Este eixo de actividade é sem dúvida menos conhecido do que os intercâmbios, mas é portador de transformações profundas e duráveis, através de uma associação concreta de formadores e de operadores dos diferentes Estados-membros na criação e realização de produtos de formação novos, concebidos sobre uma base transnacional.

□ No âmbito do programa PETRA, em 1992 e 1993, 20.000 jovens puderam beneficiar de uma colocação para formação ou de uma experiência de trabalho num outro Estado-membro. Estas colocações introduziram uma dimensão comunitária real na formação fornecida aos jovens nos sistemas nacionais.

□ O programa FORCE favoreceu a mobilidade dos formadores e, mais generalizadamente, dos responsáveis de recursos humanos e de formação das empresas, bem como de parceiros sociais encarregados de responsabilidades no domínio da formação profissional contínua: 400 directores de recursos humanos, 430 formadores, 130 representantes do pessoal e 40 membros de organizações sindicais foram mobilizados em 1991 e 1992, no âmbito de programas de intercâmbios com o objectivo de transferência rápida de inovações, criação de parcerias estáveis e realização de acções de formação contínua.

□ As 28.000 colocações de estudantes apoiadas pelo programa COMETT representam apenas uma pequena parte da procura (cerca de 5 vezes superior). Estes estágios são muito procurados, na medida em que proporcionam aos jovens uma introdução eficaz na vida profissional e aumentam sensivelmente as suas

□ No âmbito do programa PETRA, mais de 700 projectos, 14.000 professores ou formadores e 85.000 jovens participaram nas actividades da rede desde 1988, para desenvolver e testar produtos de formação novos e inovativos.

□ Os 430 projectos FORCE estão centrados sobre as necessidades de formação e de qualificações das empresas que constituem a grande maioria dos 3.500 parceiros destes projectos. Estes realizam três grandes acções de adaptação às mutações industriais através da formação: formação como meio de prevenção contra o desemprego através da consolidação e diversificação das competências dos assalariados; formação como meio de desenvolvimento de novas organizações de trabalho e de novas competências necessárias à sobrevivência ou ao desenvolvimento da empresa; formação como meio de desenvolvimento, nomeadamente, através da adaptação às novas tecnologias.

□ O programa EUROTECNET estimulou o desenvolvimento de novas respostas flexíveis aos problemas de formação, para os disseminar na rede de projectos: de-



senvolvimentos conceptuais sobre as tendências actuais e vindouras, no âmbito do desenvolvimento das tecnologias (aptidão à autoformação, organização qualificante, qualificações/competências-chave), estudos de casos que ilustrem estes modelos conceptuais, estudos de análise das necessidades em formação segundo uma abordagem intersectorial e desenvolvimento de instrumentos e utensílios de desmultiplicação.

□ Os 7.000 cursos de formação organizados com o apoio de COMETT II nos domínios tecnológicos mais diversos deveriam alcançar um público de mais de 200.000 pessoas, das quais 140.000 seriam provenientes da indústria. Os 3.000 materiais de formação que foram desenvolvidos ou que se encontram em curso de desenvolvimento, deveriam alcançar cerca de 500.000 pessoas na Europa. Em relação ao COMETT I, os cursos organizados durante o COMETT II atraíram uma audiência crescente, em especial, junto do público feminino. Vários projectos puderam demonstrar o impacto da utilização de materiais de formação novos, nomeadamente, multimedia, em relação às formações tradicionais.

### **Os estudos e os inquéritos**

A diversidade dos sistemas de formação dos Estados-membros, na sua organização, o papel dos actores e as fontes de financiamento constituem um dado fundamental da acção comunitária e do princípio de cooperação que pretende desenvolver. Para dominar esta diversidade dos sistemas de formação inicial e contínua e para compreender o seu funcionamento, a constituição de dados comparáveis é uma etapa indispensável para compreender o funcionamento dos sistemas e melhorar os intercâmbios de informação e de experiência entre os Estados-membros.

□ O programa FORCE realizou quadros sinópticos sobre os dados disponíveis relativos à formação contínua realizada nas empresas. O inquérito estatístico, levado a cabo em ligação com o EUROSTAT, entra na sua fase de realização. Este inquérito permitirá obter, pela primeira vez, dados comparáveis à escala comunitária sobre as acções e os custos da formação nas empresas europeias, bem como uma análise objectiva do esforço e da quali-

dade da formaçãoposta em prática pelas empresas para os seus assalariados.

□ Três inquéritos sectoriais (comércio de retalho, agro-alimentar, reparação automóvel) permitiram fazer uma análise das práticas de formação significativas do sector no plano europeu. Um quarto (transportes rodoviários) está em curso de lançamento. Todos estes inquéritos constituem um incentivo para redes sectoriais europeias (institutos de investigação, empresas, parceiros sociais) que integram os actores dos 12 Estados-membros.

□ A análise sobre a política contractual permitiu fazer o balanço das acções conjuntas, acordos e concertações colectivas realizadas pelos parceiros sociais no domínio da formação contínua. Esta torna possível uma melhor integração dos parceiros sociais, enquanto actores da formação profissional dos assalariados na Comunidade.

### **As redes**

Foram criados diversos tipos de redes transnacionais de intercâmbios e de cooperação. Estas redes asseguram um carácter permanente à cooperação e permitem capitalizar os seus resultados.

□ A rede das unidades de coordenação nacional de PETRA que é responsável pela realização e funcionamento operacional do programa ao nível dos Estados-membros, tornou-se um instrumento chave de suporte da cooperação transnacional e da inovação no domínio da formação inicial e, mais generalizadamente, da inserção social e profissional dos jovens. A jusante, a rede das parcerias transeuropeias de formação para os jovens, ou a rede dos centros nacionais para a orientação profissional constituem uma primeira estrutura da Comunidade extremamente útil para promover as cooperações ulteriores.

□ O programa COMETT permitiu constituir 205 associações universidades-empresas para a formação (AUEF). Estas AUEF são, de algum modo, interfaces entre o meio do ensino superior e o meio das empresas. Determinadas AUEF têm uma vocação «regional», outras uma vocação «sectorial», especializada num sector tecnológico em particular. Ao trabalharem em estreita ligação umas com as outras,

**«Foram criados diversos tipos de redes transnacionais de intercâmbios e de cooperação. Estas redes asseguram um carácter permanente à cooperação e permitem capitalizar os seus resultados.»**

**«(...) as disposições do artigo 127 do Tratado (da União Europeia) marcam alterações substanciais relativamente à situação jurídica, definida pelo artigo 128 do Tratado de Roma.»**

**Objectivos da política de formação profissional, no âmbito do Tratado da União Europeia:**

**«- facilitar a adaptação às mutações industriais, nomeadamente, pela formação e reconversão profissional,**

- melhorar a formação profissional inicial e a formação contínua a fim de facilitar a inserção e a reinserção no mercado de trabalho,**
- facilitar o acesso à formação profissional e favorecer a mobilidade dos formadores e das pessoas em formação e, nomeadamente, dos jovens,**
- estimular a cooperação em matéria de formação entre estabelecimentos de ensino ou de formação e empresas,**
- desenvolver o intercâmbio de informações e de experiências sobre as questões comuns aos sistemas de formação dos Estados-membros».**



**«O papel catalítico da Comunidade exprime-se através do quadro comum de objectivos estabelecido por LEONARDO (...). As medidas comunitárias definidas em LEONARDO constituem o correspondente operacional dos objectivos descritos pelo quadro comum.»**

**«É assegurada uma continuidade pelo facto dos tipos de medidas dos antigos programas serem prolongados e sistematizados (...) No entanto, é igualmente necessário notar que a nova tônica é colocada sobre a difusão e a desmultiplicação dos resultados.»**

estas AUEF propõem instrumentos importantes para identificar as melhores competências disponíveis na Europa em determinado domínio e as necessidades de formação para a transferência de inovações tecnológicas. Através das AUEF, o programa COMETT favoreceu a abertura de um diálogo europeu universidade-empresa no domínio da educação e da formação que, até aí, era praticamente inexistente. Tal diálogo permite a realização de formações que correspondem melhor à oferta e às necessidades reais.

### **3. LEONARDO, uma nova base jurídica, uma racionalização das acções**

#### **3.1. O Tratado da União Europeia, novo quadro de referência**

No domínio de competências partilhadas entre a Comunidade e os Estados-membros, as disposições do artigo 127º do Tratado marcam alterações substanciais relativamente à situação jurídica, definida pelo artigo 128º do Tratado de Roma. O texto dispõe, nomeadamente, que a Comunidade tem a tarefa de aplicar uma política de formação profissional que apoie e complete as políticas dos Estados-membros, enquanto que a acção anterior da Comunidade consistia em estabelecer princípios gerais de uma política comum de formação profissional.

Esta política de formação profissional deve prosseguir cinco grandes objectivos, que correspondem a desafios fundamentais para a Comunidade e que lhe conferem uma responsabilidade particular para lhes dar resposta:

- ❑ facilitar a adaptação às mutações industriais, nomeadamente, pela formação e reconversão profissional,
- ❑ melhorar a formação profissional inicial e a formação contínua a fim de facilitar a inserção e a reinserção no mercado de trabalho,
- ❑ facilitar o acesso à formação profissional e favorecer a mobilidade dos formadores e das pessoas em formação e, nomeadamente, dos jovens,

❑ estimular a cooperação em matéria de formação entre estabelecimentos de ensino ou de formação e empresas,

❑ desenvolver o intercâmbio de informações e de experiências sobre as questões comuns aos sistemas de formação dos Estados-membros.

O texto prevê explicitamente que a intervenção da Comunidade exclua a harmonização das disposições legislativas e regulamentares dos Estados-membros e confirma a sua responsabilidade em relação ao conteúdo dos programas e à organização da formação. Esta disposição é fundamental. A harmonização não é excluída por ser demasiado difícil a atingir mas antes porque seria contraprodutiva e não responderia aos objectivos de realização da União. A diversidade dos sistemas e a responsabilidade dos Estados-membros sobre a organização e o conteúdo das formações, são assim reconhecidas como argumentos fundamentais da política da Comunidade. O papel principal no financiamento e na realização das acções de formação profissional incumbe aos poderes públicos nos Estados-membros e aos parceiros sociais. A Comunidade deverá ter um papel impulsor e inovador.

#### **3.2. As grandes linhas do programa LEONARDO**

O papel catalítico da Comunidade exprime-se através do quadro comum de objectivos estabelecido por LEONARDO. Este representa os objectivos fundamentais para a formação profissional que estão estruturados em torno da promoção da qualidade e da capacidade de inovação em formação profissional. Este papel catalítico tem uma dimensão importante que irá necessitar no futuro do desenvolvimento de outros instrumentos.

As medidas comunitárias definidas em LEONARDO constituem o correspondente operacional dos objectivos descritos pelo quadro comum. Estas são destinadas a apoiar e a completar a acção dos Estados-membros, trazendo uma dimensão transnacional às acções de formação profissional. LEONARDO teve como objectivo uma simplificação e uma racionalização fortes das medidas e acções comunitárias.



É assegurada uma continuidade pelo facto dos tipos de medidas dos antigos programas serem prolongados e sistematizados: projectos piloto de cooperação, programas de intercâmbios de diferentes públicos em formação, inquéritos e análises. No entanto, é igualmente necessário notar que a nova tónica é colocada sobre a difusão e a desmultiplicação dos resultados. Tem-se a impressão de que os produtos resultantes das parcerias transnacionais são extremamente interessantes, mas ainda insuficientemente explorados no conjunto da Comunidade. Um esforço acrescido neste sentido poderia dar uma realidade mais forte ao conceito de mercado europeu da formação, ou antes, de espaço europeu da formação, uma vez que não se trata apenas de operadores privados.

O segundo ponto a acentuar é a distinção operada entre as acções, segundo a sua finalidade para os sistemas ou para o mercado. Esta distinção não tem como objectivo estabelecer separações estanques entre o que fazem os operadores privados e o que fazem os operadores públicos, mas antes clarificar melhor o grau de impacto e de efeito das acções comunitárias sobre os sistemas nacionais. Algumas dizem essencialmente respeito a operadores que aí estão implicados (realização de um módulo de formação para tecnologias especiais aplicadas por um grupo limitado de empresas, por exemplo), outras são susceptíveis de uma utilização bastante mais vasta (desenvolvimento de módulos de formação sobre as competências chave em formação inicial e contínua). Esta distinção das finalidades - e dos procedimentos correspondentes a cada uma - deveria permitir melhorar a articulação das acções da Comunidade com as políticas nacionais.

O objectivo da cooperação transversal entre domínios, a ideia de «life-long Learning», de formação ao longo da vida, de continuidade é fundamental para o alcance de LEONARDO. É claro que, por razões bem conhecidas, a cooperação ao nível dos Estados-membros entre operadores e actores de domínios diferentes é difícil e por vezes muito reduzida. É também claro que esta cooperação transversal constitui um trunfo fundamental para as relações gerais entre a esfera educativa e o mundo económico. A Comunidade

pode desempenhar um papel decisivo para facilitar as evoluções. A ideia de parcerias que está no coração da acção comunitária deve ser largamente difundida. Os operadores de países, de culturas, de sistemas diferentes aprendem a trabalhar e a realizar conjuntamente nas parcerias comunitárias. Esta ideia deve aplicar-se também aos operadores de domínios diferentes (formação inicial, formação contínua), servindo igualmente para levantar as barreiras institucionais ou organizacionais que limitam a eficácia global dos sistemas e, sobretudo, a sua capacidade de inovar e de evoluir.

Em termos de impacto e de efeito de alavanca, a sinergia dos meios constitui uma preocupação central. Sob este ponto de vista, LEONARDO coloca uma tónica especial sobre a coordenação com outras acções comunitárias. As acções apoiadas no âmbito do programa LEONARDO, referem-se essencialmente à preparação das acções de formação, à concepção de produtos e de métodos inovadores, à difusão e à desmultiplicação dos resultados. O programa LEONARDO não tem como objectivo, a não ser de uma forma marginal, o apoio à realização de acções de formação enquanto tais, donde a procura de complementaridade entre o programa de acção e os financiamentos atribuídos âmbito do Fundo Social Europeu, que estão principalmente centrados sobre os custos ligados à realização das acções de formação, ajusante da preparação e da concepção.

Outros aspectos do programa deverão ser sublinhados, sem que se possa verdadeiramente, nesta fase definir o seu alcance. Assim, é possível podermos pensar que a criação de dispositivos de avaliação, realizados em parceria entre a Comissão e os Estados-membros, é susceptível de aumentar fortemente a visibilidade e o conhecimento das acções comunitárias, bem como o seu impacto sobre os sistemas nacionais, as famosas «bases». Do mesmo modo, o alargamento da Comunidade aos países nórdicos que possuem uma tradição antiga e, em muitos aspectos, original em matéria de formação profissional é susceptível de criar novas dinâmicas e cooperações sobre novos temas. Podemos aqui pensar na experiência com que poderão contribuir para a utilização das tecnologias de comunica-

**«O objectivo da cooperação transversal entre domínios, a ideia de «life-long Learning», de formação ao longo da vida, de continuidade é fundamental para o alcance de LEONARDO.»**

**«(...) LEONARDO coloca uma tónica especial sobre a coordenação com outras acções comunitárias.»**



ção ou na sua abordagem em termos de formação ao longo da vida.

Os programas de acção actuais concluem-se nos finais de 1994. Estes programas têm contribuído com resultados significativos e concretos para criar as bases da cooperação transnacional. Estes resultados promissores têm demonstrado o interesse e o contributo de acções de cooperação mais generalizadas e mais sistematizadas. LEONARDO tem por vocação permitir ultrapassar uma etapa suplementar. Os seus objectivos são ambicio-

sos. A racionalização das acções parece ser de natureza a aumentar o seu impacto e a sua legibilidade. Esta formação profissional deverá ser desenvolvida para reintroduzir uma dinâmica na competitividade europeia e inverter a curva do desemprego. O apoio à qualidade dos sistemas e à capacidade de inovação com que a acção da Comunidade irá contribuir, deverá constituir um factor decisivo de impulsão, num contexto de tensão orçamental forte ao nível dos Estados-membros, tendo em vista uma maior coerência dos objectivos e das medidas.

### Referências

- 1 Decisão do Conselho de 2 de Abril de 1963, relativa ao estabelecimento dos princípios gerais para a execução de uma política comum de formação profissional, JO Nr. 63 de 20.04.1963, p.1338
- 2 Posição Comum (CE) Nr. 31/94, adoptada pelo Conselho em 18 de Julho de 1994, tendo em vista a adopção da Decisão do Conselho que estabelece um programa de acção para a execução de uma política de formação profissional da Comunidade Europeia, JO Nr.C 244 de 31.08.1994, p.17
- 3 Crescimento, Competitividade, Emprego. Os desafios e pistas para entrar no século XXI. Livro Branco, COM (93) 700 final, 05.12.1993
- 4a Resolução do Conselho e dos Ministros da Educação, reunidos em Conselho, de 13 de Dezembro de 1976, relativa às medidas a tomar a fim de melhorar a preparação dos jovens para a actividade profissional e facilitar a sua passagem do ensino à vida activa, JO Nr.C 308 de 30.12.1976, p.1
- 4b Resolução do Conselho e dos Ministros da Educação, reunidos em Conselho, de 12 de Julho de 1982, relativa às medidas a tomar com o objectivo de melhorar a preparação dos jovens para a actividade profissional e facilitar a passagem da educação para a vida activa, JO Nr.C 193 de 28.07.1982, p.1
- 5a Decisão do Conselho de 24 de Julho de 1986, relativa à adopção do programa de cooperação entre a universidade e a empresa em matéria de formação no âmbito das tecnologias (COMETT), JO Nr.L 222 de 08.08.1986, p.17
- 5b Decisão do Conselho de 16 de Dezembro de 1988, que adopta a segunda fase do programa de cooperação entre a universidade e a empresa em matéria de formação no âmbito das tecnologias (COMETT II) (1990-1994), JO Nr.L 13 de 17.01.1989, p.28
- 6a Decisão do Conselho de 28 de Fevereiro de 1984, relativa a um programa europeu de investi-  
gação e de desenvolvimento no domínio das tecnologias da informação (ESPRIT), JO Nr.L 67 de 09.03.1984, p.54
- 6b Decisão do Conselho de 11 de Abril de 1988, relativa a um programa estratégico europeu de investigação e desenvolvimento no domínio das tecnologias da informação (ESPRIT), JO Nr.L 118 de 06.05.1988, p.32
- 7 Decisão do Conselho de 18 de Dezembro de 1989 que estabelece um programa de acção destinado a promover a inovação no domínio da formação profissional resultante da evolução tecnológica na Comunidade Europeia (EUROTECNET), JO Nr.L 393 de 30.12.1989, p.29
- 8a Decisão do Conselho de 1 de Dezembro de 1987, relativa a um programa de acção para a formação profissional e a preparação dos jovens para a vida adulta e profissional, JO Nr.L 346 de 10.12.1987, p.31
- 8b Decisão do Conselho de 22 de Julho de 1991, que altera a Decisão 87/569/CEE relativa a um programa de acção para a formação profissional e a preparação dos jovens para a vida adulta e profissional (PETRA), JO Nr.L 214 de 02.08.1991, p.69
- 9 Decisão do Conselho de 29 de Maio de 1990, que estabelece um programa de acção comunitário para o desenvolvimento da formação profissional contínua na Comunidade Europeia (FORCE), JO Nr.L 156 de 21.06.1990, p.1
- 10a Decisão do Conselho de 15 de Junho de 1987, que adopta o programa de acção comunitário em matéria de mobilidade dos estudantes (ERASMUS), JO Nr.L 166 de 25.06.1987, p.20
- 10b Decisão do Conselho de 14 de Dezembro de 1989, que altera a Decisão 87/327/CEE que adopta o programa de acção comunitário em matéria de mobilidade de estudantes (ERASMUS), Jo Nr.L 395 de 30.12.1989, p.23



# Investir nos recursos humanos Políticas e prioridades do fundo social europeu\*

O investimento no capital humano, em particular na educação e formação, é já universalmente reconhecido como um factor cada vez mais importante na promoção do crescimento económico e da competitividade.

Há mais de 35 anos, que o Fundo Social Europeu (FSE) investe em recursos humanos, contribuindo significativamente para a construção de uma Europa Social fundada na premissa de que cada cidadão tem o direito a uma boa formação básica e a um emprego seguro.

Durante este período, o FSE sofreu algumas modificações radicais. As suas funções, âmbito, meios e prioridades têm sido regularmente actualizadas para assegurar a máxima eficácia como instrumento de aplicação de uma política de desenvolvimento dos recursos humanos na Europa.

A alteração mais significativa a que o FSE foi, ultimamente, submetido, tanto em termos substanciais como metodológicos, ocorreu em 1988, no contexto da reforma geral da Política Estrutural da Comunidade, abrangendo o período de 1989 a 1993, e, em 1993, relativamente ao período de 1994 a 1999. Consequentemente, 1994 é um ano de transição - um ano que marca, simultaneamente, o final do primeiro período e o lançamento de uma nova reforma, muito mais ambiciosa.

## 1. A dimensão dos recursos humanos nos Fundos Estruturais da Comunidade; avaliação global do período de 1989-1993

Os Fundos Estruturais têm por objectivo a promoção da coesão económica e social, em particular a redução das assimetrias regionais.

Uma resposta eficaz a um desafio tão importante e ambicioso implica o compromisso a longo prazo e a mobilização de recursos financeiros significativos, para além de uma abordagem coerente, em que a dimensão dos recursos humanos constitua parte integrante da política global.

O apoio comunitário da Política Estrutural para o período de 1989-1993 foi organizado com base em cinco objectivos globais:

- desenvolvimento e ajustamento estrutural das regiões em atraso,
- reconversão das regiões industriais em declínio,
- combate ao desemprego de longa duração,
- promoção da integração dos jovens no Mercado de Trabalho,
- adaptação das estruturas agrícolas e desenvolvimento das áreas rurais.

O FSE apoiou, por si próprio, o terceiro e quarto destes objectivos e, em conjugação com os restantes Fundos Estruturais, contribuiu também para todos os outros.

Entre 1989-93, foram atribuídos cerca de 78 000 milhões de ECU dos recursos da Comunidade (a preços de 1994) a esta política para desenvolvimento de infraestruturas, investimento produtivo e recursos humanos. Cerca de dois terços deste esforço foram dedicados ao desenvolvimento e ajustamento estrutural das regiões em atraso, correspondendo a 70 milhões de indivíduos, ou seja, cerca de um quinto da população global da União. O esforço comunitário total para o desenvolvimento dos recursos humanos ascendeu a cerca de 25 000 milhões de ECU.

O impacto da política aplicada entre 1989-1993 deve ser analisado à luz do facto da sua execução se ter realizado durante um



**Antonio Kastrissianakis**

Desde Setembro de 1993, Chefe de Unidade na DG V, responsável pela Coordenação de Políticas e Informação do Fundo Social Europeu

**«Há mais de 35 anos, que o Fundo Social Europeu (FSE) investe em recursos humanos, contribuindo significativamente para a construção de uma Europa Social fundada na premissa de que cada cidadão tem o direito a uma boa formação básica e a um emprego seguro. (...) A alteração mais significativa a que o FSE foi, ultimamente, submetido, tanto em termos substanciais como metodológicos, ocorreu em 1988, no contexto da reforma geral da Política Estrutural da Comunidade, abrangendo o período de 1989 a 1993, e, em 1993, relativamente ao período de 1994 a 1999. Consequentemente, 1994 é um ano de transição - um ano que marca, simultaneamente, o final do primeiro período e o lançamento de uma nova reforma, muito mais ambiciosa.»**

(\*) As opiniões expressas representam exclusivamente as posições do autor e não correspondem, necessariamente, às da Comissão Europeia.



**«O apoio comunitário da Política Estrutural para o período de 1989-1993 foi organizado com base em cinco objectivos globais :**

- desenvolvimento e ajustamento estrutural das regiões em atraso,**
- reconversão das regiões industriais em declínio,**
- combate ao desemprego de longa duração,**
- promoção da integração dos jovens no Mercado de Trabalho,**
- adaptação das estruturas agrícolas e desenvolvimento das áreas rurais.»**

**«Foi dada especial ênfase ao aperfeiçoamento dos sistemas de educação/formação, melhorando, consequentemente, a qualidade da formação disponível. Foi efectuado, simultaneamente, um esforço significativo no sentido de alargar o acesso às oportunidades de educação e formação.»**

**«Fora das regiões em atraso, a maior parte do financiamento comunitário tem sido devotado ao apoio das políticas nacionais orientadas no sentido da integração dos desempregados de longa-duração e dos jovens no mercado de trabalho.»**

período de dificuldades económicas e sociais crescentes.

### **Desenvolvimento das regiões em atraso**

O financiamento da Comunidade representou entre 1% e 3,5% do PNB nestas regiões. No caso da Grécia, Irlanda e Portugal correspondeu a cerca de 10% do investimento total.

Globalmente, durante este período, estas regiões, em especial Portugal, Espanha e Irlanda, melhoraram a sua posição relativa na União, em termos de PNB/indivíduo.

Embora a taxa de desemprego tenha aumentado na maioria das regiões, a ajuda da Comunidade evitou o agravamento da situação ao contribuir para a criação de cerca de 500 000 postos de trabalho.

O esforço da Comunidade no que se refere ao desenvolvimento dos recursos humanos, área em que o atraso que caracteriza estas regiões é tão importante como nas infra-estruturas e no capital produtivo, ascendeu a cerca de 12 500 milhões de ECU, perfazendo perto de 50% dos recursos totais postos à disposição pelo FSE.

Foi dada especial ênfase ao aperfeiçoamento dos sistemas de educação/formação, melhorando, consequentemente, a **qualidade** da formação disponível. Foi efectuado, simultaneamente, um esforço significativo no sentido de alargar o **acesso** às oportunidades de educação e formação. Este esforço resultou numa melhoria do nível de escolaridade da população entre 15-19 anos e 20-26 anos de idade.

A assistência técnica tem sido o principal instrumento utilizado para ultrapassar os bloqueios ao desenvolvimento, resultantes dos mecanismos insuficientes para a programação, aplicação, monitorização e avaliação. Em muitos casos, a assistência técnica foi utilizada para modernizar as estruturas institucionais e legais. Estas alterações conduziram, frequentemente, à descentralização, envolvimento progressivo das entidades patronais e sindicatos e reforço do papel das autoridades locais.

Foram igualmente criadas algumas estruturas, tais como observatórios, com o objectivo de antecipar a evolução do mercado de trabalho e as necessidades de qualificação.

### **Combate ao desemprego de longa duração e promoção da integração dos jovens no Mercado de Trabalho**

Fora das regiões em atraso, a maior parte do financiamento comunitário tem sido dedicado ao apoio das políticas nacionais orientadas no sentido da integração dos desempregados de longa-duração e dos jovens no mercado de trabalho. Entre 1989-93, cerca de 7,5 milhões de indivíduos beneficiaram de acções que implicaram a aplicação de recursos da Comunidade, ascendendo a cerca de 10 500 milhões de ECU.

A abordagem adoptada consistiu principalmente na provisão de formação básica, um passo preliminar para qualificações mais avançadas e melhor acesso ao emprego, seguida de uma formação adicional conducente ao reconhecimento das qualificações. A Comunidade tem vindo, desde há vários anos, a prestar especial atenção aos deficientes e a outros grupos que deparam com desvantagens específicas de integração no mercado de trabalho, o que se reflecte na atribuição de cerca de 10% do esforço para a formação de deficientes e de 4% para formação de migrantes.

Embora o financiamento da Comunidade, quando comparado com os esforços nacionais nestas áreas, tenha sido relativamente modesto, tem contribuído significativamente para o desenvolvimento de abordagens inovadoras, em especial, no que se refere à integração de grupos desfavorecidos. Entre vários exemplos, incluem-se: a promoção de esquemas que aliam a experiência profissional ou a formação dos desempregados e as melhorias do ambiente físico de uma dada área; o desenvolvimento de cooperativas ou de outros empreendimentos cujo objectivo primário reside em integrar os desempregados proporcionando, simultaneamente, serviços ou produtos úteis.

O financiamento comunitário nesta área tem tido um impacto significativo na tro-



ca de experiência e das melhores práticas a nível internacional em temas tais como iniciativas de emprego a nível local, criação de pequenas e médias empresas, formação de formadores, formação em tecnologias avançadas e maximização do potencial de criação de emprego a nível local.

## **2. Novos desafios e prioridades: política do FSE para o período de 1994-1999**

Apesar dos progressos consideráveis obtidos pela intervenção dos Fundos Estruturais no período anterior, a União enfrenta actualmente um grande desafio económico decorrente dos inaceitáveis elevados níveis de desemprego. Há actualmente perto de 19 milhões de desempregados, mais de 50 milhões de indivíduos vivendo ao nível, ou abaixo do limiar de pobreza e cerca de 5 milhões de jovens sem qualquer qualificação ou formação básica.

Estes números representam apenas a ponta do «iceberg»; o **subemprego** de muitos dos cidadãos da União, associado a taxas de actividade muito baixas de vários dos Estados-Membros, constituem talvez um problema de igual gravidade.

Quando consideradas conjuntamente, estas percentagens apontam para a necessidade de uma melhor gestão e aproveitamento do capital mais importante da União: os seus recursos humanos.

Para rectificar esta situação e reagir a este desafio crítico, a Comissão desenvolveu uma estratégia a médio prazo, descrita no Livro Branco sobre o Crescimento, Competitividade e Emprego que o Conselho aprovou, em Dezembro de 1993. No Livro Branco estabelece-se um projecto para uma nova arquitectura do emprego na Europa, com dois objectivos principais: a necessidade de alcançar um crescimento sustentável e a necessidade de obter um maior crescimento com emprego-intensivo.

Os elementos chave no âmago da estratégia do Livro Branco consistem numa mudança da abordagem do problema do desemprego, passando-se de uma pers-

pectiva terapêutica para uma profiláctica, num abandono das medidas de manutenção dos rendimentos em benefício de medidas mais activas no mercado do trabalho e no reforço de iniciativas locais baseadas em parcerias.

Para que a União consiga sobreviver num mercado global cada vez mais competitivo, é necessária uma transformação fundamental do preço da mão-de-obra, não só em termos das qualificações iniciais como também em termos da renovação vitalícia do capital humano. Os jovens não conseguirão ter acesso ao mercado de trabalho, nem os trabalhadores conseguirão sobreviver neste, se não lhes forem proporcionadas as bases adequadas de competência e motivação escolar e a oportunidade de reinvestir, posteriormente, o seu capital humano.

Esta situação implica, por sua vez, uma reorganização significativa das estruturas de emprego, educação e formação da União. Tal reestruturação requer não só a utilização das políticas radicalmente novas, especificadas no Livro Branco, como a disponibilização de recursos financeiros substanciais.

Este aumento dos recursos financeiros será obtido, principalmente, através dos Fundos Estruturais.

Entre 1994-99 registar-se-á um reforço substancial do financiamento da política estrutural da União Europeia, perfazendo cerca de 165 000 milhões de ECU aos preços de 1994. Por volta do final do século, verificar-se-á uma maior concentração nas regiões menos desenvolvidas, as quais, após a integração das novas regiões da Alemanha de Leste, actualmente sujeitas a grandes alterações relacionadas com a sua incorporação na economia de mercado, perfazem cerca de 90 milhões de indivíduos, ou seja, perto de um quarto da população da União. O enorme aumento dos recursos (cerca de 44 000 MECU para 1994-1999) disponíveis através do FSE será controlado por forma a assegurar um impacto máximo em termos de criação e manutenção de postos de trabalho.

A reforma de Julho de 1993 alargou consideravelmente o âmbito do FSE, de modo a incluir um amplo desenvolvimento dos

**«Há actualmente perto de 19 milhões de desempregados, mais de 50 milhões de indivíduos vivendo ao nível, ou abaixo do limiar de pobreza e cerca de 5 milhões de jovens sem qualquer qualificação ou formação básica.»**

**«Os elementos chave no âmago da estratégia do Livro Branco consistem numa mudança da abordagem do problema do desemprego, passando-se de uma perspectiva terapêutica para uma profiláctica, num abandono das medidas de manutenção dos rendimentos, em benefício de medidas mais activas no mercado do trabalho e no reforço de iniciativas locais baseadas em parcerias.»**

**«Entre 1994-99 registar-se-á um reforço substancial do financiamento da política estrutural da União Europeia, perfazendo cerca de 165 000 milhões de ECU aos preços de 1994.»**



**«Foram estabelecidos três temas prioritários de actuação, com base nas recomendações do Livro Branco :**

- **Melhoria do acesso e da qualidade da educação e formação inicial (...)**
- **Aumento da competitividade e prevenção do desemprego (...)**
- **Melhoria das oportunidades de emprego dos cidadãos expostos ao desemprego de longa duração e à exclusão, (...)»**

**«Foram estabelecidas duas novas Iniciativas Comunitárias na área dos recursos humanos, com o objectivo de complementar as acções principais do FSE. (...)**

**A primeira destas iniciativas refere-se ao Emprego e Desenvolvimento dos Recursos Humanos (NOW, HORIZON, YOUTH START). (...) A segunda iniciativa, ADAPT, integra as medidas de adaptação à evolução industrial.»**

recursos humanos e a melhoria do funcionamento do mercado de trabalho. Foi criado um novo objectivo para facilitar a adaptação dos trabalhadores ao progresso e melhorar a dimensão preventiva da luta contra o desemprego. A cobertura do FSE foi igualmente ampliada para incluir os cidadãos em risco de desemprego de longa duração e de exclusão do mercado de trabalho (ver quadro).

Foi atribuída uma nova ênfase ao reforço dos serviços de emprego, ampliando o âmbito das ajudas directas ao emprego, alargando os limites e a qualidade da formação básica e, nas regiões menos favorecidas, reforçando os sistemas de educação, formação e investigação, ciência e tecnologia.

Além de ser mais abrangente, a reforma levou também o FSE a tornar-se um instrumento muito mais flexível e controlado, proporcionando uma resposta mais eficaz aos requisitos do mercado de trabalho, em constante mutação, e aos desafios específicos de desenvolvimento que os Estados-Membros enfrentam. Foram estabelecidos três temas prioritários de actuação, com base nas recomendações do Livro Branco :

1. Melhoria do acesso e da qualidade da educação e formação inicial, em especial através do desenvolvimento progressivo de um seguro de juventude YOUTHSTART e do aumento do potencial humano na investigação, ciência e tecnologia.
2. Aumento da competitividade e prevenção do desemprego, adaptando a força laboral aos desafios da mudança, através de uma abordagem sistemática à formação contínua.
3. Melhoria das oportunidades de emprego dos cidadãos expostos ao desemprego de longa duração e à exclusão, através do desenvolvimento de um conjunto de medidas que formem uma via para a integração.

A promoção de iguais oportunidades para os homens e mulheres no mercado de trabalho constitui parte integrante destes três temas prioritários.

A ênfase dada à formação inicial e à educação é essencial, dada a sua importâ-

cia a longo prazo no desenvolvimento da competitividade (prioridade 1). As medidas-chave incluem o apoio ao acesso garantido à educação e formação, conducente a qualificação e experiência profissional reconhecidas, para além de acções para minimizar o insucesso escolar e evitar o abandono dos estudos, bem como para estabelecer as fundações para criação de uma força laboral adaptável, com múltiplas especializações, bem qualificada e de grande mobilidade.

O apoio da reforma dos sistemas de educação e de formação inicial, de forma a incluírem os desenvolvimentos do mercado de trabalho, as novas tecnologias e o desenvolvimento económico, irão assumir particular importância nas regiões menos favorecidas. Os dados disponíveis indicam que as decisões de investimento interno são fortemente influenciadas pelas considerações sobre a qualidade do mercado de trabalho e os núcleos de investigação e desenvolvimento podem ajudar a criar centros de especialização que permitem reforçar o desenvolvimento económico.

Para que se possa maximizar o potencial do capital humano, é necessário encontrar formas de ajuda à criação de sistemas de formação eficazes nas empresas (prioridade 2). Estes poderão incluir o desenvolvimento de estruturas internas de formação na empresa, a criação de planos de formação, desenvolvimento da gestão e de mecanismos de antecipação das tendências do mercado de trabalho. Deverão ser igualmente consideradas as dificuldades específicas enfrentadas pelas PMEs na resolução das suas próprias necessidades internas de formação. As técnicas de formação e tecnologias de ensino à distância permitem, em particular, aos empregados das PMEs, obter uma formação flexível e eficaz em termos de custos. É igualmente necessário desenvolver formas de melhorar a qualidade e a relevância da formação oferecida, dando especial atenção à criação de redes descentralizadas de centros de formação idóneos, permitindo assim uma formação contínua dos empregados. Neste caso, serão particularmente relevantes os mecanismos para monitorizar e supervisinar as diversas acções, bem como certificar as qualificações, tanto dos formadores como dos formandos. Nesta fase de



aumento da taxa de desemprego e da concorrência face ao emprego, os grupos mais vulneráveis do mercado de trabalho necessitam de ajuda especial para melhorar as suas perspectivas de emprego (prioridade 3). É necessário um conjunto exaustivo e coordenado de medidas que estabeleçam uma via para a sua reintegração no mundo do trabalho. Para além dos deficientes e dos migrantes, outros grupos, tais como ex-presos, tóxico-dependentes, desempregados de longa duração, idosos e jovens sem qualificações, estão em risco de ser permanentemente excluídos do mercado de trabalho. É necessário apoio para orientação e aconselhamento, para além de formação e colocação, e outras medidas adicionais adaptadas às necessidades específicas de cada indivíduo.

Foram criadas duas novas Iniciativas Comunitárias na área dos recursos humanos, com o objectivo de complementar as acções principais do FSE. Estas iniciativas contribuirão igualmente para a consecução dos temas prioritários anteriormente referidos, sendo caracterizadas pela sua abordagem transnacional, inovadora e de base.

A primeira destas iniciativas refere-se ao Emprego e Desenvolvimento dos Recursos Humanos e inclui três ramos distintos: o NOW, que se destina ao desenvolvimento de iguais oportunidades para as mulheres no mercado de trabalho; o HORIZON, destinado a resolver as causas básicas de marginalização e as perspectivas de emprego consequentemente reduzidas dos indivíduos que enfrentam obstáculos específicos à sua entrada no mercado de trabalho e o YOUTHSTART, que promove o acesso ao emprego ou a qualquer forma reconhecida de educação ou formação dos jovens com menos de 20 anos de idade.

A segunda iniciativa, ADAPT, integra as medidas de adaptação à evolução industrial. Esta iniciativa tem quatro objectivos fortemente interligados: ajudar os trabalhadores, em especial, os trabalhadores ameaçados pelo desemprego resultante do progresso industrial, a adaptarem-se às alterações, cada vez mais rápidas, da organização e estrutura do emprego; ajudar as empresas a aumentar a sua competitividade, principalmente pelo

encorajamento da capacidade de adaptação organizacional e do investimento não físico; evitar o desemprego, através da melhoria das qualificações da força laboral e, por último, desenvolver novos postos de trabalho e novas actividades.

Estes temas prioritários foram, na sua maioria, subscritos pelos Estados-Membros nos seus programas de Fundos Estruturais para o período de 1994-1999, embora se continuem a observar alguns bloqueios políticos, institucionais ou processuais à sua aplicação. A experiência anterior sugere serem necessárias acções em três áreas-chave estratégicas:

#### **a) Ultrapassar o subinvestimento no capital humano**

É necessário desenvolver uma perspectiva com um prazo mais dilatado, que reflecta um esforço financeiro adequado atribuído aos recursos humanos e um melhor equilíbrio entre o apoio dos custos operacionais da formação e o esforço para a melhoria da qualidade dos sistemas de formação, educação e emprego.

#### **b) Reforço dos sistemas de gestão**

Os sistemas de programação e de planeamento inadequados impedem a aplicação eficaz das acções dos Fundos Estruturais. Existe, em particular, a necessidade de uma melhor coordenação entre os departamentos, bem como entre as autoridades nacionais ou regionais e outros parceiros relevantes. Dever-se-ia introduzir uma maior transparéncia na atribuição de apoios, bem como procurar assegurar que as suas implicações para o emprego e especialização sejam constantemente consideradas aquando da decisão sobre o financiamento de infra-estruturas e de projectos de investimento produtivo.

É necessário dispor de uma melhor monitorização, avaliação e controlo por forma a melhorar a qualidade das acções co-financiadas. A melhor qualidade dos dados e dos indicadores quantificados proporcionará mais pontos de referência fiables para a avaliação dos progressos obtidos.

#### **c) Alargamento da parceria e papel dos intervenientes locais**

Para além de procurar obter uma cooperação interdepartamental mais estreita, é

**«A experiência anterior sugere serem necessárias acções em três áreas-chave estratégicas:  
Ultrapassar o subinvestimento no capital humano,  
(...) Reforço dos sistemas de gestão,  
(...) Alargamento da parceria e papel dos intervenientes locais(...)»**



**«A optimização do impacto do FSE requer, simultaneamente, maior flexibilidade e reforço da avaliação.»**

necessário envidar esforços para promover uma parceria mais ampla envolvendo as ONGs (Organizações Não Governamentais), organismos comunitários, autoridades locais, parceiros sociais e económicos e sector privado, bem como público, com vista à obtenção de novos conhecimentos e experiência. O passado demonstrou a importância crescente da dimensão local e da gestão descentralizada. O desenvolvimento de mecanismos de aplicação que facilitem uma abordagem de base é particularmente relevante no combate à exclusão e promoção da adaptação ao progresso industrial e no aproveitamento de novas fontes de emprego através de iniciativas locais, em que

uma grande parte da experiência não pertence ao domínio público.

A optimização do impacto do FSE requer, simultaneamente, maior flexibilidade e reforço da avaliação. Para que seja eficaz durante um período de intensas alterações estruturais e industriais, a programação deverá ser um exercício dinâmico e não estático. Os ensinamentos obtidos pelas avaliações em curso deverão ser aplicados por forma a eliminar medidas menos eficazes e assegurar uma maior concentração nas necessidades mais importantes e nas operações mais vantajosas.

## Fundos Estruturais da Comunidade

### I. Objectivos para o período 1994-1999

- |              |   |
|--------------|---|
| Objectivo 1  | desenvolvimento e ajustamento estrutural das regiões menos desenvolvidas  |
| Objectivo 2  | reconversão das regiões ou das áreas regionais mais gravemente afectadas pelo declínio industrial   |
| Objectivo 3  | combate ao desemprego de longa duração e promoção da integração profissional dos jovens e dos indivíduos ameaçados de exclusão no mercado de trabalho |
| Objectivo 4  | promoção da adaptação do trabalhador ao progresso industrial e às evoluções dos sistemas de produção  |
| Objectivo 5a | acelerar a adaptação das estruturas agrícolas   |
| Objectivo 5b | desenvolvimento das áreas rurais  |

### II. Princípios básicos de acção

- |                   |   |
|-------------------|---|
| Concentração      | ... sobre as questões prioritárias e os grupos-alvo específicos, através de uma abordagem regional              |
| Parceria          | ... com as autoridades nacionais e regionais, organismos responsáveis pela preparação e aplicação dos programas |
| Complementaridade | ... através de co-financiamento dos programas e projectos nacionais e regionais                                 |
| Monitorização     | ... pelo acompanhamento e avaliação dos resultados  |

### III. Recursos disponíveis

Orçamento global dos Fundos Estruturais para 1994-1999; 141 471, mil milhões de ECU destinando-se 96 346 mil milhões de ECU ao Objectivo 1, ou seja, uma concentração de 70%, em 1999, de todos os Fundos Estruturais no Objectivo 1



# As armadilhas da economia de mercado para a formação no futuro: para além do anúncio, a necessidade da denúncia

Reflectir sobre uma política de formação para os próximos anos no contexto, por um lado, de uma cisão estrutural entre crescimento económico e emprego (ou seja, produz-se cada vez mais riqueza com menor necessidade de trabalho humano) e, por outro lado, de uma mundialização crescente da produção a título da liberalização, da desregulamentação e da privatização da economia, é um exercício especialmente difícil. É-se obrigado, nestas condições, a ultrapassar o acto, mais assegurador, da análise dos dados e do anúncio das evoluções prováveis e dos problemas possíveis, para se comprometer num outro, menos gratificante, da denúncia das situações e dos problemas existentes devidos às escolhas operadas pelos grupos sociais no poder no âmbito das instituições e das regras do jogo predominantes.

A denúncia terá uma natureza dupla. Será específica, uma vez que diz respeito às quatro armadilhas nas quais a economia de mercado cada vez mais liberalizada, desregulamentada, privatizada e competitiva encerrou a política da formação e não só esta política. No entanto, esta acaba por desembocar numa denúncia de carácter mais geral, ao fazer um apelo de resistência contra esta mesma economia de mercado que conduz a um desperdício considerável dos conhecimentos, saberes, competências e criatividade, actualmente produzidos no mundo.

## 1. O recurso ultrapassa o Homem

Após cerca de vinte anos, sob a influência das escolas de gestão e do imperativo da produtividade total, o trabalho huma-

no sofreu um novo processo de despersonalização e de dessocialização: tornou-se um recurso da empresa, o «Recurso Humano».

Promovido e divulgado como um progresso (não é verdade que se afirma constantemente que o recurso humano é o principal recurso de que dispõe a empresa, o país?), a transformação do trabalho humano, de «fator de produção» em «recurso», tem dois efeitos «políticos» e sociais principais. Em primeiro lugar, o trabalho humano individual (trabalhador) e organizado (grupo de trabalhadores, classe de trabalhadores) já não é, nem no quadro da empresa, nem no quadro da sociedade em geral, um interlocutor activo do diálogo, da negociação, do conflito e do acordo face ao capital (outro «fator produção») individual (o capitalista) e organizado (grupo de capitalistas, classe de capitalistas).

O conceito e a prática das «relações industriais», em contrapartida, exprimiram, até ao final dos anos 60, a existência do trabalho humano enquanto interlocutor activo. Desde então, enquanto «recurso», o trabalho humano deixou de ser uma questão de ordem social e está organizado pela empresa-capital e a sociedade-economia: um e outro têm como objectivo retirar do recurso humano disponível, a contribuição mais elevada possível, ao menor custo relativo, a produtividade e a competitividade da empresa e do país.

Segundo efeito: desprovido de qualquer significado enquanto questão social, o trabalho humano-recurso tornou-se um objecto livre ao serviço da produtividade, colocado fora de qualquer contextualização política, social e cultural. No âmbito da economia do mercado actual, o



**Ricardo Petrella**

Dirigiu durante 16 anos, até 1994, o programa FAST (Forecasting and Assessment in Science and Technology) na Comissão das Comunidades Europeias. Desde então, dirige a nova Divisão «Investigação Social».

**Face aos desafios colocados pela «cisão actual entre o crescimento económico e o emprego» e a mundialização da produção que acompanha a liberalização, a desregulamentação e a privatização da economia», tendo em vista a concepção das futuras políticas de formação, o autor afirma a necessidade de «denunciar as armadilhas» de várias posições actualmente dominantes, relativas à centralidade do recurso humano e à necessária elevação do seu nível de qualificação, à implacabilidade das utilizações e da gestão feitos em nome da competitividade e da «economia do conhecimento, da informação e da comunicação», tudo isto correndo o risco de conduzir a «um dos maiores desperdícios, jamais organizados à escala mundial, da criatividade e dos conhecimentos existentes.»**

**«(...) o trabalho humano sofreu um novo processo de despersonalização e de dessocialização: tornou-se um recurso da empresa, o «Recurso Humano».«**



**«(...) enquanto «recurso», o trabalho humano deixou de ser uma questão de ordem social e está organizado pela empresa-capital e a sociedade-economia (...)»**

**«Colocado - sobre o plano do discurso, muito frequentemente - no centro da batalha para a produtividade e a qualidade totais, o recurso humano está organizado, gerido, valorizado, desclassificado, reciclado e, sobretudo, abandonado pela empresa.»**

**«É em função do instrumento que se determina a (...) permanência e/ou a (...) substituição (do Homem no trabalho) (...) com o consentimento das organizações sindicais, tendo estas últimas feito seu o imperativo da produtividade pela competitividade.»**

**«(...) as estatísticas do desemprego mostram que este toca mais o recurso humano pouco ou nada qualificado (...)»**

**A realidade também oferece outras situações. (...) o fenómeno do desemprego toca também cada vez mais um número crescente de pessoas qualificadas e com um alto nível de qualificação.»**

recurso humano é um recurso disponível em qualquer parte e os únicos limites ao seu acesso e às formas mais livres da sua exploração são de natureza monetária (os custos).

A primeira armadilha é muito eficaz. Tal como acontece com os recursos naturais e as matérias-primas ou com o recurso mais recente que é a informação, o trabalho humano-recurso não tem voz social, nem representação social. Já não tem, enquanto tal, direitos cívicos, políticos, sociais e culturais; tem, essencialmente, uma contribuição decisiva a prestar ao bom funcionamento, ao desenvolvimento e ao rendimento mais elevado da empresa. É um meio cujo valor de utilização e de troca monetarizada está determinado pelo balanço da empresa. Colocado - sobre o plano do discurso muito frequentemente - no centro da batalha para a produtividade e a qualidade totais, o recurso humano está organizado, gerido, valorizado, desclassificado, reciclado e, sobretudo, abandonado pela empresa.

Tornado «recurso», o Homem no trabalho já não tem como termo de referência alternativo o Homem do capital. O seu termo de referência alternativo é, a partir de agora, a máquina, nomeadamente, a «máquina dita inteligente», o instrumento «inteligente», o robot. É em função do instrumento que se determina a sua permanência e/ou sua substituição; isto não apenas com o acordo dos poderes públicos (cujo papel que lhes é ditado pela economia de mercado desregulamentada, privatizada, liberalizada e competitiva é de formar e de colocar à disposição da empresa o melhor «recurso humano» possível), mas também e de maneira crescente, com o consentimento das organizações sindicais, tendo estas últimas feito seu o imperativo da produtividade pela competitividade.

## **2. Quanto mais qualificado melhor**

Depreende-se pois da concepção predominante, que quanto mais uma empresa dispor de um recurso humano qualificado, graças à acção de formação e de educação do Estado, e estiver apta a utilizá-lo, o mais rapidamente possível,

sem demasiados custos suplementares, graças aos benefícios fiscais e às ajudas monetárias do Estado, mais - afirma-se - a empresa será produtiva e ganhará em capacidades competitivas e ainda mais oportunidades terão as pessoas em causa de encontrar um emprego e de o conservar.

Como toda a gente, fomos convencidos da justiça e da pertinência de uma tal afirmação. Esta é parcialmente confirmada pelas estatísticas do desemprego que mostram que este atinge mais o recurso humano pouco ou nada qualificado e que a probabilidade de encontrar (voltar a encontrar) um trabalho remunerado é maior para as pessoas que têm um nível de qualificação mais elevado.

A realidade também oferece outras situações.

Se os mais qualificados têm mais hipóteses de encontrar um emprego **em relação** aos menos qualificados, o fenómeno do desemprego atinge também cada vez mais um número crescente de pessoas qualificadas e com um alto nível de qualificação.

Em segundo lugar, quanto maior for a necessidade de uma empresa em pessoal qualificado para ser competitiva, mais forçada está a reduzir a quantidade de pessoal não apenas não qualificado (criando assim um conflito entre pessoal qualificado e pessoal não qualificado), mas também qualificado através da substituição, por exemplo, de várias pessoas qualificadas «ídoras», ou seja, com idades superiores a 50 anos, por uma ou duas pessoas jovens recentemente qualificadas (como é o caso recente da atribuição da reforma antecipada a milhares de engenheiros e quadros da IBM com idades superiores a 51 anos, criando assim um conflito de interesses entre grupos de idade).

Além disso, quanto mais uma empresa reduzir as formas de emprego baseadas em contratos de longa duração e a tempo indeterminado multiplicando as formas de emprego a curto prazo, de tempo variável, a tempo parcial, sem garantia para o futuro, mais está a favorecer a concorrência, entre os empregados e os próprios trabalhadores qualificados, procuran-



do cada um deles assegurar o emprego para si próprio. Verifica-se, assim, uma tendência para a dissociação crescente nos países desenvolvidos da Tríade, nomeadamente, nos Estados Unidos e no Reino Unido entre o que se designa «o emprego permanente», o «permanent work force», situando-se em torno de 20% do emprego total de uma empresa, e o resto, composto por emprego na base de diferentes estatutos cuja característica principal é de ser um magma de recursos humanos em regime altamente instável, precário e vulnerável sob todos os pontos de vista.

Estamos a assistir ao aparecimento de uma nova estratificação social, por um lado, um **segmento** do grupo de pessoas qualificadas e altamente qualificadas, às quais cabe o acesso ao emprego bem remunerado, estável e garantido (a nova «nobreza» dos saberes, dos conhecimentos, das competências **excepcionais**) e, por outro lado, todo o resto composto sobretudo por pessoas nada ou pouco qualificadas às quais não cabe senão, parcialmente, um acesso ao trabalho incerto, mal pago e socialmente degradado.

Por outras palavras, a tónica colocada sobre a qualificação, enquanto bilhete assegurador da entrada mais provável no «mercado» de trabalho, volta-se para o «recurso humano», encerrando na armadilha da precariedade, da insegurança e da exclusão aqueles que são pouco ou nada qualificados e, na armadilha da servidão dourada às necessidades da empresa, aqueles que são qualificados e altamente qualificados.

### **3. A economia mundializa-se, não podemos escapar ao constrangimento da competitividade mundial. «As qualificações, trabalhadores do mundo!»**

É-nos constantemente dito e repetido a todo o momento: a economia mundializa-se. A mundialização dos mercados, dos capitais e dos serviços financeiros, muito em especial, foi muito rápida e importante nestes últimos vinte anos devido à liberalização dos movimentos de capitais

decretada nos Estados Unidos em 1974. Desde então, a mundialização dos capitais e das finanças acentuou e amplificou os processos de mundialização da produção de bens e serviços, do comércio, das empresas, das estratégias das empresas, dos mercados de bens instrumentais e de consumo. Tudo isto, em parte, graças, à mundialização das novas tecnologias da informação, da comunicação e do transporte cujos efeitos apenas se começam a manifestar e serão ainda mais importantes quando forem realizadas as famosas auto-estradas mundiais da informação e da comunicação.

Esta mundialização da economia acelerou consideravelmente o carácter concorrencial dos mercados tornados mercados abertos mundiais onde ninguém se consegue proteger atrás das «barreiras nacionais». Desde então, a mundialização da economia coloca cada empresa, cada cidade, cada região, cada país em livre confronto com as outras empresas, cidades, regiões e países, em arenas onde os mais fortes, os mais competitivos, os mais aguerridos, ou seja, aqueles que se puderem preparar a tempo para as novas «batalhas» que a mobilização dos mercados impõe, sairão vencedores ou no mínimo sobreviverão. Assim, a competitividade de todos contra todos, em qualquer direcção, é considerada como se tendo tornado no maior constrangimento para qualquer agente económico, privado e público.

Para ser competitivo numa economia liberalizada, desregulamentada e privatizada em vias de mundialização, qualquer empresa é obrigada, diz-se, a prosseguir uma estratégia de redução dos custos de produção e de aumento de qualidade e da variedade dos produtos e serviços, estando presente em todo o mundo directamente ou por via de contratos de alianças e de cooperação e em todos os mercados mais solventes e rentáveis, donde depende a sua capacidade de remuneração dos seus accionários e a sua sobrevivência e crescimento futuro.

Para atingir um tal objectivo, um dos meios mais eficazes de que dispõe a empresa é a utilização «agressiva» e inteligente do recurso humano, nomeadamente, no que diz respeito aos segmentos extremos deste recurso, ou seja, os mais

*«(...) a tónica colocada sobre a qualificação, enquanto bilhete assegurador da entrada mais provável no «mercado» de trabalho, volta-se para o «recurso humano», encerrando na armadilha da precariedade, da insegurança e da exclusão aqueles que são pouco ou nada qualificados e, na armadilha da servidão dourada às necessidades da empresa, aqueles que são qualificados e altamente qualificados.»*

*«Na lógica da batalha mundial da competitividade, a política de formação e recrutamento do recurso humano está orientada prioritariamente para:*

- por um lado, a formação e utilização de um pessoal o mais qualificado possível ao preço mais conveniente (...)»*
- por outro lado, a renúncia a ações de formação a favor dos menos ou mal qualificados (...)»*



**«Tendo decidido que o seu papel principal é criar um ambiente «local» mais favorável à competitividade das suas empresas «nacionais», os poderes públicos nacionais prosseguem, portanto, pelo seu lado, uma política destinada a colocar à disposição das empresas «locais nacionais» o recurso humano mais adaptado e adaptável às exigências da empresa mundial competitiva, liberalizada, desregulamentada e privatizada.»**

**«A palavra «adaptação» está na base dos princípios inspiradores de qualquer programa e política de formação profissional em todos os países do mundo.»**

**«(...) considerar que o conhecimento é o recurso fundamental da nova economia e que, portanto, o recurso humano enquanto lugar de produção, transmissão e difusão de conhecimentos, se encontra no coração da nova economia mundializada é um passo fácil e, em certa medida, justificado.»**

qualificados e os pouco qualificados, os melhor remunerados e os menos caros, os mais idosos e os mais jovens.

Na lógica da batalha mundial da competitividade, a política de formação e recrutamento do recurso humano está orientada prioritariamente para:

- por um lado, a formação e utilização de um pessoal o mais qualificado possível ao preço mais conveniente (o que se traduz cada vez mais em estratégias de localização da produção de certas actividades da empresas em todo o mundo, em função da disponibilidade mais rentável do recurso humano qualificado. Exemplo: a localização da gestão da contabilidade da Swissair em Calcutá).
- por outro lado, a renúncia a acções de formação a favor dos menos ou mal qualificados, através da utilização do recurso humano de baixa qualificação existente nos países mais pobres e a muito bom preço, muitas vezes aos preços mais baixos (o que se traduz, desde há muito tempo, por estratégias de localização nos países onde o recurso humano custa 30 a 50 vezes menos do que nos países mais desenvolvidos do mundo).

Numa economia que pretende ser cada vez mais liberalizada, desregulamentada e privatizada, a empresa pode especular em função das suas necessidades. Assim, o seu objectivo não é criar emprego ou dar uma formação mais elevada e pertinente ao maior número de pessoal em todo o mundo. Como o afirmam, clara e abertamente, as empresas não têm este objectivo. O seu objectivo é produzir lucro para, assim, se tornarem competitivas. É por serem competitivas que elas «exploram» o recurso humano da forma que consideram ser a melhor e, portanto, a mais lucrativa para si mesmas.

Tendo decidido que o seu papel principal é criar um ambiente «local» mais favorável à competitividade das suas empresas «nacionais», os poderes públicos nacionais prosseguem, portanto, pelo seu lado, uma política destinada a colocar à disposição das empresas «locais nacionais» o recurso humano mais adaptado e adaptável às exigências da empresa mundial competitiva, liberalizada, desregulamentada e privatizada.

Duas palavras tornaram-se centrais: a excelência e a adaptação. Sabemos bem onde conduziu o culto sistemático da excelência. O «mar de rosas» continua a ser enganador. O princípio da adaptação transformado em imperativo não o é menos.

O recurso humano não tem senão que se adaptar às exigências da empresa, aos constrangimentos do mercado e ao progresso da tecnologia.

A submissão do Homem e do trabalho humano aos imperativos da tecnologia no quadro do constrangimento da competitividade mundial, nunca foi tão grande como hoje. Raramente se houve falar da parte de um empresário, de um cientista, de um burocrata, de um tecnocrata e de um político da necessidade de adaptar a tecnologia às exigências do trabalho humano e as regras de concorrência às necessidades do Homem, sobretudo nas cidades, nas regiões e nos países menos desenvolvidos. Raramente se afirma a necessidade para a empresa de adaptar a sua política de investimento e a sua organização às exigências da formação de um pessoal informado, com uma participação activa na gestão da empresa e no desenvolvimento de uma empresa democrata. A procura predominante continua a ser a de adaptar o Homem à tecnologia e ao mercado. A palavra «adaptação» está na base dos princípios inspiradores de qualquer programa e política de formação profissional em todos os países do mundo.

A armadilha da mundialização competitiva encontrou na sua lógica da adaptação às novas tecnologias a sua «racionalidade» económica e a sua «legitimidade» social.

#### **4. O conhecimento tornou-se o recurso fundamental da nova economia mundializada fundada na informação e na comunicação**

«The knowledge economy», «the information economy» tal como «the knowledge society», «the information society», são os novos «catchwords» utilizados para sublinhar a passagem actual das nossas



economias e sociedades «industriais» desenvolvidas, fundadas nos recursos materiais e capitais físicos (equipamentos, infraestruturas) para as economias e sociedades «diferentes», fundadas nos recursos imateriais (o conhecimento) e os capitais imateriais (suportes lógicos, serviços de informação e de comunicação).

Neste contexto, considerar que o conhecimento é o recurso fundamental da nova economia e que, portanto, o recurso humano enquanto lugar de produção, transmissão e difusão de conhecimentos, se encontra no coração da nova economia mundializada é um passo fácil e, em certa medida, justificado.

Assim, a política de I e D (Investigação e Desenvolvimento) e, de um modo mais geral, da Ciência e da Tecnologia, torna-se uma das políticas-chave da nova economia e sociedade do conhecimento.

É, por todo o lado, colocada ao serviço da empresa, considerada como actor principal da organização, gestão, valorização e difusão do recurso imaterial por autonomia que é o recurso humano.

Melhorar as bases científicas da empresa e alargar os seus campos de conhecimentos a fim de reforçar a competitividade sobre os mercados mundiais, é o objectivo principal anunculado pela política científica e tecnológica nos Estados Unidos como nos Baixos Baixos, na Alemanha Federal como no Japão, na Bélgica como na Canadá, em Espanha como na Coreia do Sul, em Itália como na Malásia, no Reino Unido (evidentemente!) como na nova China de economia de mercado socialista, no Quebeque como na Argentina.

O mesmo acontece com a leitura de documentos oficiais governamentais e com as políticas proclamadas pelos outros actores em causa (universidades, empresas, associações patronais, sindicatos de trabalhadores, sociedades de gestão), no que respeita à política de formação: esta deve ter como objectivo principal aumentar, multiplicar e diversificar os conhecimentos representados pelo recurso humano do país, a fim de permitir às empresas tornarem-se ou continuarem a ser competitivas.

Assistimos a uma verdadeira litanie! O Santo, a quem dirigimos as nossas pre-

ces, é a empresa: uma empresa que se proclama e que se pretende cada vez mais uma **empresa virtual**, em razão da sua dupla desmaterialização devida, por um lado, ao conhecimento como factor de produção principal e, por outro, à informação e à comunicação como vector de valorização do conhecimento.

A empresa virtual é uma realidade que ultrapassa os fenómenos do teletrabalho sobre as suas múltiplas formas. «A empresa virtual» pretende ser a forma de organização mais adequada à economia do conhecimento nascente neste fim de século e que irá dominar a economia do século XXI, uma vez que se considera capaz de dominar a aquisição e o intercâmbio de conhecimentos graças às novas tecnologias da informação e da comunicação.

De todos os lados se ouve dizer e se repete que o desafio principal será o de dominar e comercializar a inteligência; que o poder continuará nas mãos daqueles que detêm os «monopólios do conhecimento». Donde se explica, a importância adquirida pela «caça aos saberes», a «caça às competências», a «luta pelos saberes» e as políticas de formação e de educação correspondentes. Daí a estratégia das cidades terem como objectivo manter no local, graças às universidades e às escolas de formação, as «cabeças brilhantes do conhecimento» capazes de atrair às suas cidades novas empresas. Donde as políticas centradas sobre o desenvolvimento dos «tecnopólos», das «cidades dos conhecimentos», dos «pólos de excelência», no âmbito dos quais tomam lugar as políticas de formação profissional cada vez mais selectivas e orientadas para segmentos «elitistas», que têm poucos laços directos com o meio ambiente.

A economia do conhecimento e as novas tecnologias da informação e da comunicação transformam, afirma-se, a natureza do trabalho humano e «glorificam» o papel do recurso humano em rede, desterritorializado sem, no entanto, ser geograficamente móvel. Com o desenvolvimento das indústrias do saber, no quadro de uma economia sem fronteiras dominada pelas empresas virtuais, todos nós nos tornamos «terminais humanos». O recurso humano viajaria virtualmente sobre as auto-estradas da informação e da comunicação

**« (...) com a leitura de documentos oficiais governamentais e com as políticas proclamadas pelos outros actores em causa (...) a política de formação (...) deve ter como objectivo principal aumentar, multiplicar e diversificar os conhecimentos representados pelo recurso humano do país, a fim de permitir às empresas tornarem-se ou continuarem a ser competitivas.»**

**Assistimos a uma verdadeira litanie! O Santo, a quem dirigimos as nossas preces, é a empresa.**



**« (...) se a transição para uma economia e uma sociedade do conhecimento continua regida por imperativos da liberalização, da desregulamentação, da privatização e da mundialização competitiva e se estes mesmos imperativos regem o desenvolvimento e a utilização das novas tecnologias da informação e da comunicação, é certo que a formação no futuro constituirá a ocasião para a emergência e consolidação de um «apartheid» social mundial, baseado no conhecimento e nas desigualdades entre os «recursos humanos».»**

ção, segundo as disposições tomadas pelos novos «monopólios do conhecimento» e ao serviço da sua perpetuação.

Neste contexto, o recurso humano

- perde qualquer laço com os lados tradicionais da produção da riqueza; torna-se nómada sem deixar os seus lugares;
- deixa de ter um laço directo com uma comunidade social territorial especial representando o espaço de definição e de operacionalização da redistribuição da riqueza sem, no entanto, adquirir laços directos com a comunidade social mundial;
- torna-se o «groupware» nómada (com importância relativa crescente relativamente ao «hardware» e ao «software»);
- transforma-se em «objecto» de comando informatizado, passeando-se virtualmente entre os centros de lucro capitalizados à escala mundial, fundados em redes de co-produção, e isto em função dos novos critérios com base nos quais é medida a produtividade da empresa-rede.

A armadilha da redução do recurso humano a um instrumento de serviço prioritário da rentabilidade das empresas (que se querem cada vez mais «virtuais») e da sua capacidade de remunerar os seus accionários (esses também cada vez mais «virtuais»), nada tem de igual em termos de implicações e consequências económicas sociais e políticas a não ser a armadilha representada pela nova forma «nobre» da mundialização deste mesmo recurso humano no quadro da economia e da sociedade do conhecimento. Além disso quanto mais a mundialização tomar formas «nobres», mais perversa se torna esta última armadilha.

Com efeito, se a transição para uma economia e uma sociedade do conhecimento continua regida por imperativos da liberalização, da desregulamentação, da privatização e da mundialização competitiva e se estes mesmos imperativos regem o desenvolvimento e a utilização das novas tecnologias da informação e da comunicação, é certo que a formação no futuro constituirá a ocasião para a emergência e consolidação de um «apartheid» social mundial, baseado no conhecimen-

to e nas desigualdades entre os «recursos humanos». Uma vez que os recursos humanos deixarão de ser pertinentes relativamente às necessidades das empresas virtuais, dos «pólos de excelência», das «cidades tecnológicas», das «redes de inteligência», das auto-estradas da informação e da comunicação, dos «hospitais inteligentes», serão considerados obsoletos, sem valor e serão postos de lado, abandonados. Não serão mais assuntos para novas aprendizagens, nem objecto de novas reciclagens ou de recuperação. Isto será válido tanto para o recurso humano individual, como para os recursos humanos colectivos de uma aldeia, de um quarteirão, de uma cidade, de uma região, de um país ou até mesmo de um continente (o caso da áfrica vem a propósito).

A separação social entre os recursos humanos «nobres» (organizados nas associações profissionais planetárias de tipo corporativista) e os recursos humanos «da populaça», novos escravos empregados nos novos campos mundiais dos novos «impérios da inteligência», construídos pelos novos «monopólios de conhecimentos» (aliados e em guerra entre si no seio de uma rede «hanseática» mundial), não irá senão acentuar-se.

## **Necessidade de resistir a um desperdício generalizado**

Eis pois, sem querer ser demasiado pessimista, o futuro quadro do mundo da formação no futuro, para o qual a economia de mercado até agora decretada, que pretende governar o funcionamento presente e futuro da economia e da sociedade mundiais, está a levar o conjunto dos nossos países.

Trata-se de uma situação caracterizada por um dos maiores desperdícios jamais organizados à escala mundial, da criatividade e dos conhecimentos existentes.

Todas as competências, todos os conhecimentos, toda a inteligência é valorizada e hierarquizada pelos poderes predominantes nos países que têm um poder de influência e de controlo sobre o futuro do mundo, principalmente em função da sua contribuição aparente e real, presen-



te e futura para a produtividade e competitividade das empresas que operam nos mercados solventes dos países mais desenvolvidos.

Se o desperdício não é ainda total, generalizado e profundo como o poderia ser, é porque a economia de mercado ainda não teve a possibilidade de instalar e de alargar o seu poder de influência a todos os países e a todos os domínios, ou porque nas nossas sociedades desenvolvidas como noutros locais, os pontos de resistência a esta economia de mercado se foram desenvolvendo e ainda perduram. Isto graças aos políticos, aos universitários, aos empresários, aos sindicalistas, às autoridades locais, às fundações, aos movimentos associativos que pensam e crêem que o conhecimento do Homem e a sua inteligência não devem ser definidos, avaliados, valorizados, finalizados, difundidos e reciclados de uma forma prioritária para a economia reduzida à produção de riqueza para a minoria dos possuidores e dos utilizadores do capital monetarizado. Estes pensam e crêem que a valorização dos conhecimentos do Homem e da sua capacidade criativa deve

ser intimamente associada a uma economia que se pretende e está ao serviço das necessidades materiais e das aspirações imateriais de base do conjunto da população do mundo, precisamente numa época em que as nossas gerações são as primeiras gerações planetárias da História da Humanidade.

Neste sentido, a política da formação enquanto produção e difusão dos «bens comuns» que são os conhecimentos e os saberes, faz parte integrante e decisiva do movimento a favor de um desenvolvimento mundial eficaz sobre o plano económico, justo sobre o plano social e democrático sobre o plano político.

Longe de ser reduzida a uma arma para a conquista dos mercados e para a eliminação dos concorrentes, a formação deve ser um meio eficaz ao serviço do aumento da riqueza pública comum mundial.

Em vez de excluir, a formação deve ter como objectivo multiplicar as formas de coexistência e de co-desenvolvimento. Importa que as forças numerosas se mobilizem neste sentido.

**«Se o desperdício não é ainda total, generalizado e profundo como o poderia ser, é porque a economia de mercado ainda não teve a possibilidade de instalar e de alargar o seu poder de influência a todos os países e a todos os domínios, ou porque nas nossas sociedades desenvolvidas como noutros locais, os pontos de resistência a esta economia de mercado se foram desenvolvendo e ainda perduram.»**

**«Em vez de excluir, a formação deverá ter como objectivo multiplicar as formas de co-existência e de co-desenvolvimento. Importa que as forças numerosas se mobilizem neste sentido.»**

**Jordi Planas**

*Professor na Universidade Autónoma de Barcelona, Responsável do GIET (Grupo de Investigação sobre Educação e Trabalho) do Instituto de Ciências Sociais da Educação desta mesma Universidade.*

**Joaquim Casal**

*Professor na Universidade Autónoma de Barcelona, Investigador no GIET*



O autor foi encarregado pela Unidade de Avaliação do FSE de coordenar um grupo de trabalho constituído por vários peritos dos Estados-membros para elaborar uma proposta metodológica de avaliação ex-post dos programas co-financiados pelo FSE. Esta experiência permite-lhe enunciar as principais questões que este tipo de avaliação coloca:

- tensão entre a lógica social e a económica dentro das políticas de formação e emprego,
- geração de procuras forçadamente adaptadas às ofertas,
- reducionismo no estabelecimento da relação formação-emprego,
- dificuldade na identificação de grupos
- défices a nível de estatísticas e indicadores
- desfasamento entre resultados da avaliação e a planificação de novas campanhas.

# Avaliar os resultados do FSE: uma tarefa complexa. Alguns problemas específicos da acção avaliadora.

*No decurso de 1990-91, a Unidade de Avaliação do FSE encarregou-nos da coordenação de um grupo de trabalho de peritos europeus pertencentes a instituições e países com uma larga tradição em tarefas de avaliação (CEREQ-França, IAB-Alemanha, ISFOL-Itália e U. Warwick (IER)-Reino Unido), com a finalidade de elaborar uma proposta metodológica para a avaliação ex-post dos programas co-financiados pelo FSE (Planas y Garcia 1991). Posteriormente, seguimos informalmente as tarefas de avaliação que se desenvolveram em alguns países e desenvolvemos diversas tarefas de avaliação relativamente às acções do FSE em Espanha.*

*As reflexões contidas neste artigo baseiam-se tanto no nosso trabalho de coordenação e síntese da tradição europeia na matéria, como na nossa experiência directa a diversos níveis da prática avaliadora, relativamente às acções do FSE e de outros programas comunitários.*

A proposta realizada pela Unidade de Avaliação do FSE, contém como grandes linhas metodológicas as que mencionamos em seguida (Planas y Garcia 1991):

O **objectivo principal** da actividade avaliadora iniciada com a reforma dos Fundos Estruturais foi sem dúvida melhorar a eficácia da acção estrutural comunitária e, para tal, entre outras iniciativas, considerou-se fundamental reforçar e difundir a **tradição avaliadora** dos Estados-membros, devendo esta, portanto, situar-se no âmbito da «parceria» e contar com a sua necessária colaboração.

A partir deste objectivo principal conclui-se que a avaliação deveria permitir abordar 4 aspectos:

- Valorizar a eficácia das acções em relação aos objectivos iniciais (resultados).
- Determinar a eficácia em relação às finalidades da acção (os processos de formação, de inserção, de reinserção no emprego, etc.).
- Conhecer o impacto das acções em termos de efeitos sobre a população destinatária e sobre o território onde se rea-

lizam (efeitos positivos e negativos, efeitos previstos e não previstos).

- Medir a eficiência das acções.

Assim, a avaliação gira em torno de três eixos: a análise da eficácia das acções empreendidas em relação às conquistas plenas, suficientes ou insuficientes dos objectivos políticos definidos como ponto de partida. Em segundo lugar, a análise da eficiência ou da optimização e racionalização dos recursos destinados às acções e programas para alcançar os objectivos expressos. Em terceiro lugar, a análise das conquistas em relação ao princípio da «equidade», ou seja, em relação aos efeitos do programa de formação como medidas de equiparação, compensação e discriminação positiva de desigualdades no mercado de trabalho.

A análise levada a cabo no grupo de trabalho permitiu-nos identificar e reconhecer as seguintes funções básicas da **avaliação**:

- A **avaliação como medida** (quantificar ou qualificar?): toda a avaliação implica medir, mas não se pode reduzir a



avaliação à simples medida de alguns resultados finais. Por um lado, os dados obtidos mediante a medição não são, em si mesmos, uma avaliação, é preciso interpretá-los e esta interpretação constitui a base da avaliação; por outro, nem todos os efeitos de uma acção são quantitativamente mensuráveis e uma boa avaliação deve combinar aspectos quantitativos (que posteriormente deverão ser qualificados) e aspectos qualitativos.

**□ A avaliação como interpretação e instrumento para a tomada de decisões:** a avaliação é concebida como um procedimento de criação e análise da informação que facilita a racionalização das decisões.

**□ A avaliação como processo interno de formação:** a avaliação é (ou devia ser) um instrumento para melhorar o conhecimento das acções desenvolvidas por parte dos seus responsáveis e dos profissionais aí envolvidos.

**□ A avaliação como terreno para a concertação dos actores:** a avaliação é (ou devia ser) também a base de intercâmbio entre os actores envolvidos (especialmente com os «parceiros» sociais). A avaliação não é um aprovisionamento de resultados de uso restrito, mas antes um instrumento de participação dos diferentes actores envolvidos.

Estes critérios também podem ter uma formulação negativa, ou seja, referindo o que **não deve ser a avaliação:**

□ a avaliação não se deve reduzir a uma quantificação das acções e dos resultados aparentemente objectivos.

□ a avaliação não se deve associar aos procedimentos de controlo administrativo e de inspecção; é, pois, necessário diferenciar claramente entre os objectivos e metodologia da auditoria e os objectivos e metodologia da avaliação ex post.

□ a avaliação não se deve limitar a realizar um balanço de resultados, mas antes a analisar os processos tendo em vista a tomada de decisões futuras: toda a avaliação tem um aspecto de retroalimentação.

□ a avaliação não se deve configurar como mecanismo ou forma de autocastigo

acentuando apenas os limites e fracassos das acções empreendidas, mas antes recuperando principalmente os aspectos positivos directos ou indirectos daí derivados.

A política de avaliação do FSE encontra-se em fase de desenvolvimento e a sua «tradição avaliadora» encontra-se ainda em processo de construção. Por este motivo, as páginas que se seguem não têm a pretensão de ser um balanço geral do processo avaliador (do qual, por outro lado, não dispomos de dados especializados), mas simplesmente apresentar uma série de considerações sobre as dificuldades de fundo e de forma que, no nosso entender, são colocadas pela acção avaliadora das acções do FSE.

A avaliação das acções do FSE é muito complexa pelas suas implicações políticas, pela dimensão das acções e pela diversidade territorial em que se aplicam.

À medida que a acção avaliadora se vai generalizando impulsionada pelos serviços administrativos do FSE, vão-se cristalizando questões e problemas, embora aqui só façamos referência àqueles que consideramos mais relevantes. São seis as questões: a contradição entre políticas de carácter social ou económico, a geração de procuras forçadamente adaptadas às ofertas, um certo reducionismo no estabelecimento da relação formação/emprego, a dificuldade de identificação de grupos, os défices a nível de estatísticas e indicadores e, por último, um desfasamento entre os resultados da avaliação e a planificação de novas campanhas.

## 1. Problema social ou problema económico? Assistência social ou produtividade?

Um primeiro tipo de dificuldades colocado pela valorização dos resultados das acções co-financiadas pelo FSE (a partir de agora «acções FSE») relaciona-se com as finalidades últimas das suas acções. Nas acções FSE (como em muitas políticas nacionais) coexistem duas lógicas ou finalidades: a social, de ajuda aos desfavorecidos, e a económica, de produção

**«O objectivo principal da actividade avaliadora iniciada com a reforma dos Fundos Estruturais foi, sem dúvida, melhorar a eficácia da acção estrutural comunitária e, para tal, entre outras iniciativas, considerou-se fundamental reforçar e difundir a tradição avaliadora dos Estados-membros (...)»**

**«A política de avaliação do FSE encontra-se em fase de desenvolvimento e a sua «tradição avaliadora» encontra-se ainda em processo de construção (...) as páginas que se seguem (...) pretendem simplesmente apresentar uma série de considerações sobre as dificuldades de fundo e de forma que, no nosso entender, são colocadas pela acção avaliadora das acções do FSE.»**



**«Nas acções FSE (...) coexistem duas lógicas ou finalidades: a social, de ajuda aos desfavorecidos, e a económica, de produção de recursos humanos abundantes e de qualidade, e de aumento da competitividade.»**

**As «(...) contradições não só se dão a um nível macrosocial, mas também se reproduzem no terreno das práticas quotidianas chegando mesmo a gerar determinados efeitos perversos.»**

**«(...) da parte dos Estados-membros e no interior dos mesmos, existe um risco de tender a construir respostas baseadas em requerer soluções que o Fundo está disposto a prestar, fazendo com que as propostas elaboradas sejam dominadas por uma lógica de adaptação às «previsões» (...).»**

de recursos humanos abundantes e de qualidade, e de aumento da competitividade.

Assim, a coexistência destas lógicas não é mais do que um reflexo de uma contradição inerente ao desenvolvimento das políticas de educação e da evolução dos sistemas de formação. Trata-se de uma análise sustentada por muitos autores e formulada explicitamente por M. CARNOY y H. LEVIN (1985). Segundo estas duas análises o Estado do Bem-estar e a estrutura económica dos países desenvolvidos geram uma contradição entre a vontade democratizadora e o discurso da igualdade e da compensação contra a necessidade de arbitrar e potenciar mecanismos que impulsionem o desenvolvimento das competências, o benefício económico e a produtividade.

Convém recordar que limitar-se a uma opção exclusivamente centrada na produção e na rentabilidade não pressupõe, por si só, a consecução do objectivo uma vez que, como salienta J. Delors: «as tensões que a crise do emprego revelou mostram que a manutenção da coesão social (e, consequentemente, da luta contra a exclusão) constitui um pré-requisito para a produtividade e a competitividade».

Por outro lado, é claro que estas contradições não só se dão a um nível macrosocial, mas também se reproduzem no terreno das práticas quotidianas chegando mesmo a gerar determinados efeitos perversos. O mais evidente neste campo de avaliação externa refere-se aos indicadores de eficácia: dar prioridade, por exemplo, a indicadores como a taxa de emprego enquanto medida do êxito derivado das acções formativas, pode gerar o efeito perverso de levar os organismos de formação a dar prioridade, na sua seleção de formandos, àqueles mais facilmente empregáveis, em detrimento daqueles que têm maiores dificuldades de inserção.

## 2. Soluções em busca de problemas?

O esforço em definir objectivos e iniciativas comuns para todos os países europeus encerra um risco nas respostas par-

ticulares tanto da parte dos Estados-membros, como do interior destes e que se traduz em gerar um tipo de respostas adaptadas a propostas centrais, concentrando a preocupação dos gestores mais no cumprimento dos requisitos requeridos para a aprovação das acções do que em exprimir as necessidades específicas.

Este tipo de relação proposta-resposta que, neste caso, se estabelece entre os objectivos e as iniciativas do FSE e os programas operativos apresentados pelos países, foi definido como a lógica das «soluções em busca dos problemas» (KINGDON 1984).

Esta relação, aumenta o risco de reduzir a vitalidade de base e desenvolver respostas burocráticas, mais de adaptação do que de iniciativa, às soluções previstas. Assim, da parte dos Estados-membros e no interior dos mesmos, existe um risco de tender a construir respostas baseadas em requerer soluções que o Fundo está disposto a prestar, fazendo com que as propostas elaboradas sejam dominadas por uma lógica de adaptação às «previsões» (expressas com base nos objectivos e iniciativas comunitárias), em vez de desenvolverem, a partir das necessidades do próprio território, respostas mais adaptadas e imaginativas a problemas genericamente comuns mas que em termos de forma, intensidade e conteúdo se manifestam diferentemente segundo os países.

É óbvio que a clareza e a especificidade dos objectivos é uma condição prévia para a valorização dos resultados e, na medida em que este tipo de respostas estiver presente, os défices na definição dos ditos objectivos arrastar-se-ão durante todo o processo de acção e também da sua avaliação.

Este processo encerra por sua vez dois tipos de riscos em termos de qualidade das acções avaliadoras: em primeiro lugar, a dificuldade em fixar indicadores e «julgar» os resultados das acções quando os objectivos e os grupos de referência estão normalizados e se tornam, portanto, pouco específicos de realidades particulares e, em segundo lugar, a geração de mecanismos de informação tautológicos que permitem descobrir unicamente aquilo que estava previsto «a priori».



### 3. A relação formação-emprego.

Na sua maioria as acções do FSE são acções baseadas na formação, o que faz com que na avaliação dos seus efeitos nos enfrentemos com problemas que a relação formação-emprego coloca e que alguns definiram como «introuvable» (TANGUY 1986). Contrariamente à complexidade da relação entre formação e emprego, estabelecem-se demasiado frequentemente simples correspondências directas entre as acções formativas realizadas e a situação laboral posterior daqueles que as seguiram.

O estado actual da investigação sobre a relação entre formação e emprego (PLANAS 1993) encaminha-nos necessariamente para modelos de interpretação mais amplos e complexos que incluem outros aspectos como a produção de atitudes e expectativas nos formandos, a relação entre formação e educação prévia, a relação entre a formação e outros aspectos vitais dos formandos, os usos não previstos da oferta formativa, etc.

Não se pode pedir à avaliação das acções do FSE que dê resposta às muitas questões teóricas e práticas que a dita relação coloca, no entanto, dever-se-iam evitar simplificações que impeçam compreender e julgar os resultados reais das acções realizadas. Provavelmente, haveria que rever alguns pressupostos da política de formação, excessivamente fundamentados num marco teórico de correspondência directa entre formação e emprego sujeito a revisão.

A complexidade da relação formação/emprego requer, por exemplo, uma grande prudência na atribuição causal da situação terminal dos usuários em relação à acção FSE, sem ponderar outros factores, visto que expectativas excessivas em relação aos efeitos laborais da formação podem conduzir a avaliações frustantes. Além disso, é necessário reconhecer que o desenvolvimento das acções de formação tem efeitos não directamente traduzíveis em ocupação, mas relevantes em termos de desenvolvimento do profissionalismo.

A utilização generalizada de respostas formativas aos problemas de emprego

encerra dois riscos: o de responsabilizar os desempregados da sua desocupação «porque não estão suficientemente formados» e o de recorrer indiscriminadamente à formação quando se carece de outro tipo de respostas, partindo da falsa convicção de que a formação em qualquer caso não tem efeitos negativos, embora não seja muito clara a sua utilidade directa.

Um dos eixos da avaliação ex post da formação profissional está centrado na medição e interpretação da eficácia do sistema de formação em termos de inserção laboral conseguida sobre o conjunto de desempregados ou, se for caso disso, de melhorias na qualificação profissional dos trabalhadores.

Na generalidade, os processos de avaliação têm seguido um rumo excessivamente tecnicocrático e linear: procuram a taxa de inserção profissional de desempregados beneficiários (percentagem de contratos laborais que se puderam formalizar numa altura determinada depois de finalizada a acção de formação). Esta taxa embora sendo um dado de interesse relevante esconde realidades que a avaliação deve suspeitar. Basicamente, são três os aspectos a considerar:

- a) A dependência conjuntural das taxas de inserção laboral e de reciclagem em relação ao momento económico do país (expansão, estagnação ou recessão económica) e em relação ao ordenamento e regulamentação do mercado de trabalho e às políticas de fomento do emprego (precarização do emprego, bonificação de contratos, etc.): a consecução de objectivos (em termos de eficácia das acções de formação) é determinada pela realidade económica e laboral do território; o êxito ou fracasso das acções não é independente do contexto em que estas têm lugar.
- b) A taxa de inserção laboral não exprime claramente o vínculo existente entre a acção formativa e o êxito na inserção laboral a nível de causalidade, nem a nível de correspondência entre o tipo de formação recebida e o tipo de emprego conseguido.
- c) Para além da atribuição de causalidade, as acções de formação implicam o

*«(...) estabelecem-se demasiado frequentemente simples correspondências directas entre as acções formativas realizadas e a situação laboral posterior daqueles que as seguiram.»*



**«Os objectivos 3 e 4 dos Fundos Estruturais (até 1993) descrevem concisamente a finalidade principal e os grupos de referência objecto de acções de formação: os desempregados de longa duração e os jovens.**

**(...) é provavelmente mais eficaz referir situações/trajectórias básicas possíveis da evolução profissional do que identificar todos os grupos como tais, em termos estáticos (...)»**

acesso a competências, saberes e atitudes que podem ser decisivos para o acesso ao emprego, embora não haja uma correspondência clara entre a formação recebida e o emprego conseguido. Os aspectos de «causalidade indirecta» são também opacos e difíceis de clarificar na avaliação.

#### **4. A definição dos grupos em relação aos objectivos FSE**

Os objectivos 3 e 4 dos Fundos Estruturais (até 1993) descrevem concisamente a finalidade principal e os grupos de referência objecto de acções de formação: os desempregados de longa duração e os jovens.

Estas duas acepções, no entanto, apresentam problemas reais na prática: os requisitos de permanência durante um tempo determinado no desemprego ou de idades para delimitar grupos de desempregados de longa duração e jovens respetivamente, tornam-se, no mínimo, desfasados perante a actual estrutura do mercado de trabalho e a transição profissional dos jovens.

Existe uma vasta literatura, como a sociologia da juventude, que revê e invalida finalmente o uso da classe etária como indicador social e discriminante da transição dos jovens para a vida adulta (CEDEFOP 1994, GALANT y CAVALLI 1993). Os estudos recentes sobre modelos de inserção profissional dos jovens incidem mais nas tipologias de itinerários de transição do que nas classes etárias. É muito mais importante, a nível de políticas públicas de inserção dos jovens, ter em conta discriminadamente os distintos modos de realização da transição profissional, do que constrangir ou prolongar segundo conveniências o leque de idades em função de uma transição supostamente cada vez mais prolongada.

Por outro lado, estudos recentes demonstram que o grupo de desempregados de longa duração que mais beneficia das acções de formação dos fundos tende a concentrar-se em idades abaixo dos 35 anos, com a importante presença de mulheres com responsabilidades familiares

que pretendem ser reintegradas no mercado de trabalho (CASAL, GARCIA, MERINO 1994). Além disso, o critério de um determinado número de meses em desemprego registado não é um bom indicador para discriminar o desempregado de longa duração no sentido estrito do termo: é óbvio que durante o período de pagamento do subsídio do desemprego a pressão no mercado de trabalho é menor, ou inexistente em muitos casos, e que pode ainda existir uma interacção muito forte entre o tempo de desemprego subsidiado e o desempregado de longa duração.

O novo ordenamento de objectivos 3 e 4 do FSE introduz uma variação substancial procurando corrigir parte destas limitações. O objectivo 3 passa a identificar trabalhadores em situação de desemprego, de busca de primeiro emprego ou de risco de exclusão de emprego; o objectivo 4 passa a identificar trabalhadores em pleno exercício laboral com necessidades de reciclagem, a fim de aumentar a competitividade e a adaptação às mudanças. Esta nova proposta vai trazer as suas vantagens embora mantenha certas limitações; assinalamos as que nos parecem mais significativas: a delimitação dos grupos perante o mercado de trabalho e os níveis das acções de formação.

A título ilustrativo, é provavelmente mais eficaz referir situações/trajectórias básicas possíveis da evolução profissional do que identificar todos os grupos como tais, em termos estáticos (por exemplo, jovens, trabalhadores, desempregados de longa duração, etc.). Pode acontecer que depois de uma larga tradição e esforço de identificação e delimitação de grupos, como objecto de direcção das políticas públicas, se torne surpreendente uma proposta de mudança tão forte. É claro que não dispomos de espaço suficiente para a sua justificação; limitamo-nos às investigações recentes sobre a análise sociológica da transição para vida activa, segundo as quais é mais significativo considerar as distintas fases das trajectórias de transição do que a descrição de perfis sociais de sujeitos quantificados.

Neste sentido cabe referir as quatro grandes situações significativas e importantes na transição (CEDEFOP 1994; CASAL, GARCIA, MERINO 1994).



a) Exclusão da transição profissional: situação de estagnação ou de bloqueio que identifica a população que praticamente ficou excluída do mercado de trabalho primário. Não é o mesmo conceito que o de «desempregados de longa duração», referindo-se apenas aos itinerários laborais caracterizados pelo desemprego crónico (predominância de períodos de exclusão laboral durante o itinerário profissional) e o mercado secundário.

b) Transição da inactividade para a actividade: parte compreende a população de ingresso ou reingresso no mercado de trabalho (inactivos que passam a procurar emprego); implica tanto os jovens em transição profissional, como donas de casa em processo de reinserção na vida profissional, ou emigrantes em busca de um contrato laboral. O factor comum a estes grupos é a necessidade de melhorar a sua formação de entrada no mercado e descobrir os mecanismos apropriados para o acesso ao emprego (orientação profissional, etc.).

c) Rotação laboral: atinge a população de trabalhadora ou no desemprego num mercado de trabalho de circulação ou rotação; compreende jovens com contratos de aprendizagem, jornaleiros, contratos por obra, trabalhadores temporários, etc. Inclui também trabalhadores do mercado secundário. O elemento comum a estes grupos é a sua situação precária perante o emprego: entradas e saídas do emprego, desemprego subsidiado, reinserção noutras actividades laborais, etc..

d) Estabilidade profissional: identifica a a população trabalhadora em regime de estabilidade laboral; implica dispor de um contrato laboral indefinido ou então como autónomo; em qualquer dos casos define uma situação de permanência e estabilidade no emprego. Obviamente, inclui a população trabalhadora em empresas em risco de redução do quadro de pessoal e, portanto, em risco de se verem envolvidas em situações de desemprego com idades adultas.

Para estabelecer políticas de formação e emprego e para as avaliar dever-se-ia também considerar o nível de formação das pessoas que se encontram nas situações definidas anteriormente.

Desta forma os grupos de referência para as actuações seriam definidos pelo cruzamento das quatro situações profissionais precedentes e pelos níveis de formação dos indivíduos.

## **5. A qualidade dos sistemas de informação estatísticos comunitários e nacionais.**

A qualidade das acções de programação e avaliação depende, em parte, da qualidade dos instrumentos de informação estatística de que se dispõe num campo particular e sobre um tipo de população e de actividades determinadas.

Como indicámos na nossa proposta técnica (PLANAS, GARCIA 1991): uma boa política de avaliação, sobretudo se se lhe quer conferir uma certa continuidade, deve utilizar a fundo a informação estatística disponível e, se for caso disso, proceder à melhoria dos instrumentos disponíveis ou à criação de novos instrumentos que melhorem a informação disponível.

Uma parte dos problemas anteriormente apresentados deriva dos défices dos mesmos sistemas de informação estatística. O desenvolvimento desigual dos ditos sistemas entre os Estados-membros e as características dos disponíveis, tornam difícil, em muitos casos, captar as situações definidas na secção anterior e proporcionar elementos de referência para avaliação e programação das acções (CEDEFOP 1993, PLANAS GARCIA 1991).

Os problemas relativos aos sistemas de informação estatísticos cuja resolução melhoraria notavelmente a capacidade avaliadora das acções do FSE são de natureza distinta e afectam, no mínimo, três aspectos:

- as variáveis, a sua capacidade discriminadora e a sua pertinência.
- o seu carácter diacrónico em termos longitudinais, para permitir analisar itinerários e não situações estáticas.
- uma significação territorial pertinente no âmbito territorial de desenvolvimento das acções.

**«O desenvolvimento desigual dos ditos sistemas (de informação estatística) entre os Estados-membros e as características dos disponíveis, tornam difícil, em muitos casos, proporcionar elementos de referência para avaliação e programação das acções(...)»**



**«Os processos de avaliação ex-post dilatam-se no tempo e não podem repercutir-se positivamente sobre as duas campanhas seguintes.»**

Os sistemas deveriam ser capazes de captar as mudanças e as suas tendências e a particularidade dos grupos de referência nos diversos Estados-membros. No âmbito comunitário dever-se-iam potenciar os mecanismos para estabelecer correspondências internacionais.

Isto implica estabelecer vínculos estreitos entre os sistemas de informação estatística dos Estados-membros e o Eurostat e as acções avaliadoras dos Fundos Estruturais.

## 6. A retroalimentação da avaliação ex-post

Um último campo de problemas ou dificuldades, «last but not least», refere-se aos tempos de execução da avaliação ex-post. As experiências de avaliação relativas ao impacto das acções de formação sobre os grupos (inserção laboral e reciclagem) salientam e reforçam a conveniência de estabelecer sequências longitudinais entre três meses e um ano para analisar como a acção de formação teve em conta mudanças significativas na trajectória laboral dos indivíduos (Planas, Garcia 1991).

Não obstante, o tempo que decorre desde o início da campanha até ao termo das acções de formação, mais o tempo necessário para a avaliação ex-post, mais o tempo de busca de informação e de análise dos resultados faz com que as conclusões e recomendações derivadas da avaliação ex-post não possam ter um «feed

back» sobre a campanha seguinte, porque esta se efectua, por razões óbvias, antes do fecho da anterior.

Os processos de avaliação ex-post dilatam-se no tempo e não podem repercutir-se positivamente sobre as duas campanhas seguintes. Além disso, o processo de avaliação ex-post das acções de formação está, obviamente, influenciado pela conjuntura da economia e do mercado de trabalho (expansão ou recessão) e, provavelmente, as recomendações que daí derivam estarão excessivamente marcadas pelo seu impacto.

Por último e a título de considerações finais, recordemos que o papel dos Fundos Estruturais na construção da União Europeia, através da sua importância para a manutenção da sua coesão social e o seu desenvolvimento económico, requer uma atenção especial para a valorização da eficácia da acção estrutural comunitária.

A valorização da eficácia e da eficiência da referida acção estrutural é, além disso, um elemento fundamental no diálogo entre os actores sociais e entre estes e a Comissão.

Por todos estes motivos consideramos que os problemas e os riscos assinalados nas páginas anteriores merecem uma atenção política especial sobretudo, da parte da Comissão e das outras instâncias Comunitárias, a fim de criar sistemas de valorização e informação significativos, transparentes e comparáveis em relação aos efeitos das acções estruturais da U.E.

### Bibliografia.

**Bulgarelli A.** 1991. *Metodi di valutazione dei programmi operativi di FSE*. ISFOL. Roma. (Mimeo)

**Carnoy M. y Levin H.** 1985. *Schooling and Work in the Democratic State*. Stanford University Press. Stanford USA.

**Casal J., García M. y Merino R.** 1994. *Evaluació ex-post de polítiques públiques de formació, ocupació i orientació*. ICE-UAB. Mimeo.

**CEDEFOP** 1993. *Formation et marché du travail: l'utilisation des données pour la prise de décision*. CEDEFOP. Berlim.

**CEDEFOP** 1994. *The Determinants of Transitions in Youth*. CEDEFOP. Berlim

**Comisión Europea.** 1994. *Crecimiento, competitividad y empleo*. Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas. Bruxelas-Luxemburgo.

**Galant O. y Cavalli A.** 1993. *L'allongement de la jeunesse*. Observatoire du changement sociale. Poitiers.

**Kingdon J. W.** 1984. *Agenda alertatives and public policy*. Little Brown. Boston.

**Lindley R.** 1991. *Methods of evaluation for the European Social Fund*. University of Warwick. (Mimeo)

**Planas J.** 1993. *Els usos formatius dels joves y la seva inserció professional*. UAB.

**Planas J., García M.** 1991. *Méthodologie pour l'évaluation ex-post des Programmes Opérationnels co-financés par le F.S.E.* ICE-UAB, Barcelona.

**Romani C.** 1991. *Insertion professionnelle des jeunes et lutte contre le chômage de longue durée. Réflexion pour l'élaboration d'un guide méthodologique d'évaluation*. CEREQ. Paris. (Mimeo)

**Tanguy L.** (Dir) et al. 1986. *L'introuvable relation formation/emploi*. La Documentation Française. Paris.



# As iniciativas comunitárias «RECURSOS HUMANOS»

## Experiências e resultados de programas transnacionais para o desenvolvimento da formação profissional e do emprego

### 1. As iniciativas comunitárias

Através da reforma dos Fundos Estruturais de 1988 foi dada à Comissão Europeia, pela primeira vez, a possibilidade de propor aos Estados-membros, por iniciativa própria, acções patrocinadas pelos Fundos Estruturais consideradas de interesse especial para a Comunidade (compare o artigo 11 do Regulamento Nº 4253/88 do Conselho, alterado pelo Regulamento Nº 2082/93 do Conselho). Enquanto que, normalmente, cabe aos próprios Estados-membros, definir em programas operacionais auto-elaborados os campos de acção onde se irão desenvolver as suas intervenções no quadro dos Fundos Estruturais, através das iniciativas comunitárias foi dada à Comissão a possibilidade de conduzir - também sob uma óptica comunitária - a política de Fundos Estruturais, de formação e emprego, como complemento das políticas nacionais.

Este instrumento tem sido usado desde então com frequência, tendo a Comissão, entretanto, levado a cabo mais de uma dúzia de diferentes iniciativas comunitárias. Entre 1994 e 1999 estão previstos para iniciativas comunitárias 9% dos fundos estruturais, ou seja, 13,45 mil milhões de ECU.

#### 1.1 Características das iniciativas comunitárias RECURSOS HUMANOS

O fundo regional («FEDER») tem sido até agora responsável pela realização da gran-

de maioria das iniciativas. Em 1990, foram propostos, primeiramente, no domínio do desenvolvimento dos RECURSOS HUMANOS e, assim, sob a responsabilidade do Fundo Social Europeu (FSE) os três programas de iniciativa comunitária EUROFORM, NOW e HORIZON (cf. Jornal Oficial das Comunidades Europeias de 29.12.1990, Nº C 327/05). EUROFORM tinha como objectivo a promoção de novas qualificações profissionais e novas perspectivas de emprego enquanto resultado do mercado interno; NOW a igualdade de oportunidades para as mulheres no âmbito da formação profissional e do emprego, enquanto com HORIZON se pretendia melhorar o acesso ao mercado de trabalho de deficientes e de outros grupos desfavorecidos. O total dos custos destas iniciativas elevou-se a 760 milhões de ECU.

As iniciativas comunitárias adquirem a sua dimensão europeia pelo facto dos projectos locais só serem fomentados se cooperarem com projectos de outros Estados-membros, no âmbito de parcerias transnacionais. Neste caso, dá-se prioridade aos projectos que cooperam com parceiros de regiões do objectivo 1, ou seja, das regiões economicamente menos desenvolvidas da Comunidade. Com isto pretende-se fomentar a transferência de experiências e conhecimentos para essas regiões e, ao mesmo tempo, contribuir para a coesão social da Comunidade. As iniciativas comunitárias no âmbito do desenvolvimento dos recursos humanos constituem também, simultaneamente, um primeiro passo para a concretização de



**Erwin  
Seyfried**

Desde 1983,  
Professor de  
Psicologia Social e  
Director do  
«Departamento de

Investigação sobre Formação  
Profissional, Mercado de  
Trabalho e Avaliação» da  
FHVR, Berlim. Previamente,  
Director do Departamento de  
Investigação sobre  
Reabilitação no Instituto de  
Psicologia da FU, Berlim.

**Este artigo analisa a importância das iniciativas comunitárias «RECURSOS HUMANOS» do Fundo Social Europeu, debruçando-se, em especial, sobre problemas relacionados com a execução dos programas, assim como sobre experiências e resultados do programa HORIZON, na República Federal da Alemanha. Os estudos de avaliação apresentados baseiam-se em análises efectuadas por mim, autor do presente artigo, e por colaboradores meus, no «Departamento de Investigação sobre Formação Profissional, Mercado de Trabalho e Avaliação», em Berlim (cf. bibliografia no final do artigo).**

**«Através da reforma dos fundos estruturais de 1988 foi dada à Comissão Europeia, pela primeira vez, a possibilidade de propor aos Estados-membros, por iniciativa própria, acções patrocinadas pelos Fundos Estruturais consideradas de interesse especial para a Comunidade»**

**Quadro 1****Orçamento da iniciativa comunitária EMPREGO para 1994-1999 (em milhões de ecus)**

Campo de acção NOW	370 MECUS
Campo de acção HORIZON	730 MECUS
Campo de acção YOUTH START	300 MECUS
Orçamento total da iniciativa EMPREGO	1 400 MECUS

**«A transnacionalidade foi mais um meio e uma condição necessária para financiar acções locais do que propriamente um objectivo para desenvolver políticas comunitárias.**

**(...) As iniciativas comunitárias têm como objectivo ser programas inovadores, mas o facto é que não existia qualquer definição de inovação.»**

**«Apesar (...) de fraquezas relativamente à sua aplicação prática, as iniciativas comunitárias são programas extremamente importantes na óptica europeia, pois enriquecem as intervenções «main-stream» do clássico Fundo Social com uma componente qualitativa, orientada para projectos, conferindo uma dimensão europeia comum à formação profissional e às políticas de mercado de trabalho dos Estados-membros.»**

uma dimensão europeia na área da formação profissional e na integração social de grupos desfavorecidos.

No entanto, as iniciativas comunitárias RECURSOS HUMANOS não diferem dos clássicos auxílios concedidos pelo Fundo Social apenas do ponto de vista da transnacionalidade. As habituais intervenções do FSE, efectuadas no quadro das concepções de programas comunitários, pretendem sobretudo apoiar as linhas mestras das políticas de mercado de trabalho dos diversos Estados-membros. Por isso, orientam-se primeiramente por valores quantitativos, não constituindo as várias acções um instrumento da política comunitária. Em contrapartida, as iniciativas comunitárias são programas orientados para projectos com um carácter essencialmente qualitativo.

### **1.2 Problemas com a aplicação prática das iniciativas comunitárias RECURSOS HUMANOS**

Estas três iniciativas comunitárias para o desenvolvimento dos recursos humanos foram primeiro planeadas para o período de 1991 a 1993, tendo sido prolongadas até ao final de 1994 devido a atrasos verificados com a aplicação prática. Os atrasos foram sobretudo originados pelo facto da Comissão ter lançado estas iniciativas, sem que existissem previamente as estruturas, os processos ou informações necessárias à sua realização. Embora sendo concebidas, em primeiro lugar, como programas transnacionais, na maioria dos casos a transnacionalidade não constituiu um factor essencial para o desenvolvimento das acções e projectos nos Estados-membros. A transnacionalidade foi mais um meio e uma condição necessária para financiar acções locais do que propriamente um objectivo para desenvolver

políticas comunitárias. O início dos trabalhos práticos no plano local foi, além disso, dificultado, por não haver coordenação entre os Estados-membros durante o desenrolar do programa e por faltar uma estratégia adequada para uma sincronização entre as diversas parcerias transnacionais. Noutros domínios, faltaram também claras directivas e uma concertação entre os vários intervenientes. As iniciativas comunitárias têm como objectivo ser programas inovadores, mas o facto é que não existia qualquer definição de inovação. É certo que as iniciativas comunitárias RECURSOS HUMANOS deveriam ser executadas em estreita relação com outros programas comunitários similares, mas o que não se conseguiu reconhecer foi uma lógica operacional para concretizar esta exigência sinergética.

Apesar destas fraquezas relativamente à sua aplicação prática, as iniciativas comunitárias são programas extremamente importantes na óptica europeia, pois enriquecem as intervenções «main-stream» do clássico Fundo Social com uma componente qualitativa, orientada para projectos, conferindo uma dimensão europeia comum à formação profissional e às políticas de mercado de trabalho dos Estados-membros.

### **1.3 Perspectivas das iniciativas comunitárias RECURSOS HUMANOS**

Entretanto, já foi decidida a continuação das iniciativas comunitárias RECURSOS HUMANOS para o período de 1994 a 1999, ainda que com o atraso habitual da Comissão e objectivos ligeiramente modificados (cf. Jornal Oficial das Comunidades Europeias de 1.7.94, Nº C 180/10). No âmbito da nova iniciativa comunitária «Emprego e Desenvolvimento de Recursos Humanos» os programas NOW e HORIZON continuarão a decorrer, surgindo um novo programa denominado YOUTH START que visa facilitar a inserção dos jovens no mercado de trabalho. O programa EUROFORM deixará de existir. Prevêem-se para os seis anos de duração do programa de 1994 a 1999 os seguintes orçamentos: (quadro 1)

Ainda no âmbito do Fundo Social Europeu irá ser proposta uma iniciativa denominada ADAPT, que visa melhorar o processo de «adaptação dos trabalhadores



às transformações industriais» e contribuir para a promoção do emprego (cf. Jornal Oficial das Comunidades Europeias de 1.7.94, Nº C 180/09). Essa iniciativa deverá ser vista como complemento do novo objectivo 4 do Fundo Social, cuja prioridade será evitar o desemprego através de medidas adequadas para melhorar as qualificações dos trabalhadores. Também para o programa ADAPT se prevê uma contribuição de 1,4 mil milhões de ECUS dotados pelos Fundos Estruturais Europeus para o período de 1994 a 1999.

## 2. A iniciativa HORIZON

O actual e futuro programa de iniciativa comunitária HORIZON tem por objectivo facilitar a inserção profissional de deficientes e de outros grupos desfavorecidos. O orçamento do programa existente até à data totalizou 304 milhões de ECUS para o período de duração de três anos.

A necessidade de lançar um programa de apoio a estes grupos deve-se à situação dos deficientes e outras pessoas socialmente desfavorecidos em todos os países europeus que, apesar de alguns grandes esforços por parte das instituições públicas, continua a caracterizar-se pela exclusão profissional e social. Embora tenham sido criados grande número de novos postos de trabalho na UE na década de 80, altura em que se registou um crescimento contínuo da economia, o número de desempregados de longa duração não parou de subir. A recessão que se começou a sentir a partir do início dos anos noventa, primeiro muito levemente e depois de uma forma cada vez mais acentuada, continuou a dificultar a integração de grupos sociais em situação difícil no mercado de trabalho. O programa HORIZON não se dirige a quem esteja apenas desempregado, mas sim a pessoas cuja integração se torna particularmente difícil devido ao grau da sua marginalização social.

Em conformidade com os dados estatísticos, os já referidos grupos de pessoas em situação difícil no mercado de trabalho não possuem, em primeiro lugar, qualquer formação. No entanto, as qualificações profissionais são, mais do que nunca, a primeira condição de acesso, pois a

situação no mercado de trabalho tem de ser vista à luz de um desenvolvimento tecnológico vertiginoso que gera constantemente novas exigências a nível de qualificações. Nas áreas centrais da produção, serviços e administração, as exigências em relação às qualificações-chave económicas, tecnológicas e sociais têm aumentado cada vez mais nos últimos anos, o que representa uma redução substancial das probabilidades de emprego para as pessoas com problemas de rendimento profissional e empregados com deficiências ou outras dificuldades que não correspondem a essas exigências. Na República Federal da Alemanha, a percentagem de desempregados nestes grupos é, pois, muito mais elevada do que noutras faixas da população. Assim, a taxa de desemprego entre os deficientes é mais ou menos duas vezes maior do que a da média em termos de população. Para além disso, a duração do desemprego de deficientes e outras pessoas desfavorecidas é substancialmente superior à média. A sua situação económica é, portanto, marcada por uma grande instabilidade, o que põe em risco a sua integração social.

Uma das razões deste problema reside na dificuldade de acesso destes grupos à formação profissional. As poucas qualificações daí resultantes prejudicam as possibilidades de integração profissional destes trabalhadores. Por isso é necessário, em primeiro lugar, melhorar as possibilidades de formação para estes grupos e, em segundo lugar, criar postos de trabalho adaptados às condições especiais destes grupos de pessoas.

Ao contrário das clássicas acções comunitárias apoiadas pelo Fundo Social Europeu, as intervenções do programa HORIZON norteiam-se muito mais fortemente pelos problemas específicos dos deficientes e das pessoas desfavorecidas. Enquanto os programas operacionais dos Estados-membros se orientam acima de tudo para a solução de problemas ao nível do mercado de trabalho, através da iniciativa HORIZON entram também no foco das atenções problemas socio-políticos, problemas esses que constituem uma causa essencial para a solução dos grupos-alvo deste programa. Naturalmente que não são financiadas quaisquer prestações de assistência social no âmbito da iniciativa HORIZON. O objectivo

*A «(...) recessão continuou a dificultar a integração de grupos sociais em situação difícil no mercado de trabalho.»*

*O desenvolvimento tecnológico vertiginoso gera constantemente novas exigências a nível de qualificações, «(...) o que representa uma redução substancial das probabilidades de emprego para as pessoas com problemas de rendimento profissional e empregados com deficiências ou outras dificuldades que não correspondem a essas exigências.»*

*«Na República Federal da Alemanha (...), a taxa de desemprego entre os deficientes é mais ou menos duas vezes maior do que a da média em termos de população. Para além disso, a duração do desemprego de deficientes e outras pessoas desfavorecidas é substancialmente superior à média.»*

**Quadro 2****Participantes do HORIZON na República Federal da Alemanha**

Deficientes	1.520 pessoas	(45%)
Desfavorecidos	506 pessoas	(15%)
Migrantes	1.353 pessoas	(40%)
Total de participantes	3.379 pessoas	100%

Dois terços dos participantes são do sexo masculino: os desfavorecidos acusam com 25 % a menor percentagem de mulheres, os migrantes têm a maior percentagem de mulheres com 43 %. A participação equitativa em termos numéricos de ambos os sexos, definida como um dos objectivos importantes do programa não foi, portanto, alcançada.

O nível médio de qualificação escolar e profissional dos participantes do programa HORIZON é baixo em todos os grupos-alvo.

- mais de dois terços dos participantes não possuem uma pré-formação profissional
- mais de 40 % dos jovens participantes não têm qualquer diploma escolar
- outros 45 % concluíram apenas a «Hauptschule» (escola alemã que vai até ao 9º ano de escolaridade)

□ dos jovens desfavorecidos, 54 % não têm até qualquer diploma escolar

Quase metade dos participantes do HORIZON nunca exerceu uma actividade remunerada. A razão que os participantes mais apontam para o desemprego é a falta de formação profissional. Mas para além disso, muitos dos participantes do programa HORIZON defrontam-se com problemas pessoais no plano social:

- 40 % de todos os participantes têm problemas de habitação
- um terço tem problemas de solidão e abandono
- um quarto tem problemas de dívidas
- Segundo os próprios, menos de um décimo tem problemas de álcool ou droga

São oferecidos 45 projectos para deficientes, 22 para desfavorecidos e 33 para migrantes. Seis projectos dirigem-se a grupos de participantes mistos e cinco projectos não têm participantes no sentido restrito da palavra. Nos projectos envolvidos até ao início de 1994, estavam representados por altura do levantamento 3.379 participantes, que se distribuem pelos seguintes grupos destinatários: (quadro 2)

**«(...) através da iniciativa HORIZON entram também no foco das atenções problemas sociopolíticos, problemas esses que constituem uma causa essencial para a solução dos grupos-alvo deste programa.»**

**Um «(...) estudo de avaliação sobre a iniciativa HORIZON na República Federal da Alemanha (...)» mostra que «a participação equitativa em termos numéricos de ambos os sexos, definida como um dos objectivos importantes do programa não foi, portanto, alcançada» e que «o nível médio de qualificação escolar e profissional dos participantes do programa HORIZON é baixo em todos os grupos-alvo» e que «quase metade dos participantes do HORIZON nunca exerceu uma actividade remunerada.»**

continua a ser a inserção profissional dos grupos-alvo abordados. Mas com o HORIZON, o Fundo Social Europeu, como complemento da sua função política ao nível do mercado de trabalho, ganha também uma dimensão sociopolítica, uma vez que as acções passíveis de financiamento vão precisamente incidir sobre as condições de vida reais, condições essas que impedem a integração social destes grupos.

### **3. Experiências e primeiros resultados do programa HORIZON na República Federal da Alemanha**

Com base num estudo de avaliação efectuado pela «Forschungsstelle für Berufsbildung, Arbeitsmarkt und Evaluation an der FHVR Berlin» sobre a iniciativa HORIZON na República Federal da Alemanha, serão em seguida resumidos os resultados mais importantes de um primeiro levantamento levado a cabo em 107 projectos e num grupo mais ou menos representativo de 1.217 participantes, seleccionados para o efeito.

#### **3.1 Informações gerais sobre os participantes apoiados**

São oferecidos 45 projectos para deficientes, 22 para desfavorecidos e 33 para migrantes. Seis projectos dirigem-se a grupos de participantes mistos e cinco projectos não têm participantes no sentido restrito da palavra. Nos projectos envolvidos até ao início de 1994, estavam representados por altura do levantamento 3.379 participantes, que se distribuem pelos seguintes grupos destinatários: (quadro 2)



ma da média, oriundos de oficinas para deficientes. Ao lhes ser atribuído emprego em empresas, estão a ser-lhes dadas novas possibilidades profissionais. Com percentagens de participação de 5% e 3%, os deficientes com dificuldades motoras, visuais, auditivas e de comunicação encontram-se fortemente subrepresentados.

Entre os desfavorecidos, HORIZON conseguiu alcançar grupos-alvo que se vêem fortemente prejudicados no mercado de trabalho devido a défices objectivos e subjectivos. Entre eles contam-se, sobretudo, jovens desempregados sem formação escolar concluída e jovens raparigas estrangeiras.

### **3.2 Acções realizadas**

Os recursos disponibilizados para o programa HORIZON permitiram intensificar consideravelmente nos projectos, sobretudo, o acompanhamento psicosocial dos participantes, tendo-se, assim, conseguido uma melhoria em termos qualitativos das acções de apoio profissional em benefício dos grupos-alvo abordados.

As qualificações profissionais decorrem principalmente nas áreas da metalurgia e da carpintaria, no trabalho de escritório e em profissões comerciais, assim como nos diversos sectores de serviços. No entanto, são bastante raras análises específicas sobre o mercado de trabalho no plano regional, que poderiam servir de orientação técnica às acções de qualificação profissional.

Apenas aproximadamente um quarto dos projectos realizam cursos de formação regulares, com entrega de diplomas de qualificação profissional. A maioria dos projectos apenas concede aos participantes certificados sem qualificação específica, atestando que participaram nos projectos, os quais, provavelmente, não terão grande valor no mercado de trabalho.

### **3.3 Transnacionalidade**

A cooperação transnacional é uma condição do programa para o apoio aos projectos, mas as parcerias estabelecidas nem sempre revelam um ajustamento ideal. O maior grau de consonância ainda existe ao nível dos grupos-alvo; muito menos satisfatório é a harmonização dos

objectivos e conteúdos das acções de formação.

São frequentes as vezes em que o conteúdo e a forma da cooperação transnacional parecem ser ainda relativamente pouco vinculativos. Faltam ideias claras sobre objectivos comuns; apenas 40% dos projectos têm planos de trabalho comuns com os seus parceiros. Além disso, a já referida falta de sincronização no calendário temporal do programa (ver acima) reduz o período da cooperação transnacional, prejudicando seriamente os objectivos alcançáveis.

A maior importância é dada ao intercâmbio, relativamente descomprometido, de concepções pedagógicas, enquanto apenas cerca de metade dos projectos ambiciona a troca concreta de materiais de aprendizagem ou currículos e só uma minoria de projectos, que operam de acordo com as necessidades do mercado, levam a cabo um intercâmbio de produtos e métodos.

Muitos projectos ficam-se pelo intercâmbio de informações gerais, só raramente é visado o que é realmente típico de uma cooperação, ou seja, a elaboração de um objecto comum ou o intercâmbio de produtos e materiais concretos.

O intercâmbio de participantes assume uma importância relativamente pequena, ainda que existam diferenças específicas entre os diferentes grupos-alvo. Em termos de conteúdo, predomina a dimensão cultural; em termos técnico-profissionais, serão provavelmente modestos os resultados obtidos com o intercâmbio transnacional a este nível.

Os gastos resultantes da organização e realização de actividades transnacionais foram subestimados consideravelmente pela maioria das entidades responsáveis pelos projectos, o que também constitui um indício do facto de todo este sector necessitar de um planeamento mais cuidadoso.

## **4. Conclusões para futuras iniciativas comunitárias**

Com base nos resultados da avaliação do programa, apresentados no último capí-

**«Entre os desfavorecidos, HORIZON conseguiu alcançar grupos-alvo que se vêem fortemente prejudicados no mercado de trabalho devido a défices objectivos e subjectivos.»**

**No entanto,**

**«Apenas aproximadamente um quarto dos projectos realizam cursos de formação regulares, com entrega de diplomas de qualificação profissional.»**

**«São frequentes as vezes em que o conteúdo e a forma da cooperação transnacional parecem ser ainda relativamente pouco vinculativos. Faltam ideias claras sobre objectivos comuns (...)»**

**«Os gastos resultantes da organização e realização de actividades transnacionais foram subestimados consideravelmente pela maioria das entidades responsáveis pelos projectos.»**



**«De uma maneira geral, os projectos apoiados no quadro do programa HORIZON, oferecem um espectro de acções de formação profissional relacionado com a situação de partida dos participantes. No entanto, a qualidade técnica das acções de formação poderia ainda ser melhorada substancialmente.»**

**Para melhorar a qualidade do intercâmbio transnacional «a certificação da qualificação conseguida pelos participantes no projecto parceiro europeu constitui um aspecto extremamente importante.»**

**«Por último, estas acções de melhoria da qualidade no âmbito da iniciativa comunitária EMPREGO promoveriam decerto a iminente modernização geral da formação profissional na Europa.»**

tulo, é possível formular as seguintes conclusões provisórias relativamente a programas futuros.

#### **4.1 Qualidade das acções de formação**

De uma maneira geral, os projectos apoiados no quadro do programa HORIZON, oferecem um espectro de acções de formação profissional relacionado com a situação de partida dos participantes. No entanto, a qualidade técnica das acções de formação poderia ainda ser melhorada substancialmente. Para tal podem ser recomendados os seguintes passos:

- ❑ o processo de planeamento de acções de qualificação profissional deveria tomar em maior consideração as possíveis perspectivas de emprego dos participantes no mercado de trabalho regional.
- ❑ teriam, sem falta, que se empreender intensos esforços e tecer mais reflexões no sentido de melhorar a actual prática insatisfatória e insuficiente de certificação. Deveria ser possível atribuir aos participantes diplomas de maior qualificação profissional.
- ❑ muitos projectos já orientam os seus participantes para uma actividade profissional subsequente, mas o auxílio na procura de um emprego deveria aproximar-los ainda muito mais do mundo do trabalho e das empresas.

#### **4.2 Transnacionalidade**

Para melhorar a qualidade técnica do intercâmbio transnacional, seria possível começar pelos seguintes pontos.

- ❑ O ajustamento de projectos em parceria deveria ser optimizado, podendo para tal serem considerados os seguintes critérios:
  - Grupo-alvo, com discriminação dos vários tipos de deficiência ou de desvantagens sociais
  - Idade, nível de qualificação e grau de deficiência dos participantes
  - Objectivos dos projectos e os instrumentos usados para a sua realização

- ❑ Os parceiros do projecto deveriam, a nível de colaboradores, possuir a competência linguística necessária à cooperação transnacional. A cooperação entre os par-

ceiros deveria ser formalizada; deveria definir-se um objectivo comum e operacionalizá-lo em planos de trabalho.

❑ Deveria ser determinado o conteúdo fundamental e comum da cooperação (por exemplo, a elaboração de um currículo ou módulo de ensino, elaboração de princípios fundamentais de gestão empresarial ou de um plano de avaliação) e as contribuições específicas dos vários parceiros do projecto para os objectivos definidos.

❑ As actividades transnacionais têm que prestar um contributo, a nível de conteúdo, para melhorar a qualificação profissional e/ou integrar os participantes no mundo do trabalho.

❑ Um intercâmbio de participantes deveria incluir uma qualificação técnica e cooperação prática no projecto parceiro europeu. Para produzir resultados técnicos, o intercâmbio deve ter uma duração adequada (no mínimo duas semanas). Para além disso, a intervenção técnica dos participantes no projecto parceiro carece de um planeamento exacto e de uma preparação rigorosa por parte dos colaboradores do projecto.

❑ A certificação da qualificação conseguida pelos participantes no projecto parceiro europeu constitui um aspecto extremamente importante. Assim, são formuladas directivas e padrões que podem ser por todos verificadas e que podem também ser úteis para valorizar os diplomas dos participantes.

### **5. Exigências superiores do programa**

No seguimento dos resultados da avaliação do programa HORIZON na República Federal da Alemanha, recomenda-se, no âmbito da nova iniciativa comunitária EMPREGO, melhorar sobretudo a qualidade técnica da formação profissional de grupos desfavorecidos no mercado de trabalho. Para permitir que também este círculo de pessoas conclua um curso técnico-profissional deveria ser fortemente fomentado o aperfeiçoamento de concepções de formação de teor organizativo, curricular e metódico-didáctico. Deveria



possibilitar-se cada vez mais uma entrada flexível no mundo da formação profissional. Também poderiam ser experimentados novos modelos para a formação gradual e, no âmbito da formação, deveriam ser garantidas maiores margens temporais para apoios individuais à aprendizagem. Por último, estas acções de melhoria da qualidade no âmbito da iniciativa comunitária EMPREGO promoveriam decerto a iminente modernização geral da formação profissional na Europa.

Poderiam ser desenvolvidos e experimentados, através da cooperação transnacional, novos modelos de qualificação modulares que, se possível, deveriam também conceder diplomas qualificados. Estes são objectivos bem difíceis de concretizar, que as entidades responsáveis pelos projectos muito difficilmente conseguirão realizar sozinhas. Ao nível dos Estados-membros, estas intenções têm de ser geralmente acompanhadas pelos respectivos acordos entre os parceiros sociais, assim como entre as câmaras e as associações profissionais. Mas é claro que isto também constitui um tema europeu.

A nível comunitário, parece ser sobretudo oportuno um maior intercâmbio entre a iniciativa comunitária EMPREGO e os novos programas europeus de formação profissional, como LEONARDO ou SÓCRATES. As modalidades actuais e os desenvolvimentos futuros no que respeita à certificação da formação profissional inicial e contínua e - relacionado com isso - a criação de um espaço europeu de formação profissional, deveriam estar no centro dos debates técnicos. O CEDEFOP, a cujas tarefas principais pertence o desenvolvimento da formação profissional, na Europa, parece ser a instituição em primeiro lugar predestinada para abordar estas questões.

Para melhorar a qualidade das iniciativas comunitárias RECURSOS HUMANOS, poder-se-iam, por fim, fomentar especificamente acções comuns de reciclagem de projectos em parceria transnacional a cargo de terceiros. Aqui existe um novo campo de tarefas importantes, tanto para a Comissão Europeia, como para o CEDEFOP e os coordenadores nacionais dos Estados-membros.

*«A nível comunitário, parece ser sobretudo oportuno um maior intercâmbio entre a iniciativa comunitária EMPREGO e os novos programas europeus de formação profissional, como LEONARDO ou SÓCRATES.»*

*«(...) a criação de um espaço europeu de formação profissional, deveria estar no centro dos debates técnicos. O CEDEFOP, a cujas tarefas principais pertence o desenvolvimento da formação profissional na Europa, parece ser a instituição em primeiro lugar predestinada para abordar estas questões.»*

#### Bibliografia:

**Seyfried, E.:** Erste Bilanz der Gemeinschaftsinitiativen HUMANRESSOURCEN - HORIZON. Eine Synthese der nationalen Studien. Forschungsbericht im Auftrag der Europäischen Kommission, DG V, Bruxelas 1992.

**Seyfried, E., Buhler, A. e Schute, F.:** Zwischenbericht: Evaluation der Gemeinschaftsinitiative HORIZON in der Bundesrepublik Deutschland. Forschungsbericht im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialforschung, Bona 1994

**Uwe Lorenzen**

*Director do  
Departamento de  
Formação  
Profissional Inicial e  
Continua na «VDO»  
Adolf Schindling AG,  
Babenhausen»*



**Os programas de formação são o instrumento mais importante da Comissão Europeia para o desenvolvimento da formação profissional nos Estados-membros. De entre os programas de formação profissional, o programa PETRA foi o mais abrangente (1988 até 1994). A cooperação transnacional entre projectos inovadores constituiu uma parte deste vasto programa. O director de formação e engenheiro diplomado Uwe Lorenzen falará em seguida sobre o desenvolvimento de dois projectos levados a cabo por jovens e seus formadores em centros de formação na República Federal da Alemanha, Espanha, Itália e Dinamarca entre 1991 e 1994.**

# Maior aproximação entre os vários sistemas de formação profissional na Europa - Levados a bom termo os projectos no âmbito do programa PETRA

PETRA foi até à data o maior programa da União Europeia dedicado ao desenvolvimento da formação profissional de jovens e à sua preparação para a vida laboral e adulta. O programa foi introduzido em 1988. Em 1992 foi iniciada uma segunda fase que terminou em 1994. Através deste programa foram desenvolvidas várias medidas e iniciativas, tais como estadias no estrangeiro ou estágios de formandos e jovens trabalhadores em empresas de um outro Estado-membro, e ainda a cooperação transnacional em questões relacionadas com a orientação e a formação profissionais. Uma parte deste programa visa a criação de uma Rede Europeia de Parcerias de Formação (REPF/FENTP), tendo como objectivo o desenvolvimento comum de unidades de formação para a formação profissional de jovens, assim como a formação inicial e contínua de formadores. Entre 1988 e 1993 foram integrados 820 projectos na rede das parcerias de formação (ver tabela). Dois deles diziam respeito aos Estados-membros Alemanha, Espanha, Itália e Dinamarca.

São várias as possibilidades de iniciativas oferecidas pelo programa PETRA a nível de intercâmbio de formação e informações. A secção de investigação da «Bildungswerk der Hessischen Wirtschaft e.V.» de Frankfurt iniciou em 1991 um projecto, cujo objectivo central era a elaboração de um produto em colaboração com vários centros de formação alemães e estrangeiros e que incluía encontros in-

formativos e o intercâmbio de formadores e formandos envolvidos no projecto. Todo o projecto teve como meta permitir o conhecimento dos sistemas de formação dos outros países europeus, incentivar a colaboração com formandos de cursos de formação profissional distintos e fomentar uma maior compreensão por outras culturas.

## O projecto «Máquina de Reciclagem»

Aderiram ao primeiro projecto as empresas alemãs «Carl Schenck AG» de Darmstadt, «Leica» de Weilburg, «VDO» Adolf Schindling AG de Frankfurt e Babenhausen, assim como o «Instituto de Maquina Herramienta (IMH)» espanhol de Elgoibar e o Instituto de Formação privado «En. A.I.P.» de Bolonha/Itália. Assim, a cooperação não englobava apenas diferentes países, mas também diferentes instituições. Enquanto na Alemanha participaram empresas, em Espanha colaborou uma instituição supra-empresarial e em Itália uma instituição extra-empresarial de formação profissional.

As empresas alemãs incluíram no projecto formandos do 2º e 3º ano de formação. Nesta fase da sua formação, estes possuem os conhecimentos básicos necessários ao exercício da profissão, tendo já adquirido os primeiros conhecimentos técnicos. Ao mesmo tempo, havia a



garantia de se reconhecer a duração total do projecto como parte da formação profissional.

Foi necessário encontrar um produto adequado para a cooperação nos cursos de formação. Para tal, o director do projecto, o Sr. Calchera («Bildungswerk der Hessischen Wirtschaft») atribuiu aos directores de formação das empresas alemãs a tarefa de desenvolver ideias nesse sentido. As respectivas propostas foram apresentadas em Setembro de 1991. Após terem sido ponderados os prós e os contras, foi escolhido **um sistema de reciclagem para placas electrónicas de circuito impresso**.

Agora era necessário interessar os parceiros estrangeiros por este projecto. Após ter sido vencido também este obstáculo, realizou-se um encontro em Bolonha com os directores de formação e formadores responsáveis. Conheceram-se pela primeira vez os parceiros do projecto, ao mesmo tempo que se discutia o decurso das actividades e eram transmitidas informações acerca da cidade, do país e dos sistemas de formação. Durante o encontro, os Italianos apresentaram no seu instituto, de uma forma muito prática, os cursos de formação aí ministrados. Para além disso, foram ilustrados na Universidade de Bolonha os sistemas de formação de Espanha e da Alemanha. A seguir a uma exposição do autor sobre o sistema dual foram colocadas questões que denotavam grande interesse pela matéria. Aqui era detectável um certo ceticismo no que se referia à aplicação prática do sistema dual na Itália.

No final deste encontro, os participantes aprovaram uma concepção esquemática de um sistema automático para a recuperação de componentes electrónicas a partir de placas montadas de circuito impresso. Depois de se dividirem as várias componentes da instalação, cada grupo de formação levou para casa a tarefa de planear a realização do projecto com os formandos.

Com base neste acordo, foram iniciados o planeamento, as primeiras tentativas de construção e a aplicação prática do projecto nos diversos centros de formação. A área de formação da «VDO» em Babenhausen foi encarregada de realizar

o projecto parcial que consistia na separação das componentes electrónicas da placa de circuito impresso, o que causou mais dificuldades do que primeiro se pensara. Após alguma reflexão e trabalhos iniciais, chegou-se à conclusão de que só haveria a hipótese de cisalhamento. Num encontro que se realizou no organismo de formação, foi efectuada a primeira harmonização das actividades das empresas responsáveis pela formação.

Em Maio e Junho de 1992 tiveram lugar em Elgoibar os primeiros encontros de coordenação de todos os formandos e orientadores da Alemanha, Itália e Espanha, participantes no projecto. A hospitalidade com que os formandos foram recebidos pelas famílias espanholas estimulou a colaboração seguinte. Houve, no entanto, dificuldades de entendimento mútuo. Cada vez que os conhecimentos de Inglês se revelavam insuficientes nas reuniões do projecto ou no contacto com as famílias de acolhimento, tornava-se necessário o recurso à linguagem gestual. Tal com os formandos referiram, desde essa altura que vêm com outros olhos a importância de uma língua comum e do ensino do Inglês. Durante a segunda estadia os formandos alemães participaram nas acções de formação que decorreram no instituto espanhol, levando de Espanha muitas novas impressões sobre a cultura e o seu sistema de formação. Uma vez na Alemanha, os formandos, cheios de motivação, debruçaram-se de imediato sobre a elaboração do projecto, de forma que em Agosto de 1992 já foi possível discutir em Itália a montagem de todo o empreendimento.

Na chamada semana PETRA, organizada sob a forma dum a semana de projecto europeia, em Novembro de 1992, pela «Bildungswerk der Hessischen Wirtschaft», acabou por acontecer o desejado: as várias componentes mecânicas foram recolhidas dos países participantes e montadas por todos os formandos na «VDO», em Frankfurt (ver event. a fotografia: **sistema de reciclagem durante a montagem**). Aqui tiveram ainda que ser resolvidos alguns problemas até tudo estar realmente ajustado. Faltava, por exemplo, ainda o comando pneumático e electrónico que foi enviado da Itália e juntado ao resto na Primavera de 1993. Toda a instalação pôde então serposta em fun-

*Em Itália «(...) conheciam-se pela primeira vez os parceiros do projecto, ao mesmo tempo que se discutia o decurso das actividades e eram transmitidas informações acerca da cidade, do país e dos sistemas de formação.*

*(...) Aqui era detectável um certo ceticismo no que se referia à aplicação prática do sistema dual na Itália.»*

*Aquando « (...) dos primeiros encontros de coordenação de todos os formandos e orientadores da Alemanha, Itália e Espanha, participantes no projecto (...)» verificaram-se, no entanto, dificuldades de entendimento mútuo.*

*Desde essa altura, os formandos « (...) vêm com outros olhos a importância de uma língua comum e do ensino do Inglês.»*



cionamento pela primeira vez, suscitando o aplauso entusiástico de todos os orientadores, formadores e formandos participantes. O trabalho teve um tão grande êxito, que foi exposto em feiras, mostras e em todas as empresas participantes.

## O projecto «Estação Meteorológica Móvel»

Durante a semana PETRA, a «Bildungswerk der Hessischen Wirtschaft» organizou também um dia dedicado à Europa em que participaram novos parceiros dos Países Baixos e da Dinamarca. Pretendia-se planificar e executar juntamente com eles o próximo projecto a realizar. Durante este dia os orientadores das empresas participantes apresentaram os seus sistemas de formação e os trabalhos do projecto aos professores de escolas profissionais, directores de formação e representantes de outras instituições de formação que se encontravam presentes no encontro.

O segundo projecto, uma estação meteorológica, foi iniciado na Primavera de 1993 com a participação da Escola Técnica de

Aalborg, na Dinamarca. Também este projecto foi dividido em várias partes:

- a área de formação da «VDO» Babenhausen assumiu a tarefa de desenvolver os emissores de dados de medição com a electrónica de interpretação de dados,
- a «VDO» de Frankfurt desenvolveu o «interface» entre emissor e ordenador,
- a «EnAIP» de Bolonha elaborou uma instalação receptora de satélite meteorológico capaz de interpretar os dados recebidos,
- a IHM de Elgoibar concebeu o sistema de orientação da antena de satélite e
- a ET de Aalborg assumiu a representação gráfica em PC.

Finalmente, o grupo de formação da empresa Schenck de Darmstadt construiu um aeromotor para geração de corrente eléctrica para poder activar a estação meteorológica em terra ou em barco, independentemente da ligação à rede.

Também durante este projecto tiveram lugar encontros de coordenação e viagens informativas à Dinamarca e aos países já

### PETRA: Distribuição pelos Estados-membros das estadias no estrangeiro e dos projectos estrangeiros

Acção Estados-membros	Estadias no estrangeiro	Projectos »ENTP«	Projectos de iniciativas para jovens	Centros de informação e orientação
B	1015	56	106	3
DK	852	42	71	1
D	7430	96	151	10
GR	1134	57	96	1
E	4585	100	109	0
F	5723	89	129	4
IRL	552	51	83	2
I	5501	92	112	2
L	219	33	16	1
NL	1682	53	53	1
P	1232	59	73	2
UK	5506	92	130	1
EU Total	35431	820	1129	28

Fonte: Task Force Human Resources 1994



conhecidos. O projecto avançou rapidamente. Os obstáculos iniciais, que se costumam colocar no caso de instalações tão complexas, tinham sido já ultrapassados durante o primeiro projecto. A 23 de Setembro de 1994, os formandos juntaram as componentes das empresas alemãs em campo aberto da serra de «Odenwald». Os valores obtidos eram visualizados através dum quadro analógico de concepção própria.

## Avaliação

Fazendo-se uma retrospectiva, pode-se afirmar que os projectos executados no âmbito do programa PETRA foram muito importantes para todos os participantes. Esta combinação única de execução prática de um trabalho e de troca de informações sobre os diferentes sistemas de formação profissional e culturas distintas aproximou os participantes, os centros de formação e os próprios países.

Esta avaliação geral positiva dos trabalhos do projecto, não constituíu, logo desde o início, um dado adquirido, pois participavam no projecto diferentes países com diferentes sistemas de formação profissional. Também havia diferenças no equipamento das instituições participantes e na prática pedagógica. Mas haviam também pontos comuns que compensavam essas diferenças: por um lado, a técnica e, por outro, a divisão dos projectos em várias partes. Mediante esta orientação para a técnica e a distribuição de tarefas a curto prazo, conseguiram ser ultrapassadas as diferenças no grau de qualificação dos mais novos e mais velhos jovens participantes.

Os formadores e os formandos dos vários países mostraram-se muito motivados e empenhados, abordando e resolvendo, de forma autónoma, nas suas empresas, as tarefas individuais que lhes eram atribuídas. Os interfaces mecânicos e electrónicos eram esclarecidos durante os encontros sobre o projecto, organizados sobretudo pelos formadores participantes. Puderam, assim, ser eliminados todos os problemas e dificuldades.

Nas empresas, as qualificações-chave são fomentadas através de diversos trabalhos

de projecto. Estes projectos exigiram dos formandos uma grande criatividade e estimularam a competência técnica, metodológica e social. Pode-se, pois, considerar muito bem sucedido o trabalho de equipa, tanto a nível regional como supra-regional.

Na «VDO» em Babenhausen já há muito se compreendeu a importância de uma língua comum para o mundo laboral. São dadas aulas de Inglês a todos os formandos sob a forma de formação adicional, o que os beneficiou durante os encontros do projecto com os parceiros estrangeiros.

Os programas culturais e de convívio causaram grande satisfação e alegria a todos os participantes. Esta forma de cooperação e o entendimento daí resultante sobre o que são as outras culturas estimulam o crescimento coeso da Europa.

### Bibliography

**Calchera, F.** (Ed.): Projektarbeit auf europäisch, Die Erfahrungen des Ariadne-Projekts, Frankfurt 1994 (edited by: Bildungswerk der Hessischen Wirtschaft).

**Müller-Solger, H.**: Europäische Förderprogramme für die Aus- und Weiterbildung. In: **W. Schlaffke** (Ed.): Qualifizierter Nachwuchs für Europa, Colônia 1992, pp. 70 - 81.

**Wiegand, U.**: Petra - Das war's. In: Der Arbeitgeber, 46. Jg., 1994, D.765/766.

**«Esta combinação única de execução prática de um trabalho e de troca de informações sobre os diferentes sistemas de formação profissional e culturas distintas aproximou os participantes, os centros de formação e os próprios países. Esta avaliação geral positiva dos trabalhos do projecto não constituiu, logo desde o início, um dado adquirido.»**

**«Nas empresas, as qualificações-chave são fomentadas através de diversos trabalhos de projeto.»**

**«Esta forma de cooperação e o entendimento daí resultante sobre o que são as outras culturas estimulam o crescimento coeso da Europa.»**

Sistema de reciclagem durante a montagem





**Werner  
Lenske**

*Diretor do  
Departamento  
«Investigação de  
Qualificações» e do  
grupo do projecto  
«Acções de Formação  
Binacionais» Institut der  
deutschen Wirtschaft Köln*



**O «Institut der deutschen Wirtschaft Köln» (IW) realiza, desde 1988, projectos-modelo binacionais para a formação profissional de jovens estrangeiros. As razões de fundo que determinam a realização destes projectos são, por um lado, a falta de participação de jovens estrangeiros na formação profissional alemã e, por outro, o desenvolvimento das exigências de qualificações no espaço económico europeu. Assim, estes desenvolvimentos e a tendência para uma maior internacionalização e globalização dos mercados, têm como consequência uma necessidade crescente em trabalhadores qualificados, que disponham não só de uma formação profissional sólida, mas também de conhecimentos linguísticos relacionados com a profissão e ainda de conhecimentos sobre diferentes formas de trabalho e mentalidades de outros países.**

# Formação binacional de jovens estrangeiros

Irá aumentar nos próximos anos a procura de pessoal especializado que, para além de possuir uma formação profissional sólida, domina línguas estrangeiras e conhece os hábitos de trabalho e as mentalidades de outros países, conseguindo assim movimentar-se em áreas profissionais de orientação internacional. Para dar resposta à procura cada vez maior de pessoal especializado com formação técnica, há que intensificar as cooperações entre os sistemas nacionais de formação profissional.

Por este motivo, o «Institut der deutschen Wirtschaft Köln (IW)», com o apoio do «Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung» e o Fundo Social Europeu, tem vindo a realizar, desde, 1988 projectos-modelo binacionais para a formação profissional de jovens estrangeiros.

O primeiro projecto-modelo deste tipo foi organizado em 1988 para jovens gregos; em 1991, seguiu-se um programa semelhante para jovens espanhóis, em 1993, um outro para jovens italianos e turcos, assim como em 1994 um programa de formação luso-alemão. Enquanto o «Bildungswerk der Hessischen Wirtschaft» de Frankfurt acompanha o programa greco-alemão desde o final da fase de projecto-modelo em 1992, o «IW» responsabiliza-se pela coordenação e o acompanhamento científico das outras acções binacionais.

## Razões de fundo

As razões de fundo que determinam a realização destes projectos-modelo são as seguintes:

1) O desenvolvimento das exigências de qualificações no espaço económico europeu sublinha a importância de uma formação profissional sólida para a salvaguarda de oportunidades individuais de emprego e de possibilidades de desen-

volvimento profissional. Há cada vez menos empregos para pessoal não qualificado.

2) Os mercados de trabalho na Europa, de dimensões até à data quase exclusivamente nacionais, têm tendência para formar um único mercado comunitário de trabalho.

3) Devido à crescente internacionalização e globalização dos mercados, estão a mudar os requisitos quanto ao âmbito e tipo de qualificações.

4) Os jovens estrangeiros que vivem na República Federal da Alemanha encontram-se nitidamente sub-representados no sistema de formação alemão: enquanto mais de 70 % dos jovens alemães concluem um curso de formação profissional, o mesmo só se passa actualmente com 40 % dos jovens estrangeiros.

5) Uma vantagem especial dos jovens estrangeiros costuma ser o seu bilinguismo. A partir do momento em que se conseguir integrar essa competência na formação profissional, fomentando-a tecnicamente, abrir-se-ão a estes jovens perspectivas adicionais no mercado de trabalho.

6) O último motivo, mas não o menos importante, será a tentativa essencial de salvaguardar, a nível de conteúdo, mediante concepções específicas de qualificação, a mobilidade profissional entre nações a que cada indivíduo aspira.

## Concepção

O ponto de partida para a realização de projectos-modelo foi um estudo elaborado em 1986 pelo «IW», em colaboração com um instituto parceiro grego («IOBE», Atenas), encomendado pelo Centro Europeu para o Desenvolvimento da Formação Profissional («CEDEFOP») (compare Holl, Uwe/Lenske, Werner/Hassid, Joseph



Kioulas, Kyriakos: «Berufsbildung der zweiten Generation griechischer Wanderarbeiter in der Bundesrepublik Deutschland - Griechenland. Berlin 1987» (Formação profissional da segunda geração de trabalhadores migrantes gregos na República Federal da Alemanha - Grécia. Berlim 1987). Com base numa análise da situação sobre a formação e perfis de qualificação de migrantes gregos na República Federal da Alemanha, bem como sobre o processo de integração profissional de emigrantes regressados à Grécia, foi possível chamar-se a atenção para a necessidade de realizar propostas de formação que contemplem os desenvolvimentos nos mercados de trabalho de dois Estados-membros da CE, as motivações da formação e as necessidades em termos de qualificação de trabalhadores migrantes.

As bases conceptuais de tais acções de formação foram definidas da seguinte maneira:

- 1) Para apoiar a mobilidade profissional de trabalhadores entre os Estados-membros da UE, Grécia e Alemanha, e fazer da migração um risco calculável para cada indivíduo, deverão ser elaboradas propostas de qualificação profissional que preparem simultaneamente para as exigências profissionais de ambos os países.
- 2) Aquando da selecção das respectivas propostas de qualificação profissional binacional torna-se necessário tomar em consideração os desenvolvimentos económicos e as necessidades perceptíveis a médio prazo de pessoal especializado em ambos os países.
- 3) Para garantir oportunidades de emprego a longo prazo, há que considerar na elaboração das propostas binacionais sobre formação profissional, as tendências, em termos gerais, registadas para além fronteiras quanto à evolução das necessidades e exigências a nível de qualificações.

4) As acções de qualificação deverão, portanto, efectuar-se em áreas profissionais e de actividade que, em ambos os países, não sejam apenas actuais mas que também se caracterizem por uma crescente procura de pessoal especializado. Para escolher concretamente quais as acções de formação a desenvolver, é necessário fazer-se o agrupamento daquelas profis-

sões que se vão intersectar com as respectivas actividades profissionais, que, por um lado, suscitam uma procura cada vez maior devido ao desenvolvimento económico e tecnológico em ambos os países e que, por outro lado, são relativamente semelhantes em termos de perfil de qualificações entre os dois países.

Uma das operações mais trabalhosas no início de cada projecto-modelo foi a selecção das profissões de formação a considerar (profissões relacionadas com o projecto).

Dado os sistemas de formação profissional se diferenciarem claramente de um país participante para outro e, por isso, até as profissões com o mesmo nome poderem ter grandes diferenças em termos de conteúdo, o processo de selecção das «profissões relacionadas com o projecto» orientou-se, em primeiro lugar, para campos profissionais ou perfis profissionais de actividade «ípicos», inscritos em áreas profissionais identificadas como sendo de futuro prometedor. O resultado deste processo foram «perfis de qualificação binacionais» que reflectiam as exigências comuns em relação ao pessoal especializado de ambos os países nas respectivas áreas profissionais/actividades. Mais tarde, foram determinadas as profissões (de formação), cobertas pelos sistemas de formação dos países, que melhor se enquadram nos «perfis de qualificação binacionais», e isso de modo a haver uma representação da maioria das características inerentes às actividades profissionais transfronteiriças. A elaboração desta lista de «profissões europeias» contou com a colaboração estreita das respectivas administrações laborais e ministérios do trabalho nacionais.

Em todas as acções de formação binacionais, o processo de selecção das profissões relacionadas com o projecto, acabou por se basear em três grandes áreas profissionais abrangentes, nomeadamente:

- 1) profissões na área comercial,
- 2) profissões na área metalúrgica
- 3) profissões na área electrotécnica

De acordo com a estimativa de todos os peritos que participaram no processo de

**O ponto de partida para a realização de projectos-modelo, foi um estudo encomendado pelo CEDEFOP.**

**«Uma das operações mais trabalhosas no início de cada projecto-modelo foi a selecção das profissões de formação a considerar (profissões relacionadas com o projecto).»**

**O processo de selecção orientou-se pelos (...) perfis de actividade inscritos em áreas profissionais identificadas como sendo de futuro prometedor.»**

**«O resultado (...) foram perfis de qualificação binacionais (...)» e a determinação das «profissões (de formação), cobertas pelos sistemas de formação dos países, que melhor se enquadram nos «perfis de qualificação binacionais (...)»**



**«A selecção de possíveis profissões associadas à formação não é suficiente para alcançar o objectivo de uma formação binacional com melhores perspectivas de emprego dos participantes no mercado de trabalho de ambos os países.»**

**«Para que os jovens possam beneficiar das qualificações específicas (binacionais) (...) quando mais tarde acederem ao mercado de trabalho, as instituições participantes (...) dos outros países desenvolvem processos de certificação que documentam os conhecimentos profissionais adquiridos pelos jovens.»**

**94% dos participantes (...) vê a participação no projecto como uma boa base para mais tarde poder trabalhar no seu país natal.»**

selecção, são estas as áreas onde se vislumbram as maiores perspectivas de futuro para o crescimento e o emprego, bem como uma crescente procura nos países participantes de pessoal especializado com qualificação binacional.

anos. A estruturação das aulas adicionais em termos de conteúdo é acompanhada por equipas de peritos binacionais, compostas por formadores e profissionais de formação experientes dos respectivos países participantes.

## Decurso das acções de formação

A selecção de possíveis profissões associadas à formação é uma condição necessária mas não suficiente para alcançar o objectivo de uma **formação binacional com melhores perspectivas de emprego** dos participantes **no mercado de trabalho de ambos os países**. Os projectos-modelo têm a tarefa específica de preparar os jovens em formação na República Federal da Alemanha para **exigências profissionais concretas do respectivo país parceiro**.

Por isso, foram preenchidas as seguintes condições básicas que no estudo do «CEDEFOP» foram consideradas necessárias:

### Formação no sistema dual

A formação dos jovens no âmbito do sistema dual alemão é a base da formação dos projectos, o que deverá permitir alcançar o primeiro objectivo, ou seja, melhorar as perspectivas de emprego na República Federal da Alemanha.

### Aulas adicionais

Paralelamente à formação num dos cursos profissionalizantes reconhecidos na República Federal da Alemanha, os jovens frequentam aulas técnicas orientadas para a prática profissional, dadas na sua língua materna («aulas adicionais»). Com estas aulas adicionais pretende-se ter em conta, durante a formação profissional na República Federal da Alemanha, as exigências de qualificação de ambos os países. Para além disso, a competência específica dos jovens ao nível do bilinguismo é estimulada e integrada activamente na formação. Estas aulas adicionais são dadas três horas por semana durante todo o tempo do curso de formação, ou seja, consoante o curso profissionalizante durante três a quatro

### Estágios em empresas

Para além das aulas adicionais é realizado um estágio numa empresa, com a duração de várias semanas, nos respectivos países parceiros. Estes estágios têm como objectivo primário ampliar os conhecimentos teóricos adquiridos nas aulas adicionais e facultar aos jovens, tanto quanto possível, uma visão realista das exigências e condições da actividade profissional nos países parceiros. Apoiar o intercâmbio binacional de informações sobre diferenças e semelhanças da formação profissional, assim como perfis profissionais, exigências, organização laboral, estruturas de emprego, etc. entre a Alemanha e os países parceiros será mais uma função (adicional) destes estágios.

### Certificação

Para que os jovens possam beneficiar das qualificações específicas (binacionais) adquiridas nos cursos de formação dos projectos, quando mais tarde acederem ao mercado de trabalho, as instituições participantes da Alemanha e dos outros países desenvolvem processos de certificação que documentam os conhecimentos profissionais adquiridos pelos jovens. Neste caso, não são aspectos de reconhecimento político recíproco de certificados de formação profissional entre os países participantes que ocupam aqui o lugar de destaque, mas sim, e antes de tudo, a documentação indiscutível dos conhecimentos básicos e adicionais adquiridos pelos jovens, assim como a descrição de possíveis campos de actividade profissional.

### Experiências

Desde 1988, decidiram-se por esta proposta de formação, ao todo, cerca de 700 jovens ([ver ilustração](#)). Até agora, cerca de um quarto concluiu os cursos de formação com sucesso, tendo 92% destes jovens iniciado uma actividade profissional na República Federal da Alemanha.



De 243 participantes, já foram, entretanto, apurados os resultados de uma sondagem feita sobre as suas experiências vividas durante as acções-modelo.

Entre os motivos dados para a participação no projecto, destaca-se a ideia de ver enriquecida a formação profissional (no sentido de uma formação contínua) com as propostas de formação adicionais (94% dos participantes). O mesmo número de participantes vê a participação no projecto como uma boa base para mais tarde poder trabalhar no seu país natal. Mesmo assim, 87% acreditam ter melhores perspectivas de emprego no seu país natal e cerca de um em cada dois (53%) considera, devido às qualificações adicionais adquiridas, ter também melhores hipóteses no que respeita ao mercado de trabalho na República Federal da Alemanha, assim como melhores perspectivas de progressão na carreira a longo prazo (55%). É interessante verificar que um em cada sete jovens (14%) participou no projeto devido à solicitação expressa da empresa em que se formou e que 8% teriam, em princípio, renunciado a uma formação profissional se não tivessem sido feitas essas propostas específicas.

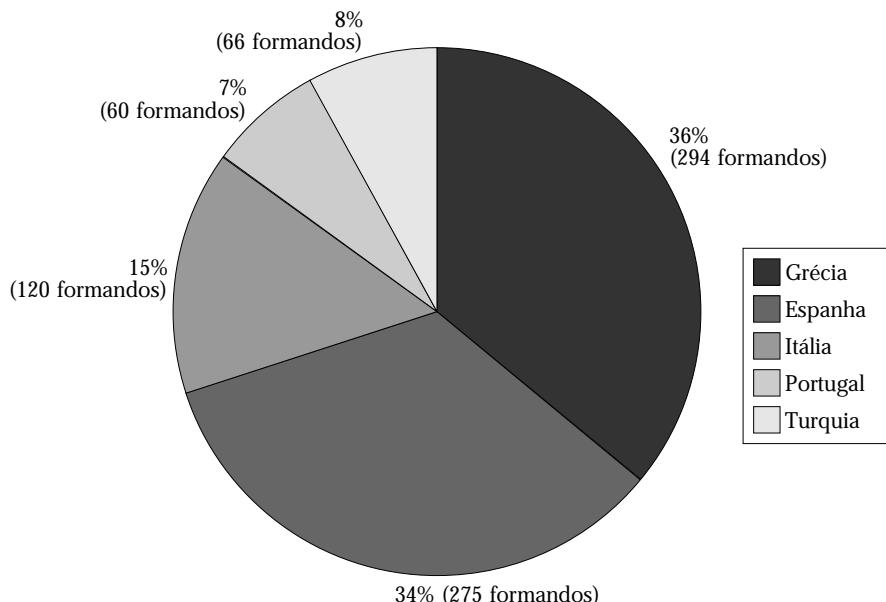
Questionados sobre se, com base na sua experiência, aconselhariam outros jovens

a participar em tais acções de formação, 96 % responderam com um claro «sim» e 95% referiram que se voltassem hoje a ter que tomar uma decisão, voltariam a optar por participar no projecto.

Os estágios nas empresas do país natal contribuíram para que os jovens concretizassem as suas ideias sobre o mundo laboral e profissional dos seus países de origem. Essas ideias haviam sido, se tanto, marcadas somente pelas breves estadias de férias nos respectivos países. Assim, um quarto dos formandos afirma ter mudado bastante ou muito a sua ideia sobre o mundo laboral do país natal, 61% falam de «mudanças parciais» ou «pequenas mudanças» e para apenas um em cada sete (14,6%) o estágio não lhes trouxe nada de novo. Interessante é o facto de 70% dos formandos afirmarem que as experiências colhidas durante o estágio foram importantes e úteis para a continuação do seu curso de formação na República Federal da Alemanha. Ao que parece, a fase de formação efectuada nesses países contribuiu ainda mais para incentivar a motivação dos jovens pela sua formação profissional, na medida em que os seus planos de vida convergiam cada vez mais com os objectivos pretendidos da formação. Mesmo assim 60% conseguem, em princípio, imaginar-se a trabalhar mais

**«Os estágios nas empresas do país natal contribuíram para que os jovens concretizassem as suas ideias sobre o mundo laboral e profissional dos seus países de origem.»**

### Participantes nos projectos binacionais (Total: 815)





**«Para uma parte das empresas alemãs, (...) a possibilidade de formar jovens num sistema bilingue foi uma razão importante para apoiar estes programas.»**

**«(...) cerca de uma em cada três empresas tem uma procura crescente de pessoal especializado com conhecimentos sobre actividades profissionais e processos de trabalho específicos de outros Estados-membros da CE, assim como conhecimentos linguísticos técnicos.»**

tarde no país natal, um em cada cinco manifesta até a intenção concreta de o fazer e apenas 2% dos participantes rejeitam essa ideia.

Para uma parte das empresas alemãs que participam desde 1988 nos projectos-módelo binacionais, a possibilidade de formar jovens num sistema bilingue foi uma razão importante para apoiar estes programas. Especialmente as empresas que possuem relações comerciais com firmas dos respectivos países parceiros e mantêm ou planeiam ter filiais nesses países, têm uma procura crescente de pessoal especializado com qualificação bilingue, pelo que estas iniciativas de formação lhes são particularmente bem-vindas.

A grande maioria das empresas alemãs que desenvolvem acções de formação

afirma que o pessoal especializado, com este tipo de qualificações adicionais, irá tornar-se cada vez mais importante no futuro, pronunciando-se a este propósito também a favor do mesmo tipo de acções de formação para jovens alemães.

Devido ao desenvolvimento do mercado interno comunitário, cerca de uma em cada três empresas tem uma procura crescente de pessoal especializado com conhecimentos sobre actividades profissionais e processos de trabalho específicos de outros Estados-membros da CE, assim como conhecimentos linguísticos técnicos. Uma em cada cinco empresas tenciona雇用 jovens que tenham concluído a formação nos projectos-módelo nas áreas em que os conhecimentos adicionais adquiridos sejam particularmente úteis e necessários.



# Rede Europeia Interactiva das Autarquias sobre Políticas para as Minorias Étnicas

Criada em 1990 pelo Centro Social Europeu para o Trabalho (ECWS), em Maastricht (NL) e patrocinada pela D.G.V da Comissão Europeia desde 1 de Janeiro de 1993, ELAINE tornou-se uma fonte conceituada na Europa, como rede especializada em questões relacionadas com as minorias étnicas<sup>1</sup> ao nível local (cidades). ELAINE trata especificamente de iniciativas políticas locais, dado que é a este nível que se verificam as necessidades imediatas das minorias étnicas. As autoridades locais encontram-se, deste modo, na linha da frente, na procura de medidas inovadoras de combate à marginalização das minorias étnicas.

Sendo um centro de investigação orientado para as políticas, com experiência em projectos de formação, profissionalização, redes interactivas, avaliação e acompanhamento, pluriculturalidade e gestão de processos de mudança em organizações, o ECWS fornece à rede ELAINE os conhecimentos necessários para que as cidades que participam na rede possam verificar a comparabilidade dos problemas das minorias étnicas, apesar dos diferentes cenários históricos, políticos ou sócio-culturais.

Um dos principais objectivos da rede consiste em induzir um processo de aprendizagem entre cidades, que se baseia em aprender com as experiências dos outros. O processo é facilitado, através da colocação à disposição dos técnicos autárquicos de meios práticos para a discussão e intercâmbio de informações sobre desafios comuns e sobre a forma como estão a ser enfrentados em toda a Europa. O rápido desenvolvimento da rede (mais de 25 cidades activas) torna evidente que as cidades estão a reconhecer os benefícios da partilha de experiências práticas sobre questões de pluricultura-

lidade. O sucesso da rede deve-se à qualidade cada vez maior do intercâmbio formal e informal entre as cidades e aos progressos que têm feito em aprender com as experiências e os conhecimentos umas das outras. Esta qualidade crescente do intercâmbio constitui uma medida importante do valor da rede ELAINE.

São três as componentes da estrutura de trabalho da rede: a Unidade de Coordenação, as cidades-membros e o Comité Directivo. A Unidade de Coordenação (sediada no ECWS), é responsável pela coordenação, planeamento e organização do programa da rede. Actua como intermediária entre as cidades e utiliza os conhecimentos fornecidos por estas, bem como investigações adicionais, para complementar o intercâmbio de informação. O principal papel das cidades-membros consiste em fornecer informações sobre os seus conhecimentos profissionais, através de projectos e de experiências. O intercâmbio de conhecimentos técnicos é realizado através das actividades e serviços da rede ELAINE (i.e., «workshops» temáticos, inquéritos, o Newsfax da rede ELAINE, o Infobank, participação em reuniões, representação da rede em conferências externas). Por último, o Comité Directivo é constituído por um grupo de pessoas de contacto (na sua maioria, das cidades-membros da rede ELAINE), que fornecem à unidade de coordenação aconselhamento e apoio constantes.

A experiência demonstra que não é suficiente fornecer documentos contendo uma comparação, a nível europeu, das questões e das abordagens que se colocam às cidades. Esta informação necessita de ter uma utilidade prática para as cidades europeias, independentemente da sua dimensão, localização geográfica ou antecedentes históricos. Esta mesma in-



**Maria José Freitas**

Desde 1993, investigadora do Centro Social Europeu para o Trabalho (ECWS).

Presentemente, a sua principal responsabilidade é a coordenação da Rede ELAINE (Rede Europeia Interactiva das Autarquias sobre Políticas para as Minorias Étnicas)

**ELAINE é um programa do ECWS apoiado pela Comissão Europeia, para promover a cooperação e o intercâmbio de «know-how» entre as autoridades locais das cidades na Europa, responsáveis por políticas relativas a minorias étnicas. Uma das áreas tratadas diz respeito à formação profissional de minorias étnicas e ao papel das autoridades locais neste contexto. Aqui são descritas algumas iniciativas locais e, embora, não seja possível transcrever na totalidade a experiência de uma cidade para outra, ELAINE criou um forum importante para a comparação efectiva de iniciativas de política local e para o intercâmbio profissional a nível europeu.**

1) Minoria étnica é o termo de trabalho inglês usado na rede ELAINE, para referir pessoas de uma etnia diferente da da maioria da população original. Dado que ELAINE é uma rede multilingue, é utilizado o termo adequado ao contexto de cada país nas várias línguas da rede.



**«Ao longo do tempo, as cidades ligadas pela rede ELAINE foram aprendendo a arte de extrair elementos comuns suscetíveis de serem úteis ao desenvolvimento de novas abordagens, relativamente às políticas e práticas nas suas próprias cidades.»**

formação tem igualmente de ser adaptada, de forma a satisfazer as necessidades especiais das cidades e toma a forma de documentos preparatórios, participação activa em «workshops», com visitas a projectos e relatórios de «workshops». Estes elementos são igualmente importantes no processo de aprendizagem das cidades-membros.

Embora as políticas não possam ser transferidas para outra cidade ou outro país, sem se tomar em consideração os diferentes contextos, é importante notar que, através de um intercâmbio intenso, a longo prazo, as ideias e referências partilhadas poderão, eventualmente, vir a reflectir-se em novas políticas e medidas. Ao longo do tempo, as cidades ligadas pela rede ELAINE foram aprendendo a arte de extrair elementos comuns suscetíveis de serem úteis ao desenvolvimento de novas abordagens, relativamente às políticas e práticas nas suas próprias cidades. As cidades que são membros da rede ELAINE desde 1990, têm vindo continuamente a progredir, sob este aspecto.

A avaliação baseia-se num processo contínuo entre as partes envolvidas e constitui parte integrante de toda a abordagem do projecto, através das reacções recebidas das cidades, do Comité Directivo e da D.G.V da Comissão Europeia. Um exemplo consiste na inclusão de sessões de grupos de trabalho sobre subtemas,

em «workshops» da rede ELAINE, pelo facto das cidades terem solicitado maior debate em profundidade sobre determinados (sub)temas de políticas. É interessante notar que as solicitações das cidades se foram tornando mais detalhadas e sofisticadas com o correr dos anos. Este é um elemento consistente e de progresso, no processo dinâmico de aprendizagem da rede ELAINE.

## Formação Profissional

A importância da formação profissional não pode ser subestimada na sociedade de hoje, dado que já não é utilizada apenas como resposta à mudança (papel reactivo), mas como guia para o processo de mudança, para controlar a mudança e para preparar as pessoas para a formação contínua ou a aprendizagem ao longo de toda a vida (papel pró-activo)<sup>2</sup>. O mercado de trabalho desenvolveu uma mão-de-obra em rápida evolução, orientada para especializações-chave, em que a flexibilidade, a polivalência e as capacidades sociais constituem competências aplicadas a todos os níveis da mão-de-obra.

A formação profissional para as minorias étnicas tem ainda uma importância adicional, na medida em que a posição e o bem-estar de determinados grupos, tais como as minorias étnicas, se encontram extremamente dependentes das hipóteses de encontrar ou manter um emprego. Para além disso, esse tipo de formação aumenta os conhecimentos da língua do país de residência, promovendo igualmente a interacção entre as pessoas.

As áreas específicas de preocupação, relativamente à formação profissional e às minorias étnicas, incluem a existência de programas de formação dirigidos aos jovens e às mulheres de minorias étnicas. O acesso à formação profissional e a participação na mesma, constituem dois obstáculos específicos, que se devem frequentemente a inadequadas estruturas de formação, a uma informação limitada e à falta de capacidades linguísticas, entre as minorias étnicas. Um factor que também contribui para esta situação consiste no baixo nível de apoio, por parte dos membros da família.

2) Projecto CLEO - Cases in Learning (oriented) Organisations (Casos em Organizações orientadas para o Ensino), ECWS, 1992.

## Os debates pragmáticos sobre políticas, na rede ELAINE, demonstram que:

- É mais provável a existência de semelhanças entre cidades que enfrentam as mesmas preocupações, do que entre cidades situadas no mesmo país.
- As iniciativas locais, a nível das bases, são as que mais frequentemente estimulam progressos no sentido da integração\* das minorias étnicas.
- A extração de elementos (comuns) de abordagens utilizadas em cidades diferentes, é útil para o desenvolvimento do seu próprio modelo de política e prática local.
- As autoridades locais tomam a iniciativa em áreas onde as políticas nacionais tardam em actuar.

\* ) A integração implica uma adaptação mútua, por parte dos membros da sociedade.



A seguir, apresenta-se uma panorâmica descritiva de diferentes experiências relacionadas com iniciativas locais de formação (profissional) dirigidas a minorias étnicas, na Europa, a qual se baseia nas actividades da rede ELAINE.

### **Iniciativas de formação em Antuérpia (B)**

A cidade de Antuérpia está a dar uma atenção específica ao melhoramento da comunicação nas escolas, que possuem elevadas concentrações de crianças pertencentes a minorias étnicas, devido à falta de comunicação entre os membros do Conselho Directivo e o pessoal, e as crianças de minorias étnicas e os seus pais. Esta preocupação não se baseia apenas em diferenças de língua, mas em diferenças de experiência com sistemas escolares. Estão a ser recrutados trabalhadores interculturais, para actuarem como elos de ligação entre os pais, os professores e os alunos, com o objectivo de melhorar a situação dos alunos de minorias étnicas. Outro esforço efectuado no sentido de reduzir a falta de comunicação, consiste na criação de cursos de língua adaptados de acordo com as necessidades específicas, destinados às mães imigrantes, devido aos seus limitados conhecimentos da língua neerlandesa. Esta falta de conhecimentos linguísticos impede as mães de acompanharem e apoiarem os filhos ao longo da sua evolução escolar. A incapacidade da mãe para enfrentar uma situação social é considerada negativa para a criança.

Os esforços que estão a ser efectuados em relação aos jovens de minorias étnicas são extensíveis à necessidade de ajuda na procura de emprego e à motivação dos estudantes a tempo parcial. Os jovens desempregados que se encontram a estudar a tempo parcial, requerem uma ajuda especial, para incentivar a sua entrada no mercado de trabalho. Esta necessidade é complementada pelo facto da comunidade empresarial raramente estar interessada em estudantes a tempo parcial, especialmente os pertencentes a minorias étnicas que se encontram a estudar a tempo parcial. É oferecida ajuda social e psicológica aos jovens de minorias étnicas, a quem é dado apoio para ultrapassarem as circunstâncias que têm um efeito desmotivador.

O sector privado está igualmente a participar na oferta de formação aos jovens de minorias étnicas, em Antuérpia, através de uma cooperação entre iniciativas privadas, chamada «Vitamin W», originalmente criada para ajudar as pessoas com um baixo nível de escolaridade, os desempregados de longa duração, os refugiados, os imigrantes e outras pessoas com problemas, a encontrarem trabalho. Os jovens de minorias étnicas que se encontram a estudar a tempo parcial, são colocados em projectos de experiência de trabalho, da organização de desenvolvimento comunitário, onde têm participado na transformação do edifício de uma antiga escola, num centro comunitário e na reconstrução de uma velha piscina coberta, transformando-a num centro de reuniões e de lazer. Nestes projectos, os jovens obtêm formação no próprio posto de trabalho e utilizam a experiência adquirida para procurarem um emprego semelhante.

### **Iniciativas de Formação em Haia (NL)**

A cidade de Haia aplica actualmente uma política com o objectivo de aumentar a qualidade e os resultados do ensino básico para adultos. A estratégia inclui a intensificação e a centralização dos cursos que são oferecidos em toda a cidade. Em consequência, o carácter voluntário do ensino básico para adultos está a ser reduzido e as pessoas que começaram a frequentá-lo por razões de ordem social, correm o risco de ser excluídas. Como consequência desta situação, Haia está a prestar uma atenção especial ao ensino da língua às minorias étnicas e a grupos específicos, dentro deste grupo-alvo.

Este ano, foi criado um curso de pré-integração e de formação linguística, não intensivo (2h 30m a 5 horas por semana), flexível (dado em diferentes locais) e temporário (máximo 1 ano), destinado a estrangeiros com poucos ou nenhuns estudos e com o objectivo de garantir a transferência para aulas mais intensivas de Neerlandês como segunda língua. O grupo-alvo é constituído por pessoas para quem o passo para o ensino básico de adultos é ainda demasiado grande e por pessoas que não têm ainda a certeza de que o ensino básico de adultos seja para si a forma mais adequada de ensino. No grupo de pré-integração, é dada aos alu-

**«A cidade de Antuérpia está a dar uma atenção específica ao melhoramento da comunicação nas escolas que possuem elevadas concentrações de crianças pertencentes a minorias étnicas, devido à falta de comunicação entre os membros do Conselho Directivo e o pessoal, e as crianças de minorias étnicas e os seus pais.»**

**«O sector privado está igualmente a participar na oferta de formação aos jovens de minorias étnicas, em Antuérpia, através de uma cooperação entre iniciativas privadas, chamada «Vitamin W», originalmente criada para ajudar as pessoas com um baixo nível de escolaridade, os desempregados de longa duração, os refugiados, os imigrantes e outras pessoas com problemas, a encontrarem trabalho.»**

**«Haia está a prestar uma atenção especial ao ensino da língua às minorias étnicas e a grupos específicos, dentro deste grupo-alvo.»**



**«Uma iniciativa que está a ser desenvolvida em Haia, para 1995, consiste em abrir instituições de ensino básico para adultos, que normalmente se encontram fechadas ao sábado.»**

**«Através de um projecto de introdução/acção, as mulheres e mães estrangeiras são integradas no ensino básico para adultos.»**

nos potenciais uma introdução sobre o ensino básico para adultos, bem como a oportunidade de explicarem quais os seus requisitos e capacidades de aprendizagem, sob a supervisão de um técnico de educação. Deste modo, um grupo de pré-integração serve como uma espécie de filtro alargado. Se se tornar claro que o ensino básico para adultos não é o sistema de ensino mais adequado, o aluno pode ser transferido para outras estruturas.

Uma tarefa adicional que pode ser realizada pelo grupo de pré-integração, consiste em corresponder às solicitações de várias organizações (por exemplo, escolas de ensino básico para adultos, centros comunitários, mesquitas), no sentido de oferecerem cursos de ensino básico para adultos nas suas instalações. É dada prioridade aos grupos de mulheres. Todavia, os grupos vulgares de ensino básico para adultos nem sempre funcionam bem em instituições de ensino não básico. Torna-se difícil reunir grupos homogéneos e juntar alunos suficientes para iniciar um curso. A este facto, acresce a insistência de determinadas organizações em tornarem as suas estruturas de ensino básico mais atraentes para o seu grupo-alvo específico.

Os grupos de pré-integração encontram-se actualmente ainda em fase experimental. Estão a ser realizados acordos com organizações receptoras, relativamente à duração do curso, à transferência para o ensino básico normal de adultos e a formas possíveis de trabalho sócio-cultural, serviços de creche e número de alunos. O actual financiamento permite a organização de 12 grupos, que oferecem 5 horas por semana, e é dada prioridade de colocação aos alunos que pretendam a transferência para o ensino básico normal de adultos.

Uma iniciativa que está a ser desenvolvida em Haia, para 1995, consiste em abrir instituições de ensino básico para adultos, que normalmente se encontram fechadas ao sábado (frequentemente, o único dia da semana em que os adultos trabalhadores podem ter aulas). As minorias étnicas que tiraram cursos básicos em Neerlandês, no local de trabalho, podiam, deste modo, preparar-se ao sábado para o exame do NT2 (Curso de Neerlandês do nível II). Actualmente, as institui-

ções não pretendem correr o risco de organizar aulas ao sábado, devido aos custos adicionais (a abertura extraordinária dos edifícios e os suplementos de horas extraordinárias, para o pessoal docente). Através deste projecto, seria possível determinar se a abertura das instituições de ensino básico para adultos ao fim-de-semana satisfaz realmente uma necessidade. Por agora, começar-se-á com dois grupos. Se esta experiência for bem sucedida, as aulas ao sábado serão incluídas na lista dos cursos oferecidos pelas instituições.

As mulheres de minorias étnicas constituem um grupo-alvo específico em Haia e a cidade financia a Fundação «Encontros com Mulheres Estrangeiras» (Stichting Ontmoeting met Buitenlandse Vrouwen), que organiza aulas em casa para mulheres estrangeiras que vivem isoladas. O grupo-alvo da fundação não tem capacidade para entrar de forma independente no ensino básico de adultos, ou utilizar outras instalações. Espera-se que, após um período de lições dadas em casa pela fundação, estas mulheres possam passar para aulas colectivas do ensino básico de adultos.

Através de um projecto de introdução/acção, as mulheres e mães estrangeiras são integradas no ensino básico para adultos. Desde 1 de Janeiro de 1993, foi contratada pelo projecto uma pessoa encarregada do recrutamento de mulheres e de mães estrangeiras que vivem isoladas, bem como da preparação de reuniões tendo em vista o início de aulas em grupo, conjuntamente com instituições de ensino básico para adultos. Esta é uma tarefa difícil, pois é realmente muito difícil chegar ao contacto com as mulheres. Frequentemente, são necessárias visitas ao domicílio e aconselhamento intensivo e o material de informação elaborado para o projecto, nem sempre é compreendido. As escolas de ensino básico para adultos, que poderiam desempenhar um importante papel de intermediários, muitas vezes não dispõem de estruturas que facilitem o contacto com as mães. Além disso, a falta de salas de aulas adequadas para lições em grupo, também cria dificuldades.

A transferência das mulheres estrangeiras, das aulas dadas em casa, para aulas em grupo, leccionadas em instituições de



ensino básico para adultos, também representa um desafio. O grupo-alvo necessita, frequentemente, de aconselhamento e atenção suplementares, que as instituições não podem providenciar. Em consequência, um grande número de mulheres estrangeiras deixa de frequentar os cursos. Recentemente, uma atribuição especial de verbas, veio permitir que se desenvolvessem esforços para melhorar o índice de transferência. Actualmente, existe um convénio entre a fundação e as instituições de ensino básico para adultos, em que se estabelecem as tarefas e responsabilidades relacionadas com a passagem do ensino em casa, para as aulas em grupo. Foi desenvolvido um sistema especial de inscrição para o grupo-alvo e as instituições podem solicitar o apoio da fundação, sempre que se verifica uma ameaça de abandono do curso, por parte de alunas recentemente transferidas.

Um grupo específico que é frequentemente esquecido, é o dos idosos de minorias étnicas. Estas pessoas sentem muitas dificuldades em enfrentar o envelhecimento num país estrangeiro, onde as suas redes sociais são limitadas e possuem pouca informação sobre os seus direitos e sobre as estruturas de prestação de cuidados que existem à sua disposição<sup>3</sup>. Em 1993, a cidade de Haia deu início aos círculos de estudo para as pessoas idosas de origem estrangeira que, não só contribuem para manter os idosos fora do circuito da prestação de cuidados, durante tanto tempo quanto possível, como também lhes proporcionam um sentimento mais forte de integração e de envolvimento na comunidade. A metodologia dos círculos de estudo apoia-se no auto-envolvimento e no autodesenvolvimento dos idosos e pode ser direcionada para qualquer nível de estudos (do primário ao universitário). Basicamente, um círculo de estudo consiste num grupo de pessoas idosas (de um modo geral, que já não trabalham), que estudam em conjunto um assunto de interesse comum. Neste processo, utilizam-se os conhecimentos e a experiência dos participantes e os efeitos de aprendizagem são tão importantes, como o contacto social. É curioso notar o interesse considerável que os círculos de estudo despertam nos idosos de minorias étnicas, encontrando-se 13 em funcionamento. Cada círculo é constituído

por 10 a 15 pessoas e está prevista a criação de mais 15 grupos. Todos os supervisores são recrutados no seio do grupo-alvo.

#### **«Workshop» da rede ELAINE sobre Formação Profissional, em Mannheim (D)**

O papel e a participação das autoridades locais nas políticas de formação profissional está em crescimento. São exemplo disso, as actuais actividades das cidades-membros da rede ELAINE e as que foram expostas durante o «workshop» da rede ELAINE sobre Formação Profissional para as Minorias Étnicas, em Mannheim (Dezembro de 1992). Os participantes do «workshop» visitaram projectos de apoio local, incluindo uma escola com cursos especiais para minorias étnicas e um centro de aconselhamento que provicia assistência aos alunos mais desfavorecidos, quando têm de enfrentar uma mudança de escola ou a passagem para um ambiente de trabalho. A combinação de aprendizagem na sala de aula e de experiência de trabalho foi demonstrada, como uma característica inerente do sistema dual alemão.

Vários exemplos interessantes de cursos de formação<sup>4</sup> para minorias étnicas já se encontravam em funcionamento quando se realizou o evento de Mannheim e o debate fez notar uma evolução no sentido de abordagens mais descentralizadas da formação profissional (devido às ligações crescentes entre os mercados de trabalho local e regional), que estava a criar oportunidades para as autoridades locais tomarem a iniciativa e desenvolverem formas de participação nesta área de política.

A experiência alemã foi encarada com particular interesse pelos participantes do Reino Unido, porque os programas de formação profissional para minorias étnicas da Alemanha, demonstraram uma abordagem de orientação institucional, enquanto que no Reino Unido, estes estão menos estruturados e mais auto-organizados (geralmente, por organizações de minorias étnicas). Os participantes holandeses, igualmente habituados a um sistema menos institucionalizado, conseguiram encontrar semelhanças com o sistema dual alemão, em questões-chave, tais como a oferta de instalações mais adequadas para

**«a cidade de Haia deu início aos círculos de estudo para as pessoas idosas de origem estrangeira.»**

**«Vários exemplos interessantes de cursos de formação para minorias étnicas já se encontravam em funcionamento quando se realizou o evento de Mannheim e o debate fez notar uma evolução no sentido de abordagens mais descentralizadas da formação profissional (...)»**

3) Relatório do «workshop» da rede ELAINE, em 1994, sobre «Políticas das Autoridades Locais para os Idosos das Minorias Étnicas», de 26 a 28 de Maio de 1994.

4) Alguns exemplos específicos dos cursos de formação discutidos, foram: um centro de orientação em Gent (B), para jovens imigrantes desempregados, que combina o ensino da língua, aulas teóricas e experiência prática em empresas; escolas de formação profissional em Stuttgart (D), com aulas especiais, para jovens alemães e estrangeiros, com dificuldades linguísticas e de aprendizagem; e centros de formação e empreendimento, para negros e outras minorias étnicas, em Sheffield (UK), que oferecem cursos de base.



a formação profissional, participação em projectos coordenados com instituições locais de formação, organizações de segurança social, organizações de minorias étnicas e a indústria local (a qual fornece uma importante rede social para envolver a formação).

Embora todas as cidades tivessem objectivos comuns em Mannheim, as suas metodologias variavam de acordo com os contextos e as competências. Não obstante, a oportunidade de verificar a forma como as diversas cidades lidavam pragmaticamente com objectivos de políticas semelhantes, permitiu aos técnicos autárquicos presentes no «workshop» regressarem a casa com novos conhecimentos e perspectivas mais amplas sobre acções políticas que poderiam conduzir ao desenvolvimento de políticas aptas a responder mais adequadamente às necessidades da população de minoria étnica, na sua própria cidade.

câmbio interactivo, em profundidade, das experiências práticas dos profissionais autárquicos, permanece no centro das acções da rede.

Os esforços da rede ELAINE, no sentido de facilitar o acesso à informação, o contacto com pessoas e desenvolvimentos europeus sobre políticas relacionadas com as minorias étnicas, já conduziram a iniciativas de cooperação bilateral entre as cidades ligadas à rede ELAINE (dentro e fora do campo das políticas para as minorias étnicas). O valor acrescentado da cooperação auto-iniciada entre cidades, para além das actividades da rede (nomedamente, as oportunidades adicionais daí resultantes), fazem parte integrante da rede ELAINE e das acções europeias destinadas a incentivar a cooperação entre os países europeus. Deste modo, o potencial de transferibilidade das iniciativas de políticas é alargado, e os conhecimentos profissionais tornam-se mais acessíveis, através da coordenação de esforços.

## **Observações finais**

A construção de uma rede interactiva europeia não constitui apenas um empreendimento considerável, mas um processo de longo prazo. Apesar disso, o objectivo da rede ELAINE de garantir um inter-

Para mais informações, contactar:  
Maria José Freitas  
European Centre for Work and Society  
(ECWS)  
ELAINE Co-ordination Unit  
P.O. Box 3073  
6202 NB Maastricht



# A reforma do ensino técnico na Grã-Bretanha.

## Um exemplo de aprendizagem institucional a partir de uma comparação ao nível da Europa.

### Introdução

Esta revista movimenta-se no campo crítico da Ciência e da Prática. Um dos acontecimentos mais importantes da minha vida profissional foi ter dado início a uma actividade neste campo tão crítico e ter-me sido dado observar até que ponto os resultados científicos de uma comparação à escala internacional entram no processo de aperfeiçoamento de um sistema nacional de ensino técnico. Estou convencido de que este tipo de aprendizagem institucional no campo da revista é extraordinariamente importante e que acontece, provavelmente, com mais frequência do que está documentado. Estas etapas de aprendizagem podem ter elementos internacionais, mas podem mover-se fora dos programas formais internacionais de formação profissional na Europa. Precisamente por isso, merecem ser objecto de uma exposição. Possivelmente, são até mais importantes do que a torrente de recomendações, directivas, programas e projectos-piloto que existem no plano da UE. Todos eles se referem, em última análise, à política de formação profissional dos Estados-membros, a qual conservará certamente a sua importância, de acordo com o princípio de subsidiariedade. Assim sendo, permito-me sistematizar aqui as minhas próprias experiências. Estas experiências dizem sobre tudo respeito aos seguintes complexos temáticos:

- quais são os «Leitmotiv» determinantes para o desenvolvimento da formação profissional na Europa?

- como e o que se pode aprender a partir da comparação de diversos sistemas de formação profissional?
- como deve ser encarado o ponto de contacto entre a Ciência e a Política - ou a organização da vida pública?

### Criação e composição de um «workshop» de reforma

Em 1975 assumi as funções de «Research Fellow» no St. Antony's College em Oxford. Pouco tempo antes, em Münster, tinha travado conhecimento com uns visitantes de Inglaterra, através do meu professor orientador na tese de doutoramento, que estavam interessados em conhecer a situação dos engenheiros, diretores e empresários alemães. O seu interesse incidia na questão de saber até que ponto era possível melhorar a produtividade da indústria britânica a partir das experiências e da prática de outros países, em termos de gestão de empresas e formação de técnicos e engenheiros.

O objectivo imediato do meu próprio trabalho na Grã-Bretanha era a componente britânica de uma comparação ao nível da organização, da formação profissional e das relações laborais, a acrescentar a uma comparação já esboçada entre a França e a Alemanha. Neste caso, tratava-se mais propriamente de uma «investigação de base». O projecto foi delineado no quadro da formulação do «efeito social» no trabalho, na organização e nas relações laborais, a qual foi desenvolvida no



**Arndt Sorge**

Desde 1992,  
Professor de  
Sociologia Industrial  
e Organizacional na  
Universidade de  
Humboldt, Berlim.

A análise que o autor faz do exemplo de difusão do acervo da investigação comparada internacional para a reforma de um sistema nacional de formação profissional, ao qual foi directamente associado, põe em evidência os limites e as contradições dos processos e mecanismos de intercâmbio entre ciência, decisão política e aplicação prática, reafirmando sobretudo a importância da abordagem comparativa para uma verdadeira aprendizagem do que é a Europa, a necessidade de tais intercâmbios e propondo uma reflexão mais geral sobre a sua possível contribuição para a prática social.

**Este tipo de aprendizagem institucional é mais importante (...) do que a torrente de recomendações, directivas, programas e projectos piloto que existem no plano da UE.**

**O ponto de partida era o meu trabalho sobre a componente britânica (...) de uma comparação ao nível da organização, da formação profissional e das relações laborais, a acrescentar a uma comparação já esboçada entre a França e a Alemanha.**



**No Ministério da Indústria foi realizada uma série de encontros. «Nestes encontros estiveram presentes as mais diversas pessoas: industriais, funcionários ministeriais, cientistas, jornalistas, representantes da vida política e das relações laborais.»**

**Foram abordadas «(...) questões no âmbito do complexo temático 'Engenheiros e Quadros na Indústria - modelo de socialização, funções, organização do trabalho, estruturas organizacionais, relações de trabalho' numa comparação à escala internacional.»**

trabalho de investigação do «Laboratoire d'économie et de sociologie du travail» em Aix-en-Provence (Maurice et al. 1982).

Se bem que se tratasse, neste caso, de uma formulação académica interdisciplinar, o impulso dado aos trabalhos de investigação comparativos partiu de um organismo governamental francês, o qual pretendia saber por que razão as diferenças salariais hierárquicas em França eram manifestamente maiores do que na Alemanha. Digamos que se tratou de um misto de investigação por encomenda e investigação de base. Assim sendo, também eu estava interessado em seguir atentamente a orientação da aplicação. Por esse motivo, já em Münster tomei parte em reuniões no âmbito dos contactos mencionados. Entre eles contavam-se Michael Fores do «Department of Industry», Peter Lawrence que tinha dado início a um projecto sobre engenheiros alemães no «Department of Mechanical Engineering» da Universidade de Southampton, por incumbência do Ministério da Indústria, assim como Liam Hudson, Professor de Psicologia em Edimburgo.

Depois da minha entrada em funções em Oxford, continuei a manter estes contactos em Inglaterra. O principal ponto de contacto foi uma série de encontros no Ministério da Indústria, nos quais, eram sucessivamente abordadas questões no âmbito do complexo temático «Engenheiros e Quadros na Indústria - modelo de socialização, funções, organização do trabalho, estruturas organizacionais, relações de trabalho» numa comparação à escala internacional. Nestes encontros estiveram presentes as mais diversas pessoas: industriais, funcionários ministeriais, cientistas, jornalistas, representantes da vida política e das relações laborais. O estilo do debate era extraordinariamente aberto e espontâneo e de forma alguma constrangido por disposições disciplinares. Reinaava um ambiente de «workshop». Michael Fores, na qualidade de organizador, actuava como estimulador provocador e, com toda uma documentação de convite e preparação de cunho vincadamente personalizado, zelava, de uma forma bem-humorada, pela existência de um clima de boa disposição e empenhamento.

Estes encontros congregavam uma amalgama heterogénea de participantes,

consoante os temas abordados. Porém, depressa sobressaiu um núcleo de pessoas, que estavam mais ou menos sempre presentes e que também se encontravam com frequência. Passo a fazer uma breve apresentação deste núcleo:

(1) Michael Fores, na qualidade de organizador, era licenciado em engenharia civil e tinha uma experiência de longos anos, em especial, na construção de pontes em diversos países (Grécia, Turquia, Austrália, etc.). Tinha depois ido parar a um meio mais académico que, pelo facto de ter estudado em Cambridge, não lhe era assim tão alheio, como fariam supôr os seus hábitos práticos de andar em mangas de camisa. Ocupava-se de questões relacionadas com a profissão de engenheiro e com a técnica numa perspectiva histórica, filosófica e económica. Foi por esta via que chegou à posição mencionada de «internal consultant» no Ministério.

(2) Peter Lawrence tinha estudado História e depois Sociologia. Abandonou um lugar de docente de Organização, na Universidade de Strathclyde (Glasgow), cujo contrato era ilimitado, para poder dedicar-se ao projecto sobre engenheiros alemães, de carácter apenas temporário. O seu conhecimento da Alemanha advinha-lhe do seu serviço militar, o qual tinha aproveitado para aprender a língua e estudar o país.

(3) Ian Glover era sociólogo e trabalhava num doutoramento subordinado ao tema Teorias e Resultados de Investigação sobre Comportamento de Gestão. Possuía uma manifesta capacidade de condensar uma quantidade incrível de material em colectâneas extraordinariamente abrangentes e, não obstante, elaborar a partir daí uma tese central rigorosa. O modo de argumentação, em parte braquial, deste círculo, que nessa altura fazia parte do nosso bom tom, reflecte-se, hoje em dia, nas suas publicações [ver, por exemplo, Glover (1992)].

(4) Eu próprio apresentei o meu projecto ao círculo de debate e fiquei duplamente sensibilizado pelas discussões sobre a técnica, os técnicos e a direcção de empresas. Por um lado, foram tratadas precisamente as coisas que já eram relativamente importantes no trabalho em



Münster, se bem que vistas sob uma outra perspectiva. Por outro lado, foram debatidas questões de meu interesse pessoal, por mim desenvolvidas durante o período em que estive na aviação e no serviço militar.

Este círculo mais estreito encontrava-se também frequentemente, em privado, variando as pessoas que nele participavam, e as reuniões de trabalho no Ministério da Indústria terminavam regularmente num «Pub» das redondezas. Tanto Ian Glover como Peter Lawrence tinham trabalhos de investigação encomendados pelo Ministério, o que não era o meu caso. No entanto, a ligação decorrente do trabalho de investigação e do financiamento era, de qualquer modo, apenas uma pequena parte das coisas que tínhamos em comum. Mais importante ainda foi a convicção, que gradualmente se foi instalando, de colaborarmos num assunto emocionante e termos muito para dizer uns aos outros. Embora o núcleo deste círculo fosse composto por cientistas ou investigadores, partilhávamos fortemente a opinião de que as ideias científicas correntes e a actividade académica conduziam a um beco sem saída. Quem o mais claramente ilustrava, era Michael Fores.

A par destes elementos, apareceram então também no círculo, pessoas mais «estabelecidas», tais como Liam Hudson, que se ocupava de estruturas de percepção junto de técnicos e cientistas, Alistair Mant que trabalhou durante muitos anos como psicólogo no Instituto de Tavistock e que tinha acabado de escrever um livro provocador sobre os gestores britânicos, o historiador militar Correlli Barnett e, mais tarde, também o investigador de organização e gestão John Child. Um contributo decisivo foi dado por Brigitte May da Alemanha que, por incumbência do Ministério, fez uma análise excelente sobre investigação de gestão (May, 1974). Outros contributos surgiram do projecto sobre engenheiros, da autoria de Peter Lawrence (Hutton e outros, 1977; Hutton e Lawrence, 1982) e do meu projecto (Maurice e outros, 1980; Sorge e Warner, 1986). Em grupos diferentes, escrevímos também artigos para revistas.

Uma grande parte das comunicações não se destinava à publicação ou só fora escrita para «consumo interno». Em suma,

este círculo alargado vivia acima de tudo do facto de levar o debate muito para além do âmbito das comunicações ou dissertações salvaguardadas e disponíveis. Assim sendo, foi sempre gerada uma profusão de hipóteses quase accidentalmente, hipóteses essas que cada um podia ter em consideração no seu trabalho diário.

Em virtude da sua relativa consistência, complementaridade de interesses e harmonia temática, o círculo mais estreito foi uma vez intitulado, por Michael Fores, de «barbershop». Um «barbershop», em Inglaterra, é um pequeno grupo coral a várias vozes. A expressão deriva do hábito do pessoal que trabalhava nos cabeleireiros cantar durante o trabalho, para sua própria distração e para distrair os clientes.

## **Os «Leitmotiv» determinantes para o desenvolvimento da formação profissional**

Passado um ano, este «barbershop» tinha-se definido por um «leitmotiv» relativamente claro que se manteve até ao final de 1976. Esse «leitmotiv» pode ser esboçado da seguinte maneira:

- (1) A produtividade das empresas industriais britânicas é prejudicada pelo pouco valor atribuído à técnica e às profissões técnicas na ordem social, no sistema de ensino e na organização de empresas.
- (2) A técnica e as profissões técnicas atraem, na Grã-Bretanha, diplomados nitidamente menos bem qualificados e, ao nível das empresas, conduzem antes a becos sem saída em termos de evolução de carreiras profissionais (Bayer e Lawrence 1977). A ascensão na profissão está mais ligada a uma orientação de gestão em termos gerais.
- (3) As qualificações práticas, os conhecimentos de pormenor, a relação com uma especialidade e a estabilidade do emprego são desvalorizados tanto pelo mundo real como por estruturas formais (política de pessoal, mercado de trabalho). Neste aspecto, a depreciação da técnica faz parte de uma síndrome cultural e

*Criou-se um círculo de cientistas e investigadores que partilhavam a opinião de que «(...) as ideias científicas correntes e a actividade académica conduziam a um beco sem saída.»*



**«Nós não reflectímos sobre soluções parciais para problemas bem definidos - tais como a produtividade, a competitividade, a formação profissional ou a prática de administração, (...) procurávamos antes, continuamente, pontos de encontro entre o ensino, as relações de trabalho, a organização de empresas, a história social, a estratificação social, a visão técnica das coisas e a gestão empresarial.»**

**Através de uma rede de personalidades, a mensagem invadiu as esferas mais operativas do Ministério.**

institucional. Os empregos e vias de formação mais valorizados acentuam a mudança de especialidade, a ausência de especialização e a mudança frequente do posto de trabalho.

(4) As estratégias empresariais realçam sobremaneira critérios financeiros, contabilísticos, comerciais e políticos. A ausência de carácter técnico e a não especialização da actividade de administração deixam, assim, ficar para trás a inovação técnica e o melhoramento da eficácia e da eficiência.

(5) A experiência prática, a formação profissional e a formação académica desenvolveram uma lógica própria tão forte na sociedade que, muitas vezes, a competência de acção é reprimida em estruturas organizadas. A competência de actuação surge na Grã-Bretanha, mas do que em qualquer outro local, como o resultado de um processo de formação fundamentado individualmente e não como o resultado certificado ou examinado de um processo de formação que não é controlável no seu todo. O estatuto de uma instituição de ensino especial é sobrevalorizado em comparação com os aspectos práticos e técnicos.

(6) A imagem do engenheiro e do técnico, na sociedade, está demasiadamente dispersa em áreas isoladas, tendo cada um as suas próprias actividades, associações profissionais e o seu estatuto social. Vai desde o pouco apreciado «artífice» até ao «tecnologista» que procura compensar o seu complexo de inferioridade, em relação aos cientistas, em universidades de renome, com um carácter científico acentuado, correndo assim o risco de se afastar da prática.

(7) De forma análoga, também a organização de empresas está dispersa em subgrupos definidos por profissão, função ou estatuto social. Este facto obsta a que haja uma acção conjunta, colectiva, de orientação. Nomeadamente, a técnica não surge como um elo de ligação potencial que ultrapasse estas fronteiras dos grupos.

(8) O mundo da cultura e das instituições britânicas deixa cair a técnica num buraco que se abre entre «arts» e «science», ou então a técnica é considerada simples-

mente como parte da «science», enquanto na perspectiva dos países nórdicos e da Europa continental é atribuído à técnica um lugar equivalente, preciso e determinado, a par da arte e da ciência.

Além disso, desenvolvemos uma crítica violenta às teorias de gestão normativas e universalistas. Aqui foi, entre outros, Hartmann o orientador. Hartmann tinha feito, já em 1959, uma chamada de atenção para a relatividade cultural e social das ciências de gestão. Até ao final dos anos setenta, porém, a prática de gestão alemã foi considerada atrasada, sobretudo quando comparada com a americana. Hartmann foi sem dúvida o primeiro a criticar energicamente esta visão. Em 1973, num parecer encomendado a alto nível oficial, a empresa de consultoria Booz, Allen & Hamilton tinha apontado o atraso da gestão alemã e da organização alemã. A este respeito, mencionavam as fracas tendências de formação de «divisions», a diminuta separação entre as funções dos responsáveis hierárquicos e as dos responsáveis funcionais, uma avaliação demasiado grosseira da rentabilidade dos projectos, um estilo de gestão pessoalista e deficiências semelhantes na óptica da gestão então em voga. Contra isso, Hartmann ressaltava que esse tipo de crítica não podia apoiar-se na comprovação de deficiências de ordem funcional; era uma crítica, dizia, com laivos de imperialismo cultural (Lawrence 1992, pág. 94 e segs.).

Nós não reflectímos sobre soluções parciais para problemas bem definidos - tais como a produtividade, a competitividade, a formação profissional ou a prática de administração, mas travávamos um debate crítico da cultura e das instituições em termos abrangentes e comparativos. Assim sendo, procurávamos continuamente pontos de encontro entre o ensino, as relações de trabalho, a organização de empresas, a história social, a estratificação social, a visão técnica das coisas e a gestão empresarial.

## Transmissão da mensagem

O organizador do nosso «barbershop» e de reuniões de trabalho alargadas, Michael Fores, criou então uma rede de personalidades que estavam receptivas à nossa



mensagem. Esta mensagem invadiu as esferas mais operativas do Ministério, foi aí aproveitada, aperfeiçoada e posta em relevo em conferências. O Secretário de Estado para os assuntos parlamentares do Ministério empunhou-se nesta questão e, em Dezembro de 1976, teve lugar uma conferência sob a direcção do Secretário de Estado (Peter Carey), com a participação de Michael Edwardes (então «chairman» da British Leyland). As comunicações foram publicadas pela editora do governo (Fores e Glover, 1978). Além disso, tinha sido elaborado um documento de trabalho no Ministério e «salvaguardado» na conferência, no qual foi feito um resumo dos resultados obtidos, tendo sido prestados esclarecimentos sobre a acção.

A mensagem foi captada com toda a boa vontade e de uma forma empenhada nos jornais mais importantes. A crítica à situação na Grã-Bretanha foi também nessa altura bem aceite pelo público. Nunca era demais vociferar contra as «professions», a gestão de tipo generalista, a falta de apreço pela técnica e fidelidade aos prazos e outras coisas. Como estrangeiro, ficava sempre assustado com este tipo de discussões. Por um lado, na qualidade de emigrante, não me queria permitir grandes tiradas no país. Por outro lado, este tipo de crítica é testemunho, em primeira linha, de uma insegurança quanto a formas de actuação realistas e corre o risco de, no esgotamento emocional que sucede à acalmia das tiradas, apenas fazer perdurar o que já existe. Várias vezes me fizera a observação que era compreensível e até simpático que eu fosse anglófilo, mas que já era tempo de me manifestar energicamente como era próprio de um alemão.

Se bem que a nossa mensagem encerrasse uma extensa crítica das instituições e da cultura, o facto de nos sentirmos pressionados a especificar campos de acção operacionais, obrigou-nos mais resolutamente a pôr em evidência revelações parciais. Estes campos de acção foram fortemente divisados no âmbito da estrutura do ensino, nomeadamente, do ensino técnico e da ordem das associações profissionais de engenheiros. É claro que isso se opunha à nossa orientação no sentido de uma «análise da sociedade». Este interesse não era assim tão pronunciado, justamente porque o nosso «barbershop» era

acima de tudo um círculo de sociólogos. Foi precisamente o elemento do círculo mais comprometido com o papel de assessor político, o nosso experiente consultor de pontes Michael Fores, quem apontou repetidamente para a necessidade de um desenvolvimento paralelo e coordenado em diferentes sectores da sociedade.

De uma forma notável, a partir de um conhecimento prático, Michael Fores chegou precisamente às mesmas conclusões que já se encontravam em primeiro plano na formulação do «efeito social» de Maurice e outros (1982): a acção social num sector diferenciado da sociedade está sempre acoplada à acção social desenvolvida em todos os outros sectores através de cadeias de interdependência. Através destas cadeias de interdependência, a acção mantém-se sempre imanente na sociedade, mesmo quando há mudanças sociais. Da mesma maneira que só podem ocorrer mudanças radicais quando são abordadas de uma forma concertada por todos os sectores. Estas afinidades entre Fores e Maurice ainda não me eram claras naquele tempo. Numa retrospectiva, tornam-se ainda mais evidentes e mostram uma complementaridade entre a orientação de base científica e a orientação para as necessidades práticas.

A aprendizagem com a comparação a nível internacional teve, neste ponto, um impacto especial na medida em que a situação na República Federal da Alemanha era descrita como sendo um bom modelo para os objectivos britânicos. Esta estilização era, para mim, alarmante. Pois, era verdade que a formação profissional, a fusão entre as tarefas técnicas e a administração empresarial, a consideração dada à técnica e aos engenheiros na Alemanha, bem como o papel central dos operários especializados nas empresas alemãs eram objecto de um interesse extraordinário. Este interesse tem vindo a acentuar-se ainda mais desde esse período (1975-1977). Embora eu seja co-responsável por esse facto, nem sempre me sinto muito bem nessa pele. À medida que o tempo foi passando, formou-se uma tendência para uma estilização do «modelo alemão», estereotipada e propagandista, não assombrada pelo conhecimento do meio envolvente social e dos pormenores, tendência essa que, actualmen-

**«A crítica à situação na Grã-Bretanha foi também nessa altura bem aceite pelo público. Nunca era demais vociferar contra as «professions», a gestão de tipo generalista, a falta de apreço pela técnica e fidelidade aos prazos e outras coisas.»**

**A pressão para a operacionalização, levou desde a crítica das instituições e da cultura à especialização de campos de acção (...) no âmbito da estrutura do ensino, nomeadamente, do ensino técnico e da ordem das associações profissionais de engenheiros.»**

**«(...) a acção social num sector diferenciado da sociedade está sempre acoplada à acção social desenvolvida em todos os outros sectores através de cadeias de interdependência.»**

**«A aprendizagem com a comparação a nível internacional teve, neste ponto, um impacto especial na medida em que a situação na República Federal da Alemanha era descrita como sendo um bom modelo para os objectivos britânicos.»**



**«Para cumprir o ‘objectivo’ de uma mudança social duradoura, com base no modelo alemão», não pensámos «propriamente em copiar a situação alemã.»**

**O Ministério «(...) aproveitou com relativa boa vontade a sugestão de fazer algo pelo estatuto e pela formação dos engenheiros.»**

**Criou-se uma tensão entre o pedido «(...) de esclarecimentos instrumentais da acção» e a opinião de que era necessário «(...) fazer avançar um movimento social, através de um constante estímulo intelectual.»**

**Uma percepção realista era que «(...) as soluções parciais, que partiam das instituições existentes, eram absurdas. Estas tinham, necessariamente de reduzir a pó a questão da reforma, precisamente na mesma engrenagem que fora apontada como responsável pelas deficiências verificadas.»**

**«Usando de uma certa sagacidade, pode-se dizer que» dispunha-mos «(...) realmente do conceito certo, mas da sociedade errada para o aplicar.»**

te, talvez se esteja a transformar numa crítica igualmente estereotipada.

Para cumprir o «objectivo» de uma mudança social duradoura, com base no modelo alemão, Fores não pensava propriamente em copiar a situação alemã. Para ele, era importante uma «Society for Manufacturing», à laia de um movimento social de elites funcionais diferenciadas. Esta sociedade deveria dedicar-se a promover em termos iguais, o estatuto social, a atracção e a coerência das profissões técnicas na área do ensino, da administração e da economia. Para um Ministério, porém, o lançamento de um movimento social ultrapassa, de longe os seus próprios limites. O Ministério, como máquina, tinha pois dificuldade em lidar com um objectivo desse tipo. No entanto, aproveitou com relativa boa vontade a sugestão de fazer algo pelo estatuto e pela formação dos engenheiros. Não era tarefa fácil, porquanto se ia interferir no campo de acção de ministérios totalmente diferentes e de entidades que gozavam de grande autonomia. Na Grã-Bretanha, precisamente, as competências ao nível da educação estão reservadas, de forma invulgar, às associações profissionais, às universidades e às autoridades locais responsáveis pelos assuntos educacionais.

O passo seguinte foi a nomeação de uma comissão, à boa maneira britânica de mandar formular as questões reformistas de peso numa «royal commission» de membros independentes (elites funcionais e entidades honorárias de alta patente). Esta comissão foi constituída sob a presidência de Monty Finniston, antigo presidente da British Steel, durante muitos anos. Nesta altura perdi directamente de vista o seu trabalho, visto que terminei o meu projecto em Oxford e regressei à Alemanha. Todavia, o contacto com o «barbershop» continuou a ser muito intenso, tendo sido particularmente estimulado pelas visitas de Michael Fores ao «Wissenschaftszentrum» de Berlim (o meu novo local de trabalho).

Contudo, precisamente no período (1978) em que os trabalhos preliminares já estavam a produzir frutos decisivos, deu-se uma evolução estranha e paradoxal. Enquanto a Finniston Commission trabalhava, o organizador e impulsor de toda a questão, ou seja Michael Fores, foi fi-

cando cada vez mais desmotivado no seu trabalho. Uma causa decisiva deste facto residia no contacto algo problemático com o seu novo superior hierárquico directo. Este exigia continuamente esclarecimentos instrumentais da acção, enquanto Fores considerava que era prioritário fazer avançar um movimento social, com a orientação já descrita, através de um constante estímulo intelectual. O engenheiro civil não era, portanto, capaz de perseguir uma visão tecnocrata ou instrumentalista. Ele tinha a percepção, absolutamente realista, de que as soluções parciais, que partiam das instituições existentes, eram absurdas. Estas tinham, necessariamente de reduzir a pó a questão da reforma, precisamente na mesma engrenagem que fora apontada como responsável pelas deficiências verificadas.

Foi-se avolumando nele uma visão pessimista, mas real, de que este seu objectivo não era concretizável sob as condições actuais. Estas dificuldades apresentavam-se, pois, inteiramente condicionadas por factores políticos e sociais. Isto não quer dizer, no entanto, que os antagonismos tivessem alguma coisa a ver sobretudo com a política partidária da época. Depois da tomada de posse dos governos da senhora Thatcher, esperava-se uma reviravolta decisiva nas medidas económicas e políticas do sistema e um fortalecimento do motivo para a realização de lucros. Em comparação, a promoção da tecnologia, da engenharia e do seu significado em termos de administração empresarial vinha em segundo plano.

Tudo aquilo a que o «barbershop» aspirava perdeu, por assim dizer, a oportunidade de política. Para o governo conservador, essa questão não era merecedora de um importante empenho seu, uma vez que também os governos trabalhistas tinham definido as suas prioridades de forma diferente. Estes tinham apostado igualmente na política económica, se bem que de um ponto de vista diferente, Keynesiano e subvencionista. Usando de uma certa sagacidade, pode-se dizer que Fores e o «barbershop» tinham realmente o conceito certo, mas a sociedade errada para o aplicarem.

Assim sendo, é compreensível que Michael Fores pedisse a demissão do seu lugar no Ministério, precisamente na altura em que



o trabalho em que primordialmente se emprenhava, começava a dar frutos mais visíveis. Desde então dedicou-se ao exercício da actividade independente de perito privado (ver, por exemplo, Fores, 1979) e de comentador, uma actividade de parcos rendimentos. Como engenheiro com sensibilidade para a realidade, não pôde fugir ao seguinte facto: a perseguição do seu maior anseio não era imaginável de um ponto de vista instrumentalista e as condições predominantes, pessoais, da actualidade política e social fizeram com que uma formulação instrumentalista paradescesse um absurdo. Mas foi justamente uma postura instrumentalista que ele foi obrigado a adoptar. Colocado perante a opção entre a utilidade do seu próprio trabalho aos olhos da hierarquia e a sua sinceridade, optou pela última. Para não se tornar um tecnocrata, este técnico de «puro sangue» tornou-se um perito privado.

## Resultados das reformas

Um dos primeiros resultados reformistas foi desenvolvido a partir de referências contidas no estudo de Lawrence (Hutton e outros, 1977). Segundo estes autores, a categoria de engenheiro técnico, enquanto profissional com experiência técnica diária, mas ao mesmo tempo bem formado, tinha uma representação demasiado fraca e uma aceitação social insuficiente na Grã-Bretanha, o que prejudicava um importante trabalho de mediação entre a oficina e a fábrica, por um lado, e o desenvolvimento, o planeamento e a administração por outro lado. Além disso, diziam, os engenheiros técnicos eram excelentes directores de produção, ou seja, desempenhavam uma função na qual esse trabalho de mediação era particularmente importante. Afirmavam ainda que o seu estatuto de formação técnica não estava muito longe do estatuto do engenheiro de formação universitária e que a pequena diferença existente contribuía para aumentar a importância e o prestígio da produção no seio da empresa. Diga-se, de passagem, que o chefe de projecto, Stan Hutton, era professor de engenharia mecânica com experiência prática adquirida na Inglaterra e na Alemanha.

Este estímulo foi aproveitado, na prática, do seguinte modo: em 1976-1977, foram organizados cursos de formação em di-

versas universidades britânicas, que tinham por objectivo criar directores de produção altamente qualificados e respeitados. Os programas dos cursos eram, porém, muito mais genéricos do ponto de vista técnico que o modelo alemão. Eram uma mistura de estudos teóricos e estágios em empresas («sandwich courses»). As universidades que ofereciam estes cursos eram as instituições outrora selectivas e elitistas (Cambridge, UMIST, Imperial College, Brunel/Henley Management College, etc.).

Este foi um passo sensato para elevar o estatuto dos engenheiros de produção. Porém, este passo consistiu na criação de um tipo novo e elitista de formação de directores de produção. Não se chegou a estabelecer uma categoria quantitativamente importante que servisse de ponte entre os engenheiros de grau académico e os operários ou pessoal técnico de nível inferior. Sobretudo este novo tipo de formação não se adequava às pequenas e médias empresas na mesma medida que o modelo dos engenheiros técnicos alemães. Este curso de formação, face ao estatuto das instituições que o ministravam, também não se adequava aos operários especializados ou técnicos com formação escolar. Neste ponto, a nova instituição mantinha-se inteiramente na esteira das já existentes. Não se produziu uma viragem decisiva.

Muito semelhante se mostrou a conclusão da Finniston Commission. Neste caso, apoio-me na descrição de Lee e Smith (1992: 193-195). Em Glover e Kelly (1991), encontra-se uma reflexão sobre o trabalho da Finniston Commission, do ponto de vista do «barbershop». Em conformidade com as recomendações da Comissão, foi instituído um «Engineering Council», sob a forma de organização de cúpula que estava acima das diversas e dispersas associações profissionais de engenheiros. Este Conselho substituía o antigo «Council of Engineering Institutions (CEI)», o qual tinha uma posição extremamente fraca e não era levado a sério. Aliás, isso não se devia ao seu equipamento simbólico, nem às figuras de topo que nele trabalhavam.

O então Presidente do «Council of Engineering Institutions» era o Duque de Edimburgo que, na sua qualidade de an-

**«Este estímulo foi aproveitado, na prática, do seguinte modo: em 1976-1977, foram organizados cursos de formação em diversas universidades britânicas, que tinham por objectivo criar directores de produção altamente qualificados e respeitados.»**

**«Este foi um passo sensato para elevar o estatuto dos engenheiros de produção mas «não se produziu uma viragem decisiva.»**



**«(...) a aplicação de uma referência prática especializada nos programas de ensino, segundo o modelo alemão, teve um efeito pernicioso (...).»**

**«Esta problemática foi, pois, abordada com medidas absolutamente dignas de nota. No entanto, o problema fundamental não foi resolvido de forma basilar com essas medidas, mas sim reproduzido a um nível mais alto de uma forma, por assim dizer, inovadora.»**

tigo oficial da Marinha e antigo combatente, tinha uma relação com a técnica que não decorria apenas das suas funções reais. Em casa de Michael Fores, tive oportunidade de ver a sua correspondência com o Príncipe Filipe. Este tinha uma forma muito concisa e proficiente de se exprimir, era capaz de estabelecer comparações entre os alemães e os britânicos, como se de plantas híbridas de cultura se tratasse, com uma forte experiência da Alemanha, melhor do que a maioria dos britânicos, mas não tinha possibilidade, nem como membro da família real nem dada a fraca posição do CEI, de ter um comportamento mais do que protocolar ou prudente.

O facto de ter sido instituído por despacho real foi também fatídico para o sucessor do CEI, o «Engineering Council». Este ficava assim estabelecido à margem do procedimento normal por leis e decretos. Segundo Lee e Smith, com esta estilização protocolar, cuidou-se também de manter as suas competências bem delimitadas. Apesar disso, o «Council» conseguiu impor uma sistematização básica de graus de engenheiro por níveis. Na sistemática de «Chartered Engineer (C.Eng.)», «Incorporated Engineer (I.Eng.)» e «Engineering Technician (Eng.Tech.)» encontra-se um escalonamento que faz lembrar, fortemente, a conhecida sistemática alemã de «Dipl.-Ing.», «Dipl.-Ing. (FH)» e Técnico. Estes certificados reuniam a formação escolar-académica e a experiência prática e atestavam esta combinação com maior exactidão que todas as anteriores séries de etiquetas.

Além disso, o «Council» desenvolveu um esforço considerável no sentido de publicitar a formação destinada à profissão de engenheiro e explorar as reservas de talentos para a profissão, em especial de mulheres. Apesar disso, a percentagem de candidatos aos cursos respectivos nas universidades desceu, entre 1982 e 1990, de 13% para 8% por ano. Acresce que muitos dos estudantes destes ramos, nas universidades britânicas, são estrangeiros. Lee e Smith (1992: 194) alegam que, durante este período, o ensino técnico ainda se tornou mais impopular. Isto assenta, por um lado, nas tendências de desindustrialização da década. Por outro lado, outros cursos foram capazes de veicular, com maior sucesso e mais crédito,

a impressão de estarem claramente estruturados e de conduzirem a perspectivas profissionais rendosas e prestigiadas. Além disso, a aplicação de uma referência prática especializada nos programas de ensino, segundo o modelo alemão, teve um efeito pernicioso: dela resultou uma sobrecarga de cursos, os quais, quando comparados com o tempo de estudo na Alemanha, são aliás muito curtos (3-4 anos), o que joga contra a sua popularidade. Consequentemente, volta hoje a ponderar-se delinejar o ensino técnico universitário de uma forma mais genérica e reservar a especialização vocacionada para as aplicações aos cursos universitários complementares ou à prática profissional.

Esta problemática foi, pois, abordada com medidas absolutamente dignas de nota. No entanto, o problema fundamental não foi resolvido, de forma basilar, com essas medidas, mas sim reproduzido a um nível mais alto de uma forma, por assim dizer, inovadora. Pouco ou nada se alterou substancialmente ao nível da depreciação dos engenheiros em termos de prestígio social, remuneração, perspectivas de carreira, calibre escolar da nova geração e peso na empresa. Ainda assim, empresas de qualidade do ponto de vista técnico, em Inglaterra, fizeram progressos evidentes, sobretudo na região ao redor de Cambridge e no vale do Tamisa a noroeste de Londres. Em contrapartida, a indústria tradicional desapareceu em proporções alarmantes. É nisto que se reflecte a desunião entre a engenharia e a estrutura industrial em Inglaterra, entre a velha indústria e a técnica, de um lado, e a «tecnologia de ponta», do outro. Esta diferença tem um paralelismo com as separações regionais no desnível Norte-Sul e com a estrutura de estratificação.

À data em que os nossos resultados foram conhecidos fora do âmbito do «barbershop», fomos contactados por S.J. Prais do «National Institute of Economic and Social Research», que mostrou estar muito interessado. Ele próprio estava então a iniciar uma série de projectos de investigação, de que havia sido incumbido, que tratavam da relação existente entre a formação profissional e a produtividade. Também aqui ficou bem claro que a actividade do «barbershop» e os projectos aí desenvolvidos tinham sido



percebidos por entidades governamentais. A formação profissional sob a forma do «sistema dual» da Alemanha tornou então a aparecer, como já tinha igualmente acontecido anteriormente, em determinados períodos, em Inglaterra, como uma contribuição para a resolução também de problemas económicos.

No correr dos anos, Prais e seus colegas, com toda uma série de comparações entre a formação profissional e a produtividade, levadas a cabo em empresas pares em Inglaterra e na Alemanha, conseguiram demonstrar, de uma forma invulgamente convincente, até que ponto as situações diferiam em cada uma das empresas, como isso variava em função dos ramos e das profissões e como se podiam reconhecer as correlações. Como exemplos, podem citar-se os estudos de Prais e outros (1989) e de Steedman e Wagner (1987; 1989). Neste campo, foi dado um impulso considerável à linha já iniciada de investigação e argumentação, tanto do ponto de vista económico como do ponto de vista da pedagogia profissional.

Estes projectos suscitaram, por sua vez, na Grã-Bretanha um largo debate sobre a reforma da formação profissional. O resultado está agora à vista, mas não pode ser aqui discutido e descrito em pormenor (ver, no entanto, o Nº 1, 1994 desta revista). Novamente se nota que, apesar de se terem registado mudanças institucionais radicais, também aqui são patentes as tendências formadas sob os governos da senhora Thatcher: a responsabilidade corporativa dos parceiros sociais nos «Industrial Training Boards» foi reduzida em vez de ser efectivada. É certo que se verificou uma regionalização das competências, segundo o modelo alemão, mas em meu entender não está assegurada uma ampla consolidação de profissões suficientemente exigentes e reconhecidas a nível supra-empresarial. O meu prognóstico é que o novo sistema vai conduzir, na prática, a uma certa formalização e consolidação de «company skills» que, ao longo da década de 1980, se foram introduzindo, a pouco e pouco, entre «craft skills» e puras «semi-skills». As vigas-mestras do sistema são certamente as empresas que operam individualmente, pelo menos no que diz respeito às qualificações a um nível inferior ao dos técnicos.

A par disso, foram desenvolvidas iniciativas notáveis para melhorar as bases escolares e de cultura geral da formação profissional, mediante a criação de um «national curriculum». Antigamente, nas escolas britânicas, quase não havia disciplinas obrigatórias, nem havia uma determinação de objectivos de aproveitamento, ao terminar a escola secundária. Certamente que agora o individualismo de trabalho, típico da sociedade britânica, segundo o qual cada um deve forjar a sua própria sorte, irá sofrer algumas alterações. Deste modo, pode talvez esperar-se que a formação profissional abandone o seu desagradável papel de compensar deficiências de cultura geral ou de frassar em virtude da mesma. Também esta problemática foi por nós abordada no «barbershop».

## Balanço da situação

O nosso balanço da situação é ambivalente. Nele se mistura a satisfação pelos movimentos institucionais duradouros e pelos esforços de investigação continuados e bem sucedidos, com a desilusão por ver diluídos os seus efeitos. É importante, contudo, revelar especialmente o seguinte: a formação profissional na Grã-Bretanha sofreu veementes alterações, devido à comparação com outros sistemas de educação europeus, particularmente da Alemanha. Porém, isto significava apenas superficialmente uma aproximação das vias de ensino e dos diplomas. Num processo mais longo, o resultado da aprendizagem institucional na Grã-Bretanha foi muito diferente do modelo extraído da Alemanha. Desta comparação pode-se, pois, aprender uma lição muito útil, sem que os padrões institucionais dos dois países se tenham obrigatoriamente que aproximar. Estamos, por assim dizer, perante uma forma de aprendizagem que só à primeira vista é imperfeita. Em meu entender, ela é perfeitamente europeia no sentido de que uma comparação à escala internacional conduz a diferentes resultados locais e nacionais. Comum aos europeus é a consciência e o conhecimento de que os problemas semelhantes só o são à primeira vista e que, por isso mesmo, são resolvidos de maneira diferente noutras lugares. Apesar da semelhança, meramente parcial, dos problemas e da diversidade

*Uma «(...) série de comparações entre a formação profissional e a produtividade, levadas a cabo em empresas pares em Inglaterra e na Alemanha, conseguiram demonstrar, de uma forma invulgamente convincente, até que ponto as situações diferiam em cada uma das empresas, como isso variava em função dos ramos e das profissões e como se podiam reconhecer as correlações.»*

*Estes estudos «suscitaram na Grã-Bretanha um largo debate sobre a reforma da formação profissional (...)», cujo resultado está agora à vista.*

*«O nosso balanço da situação é ambivalente. Nele se mistura a satisfação pelos movimentos institucionais duradouros e pelos esforços de investigação continuados e bem sucedidos, com a desilusão por ver diluídos os seus efeitos.»*

*«Comum aos europeus é a consciência e o conhecimento de que os problemas semelhantes só o são à primeira vista e que, por isso mesmo, são resolvidos de maneira diferente noutras lugares (...) A criação duma Europa comum engloba, pois, a variedade e a diversidade.»*



**«A aprendizagem europeia assenta na comparação, devendo esta comparação ser cientificamente fundamentada. Por outro lado, a aprendizagem para fins práticos implica também que se dê o devido valor às instituições, ideologias, poderes e interesses relacionados com a prática.»**

**«Os nítidos efeitos» dos nossos «esforços (...) não dependem da separação entre investigação orientada para a aplicação prática e investigação de base.» Este tipo de investigação orientada para a prática segue «(...) um modelo pragmático de assessoria política «que (...) pressupõe a existência de um diálogo aberto entre os actores sociais e os investigadores.»**

dos pressupostos institucionais, é possível aprender com outros europeus. A criação duma Europa comum engloba, pois, a variedade e a diversidade.

Este balanço requer algumas reflexões sobre as experiências realizadas no interface entre a investigação científica e a acção no domínio público. A aprendizagem europeia assenta na comparação, devendo esta comparação ser cientificamente fundamentada. Por outro lado, a aprendizagem para fins práticos implica também que se dê o devido valor às instituições, ideologias, poderes e interesses relacionados com a prática. Quando se reflecte sobre o interface entre a ciéncia e a prática no nosso «barbershop», nota-se que o formato de missão deste interface tem uma importância secundária. A relevância das nossas actividades resultou de uma considerável consisténcia e liberdade de interacção no «barbershop» e da sua atmosfera. Nesta interacção já não era possível distinguir os papéis da ciéncia, da investigação de base, da investigação orientada para a aplicação e da realização prática.

No entanto, também é evidente que esta diferenciação sobreveio cada vez mais ao longo do tempo. Possivelmente não é de conceber outra coisa sob condições onde reina uma acção administrativa instrumentalista, perante o peso do modelo institucional tradicional e racional em termos de valores, bem como tendo em consideração os agrupamentos estabelecidos e as correntes políticas. Neste ponto, volta a ser patente que a acção prática é decisivamente marcada por concepções de valores, pela tradição e pelos interesses instituídos. Este cunho não é surpreendido por teorias científicas e investigação, mas sim, em última análise, cimentado por elas.

Os nítidos efeitos dos esforços conjugados no «barbershop» não dependem, como se viu, da separação entre investigação orientada para a aplicação prática e investigação de base. De acordo com outras experiências, o tipo de investigação orientada para a aplicação prática, que segue um «modelo de esclarecimento» («enlightenment model»), teve consequências de maior alcance; isto é possível pelo facto de também estar orientada para as bases. Esta investigação assenta

num diálogo aberto, não está maniatada pela fixação de objectivos e pela metodologia e permite a sua constante adaptação. No entanto, sob o ponto de vista científico, segue um modelo pragmático de assessoria política em toda a sua orientação de base. Bulmer (1978) descreve pormenorizadamente este tipo de experiências. A assessoria pragmática pressupõe a existência de um diálogo aberto entre os actores sociais e os investigadores. Exactamente isso tivemos nós em demasia no «barbershop» e, tanto quanto me pareceu, a maneira britânica de lidar com diferentes elites no seio de círculos informais de amigos favorece extremamente este modelo de assessoria. Isso eu aprendi como alemão na Grã-Bretanha.

Na realidade, é possível caracterizar apropiadamente as relações no seio do nosso «barbershop» e no seu círculo envolvente recorrendo à noção de uma «modernização reflexiva» (Beck, 1986): a modernização, em que participámos, continua, de facto, uma percentagem considerável de ponderação reflexiva e científica das próprias possibilidades e condições. À medida que foi evoluindo, a prática social desligou-se das relações criadas pelas teorias científicas e seguiu o caminho tradicional, mesmo à laia de inovação. No final de contas, não lhe era possível fazer outra coisa. Por um lado, como já foi dito, a manutenção de uma modernização reflexiva teria exigido um tipo de movimento social que se sobrepusesse a sectores diferenciados.

Para este efeito, era difícil encontrar al- gures condições piores que na Grã-Bretanha. Tudo o que sabemos sobre concertação corporativista na Grã-Bretanha prova o enfraquecimento, desde há muito tempo típico desta sociedade, de toda e qualquer forma de corporativismo em comparação com um individualismo empresarial crescente e extremamente estável. Talvez os governos da senhora Thatcher tenham tido razão com muito mais fundamento do que nós pensávamos naquela época. Estes apostaram muito simplesmente no fortalecimento de tudo aquilo que já estava também ensaiado na sociedade britânica e, por conseqüinte, era mais fácil de alcançar.

No «barbershop» já tínhamos chegado a esta visão meio resignada das coisas. As



reflexões sobre o trabalho técnico e sobre todas as outras formas de trabalho tinham-nos sem dúvida preservado de concepções exageradas em termos de teorias científicas (Fores e Sorge, 1978). Daí resultou também uma crítica, que continuou por muito tempo, às correntes de pensamento que identificam o trabalho profissionalizado como aquele que encerra uma base científica decisiva. Na nossa opinião, esta ideologia era co-responsável pela desagregação e desvalorização do trabalho técnico. Se o carácter científico **substitui** o saber empírico, nesse caso a prática profissional afigura-se como uma espécie de servidora da ciência (Child e outros, 1983).

Foi contra esta concepção que defendemos a posição de que um novo saber fundamentado em bases científicas dá origem também a um novo saber empírico. A prática continua sempre a transcender o saber científico ou outro saber formalmente estabelecido (Sorge, 1985). A aplicação do saber acaba por ser uma transcendência do próprio saber. Há cada vez mais investigações no campo da sociologia do trabalho que apontam para essas formas de transcendência. Numa sociedade, em que o carácter científico tenha alcançado um alto significado universal, são precisamente aqueles que transcendem o nível da ciência que são apreciados de uma forma mais vigorosa e efectiva. Isto é, porém, o que a investigação faz, exactamente da mesma maneira que qualquer outra prática concebível.

Esta dialéctica de redução a bases científicas, por um lado, e de «redução à prática», tradicionalização e autonomização cultural, por outro, afigurou-se-nos, já naquela altura, como essencial para o progresso ocidental e, nomeadamente, sem sofrer rupturas substanciais através das viragens das épocas. Era em relação a estas viragens - da Idade Média à Idade Moderna e agora, segundo se diz, da Época Moderna simples à reflexiva - que tínhamos desenvolvido e proclamado um ceticismo pertinente. Este ceticismo foi bem validado, em meu entender, por todas as tendências identificáveis desde então - tendências reais e tendências no diálogo social.

Assim sendo, passo a resumir o nosso balanço da situação. Trabalhámos sob condições excelentes no que diz respeito à solidez da interacção no seio do «barbershop» e fora dele. Mas enquanto pessoas que desenvolviam uma actividade de carácter principalmente científico, fomos apanhados por tradições, instituições e poderes estabelecidos. O nosso trabalho tinha consequências, sem dúvida, de grande projecção, mas em relação à prática social, essas consequências foram bastante diferentes daquelas que podíamos antecipar. Isto corresponde ao referido modelo de esclarecimento da assessoria. O esclarecimento promove a emancipação, mas o que os emancipados fazem, escapa infelizmente, ou graças a Deus, à influência dos promotores desse esclarecimento.

**«Se o carácter científico substitui o saber empírico, nesse caso a prática profissional afigura-se como uma espécie de servidora da ciência»**

**Se o carácter científico substitui o saber empírico, nesse caso a prática profissional afigura-se como uma espécie de servidora da ciência (Child e outros, 1983).**

**«Numa sociedade, em que o carácter científico tenha alcançado um alto significado universal, são precisamente aqueles que transcendem o nível da ciência que são apreciados de uma forma mais vigorosa e efectiva. Isto é, porém, o que a investigação faz, exactamente da mesma maneira que qualquer outra prática concebível.»**

**«O esclarecimento promove a emancipação, mas o que os emancipados fazem, escapa infelizmente, ou graças a Deus, à influência dos promotores desse esclarecimento.»**

## Bibliografia

**Bayer, H. e P. Lawrence**, 1977 «Engineering, education and the status of industry». *European Journal of Engineering Education*, nº 2.

**Beck, U.**, 1986 «Risikogesellschaft. Auf dem Weg in eine andere Moderne». Frankfurt a.M.: Campus.

**Bulmer, M.**, 1978 «The prospects for applied sociology». *British Journal of Sociology* 29, pág. 128-135.

**Child, J., M. Fores, I. Glover e P. Lawrence**, 1983 «A price to pay? Professionalism and work organization in Britain and West Germany». *Sociology* 17, pág. 63-78.

**Fores, M.**, 1979 «The myth of technology and industrial science». Berlim: «Internationales Institut für Management und Verwaltung», «discussion paper» 79-49.

**Fores, M. e I. Glover** (Hg.), 1978 *Manufacturing and management*. Londres: HMSO.

**Fores, M. e A. Sorge**, 1978 «The rational fallacy». Berlim: «Internationales Institut für Management und Verwaltung», «discussion paper» 78-84.

**Glover, I.**, 1992 «Wheels within wheels: predicting and accounting for fashionable alternatives to engineering», em Lee e Smith (1992), pág. 20-40.



- Glover, I. e M.P. Kelly**, 1991 «Engineering better management: Sociology and the Finniston Report», em G. Payne e M. Cross (Hg.), *Sociology in action*. Basingstoke: Macmillan.
- Hutton, S.P. e P.L. Lawrence**, 1981 *German engineers. The anatomy of a profession*.
- Hutton, S.P., P.L. Lawrence e J.H. Smith**, 1977 *The recruitment, deployment and status of the mechanical engineers in the German Federal Republic*. Londres: «Department of Industry», Relatório de Investigação.
- Lawrence, P.**, 1992 «Engineering and management in West Germany: a study in consistency?», em Lee e Smith (1992), pág. 72-99.
- Lee, G.L. e C. Smith**, 1992 «British engineers in context», em Lee e Smith (1992), pág 184-203.
- Lee, G.L. e C. Smith** (Hg.), 1992 *Engineers and management. International comparisons*. Londres e Nova Iorque: Routledge.
- Maurice, M., F. Sellier e J.-J. Silvestre**, 1982 *Politique d'éducation et organisation industrielle en France et en Allemagne. Essai d'analyse sociétale*. Paris: Presses Universitaires de France.
- Maurice, M., A. Sorge e M. Warner**, 1980 «Societal differences in organizing manufacturing units. A comparison of France, West Germany and Great Britain». *Organization Studies* 1, pág. 59-86.
- May, B.**, 1974 *Social, educational and professional background of German management. A review of the literature*. Londres: «Department of Industry», Relatório de Investigação.
- Prais, S.J., V. Jarvis e K. Wagner**, 1989 «Productivity and vocational skills in services in Britain and Germany: Hotels». *National Institute Economic Review* 89/4, pág. 52-74.
- Sorge, A.**, 1985 *Informationstechnik und Arbeit im sozialen Prozeß. Arbeitsorganisation, Qualifikation und Produktivkraftentwicklung*. Frankfurt a.M.: Campus.
- Sorge, A. e M. Warner**, 1986 *Comparative factory organization. An Anglo-German comparison of management and manpower in manufacturing*. Aldershot: Gower.
- Steedman, H. e K. Wagner**, 1987 «A second look at productivity, machinery and skills in Britain and Germany». *National Institute Economic Review* 87/4, pág. 84-95.
- Steedman, H. e K. Wagner**, 1989 «Productivity, machinery and skills: Clothing manufacture in Britain and West Germany». *National Institute Economic Review* 89/2, pág. 41-57.

## Europa - internacional

### Informações, estudos e investigação comparada

#### Compétitivité, équité, compétences.

**Número spécial.** Singh, A.; Campbell, D.; Capelli, P. et al.

Bureau International du Travail (BIT)  
in: *Revue internationale du Travail*, vol.  
133 (2), Geneva, BIT, 1994, pp. 179 - 333  
ISSN 0378-5599 (fr)  
EN, FR

Este número especial, dedicado às relações entre competitividade, equidade e competências, surge na sequência de um seminário de reflexão sobre as novas tendências das políticas de formação, organizado pelo BIT, em 1993. As definições aí adaptadas explícita ou implicitamente pelos autores são mais estritas com vista à abordagem de questões concretas e precisas. A. Singh, que centra a sua abordagem nos modelos de crescimento económico e na produtividade nos países industrializados e em vias de desenvolvimento, sublinha o papel primordial das qualificações de alto nível no desenvolvimento das capacidades técnicas nacionais e na eliminação do abismo existente entre o Norte e o Sul. D. Campbell, que se interessa pelas estratégias das empresas multinacionais, explica a influência das reservas de competências disponíveis ao nível das decisões do investimento estrangeiro e, portanto, da redistribuição dos empregos à escala mundial. P. Cappelli e N. Rogovski fazem o levantamento das qualificações actualmente exigidas aos trabalhadores pelos sistemas de produção de elevada produtividade resultantes das novas formas de organização do trabalho ou da aplicação das tecnologias de ponta. Tendo em conta que o acesso ao ensino técnico e à formação profissional é, em geral, diferente em função das classes sociais, sexos e grupos étnicos, M. Carnoy propõe um método para avaliar a eficácia e a equidade das despesas públicas que lhes são dedicadas. Finalmente, F. Caillods evidencia a diversidade dos sistemas nacionais de ensino técnico e de formação profissional, bem como as tendências que lhes são comuns.

#### Training for change: new approach to instruction and learning in working life

Engestroem, Y.  
International Labour Office (ILO)  
Geneva, ILO, 1994, 149 p.  
ISBN 92-9016-104-3  
EN

«Training for change» é um guia para os que, em várias organizações, são responsáveis pelo planeamento da educação e ensino de adultos ou jovens. Foi escrito tendo, sobretudo, em mente as necessidades do desenvolvimento dos recursos humanos e da formação de pessoal. A obra propõe uma perspectiva cognitiva da aprendizagem e do ensino, apresentando linhas de orientação concretas e exemplos práticos para a formulação de objectivos cognitivos de formação, a organização dos conteúdos de aprendizagem, a selecção de métodos de formação e o planeamento dos currículos. Poderá ser útil a todos os que estejam interessados em transformar o local de trabalho numa organização de aprendizagem. É dada especial atenção ao conteúdo e qualidade do ensino e da aprendizagem.

#### Creating economic opportunities. The role of labour standards in industrial restructuring

Sengenberger, W.; Campbell, D.  
International Institute for Labour Studies  
Geneva, International Labour Office (ILO),  
1994, 439 p.  
ISBN 92-9014-529-3  
EN

A mudança é uma característica permanente das economias de mercado. A grande novidade do mundo actual é o ritmo, amplitude e intensidade da mudança no plano económico, bem como a reestruturação industrial a que conduzem. Os capítulos da obra apresentam estudos de processos de reestruturação a nível empresarial, sectorial, regional, nacional e internacional, incluindo a análise de estudos-tipo sobre experiências efectuadas na Alemanha, Suécia, França, Itália, Estados Unidos, Canadá e Austrália. Tendo em

### Selecção de leituras

Secção realizada por  
**Maryse Peschel**  
e o serviço de documentação, com o apoio dos membros nacionais da rede de documentação (cf. última página da secção)

A secção «Selecção de leituras» procede ao levantamento das publicações mais significativas e recentes relacionadas com os desenvolvimentos no domínio da formação e das qualificações, tanto a nível europeu como internacional. Privilegiando as obras comparativas, também refere estudos nacionais realizados no âmbito de programas europeus e internacionais, análises sobre o impacto da acção comunitária nos Estados-membros e estudos sobre um determinado país visto de uma perspectiva exterior. A secção «Da parte dos Estados-membros» reúne uma selecção de importantes publicações nacionais.





vista esclarecer o papel fundamental das normas laborais na criação de oportunidades económicas, outros capítulos desenvolvem perspectivas conceptuais sobre normas laborais, apresentam estudos comparativos do seu impacto e descrevem a evolução da criação destas normas, no âmbito da Comunidade Europeia e a nível da economia internacional.

**Vers la société de l'information:  
structures de l'emploi dans les pays  
du G-7 de 1920 à 1990**

Castells, M.; Aoyama, Y.

Bureau International du Travail (BIT)  
in: Revue internationale du Travail, vol.  
133 (1), 1994, pp. 5-36

ISSN 0378-5599 (fr)  
EN, FR

Tendo como ponto de partida uma análise empírica do emprego e da estrutura das profissões dos países do G-7 (Alemanha, Canadá, Estados Unidos, França, Itália, Japão e Reino Unido), os autores interrogam-se sobre a hipótese subjacente à teoria da sociedade pós-industrial, que postula uma tendência geral e uniforme no sentido da ocupação, pelo sector terciário, de uma parte crescente do emprego. Na realidade, a experiência mostraria que os países evoluem para a sociedade pós-industrial, seguindo vias sensivelmente divergentes, de acordo com diferentes formas de modelo de produção, com forte conteúdo de saberes (economia de serviços ou info-indústria), que reflectem a sua diversidade cultural e institucional. Os autores sugerem, por conseguinte, a exploração da noção de «informacionalismo» enquanto instrumento comparativo mais eficaz para explicar a fisionomia da mudança estrutural.

**OECD employment outlook**

Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE)

Paris, OCDE, 1994, 197 p.  
ISBN 92-64-14166-9 (en)  
FR, EN

Esta edição de 1994 prevê que, a curto prazo, o desemprego irá continuar a atingir números elevados, embora se vá verificar alguma subida do emprego associada à recuperação cíclica. A médio prazo, o crescimento da mão-de-obra deverá

continuar a beneficiar, em especial, as mulheres e os trabalhadores mais velhos, haverá um acréscimo da procura de mão-de-obra qualificada, mas as ocupações menos qualificadas constituirão ainda uma parte importante do crescimento global do emprego. São debatidos o elevado nível de rotação de emprego e o papel das novas e pequenas empresas na criação de emprego, assim como o estado da negociação de contratos colectivos, relativamente às taxas de densidade dos sindicatos.

**Education 1960-1990. The OECD perspective**

Papadopoulos, G. S.

Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE)

Paris, OCDE, 1994, 203 p.  
ISBN 92-64-14190-1 (en)  
EN, FR

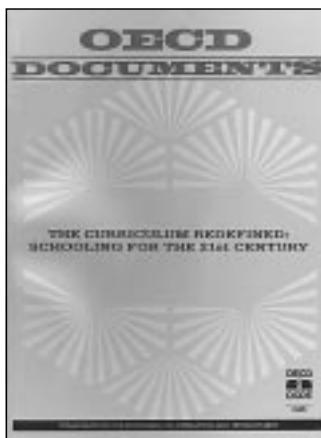
No limiar do século XXI, os países da OCDE enfrentam importantes desafios em termos educacionais. Este livro apresenta uma perspectiva histórica do desenvolvimento da educação nestes países, desde finais da década de 50 até ao início dos anos 90, essencial para a compreensão desses desafios. O autor situa a evolução da educação e da formação no contexto de políticas económicas e sociais mais amplas, fornecendo, deste modo, uma ampla perspectiva dos desenvolvimentos na área da educação, nos países da OCDE, bem como referências pormenorizadas ao importante contributo da OCDE neste domínio.

**The curriculum redefined: schooling for the 21st century**

Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE)

Paris, OCDE, 1994, 230 p.  
ISBN 92-64-14183-9 (en)  
EN, FR

Este relatório apresenta uma visão global da reforma curricular na última década. Baseia-se não apenas em debates de conferência, mas também num amplo corpus do trabalho desenvolvido pelo CERI (Centre for Educational Research and Innovation). Os debates em torno da reforma curricular são intermináveis, mas, ao que parece, questões ligadas aos cur-





rículos - programa de estudos, conteúdos programáticos, bem como metodologias e abordagens pedagógicas seguidas e avaliação - encontram-se, uma vez mais, no centro do debate democrático, em muitos Estados-membros. O problema reside não apenas em educar os melhores e mais brilhantes, que poderão sobreviver a qualquer currículo, mas em estimular a restante população escolar, em especial os 20 % menos aptos, que encontram pouca motivação nas matérias e métodos de trabalho em ambiente escolar. É talvez para este grupo que se torna necessário que o currículo contenha ideias e métodos inovadores, a fim de aumentar as oportunidades de uma vida activa longa e compensadora, reduzindo o risco de prolongados períodos de desemprego.

### **Women and Structural Change. New perspectives**

Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE)  
Paris, OCDE, 1994, 200 p.  
ISBN 92-64-14111-1  
EN

Esta publicação inclui o relatório apresentado ao Secretário-Geral dos países membros da OCDE por um grupo de especialistas que analisam a relação existente entre a mudança a nível estrutural e a integração das mulheres nas economias da OCDE, na década de 90. Os autores apontam directrizes para a acção ligada à compatibilização entre o trabalho e a família, à discriminação ocupacional e à flexibilidade no emprego. Um relatório técnico analisa o impacto da mudança estrutural a nível do emprego das mulheres, especialmente o crescimento dos empregos a tempo parcial, bem como as tendências existentes nos sectores público e dos serviços, discutindo a eficácia da existência de políticas que promovem a igualdade de oportunidades de emprego num contexto em permanente transformação.

### **School: a Matter of Choice**

Centre for Educational Research and Innovation (CERI)  
Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE)  
Paris, OCDE, 1994, 161 p.  
ISBN 92-64-14087-5  
EN

Dados recentes demonstram que as políticas destinadas a aumentar as opções escolares comportam perigos e oportunidades. Este relatório analisa a forma como tais políticas funcionaram na prática, considerando, em especial, os casos da Austrália, Países Baixos, Nova Zelândia, Suécia, Reino Unido e Estados Unidos. A concorrência poderá, potencialmente, permitir às escolas bem sucedidas escolherem os seus alunos, e não o contrário. A possibilidade de selecção pode, pois, resultar melhor em contextos onde os estudantes não competem pelos lugares na mesma instituição, bem como em casos em que diferentes escolas oferecem diversas filosofias de educação ou especialização em certas áreas. Em matéria de educação, as políticas estatais poderão, assim, ter de fomentar quer a diversidade, quer as possibilidades de escolha.

### **Information dossiers on the structures of the education systems in the European Community 1993: The Netherlands**

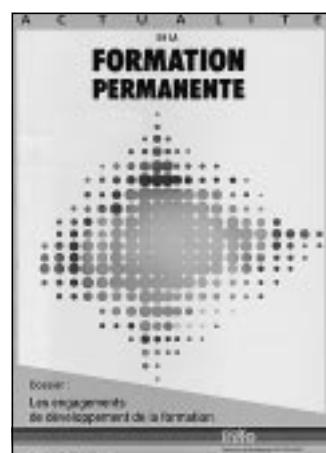
van der Noordt N; van Dorp A.  
Zoetermeer, Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen, directie Voorlichting, Bibliotheek en Internationale Betrekkingen EURYDICE, 1993 125 p.  
EN, NL  
Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen, Nationale dienst van Eurydice, Postbus 25000, NL-2700 LZ Zoetermeer

A presente publicação contém uma descrição do sistema de ensino abordando os quadros político e directivo. Informações estatísticas e bibliográficas são igualmente contempladas, sendo os novos desenvolvimentos políticos resumidamente assinalados.

### **Les États de la Communauté européenne, différentes approches en matière d'aides publiques à la formation des salariés en entreprise**

Pol A.  
in: Actualité de la formation permanente (125), Paris, 1993, pp. 118-121  
ISSN 0397-331-X  
FR

Notas sobre a intervenção do Estado em matéria de formação profissional e sobre o modo como o discurso sobre o investi-





mento-formação se prolonga, nos diferentes Estados-membros, em orientações políticas.

### **Apprenticeship, Alternance, Dual System: Dead Ends or Highways to the Future?**

Bertrand, O.; Durand Drohin, M.; Romani, C.

Centre d'Études et de Recherches sur les Qualifications (CEREQ); Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE)

in: *Training and Employment*, 16, Marselha, CEREQ, 1994, 4 p.

EN

CEREQ, 10 place de la Joliette,  
F-13474 Marselha Cedex 02

Perante o desemprego crónico dos jovens, os responsáveis pela tomada de decisões, em muitos países, colocam actualmente em causa o papel e a eficácia da alternância entre a formação profissional assente na escola e a experiência de trabalho no seio da empresa. Independentemente do contexto histórico e institucional, estão a ser colocadas questões fundamentais em países europeus e outros. Quais os efeitos da formação em alternância para os jovens, quando da entrada no mercado de trabalho, e do melhoramento da relação formação-emprego? Quais são os requisitos económicos, organizacionais e pedagógicos do êxito da formação em alternância? Qual o papel dos actores sociais na definição e implementação de programas de formação em alternância? Estes aspectos foram discutidos por decisores e especialistas de vinte e três países-membros da OCDE, por ocasião de um seminário organizado conjuntamente pela OCDE e pelo CEREQ, de 12 a 14 de Abril de 1994 em Marselha. As actas da conferência encontram-se disponíveis na OCDE, em Paris, em distribuição limitada.

### **L'Europe et l'insertion par l'économique. Mythe ou réalité? Actes du IVème Congrès national des Entreprises d'Insertion**

(Lyon-Bron, Novembro de 1993)

Comité National des Entreprises d'insertion (CNEI)

Paris, CNEI, 1994, 150 p.

ISBN 2-909932-22-2

FR

Agindo contra a exclusão, as empresas de inserção interrogam-se sobre os factores que a geram. Em Novembro de 1993, a realização de um colóquio reuniu especialistas e técnicos, tendo em vista clarificar conceitos e partilhar experiências. A recolha das Actas deste colóquio apresenta a transcrição da mesa-redonda sobre o tema «Europa, exclusão e inserção pelo económico», bem como o texto de três seminários sobre as práticas de inserção pelo económico, noutras países da União Europeia, sobre as empresas de inserção em França e o desafio crucial que a parceria com a economia tradicional constitui. Inclui igualmente a síntese de cinco seminários.

### **Le marché communautaire de l'emploi**

Anne Meyer; Michel Mopin

Paris, La Documentation Française, Problèmes politiques et sociaux, nº 698, 1993, 69 p.

ISSN: 0015-9743

FR

Num momento em que entra em vigor o grande mercado europeu, é possível avaliar os progressos realizados após o Tratado de Roma, que se encontra na origem da livre circulação de trabalhadores no interior da Comunidade. As instituições comunitárias tenderam sempre a alargar a aplicação deste princípio, de modo a que dele beneficiassem, nomeadamente, os reformados e todos os que se encontram em fase de formação profissional. A criação do Espaço Económico Europeu irá alargar o âmbito geográfico da mobilidade dos trabalhadores. Apesar do alargamento deste direito à mobilidade, os fluxos migratórios intracomunitários continuam a ser reduzidos, em virtude da situação do emprego. Finalmente, a dimensão social do mercado único, embora prevista nos tratados, tem dificuldades em impor-se, perante os ventos da desregulamentação.

### **LEARNTec 93. Europäischer Kongreß für Bildungstechnologie und betriebliche Bildung. Tagungsband**

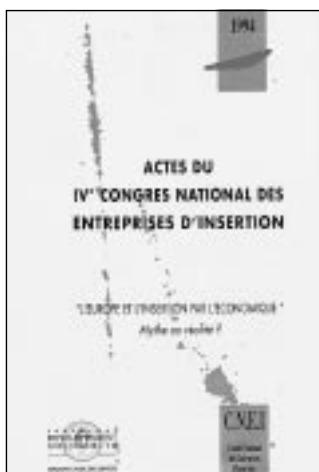
Beck U.; Sommer W;

Karlsruhe, Springer-Verlag, 1994,

XII + 667 pag.

DE

Karlsruher Kongreß und Ausstellungs





GmbH, Postfach 1208,  
D-76002 Karlsruhe

O volume reúne as principais intervenções efectuadas durante o congresso LearnTec 1993, que teve lugar em Karlsruhe de 3 a 5 de Novembro de 1993. As comunicações incidem sobretudo sobre a aplicação de modernos meios de informação e ensino em diversos domínios da formação profissional, tendo especialmente em vista a respectiva competência das mais variadas empresas de formação. Uma parte dedicada especificamente à situação no Canadá sobre a vertente da tecnologia no domínio do ensino, compreende 12 comunicações que abordam este tema em todos os seus aspectos críticos. Uma outra ênfase do congresso, a que foi dado o nome de «LearnTec Special», aborda o tema «Aprender línguas com meios modernos».

### **Post basic physiotherapy education in the European Community. Continuing Education. Postgraduate Education.**

Standing Liaison Committee of Physiotherapists within the EC (SLCP)  
West Midlands, SLCP, 1994, 109 p.  
ISBN 972-96016-0-7 (en)  
EN, FR  
SLCP General Secretary J. Botteley,  
24 High Street, Henley in Arden,  
UK-West Midlands B95 5AN

Este relatório contém informações sobre o desenvolvimento da formação contínua e das oportunidades para a realização de estudos de pós-graduação em países da CE. As informações encontram-se divididas em quatro temas: participação de 17 associações europeias de fisioterapia; descrição da formação pós-diploma em fisioterapia, no âmbito dos sistemas nacionais de formação; descrição de áreas com interesse profissional, incluindo grupos de interesses específicos; guia da formação profissional avançada e pós-graduada.

### **Orientation professionnelle en Allemagne et en France, utopie et réalité**

Eckert, H.  
Paris, L'Harmattan, 1994, 310 p.  
ISBN 2-7384-2053-2  
FR

Esta obra propõe um estudo comparativo franco-alemão das modalidades de orientação escolar e profissional. Comprendendo três partes, traça, num primeiro tempo, o historial da orientação profissional, apresentando seguidamente a utilização da psicotécnica e as evoluções actuais mais baseadas na informação profissional.

### **L'évolution de la formation en apprentissage. Une comparaison anglo-saxonne**

Gospel, H. C.  
Centre d'Études et de Recherches sur les Qualifications (CEREQ)  
in: Formation emploi, nº 46, Paris, La Documentation Française, 1994, pp. 3-8  
ISSN 0759-6340  
FR

A Grã-Bretanha, os Estados Unidos e a Austrália possuíam, inicialmente, o mesmo sistema de aprendizagem, que sofreu evoluções diferentes. Na maior parte dos sectores da economia, este sistema entrou bastante cedo em declínio nos Estados Unidos, em processo de desagregação na Grã-Bretanha desde os anos 80, estando actualmente ameaçado na Austrália. Este artigo analisa as razões desse declínio, que parece estar ligado a factores institucionais, e interroga-se sobre as suas consequências.

### **Réforme de la formation professionnelle des jeunes britanniques. Une première évaluation**

Steedman, H.; Hawkins, J.  
Centre d'Études et de Recherches sur les Qualifications (CEREQ)  
in: Formation emploi, nº 46, Paris, La Documentation Française, 1994, pp. 9-21  
ISSN 0759-6340  
FR

Este artigo analisa as consequências da introdução das «National Vocational Qualifications» (NVQ) nas formações em alternância imediatas para jovens (Youth Training) e nos níveis da formação geral para as profissões da construção civil, na Grã-Bretanha. Os autores concluem que o conteúdo destes referenciais de competências, bem como o seu modo de avaliação e de financiamento, não permitem melhorar a justiça social, nem ultrapassar



### **FORMATION EMPLOI**





o défice de qualificações dos jovens britânicos em relação aos outros países europeus. O texto é seguido de um breve comentário de Vincent Merle e de um resumo do seminário da revista Formation-Emploi, sobre o debate em torno das «National Vocational Qualifications».

### **Regional-level development initiatives in Germany**

Anglo German Foundation  
Poole, 1994, sem paginação  
EN

Anglo German Foundation Book Sales,  
BEBC, 15 Albion Close, Parkstone, Poole,  
UK-Dorset BH12 3LL

Este relatório da «Anglo German Foundation» analisa a forma como a responsabilidade governamental em matéria do desenvolvimento de pequenas e médias empresas (PMEs) pode ser descentralizada e promovida. Num contexto de crescente transferência das políticas regionais e industriais da administração central para as autoridades e agências regionais, o relatório analisa o modo como o Reino Unido, e a Escócia em particular, poderão beneficiar do sistema regionalizado de desenvolvimento económico, na Alemanha. Reconhecendo a diversidade das características políticas, constitucionais, económicas e culturais dos dois países, o relatório não preconiza a transferência total, para o Reino Unido, da experiência alemã, conquanto afirme que esta constitui um poderoso argumento a favor da regionalização e localização das responsabilidades em termos de desenvolvimento económico, especialmente no que diz respeito ao incentivo às PMEs.

Tendo por base o princípio de que a Europa carece de uma política social bem alicerçada, inovadora e vocacionada para o futuro, este Livro Branco estabelece um enquadramento para a actuação da União perante os seus novos desafios. Visa consolidar e desenvolver as realizações do passado, nomeadamente, no que diz respeito ao direito ao trabalho, à saúde e segurança, à livre circulação e igualdade de tratamento entre homens e mulheres. Visa igualmente criar uma nova dinâmica, apresentando novas propostas nestes domínios. A parte B do Livro Branco apresenta uma síntese do conjunto das comunicações escritas recebidas pela Comissão, na sequência do convite à participação no «Livro Verde sobre a política social europeia: Opções para a União».

### **A formação profissional na Comunidade Europeia: desafios e perspectivas. Análise do memorando da Comissão sobre a formação profissional na Comunidade Europeia para os anos 90**

Comissão Europeia: Task Force Recursos Humanos, Educação, Formação e Juventude

Luxemburgo, Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias Estudos, nº 3, 1994, 77 p.

ISBN 92-826-7020-1 (fr)  
DA, DE, EN, ES, FR, GR, IT, NL, PT  
Task Force Recursos Humanos, Educação, Formação e Juventude, rue de la Loi, 200, B-1049 Bruxelas

A Comissão Europeia suscitou um amplo debate no seio dos Estados-Membros, na sequência do memorando sobre a formação profissional na Comunidade Europeia para os anos 90, publicado em 1991. Este relatório apresenta uma síntese dos contributos nacionais, destacando os diferentes pontos de convergência e de divergência. Entre as tendências comuns, foi ressaltada a necessidade de uma melhor previsão das necessidades e transformações em matéria de qualificação, tendo as empresas sido convidadas a desenvolver planos de formação que ultrapassem o curto prazo. Foi dada ênfase aos aspectos parceria social, tendência para a descentralização, importância das ações destinadas a estimular a motivação pessoal e desenvolver serviços de orientação eficazes. No que diz respeito ao problema do reconhecimento das qua-



## **União Europeia: políticas, programas, actores**

### **Política social europeia - como avançar na União. Livro Branco**

Comissão Europeia  
COM (94) 333 final, 27.07.1994, 68 p. + 348 p. (parte B)  
Luxemburgo, Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias  
ISBN 92-77-72196-0 (fr), 92-77-72205-3 (Parte B)(fr)  
ISSN 0254-1491 (fr)  
DA, DE, EN, ES, FR, GR, IT, NL, PT



lificações, no âmbito de uma mobilidade europeia acrescida, que todos consideram importante, tende a desenhar-se um parecer maioritário para reivindicar uma maior transparência, sem por isso avançar na via do reconhecimento formal. Foram apresentadas propostas concretas no que diz respeito à criação, em regime de voluntariado, de um livrete profissional destinado a fazer valer as qualificações e, inclusivamente, experiências individuais.

### **Die Berufsausbildungspolitik der Gemeinschaft für die 90er Jahre.**

Lipsmeier A.; Münk D.  
Bundesministerium für Bildung und Wissenschaft (BMBW)  
in: Schriftenreihe Studien zu Bildung und Wissenschaft (Band 114), Bad Honnef, Bock Verlag, 1994, XII + 255 pag.  
ISBN 3-87066-725-7  
DE

A presente publicação constitui um resumo das tomadas de posição dos Estados-membros da União Europeia em relação ao Memorando da Comissão sobre «Política Comunitária de Formação Profissional para os anos 90». Nela se contrapõem, de forma sinóptica, declarações essenciais no âmbito de temas centrais sobre política de formação profissional, sendo ainda analisada com especial incidência a tomada de posição alemã quanto ao Memorando. As tomadas de posição dos doze Estados-membros mostram o largo consenso que existe sobre os princípios de uma formação profissional na Europa, moderna e vocacionada para o futuro, e confirmam o papel fundamental que é atribuído à formação profissional face às transformações económicas, tecnológicas, sociais e políticas.

### **Directiva 94/38/CE da Comissão, de 26 de Julho de 1994, que altera os anexos C e D da Directiva 92/51/CEE do Conselho relativa a um segundo sistema geral de reconhecimento das formações profissionais, que completa a Directiva 89/48/CEE**

Comissão Europeia  
Jornal Oficial das Comunidades Europeias, L 217, Vol. 37, 23 de Agosto de 1994, 10 p.  
Luxemburgo, Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias  
ISSN 0378-6978 (en)  
DA, DE, EN, ES, FR, GR, IT, NL, PT

### **Educação e formação profissionais na Europa Central e Oriental**

Comissão Europeia: Task Force Recursos Humanos, Educação, Formação e Juventude  
Luxemburgo, Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias, Estudos, nº 4, 1994, 55 p.  
ISBN 92-826-7196-8 (en)  
EN, FR, DE, DA, IT, ES, GR, NL, PT  
Task Force Recursos Humanos, Educação, Formação e Juventude, rue de la Loi, 200, B-1049 Bruxelas

Este relatório foi solicitado a um grupo de oito especialistas de diferentes Estados-membros, pela Task Force Recursos Humanos, Educação, Formação e Juventude, da Comissão, em Agosto de 1992. Estas análises, bem como os eventuais indicadores delas resultantes, foram projectados para a Comissão e os Estados-membros da UE, na medida em que irão contribuir para orientar as decisões iniciais da Fundação Europeia para a Formação Profissional, quando esta existir. O relatório aborda a formação profissional inicial e contínua, nas antigas democracias populares e países Bálticos; não são abordados os países que emergiram do desmantelar da União Soviética. Em contrapartida, é descrita a situação actual da formação nestes países e a ajuda externa que têm vindo a receber, analisando os problemas suscitados pela tentativa de definição de uma estratégia de formação e a criação de um sistema institucional e político adequado ao seu acompanhamento e aplicação. Por fim, o documento oferece linhas de orientação para a cooperação internacional, sugerindo, nesta base, possíveis contributos da Fundação Europeia para a Formação Profissional.

### **A Europa e a sociedade global da informação. Recomendações ao Conselho Europeu**

Comissão Europeia  
Bruxelas, Direcção-Geral XIII, 1994, 36 p.  
DA, DE, EN, ES, FR, GR, IT, NL, PT  
Comissão Europeia, DG XIII, 200, rue de la Loi, B-1049 Bruxelas

O presente relatório surge na sequência de um pedido do Conselho Europeu, tendo em vista a recomendação de medidas específicas à Comunidade e aos Estados-





membros, no que diz respeito às infraestruturas no domínio da informação. O grupo de personalidades autor do relatório, convida a União Europeia a empreender acções que visem eliminar os factores de rigidez que colocam a Europa numa posição concorrencial desfavorável. Duas das iniciativas propostas sob a forma de aplicações experimentais dizem respeito ao desenvolvimento do teletrabalho e do ensino à distância.

**Proposta de Decisão do Conselho relativa à prossecução do desenvolvimento do sistema HANDYNET no âmbito da Decisão 93/136/CEE relativa ao estabelecimento do terceiro programa comunitário de acção a favor das pessoas deficientes (HELIOS II 1993-1996)** (apresentada pela Comissão). **Relatório da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho e ao Comité Económico e Social. A aplicação do sistema de informação e de documentação informatizado HANDYNET**

Comissão Europeia  
COM(94) 303 final, 12.07.1994, 94/0168 (CNS), 62 p. Luxemburgo, Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias  
ISBN 92-77-71851-X(fr)  
ISSN 0254-1491 (fr)  
DA, DE, EN, ES, FR, GR, IT, NL, PT

**European training for new and advanced technologies**

MacNeill, S.; Eva, C.  
Birmingham, University of Birmingham/Welsh Development Agency, 1994, 12 p. Research Support and Industrial Liaison, University of Birmingham, Edgebaston, UK-Birmingham B15 2TT

Esta análise avalia a formação tecnológica avançada e propõe recomendações para futuros programas comunitários. Os programas europeus de formação e de transferência de tecnologia, tais como COMETT, FORCE e SPRINT, abriram novos caminhos e demonstraram a importância das acções europeias de formação. As necessidades identificadas quando da criação dos programas são hoje ainda uma realidade, pelo que o apoio à formação tecnológica à escala europeia deve prosseguir. Esta análise defende que as futuras acções devem concentrar-se numa

abordagem mais estratégica, com projectos integrados e níveis de financiamento adequados.

**Programa ERASMUS. Relatório da Comissão. Relatório Anual 1993**

Comissão Europeia  
COM(94) 281 final, 06.07.1994, 43 p. Luxemburgo, Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias  
ISBN 92-77-71301-1 (fr)  
ISSN 0254-1491 (fr)  
DA, DE, EN, ES, FR, GR, IT, NL, PT

**Programa FORCE:**

**• Comparação entre os sistemas de formação contínua em Itália, França, Espanha, Grécia e Portugal**

Comissão Europeia; CONFINDUSTRIA; Conseil National du Patronal Français (CNPF)  
Roma, Servizio Italiano Pubblicazioni Internazionali(SIPI), 1993, 337 p.  
EN, FR  
*SIPI, Viale Pasteur 6, I-00144 Roma (em reedição)*

Este trabalho colectivo foi levado a cabo por parceiros sociais dos cinco países, no âmbito do Programa FORCE. A primeira parte apresenta o quadro geral da formação profissional em cada um dos países. A segunda propõe um paralelismo entre os cinco sistemas, de acordo com os seguintes temas: origem e organização da formação contínua, definição das necessidades e plano de formação da empresa, formação profissional inicial, alternância e aprendizagem, descentralização e gestão no plano territorial, financiamento e controlo, validação e reconhecimento dos acervos, subsídio individual de formação, oferta em termos de formação.

**• A formação no comércio a retalho:**

- Relatório da Bélgica**
- Relatório da França**
- Relatório da Irlanda**
- Relatório da Itália**

Comissão Europeia, Force  
Editado pelo CEDEFOP  
Luxemburgo, Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias, 1994





Este conjunto de relatórios, publicados em inglês pelo CEDEFOP, faz parte de uma série de estudos nacionais realizados no âmbito do Programa FORCE, sobre as práticas de formação no sector do comércio a retalho.

*Para obtenção dos relatórios nacionais na língua original, contactar os comités nacionais FORCE.*

#### **A formação no comércio a retalho. Um estudo para o Programa FORCE. Relatório europeu**

Kruse, W.; Bertrand, O.; Homs, O. et al  
Editado pelo CEDEFOP

Luxemburgo, Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias, 1994, 91 p.

ISBN 92-826-7888-1 (fr)

DA, DE, EN, ES, FR, GR, IT, NL, PT

O presente relatório foi elaborado a partir de 55 estudos de casos apresentados em relatórios nacionais, tendo em vista evidenciar as diferentes formas de abordagem e soluções encontradas pelas empresas, quando confrontadas com as necessidades de formação. A análise do contexto sectorial, que constitui a primeira parte do relatório, e os estudos de casos, que compõem a segunda parte, revelam que o baixo nível de qualificação da mão-de-obra é considerado, por um certo número de empresas, um obstáculo ao melhoramento da sua imagem, à fidelização da sua clientela e, consequentemente, à sua competitividade. Contudo, algumas empresas, independentemente da sua dimensão, formularam soluções inovadoras.

#### **• A formação no sector do comércio e reparação na indústria automóvel**

##### **□ Relatório da Itália**

##### **□ Luxemburgo**

##### **□ Relatório do Reino Unido**

Comissão Europeia, FORCE

Editado pelo CEDEFOP

Luxemburgo, Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias, 1994

Estes primeiros relatórios editados pelo CEDEFOP fazem parte de uma série de estudos nacionais realizados no âmbito do Programa FORCE, sobre as práticas de formação no sector do comércio e reparação na indústria automóvel.

#### **Tewerkstelling en opleiding in de sector herstel en distributie van auto's. Sectoriële survey in opdracht van de Europese Commissie**

Denys, J.

Hoger instituut voor de Arbeit (HIVA); Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding (VDAB); Force-Agentschap Leuven, HIVA, 1993, 30 p.+bijlagen

NL, EN

HIVA, E. Van Evenstraat 2 E,  
B-3000 Leuven

#### **Autobranchen i Danmark. En Sektor-analyse under EF's FORCE-program**

København, Dansk Teknologisk Institut - Arbejdsliv, 1993

ISBN 87-90021-06-1

DA

ACIU, Hessel\_gade 16,  
DK-2100 København OE

#### **• A formação nas indústrias da alimentação e bebidas:**

#### **Tewerkstelling en permanente beroepsopleiding in de voedings- en dranksector. Sectoriële survey in opdracht van de Europese Commissie**

Desmedt, M.; Arryn, P.

Researchinstituut voor Arbeid en Tewerkstelling (RIAT) vzw; Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding (VDAB); FORCE-Agentschap Antwerpen, RIAT, 1993, 61 p. + anexos

NL

RIAT, Ommegangstraat 53,  
B-2018 Antwerpen

Este estudo sobre o sector da indústria dos produtos alimentares e das bebidas foi realizado no âmbito do Programa FORCE e aborda o emprego e as práticas de formação e de recrutamento neste sector. Inclui igualmente uma análise económica sectorial.

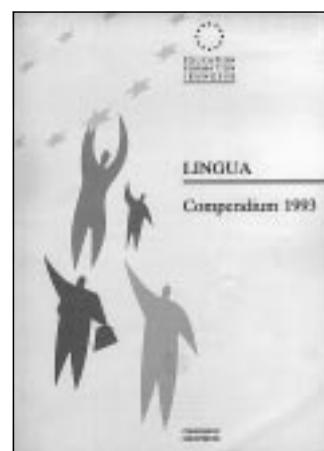
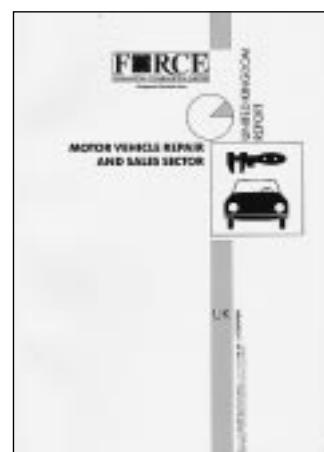
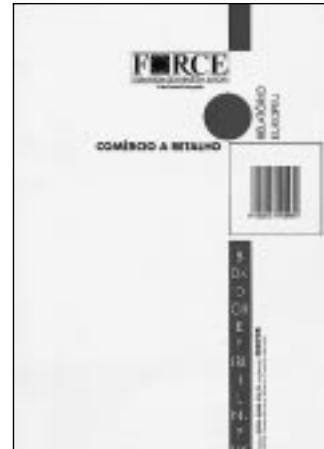
#### **Programa Lingua:**

##### **• Compendium Lingua**

Comissão Europeia: Task Force Recursos Humanos, Educação, Formação e Juventude

Luxemburgo, Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias, 1994, 303 p.

ISBN 92-826-7691-9





DE, EN, FR

Bureau Lingua, 10, rue du Commerce,  
B-1040 Bruxelas

FR

DARES, 1 Place de Fontenoy,  
F-75700 Paris

Este compêndio classifica, por país, os projectos apoiados pelo Programa LINGUA e facilita informação sobre o perfil do candidato e dos parceiros, de acordo com o sector abrangido pelo projeto e as línguas-alvo. Os projectos abrangem as cinco vertentes do Programa LINGUA, a saber: medidas destinadas a promover a formação em serviço de professores e formadores de línguas estrangeiras; medidas que têm como objectivo incentivar o conhecimento de línguas estrangeiras em estabelecimentos de ensino superior; medidas destinadas a incentivar o conhecimento de línguas estrangeiras usadas no local de trabalho; medidas destinadas a promover o intercâmbio de jovens a nível da formação técnica e profissional; apoio às actividades das organizações e entidades que, a nível europeu, contribuem para a concretização dos objectivos do Programa Lingua.

Este estudo tenta, a partir de diversas fontes, traçar a evolução recente e futura do emprego e das qualificações nos sectores da banca e dos seguros, em França. O estudo mostra a importância assumida pelas profissões comerciais, a especialização e a polivalência, pondo em relevo as políticas de reestruturação adoptadas, bem como as evoluções tecnológicas que conduzem a profundas mutações da gestão, dos empregos e da produtividade.

### **Relatório da Comissão. Programa LINGUA. Relatório de actividades 1993**

Comissão Europeia  
COM(94) 280 final, 06.07.1994, 48 p.  
Luxemburgo, Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias  
ISBN 92-77-71291-0 (fr)  
ISSN 0254-1491 (fr)  
DA, DE, EN, ES, FR, GR, IT, NL, PT

### **Europe Info - Verzeichnis wichtiger Informationsquellen in der Europäischen Union/Directory of important information sources in the European Union/Répertoire des principales sources d'information dans l'Union européenne**

European Commission: Directorate Generale X, Information Communication, Culture, Audio-visual  
Luxembourg, Office for Official Publications of the European Communities, 1994, 161 pag.  
ISBN 92-826-2196-0  
versão multilingue FR/EN/DE

### **Soziales Krisenmanagement bei Kohle und Stahl**

Comissão Europeia, Direcção-Geral V  
Luxemburgo, Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias, 1993, múltiplas páginas  
ISBN 92-826-5795-7  
DE, EN, ES, FR  
Comissão Europeia, DG V,  
200, rue de la Loi, B-1049 Bruxelas

### **Manuel du travailleur frontalier, Le Nord-Pas-de-Calais, la Lorraine, l'Alsace, Rhône-Alpes, l'Aquitaine**

Agence nationale pour l'emploi (ANPE)  
ANPE, Noisy-le-Grand, 1993, 87 p. + 5 anexos regionais  
FR  
ANPE, 4 rue Galilée,  
F-93198 Noisy-le-Grand Cedex

### **Evolution de l'emploi et des qualifications dans les secteurs des banques et des assurances, étude réalisée pour l'Observatoire Européen de l'Emploi**

Belloc, B.  
Direction de l'Animation de la Recherche des Études et des Statistiques (DARES)  
Paris, DARES, 1993, 64 p.

O presente documento analisa a situação dos trabalhadores fronteiriços, as suas motivações, as estatísticas existentes e a cooperação entre regiões fronteiriças, no âmbito do FEDER. Na segunda parte, são analisadas as condições do trabalho fronteiriço no âmbito da livre circulação e é apresentada a EURES, a nova rede de informações sobre o emprego. Inclui um capítulo consagrado à formação profissional e ao reconhecimento dos diplomas. A terceira parte apresenta os países de acolhimento da mão-de-obra fronteiriça francesa. As regiões fronteiriças são apresentadas em anexo.



# Da parte dos Estados-Membros

## **D Perspektiven der dualen Berufsausbildung**

Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB), Der Generalsekretär (Hrsg.) Bielefeld, W. Bertelsmann Verlag, 1994, 111 pag. ISBN 3-7693-05200-0 DE

A colectânea reúne oito comunicações, a maioria das quais reportando-se a intervenções efectuadas durante as jornadas do Instituto Federal do Trabalho sobre o «Futuro do sistema dual de formação profissional» que tiveram lugar em Abril de 1994. Os problemas actuais e o debate público a que se tem vindo a assistir na República Federal da Alemanha em torno do sistema alemão de formação profissional, impedem, em parte, que se encare o tema numa perspectiva do futuro. A extraordinária importância que cabe à formação profissional só lhe será devidamente dispensada quando obtiver apoio do sector de formação profissional contínua e quando for acompanhada por medidas complementares de outras áreas de ensino.

As comunicações desta obra visam estimular a discussão sobre melhorias a introduzir na formação profissional.

## **E La realidad de la formación profesional continua en España**

Alcaide, M.; González, M. in: Revista andaluza de trabajo y bienestar social, nº 29, Sevilha, 1993, p. 21-52 ISSN: 0213-0750 ES

O presente artigo aborda a situação real da formação profissional contínua em Espanha. Encontra-se subdividido em três partes, a primeira das quais descreve o panorama da oferta de formação profissional em Espanha (formação profissional regulamentada, ocupacional e contínua), as diferentes definições e conceitos de formação profissional, bem como os custos de formação das empresas espanholas, com base em duas fontes estatísticas - o inquérito sobre custos laborais, do Instituto Nacional de Estatística e o estu-

do anual sobre negociação colectiva nas grandes empresas, do Ministério da Economia e Finanças. Na segunda parte, através do Inquérito à População Activa, é analisada a importância da formação profissional contínua em Espanha, mediante o estudo da população activa, número de empregados e de desempregados que efectuam estudos relacionados com alguma actividade profissional, tipo de formação em função dos objectivos da mesma (preparação profissional inicial, formação permanente ou actualização), tipos de formação em função do tipo de centro que a ministra, formação dos empregados e situação profissional e problemas que as empresas enfrentam para participar na formação profissional contínua. A terceira parte apresenta a evolução do ponto de vista do Governo em relação ao Acordo Nacional de Formação Contínua e ao Acordo Tripartido em matéria de formação contínua dos trabalhadores empregados, bem como ao financiamento das ajudas à formação.

## **F Savoir et pouvoir, les compétences en question**

Aubret, J.; Gilbert, P.; Pigeyre, F. Paris, PUF, 1993, 222 p. ISBN 2-13-045928-5 FR

Esta obra tenta clarificar as noções de avaliação e de competências profissionais. Na segunda parte, a avaliação das competências é confrontada com um problema de gestão que se coloca frequentemente às empresas industriais, o do futuro dos técnicos superiores que empregam. A terceira parte descreve os diferentes tipos de abordagem e de métodos utilizados na área da avaliação das competências.

## **Compétence, mythe, construction ou réalité?**

Minet, F.; Parlier, M.; de Witte, S. Paris, l'Harmattan, 1994, 232 p. ISBN 2-7384-2683-2 FR

A noção de competência evoluiu, enquanto o termo, cada vez mais usado, sofreu





algum desgaste. As catorze contribuições desta obra situam e clarificam esta noção, nos diferentes campos de intervenção dos recursos humanos. São desenvolvidas quatro partes: análise da noção de competência, competências e organização do trabalho, competências e engenharia da formação, competências e orientação profissional.

### **Sociologie de la compétence professionnelle**

Trépos, J.-Y.

Nancy, Presses Universitaires de Nancy, 1992, 224 p.

ISBN 2-6480-444-1

FR

Quem possui competência para avaliar a competência profissional de outros? Eis a questão fundamental à qual esta obra tenta dar resposta, mostrando em que condições pode haver consenso relativamente ao que se entende por «bom profissional». O autor elabora um original modelo de interpretação para analisar os problemas da competência e mostra que uma sociedade disserta continuamente sobre as qualificações dos seus membros, deparando sempre com as mesmas questões: um indivíduo é competente porque possui um título ou inversamente? A competência é passível de identificação quando posta em prática, ou são necessários argumentos para demonstrar que ela existe? O autor insiste também num aspecto frequentemente negligenciado e que designa por «imaginário da competência»: alimentadas de experiências bem ou mal sucedidas, não tenderão as expectativas do público a empurrar «o profissional» para estereótipos?

### **Analyse des besoins de formation pour les personnels chargés de la réalisation de bilans de compétences.**

**Rapport final** Gaona'ch, D.

Centre Universitaire de Formation et d'Éducation Permanente (CUFEP), Universidade de Poitiers

Poitiers, CUFEP, 1994, 112 p.

FR

CUFEP,

15 rue Guillaume VII le Troubadour,

B.P. 635,

F-86022 Poitiers Cedex

Em França, o inventário de competências generalizou-se e encontrou o seu lugar no dispositivo regulamentar da formação profissional contínua. Daí a importância da formação dos responsáveis pela realização desses mesmos inventários. Este relatório apresenta reflexões e propostas sobre este tema. A primeira parte faz uma descrição da função. A segunda parte analisa as características da população de responsáveis pela elaboração de inventários de competências: ligação institucional, formação inicial, carreira anterior. Depois de definir quatro núcleos de competências necessárias à prática do inventário de competências, o autor formula propostas relativas à formação destes profissionais, interrogando-se sobre a pertinência de uma formação específica (a nível de 3º ciclo), insistindo na necessidade e premência de uma formação contínua e na participação dos centros interinstitucionais de inventários de competências (CIBC).

### **Recherches en éducation et formation. Répertoire 1986-1991**

Bourgeois, M-E.; Champy, P.; Grégoire, C.; Sebbah, E.

Centre national de la recherche scientifique (CNRS); Institut de l'information scientifique et technique (INIST)

Paris, Institut National de la Recherche Pédagogique (INRP), 1993, 352 p.

ISBN 2-7342-0367-7

FR

Este repertório francês apresenta uma recensão temática de 1024 estudos nas áreas da educação e formação.

### **IRL The future of nurse education and training in Ireland**

An Bord Altranais (The Nursing Board)

Dublim, An Bord Altranais, 1994, 82 p.

ISBN 1-872-00258-8

EN

O presente relatório preconiza uma estrutura radicalmente diferente da actualmente existente para a formação na área da enfermagem, propondo a criação de uma rede nacional de faculdades de enfermagem e obstetrícia, em ligação com instituições de terceiro grau, que conferiam acreditação académica para estas



qualificações. O relatório sugere igualmente que (1) os estudantes de enfermagem não deverão agir na qualidade de pessoal hospitalar, (2) a formação deve dar maior ênfase aos cuidados de saúde na comunidade, (3) deve existir limitação do número de vagas, em função das necessidades dos serviços de saúde e (4) um maior desenvolvimento da formação pós-diploma.

## NL Feiten & cijfers/ Facts & figures 1993

Zoetermeer, Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen, 1993, 445 p.  
ISBN 90-346-3007-2  
Versão bilingue EN/NL

Os factos e números aqui apresentados dizem respeito ao ensino superior e à investigação, nos Países Baixos. Esta publicação serve sobretudo como documentação de base relativamente ao Higher Education and Research Plan (HOOP), que o Ministro da Educação e Ciência deve, por lei, promulgar de dois em dois anos, definindo a política governamental nesta área. O formato da publicação é o seguinte: 1) introdução ao ensino superior, 2) a população estudantil, 3) educação, 4) mercado de trabalho, 5) investigação, 6) dados financeiros, 7) o pessoal, 8) alojamento e equipamento, 9) comparações a nível internacional. Os anexos fornecem informações específicas e pormenorizadas e uma série de tabelas, e definem os termos e abreviaturas usados.

## P Qualificação e mercado de trabalho

Kovács, I. et al.  
Instituto do Emprego e Formação Profissional (IEFP)  
Lisboa, IEFP, Estudos 13, 1994, 206 p.  
ISBN 972-732-081-3  
PT

Este estudo aborda as perspectivas do mercado de trabalho e, em particular, as necessidades dos empregadores no que respeita ao volume da mão-de-obra, às profissões, às qualificações, à formação, ao tipo de emprego e à localização industrial. O estudo incidiu sobre três domínios - indústria, banca e seguros, comércio a retalho. Descreve os principais aspectos do mercado de trabalho, avalia

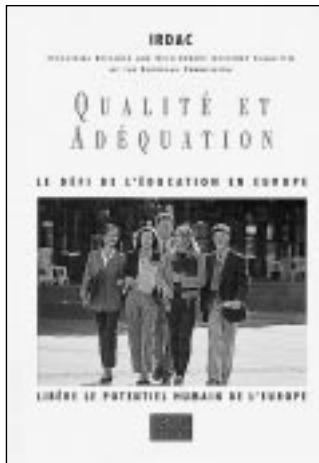
as necessidades de qualificação e analisa a resposta dada pelo ensino e pela formação profissional; analisa finalmente as necessidades de mão-de-obra. Entre as conclusões, sobressaem o peso maioritário dos serviços, o decréscimo previsional do volume do emprego, sobretudo na agricultura, nos têxteis, no calçado e na administração pública; o acréscimo dos empregos instáveis, as necessidades de qualificação denunciam o aumento do peso do pessoal altamente qualificado, e a coexistência das tendências para a especialização e para a polivalência; a actuação de novas formas de organização do trabalho originou desajustamentos entre as qualificações convencionais e a qualificação dos postos de trabalho; a maioria da mão-de-obra; o planeamento das necessidades de mão-de-obra verifica-se apenas algumas grandes empresas; a difusão de novas qualificações dependerá de políticas de fomento adequadas e do sistema de ensino/formação.

## UK Quality assessed

Confederation of British Industry (CBI)  
Londres, 1994, sem paginação  
EN  
CBI Publications, Centre Point, 103 New Oxford Street, UK-London WC1A 1DU

De acordo com este relatório, mais recursos deviam ser dedicados à manutenção da qualidade e credibilidade das novas qualificações profissionais que visam melhorar competências. O CBI proporciona mais de 68 recomendações para a reforma geral das «National Vocational Qualifications» e das entidades responsáveis pela sua gestão. O CBI foi um dos pioneiros do sistema nacional, que assenta na medição da competência individual em tarefas diárias. É traçada uma prudente linha de demarcação entre o apoio às NVQs e a apresentação de propostas de mudança radicais. As recomendações incluem: redefinir as NVQs, por forma a aumentar a sua flexibilidade; alargar o papel de fiscalização do National Council for Vocational Qualifications e comercializar as NVQs de forma mais efectiva.





**Qualidade e relevância. O desafio da educação na Europa, libertar o potencial humano da Europa .**  
IRDAC - Industrial Research and Development Advisory Committee of the European Communities  
Bruxelas, 1994.

O relatório pode ser obtido junto de:  
*Comissão Europeia, Direcção Geral XII, Ciência, Investigação e Desenvolvimento*  
Secretariado IRDAC  
Sra. Kathryn Ross  
Rue de la Loi, 200  
B - 1049 Bruxelas

## Notas de leituras

# Qualidade e relevância - Padrões para uma política de formação na Europa

Se não for possível aproveitar melhor o grande potencial de recursos humanos, a competitividade das economias nacionais europeias estará seriamente ameaçada. É necessária uma política de formação profissional que reaja com mais rapidez e flexibilidade aos desafios. Este é o ponto de partida do novo relatório da autoria do Comité Consultivo para a Investigação e Desenvolvimento Industriais (IRDAC), da Comissão da UE. Com o título programático «Qualidade e Relevância», formula o núcleo de uma futura política de formação, traduzindo-o em propostas de intervenção relativas a 7 áreas de ação:

3. Na opinião do IRDAC, o sector da formação necessita de uma maior consciência no que se refere aos custos, à eficiência dos custos e à produtividade. Por isso, deviam ser introduzidas sistematicamente em todas as áreas de formação conceitos de qualidade que são, por exemplo, desenvolvidos na economia. Os princípios de qualidade são considerados particularmente importantes no que diz respeito à relevância e padrões de conteúdos de aprendizagem, à organização interna, à gestão, à aptidão de professores, à eficiência dos métodos de ensino, assim como à disponibilidade de estabelecimentos e serviços. Os estabelecimentos de formação deviam encarar os formandos e alunos mais como «clientes» e agir de forma correspondente. Em consequência disto, os organismos estatais devem obrigar quem disponibiliza acções de formação, a respeitar princípios de qualidade, a avaliar sistematicamente o seu trabalho e a usar métodos de ensino eficazes.

4. As empresas devem evoluir no sentido de se tornarem organizações orientadas para a aprendizagem, o que implica a rejeição de perfis de actividade estáticos e orientados para uma só função que exigem pouco dos trabalhadores. Ao invés disto, tornam-se necessários perfis de actividade dinâmicos e abertos no que respeita aos resultados, perfis esses em que a separação entre trabalho e aprendizagem se vai anulando progressivamente. Uma cultura empresarial caracteriza-se ainda pela oferta de possibilidades de formação inicial e contínua , pela motivação dos trabalhadores em termos de formação contínua e pelo incentivo ao desenvolvimento do pessoal.

5. Com o fim de eliminar défices nas pequenas e médias empresas e estimular processos de inovação, o IRDAC sugere acções especiais de apoio. Tal aplica-se, por exemplo, à introdução de medidas para a garantia de qualidade e de formação contínua dos trabalhadores. As cooperações entre as pequenas e médias empresas, organizações intermediárias (por exemplo, câmaras e associações), grandes empresas e estabelecimentos de

2. O melhor ponto de partida para o desenvolvimento pessoal não é necessariamente a conclusão de cursos superiores, mas sim a renovação de qualificações existentes e a exploração de capacidades. A fim de preparar o indivíduo e a sociedade para uma aprendizagem vitalícia, os programas de ensino deviam ser organizados enquanto primeiro módulo de uma aprendizagem vitalícia, devendo a aprendizagem individual ser apoiada pelas empresas e os gastos públicos redistribuídos entre a formação inicial e a formação contínua.



formação profissional e ensino são consideradas de grande utilidade nesse sentido.

6. No relatório, o IRDAC sublinha a relação estreita entre investigação e desenvolvimento, inovação tecnológica, formação e competitividade. Por isso, a competência científica e tecnológica devia ser já nas escolas alvo de atenção. No que se refere às escolas superiores o mote é o seguinte: equilíbrio entre investigação e ensino, formação através da investigação, multidisciplinariedade em vez de especialização e transferência mais eficaz de resultados da investigação e do desenvolvimento. Não devia, portanto, ser realizado qualquer projecto de investigação cujos resultados não fossem objectivamente aplicados na formação inicial e contínua.

7. Para o IRDAC a função de uma política de formação profissional europeia reside, acima de tudo, no desenvolvimento da cooperação e da troca de experiências. Deverá ser possibilitada uma convergência gradual e condicionada pela procura, das conclusões de cursos de forma-

ção, mediante uma cooperação institucional melhorada e o successivo reconhecimento da compatibilidade de exames. Para além disso, considera-se necessária uma melhor harmonização entre a política estrutural da UE e a política de formação, assim como entre os programas europeus de investigação e desenvolvimento e os programas de formação, para alcançar maiores efeitos sinergéticos.

As recomendações do IRDAC, não se dirigem apenas aos políticos responsáveis pela formação ao nível europeu, mas também a todos que na Europa têm responsabilidades políticas ao nível da formação. É imprescindível uma cooperação intensificada entre a indústria e o sector de formação para que as recomendações e as sugestões possam ser aplicadas. Esta devia ser formulada explicitamente enquanto objectivo e abranger todos os níveis desde o sistema escolar geral, passando pela formação profissional, até ao ensino superior e formação contínua.

**Dr. Reinhold Weiss**

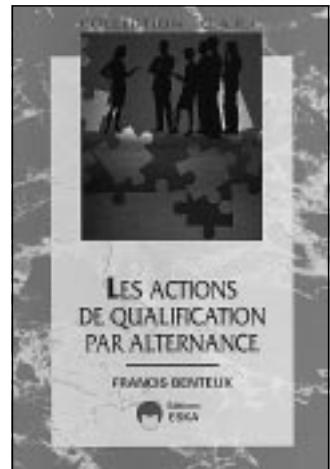
Institut der Deutschen Wirtschaft Köln

**Les instances de représentation des salariés dans l'établissement. Comparaison France-Allemagne. Rapport final (Tomes I et II)**  
Dufour, C.; Hege, A.  
Institut de Recherches Économiques et Sociales (IRES)  
Paris, IRES, 1994, 269 p. (I), 484 p. (II)  
FR  
IRES, 1, bd. du Mont d'Est, F-93192 Paris

**Les actions de qualification par alternance**

Benteux, F.  
Paris, Éditions Eska, 1994, 159 p.  
ISBN 2-86911-175-4  
FR

**Publicações recebidas na redacção**





# Membros da rede de documentação do CEDEFOP

## B

VDAB (Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding  
ICODOC (Intercommunautair Documentatiecentrum voor Beroepsopleiding

### **Frédéric Geers**

FOREM (Office communautaire et régional de la formation professionnelle et de l'emploi)

CIDOC (Centre intercommunautaire de documentation pour la formation professionnelle)

### **Jean-Pierre Grandjean**

Bd. de l'Empereur 11, B-1000 Bruxelles  
Tel. 322+502 50 01; Fax 322+502 54 74

## F



Centre INFFO (Centre pour le développement de l'information sur la formation permanente)

### **Christine Merllié**

Tour Europe Cedex 07  
F-92049 Paris la Défense  
Tel. 331+41252222  
Fax 331+47737420

## L

Chambre des Métiers du G.-D. de Luxembourg

2, Circuit de la Foire internationale

### **Ted Mathgen**

B.P. 1604 (Kirchberg)  
L-1016 Luxembourg  
Tel. 352+4267671  
Fax 352+426787

## D

## BIBB.

BIBB (Bundesinstitut für Berufsbildung)  
Referat K4

### **Bernd Christopher**

### **Klaus-Detlef R. Breuer**

Fehrbelliner Platz 3, D-10702 Berlin  
Tel. 4930+864 32 230 (B. Christopher)  
4930+864 32 445 (K.-D. Breuer)  
Fax 4930+864 32 607

## GR



OEEK (Organization for Vocational Education and Training)

### **Catherine Georgopoulou**

1, Ilioupoleos Street  
17236 Ymittos  
GR-Athens  
Tel. 301+925 05 93  
Fax 301+925 44 84

## NL



C.I.B.B. (Centrum Innovatie Beroeps-onderwijs Bedrijfsleven)

### **Gerry Spronk**

Postbus 1585  
NL-5200 BP 's-Hertogenbosch  
Tel. 3173+124011  
Fax 3173+123425

## DK

## SEL

SEL (Statens Erhvervspædagogiske Læreruddannelse)

### **Søren Nielsen**

### **Merete Heins**

Rigensgade 13, DK-1316 København K  
Tel. 4533+144114 ext. 317/301  
Fax 4533+144214

## I



ISFOL (Istituto per lo sviluppo della formazione professionale dei lavoratori)

### **Alfredo Tamborlini**

Colombo Conti  
Via Morgagni 33, I-00161 Roma  
Tel. 396+445901  
Fax 396+8845883

## P



SICT (Serviço de Informação Científica e Técnica)

### **Maria Odete Lopes dos Santos**

### **Fatima Hora**

Praça de Londres, 2-1º Andar  
P-1091 Lisboa Codex  
Tel. 3511+8496628,  
Fax 3511+806171

## E



INEM (Instituto Nacional de Empleo)  
Ministerio de Trabajo y Seguridad Social

### **Isaias Largo**

### **María Luz de las Cuevas**

Condesa de Venadito, 9  
E-28027 Madrid  
Tel. 341+585 95 80; Fax 341+377 58 87

## IRL



FAS - The Training and Employment Authority

### **Margaret Carey**

P.O. Box 456  
27-33, Upper Baggot Street  
IRL-Dublin 4  
Tel. 3531+6685777; Fax 3531+6609093

## UK



IPD (Institute of Personnel and Development)

### **Simon Rex**

IPD House, Camp Road  
UK-London SW19 4UX  
Tel. 44181+946 91 00  
Fax 44181+947 25 70