

PT

Formar e aprender para gerar competências

**Segundo relatório sobre a investigação
no domínio da formação profissional na Europa
sinopse**

Formar e aprender para gerar competências

Segundo relatório sobre a investigação
no domínio da formação profissional na Europa: sinopse

Pascaline Descy
Manfred Tessaring

Encontram-se disponíveis numerosas outras informações sobre a União Europeia na rede Internet, via servidor (<http://europa.eu.int>).

Uma ficha bibliográfica figura no fim desta publicação.

Luxemburgo: Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias, 2001

ISBN 92-896-0024-1

© Cedefop (Centro Europeu para o Desenvolvimento da Formação Profissional), 2001

Reprodução autorizada mediante indicação da fonte

Printed in Italy

O **Centro Europeu para o Desenvolvimento da Formação Profissional** (Cedefop) criado em 1975, presta informações e análises sobre os sistemas e as políticas de ensino e formação profissionais, bem como sobre investigação neste domínio.

Europe 123
GR-570 01 Thessaloniki (Pylea)

Endereço postal:
PO Box 22427
GR- 551 02 Thessaloniki

Tel. (30-31) 490 111
Fax: (30-31) 490 020
Correio electrónico: info@cedefop.gr
Homepage: www.cedefop.eu.int
Sítio web interactivo: www.trainingvillage.gr

Pascaline Descy, Manfred Tessaring
Cedefop

O manuscrito foi concluído em Novembro de 2000.

Agradecimentos:

Os autores gostariam de agradecer a todos os investigadores que forneceram o seu contributo na elaboração do relatório de investigação (ver anexo). Gostariam igualmente de manifestar todo o seu reconhecimento às pessoas que apoiaram activamente esta publicação, em particular a Johan van Rens, Stavros Stavrou e aos restantes colegas do Cedefop, ao Conselho de Administração do Cedefop e aos colegas da Comissão Europeia.

Gostaríamos ainda de agradecer a todas as pessoas que prestaram o seu contributo na organização e preparação deste relatório, nomeadamente:

Béatrice Herpin e Litza Papadimitriou-von Herff pela organização do projecto e pelo trabalho editorial;
Silvia del Panta pela compilação dos projectos europeus de investigação;
O serviço de tradução do Cedefop pela revisão e tradução do documento;
O serviço de publicações do Cedefop pela preparação do relatório para impressão.

Publicado sob a responsabilidade de:

Johan van Rens, Director
Stavros Stavrou, Director-adjunto

Índice

Introdução	3	5. Desenvolvimento e contabilização de recursos humanos	26
Primeira parte - Sistemas de EFP, pilotagem e coordenação com o mercado de emprego	4	6. Os inquéritos às empresas enquanto instrumentos de determinação das necessidades de qualificação e formação	28
1. Regulação, coordenação, pilotagem e cooperação nos sistemas de educação e formação	4	Quarta parte - Desarticulação entre emprego, desempenho económico e qualificações	29
2. O financiamento da formação	5	1. O emprego na Europa	29
3. O prestígio da EFP face ao ensino geral	7	2. Educação, formação e desempenho económico	30
4. Sistemas de certificação, avaliação e reconhecimento das competências	9	3. As dinâmicas do mercado de trabalho e das competências	30
5. Profissionais da EFP: evolução dos papéis, profissionalização e pilotagem dos sistemas	10	4. Desajuste das qualificações no mercado de trabalho	31
Segunda parte - Educação e formação ao longo da vida e competências: reformas e desafios	11	5. Futuras necessidades em termos de competências	35
1. Aprendizagem ao longo da vida: da criação do conceito ao desenvolvimento de um novo paradigma educativo	11	Quinta parte - Desempenho individual, transição para a vida activa e exclusão social	36
2. Competências, aprendizagem e inovações didácticas no âmbito dos novos perfis profissionais	13	1. Formação e desempenho individual	36
3. Individualização e diferenciação da EFP	16	2. Transição do sistema educativo para a vida activa	38
4. Aprender na empresa	16	3. Exclusão social e reinserção através do sistema de formação	41
Terceira parte - A formação e o emprego numa perspectiva empresarial	18	Sexta parte - Investigação no domínio da EFP fora da União Europeia	44
1. Necessidades em termos de competências numa economia global	18	1. Investigação no domínio da EFP, nos Países da Europa Central e Oriental	44
2. Mercados de trabalho interno, externo e profissional	18	2. Investigação no domínio da EFP noutros países não pertencentes à UE	47
3. O papel das PME na formação e no emprego	20	Anexo: Contributos para o relatório de base do 2º relatório de investigação	50
4. Espírito empresarial e Estratégia Europeia de Emprego	23		

Abreviaturas

Abreviatura de países

A	Áustria
AU	Austrália
B	Bélgica
BG	Bulgária
CH	Suíça
CA	Canadá
CZ	República Checa
D	Alemanha
DK	Dinamarca
E	Espanha
EE	Estónia
EL	Grécia
Eng	Inglaterra
UE	União Europeia
F	França
FIN	Finlândia
GB	Grã-Bretanha
HU	Hungria
I	Itália
IRL	Irlanda

JP	Japão
L	Luxemburgo
LV	Letónia
LT	Lituânia
N	Noruega
NL	Países Baixos
NZ	Nova Zelândia
P	Portugal
PL	Polónia
RO	Roménia
S	Suécia
Sco	Escócia
SK	Eslováquia
SI	Eslovénia
UK	Reino Unido
US	Estados Unidos da América

Abreviaturas mais utilizadas

(Salvo algumas excepções, as abreviaturas a seguir enunciadas não se referem a instituições, organizações, projectos ou programas de formação, especialmente a nível nacional.)

CITE	Classificação Internacional do Tipo de Educação
DRH	Desenvolvimento de Recursos humanos
EF	Educação e Formação
EFP	Educação e Formação Profissional
EFPC	Estudos sobre a Formação Profissional Contínua
FPC	Formação Profissional Contínua
FPI	Formação Profissional Inicial
IFT(E)	Inquérito (Europeu) sobre as Forças de Trabalho
PECO	Países da Europa Central e Oriental
PME	Pequenas e Médias Empresas
TIC	Tecnologias da Informação e da Comunicação
TSER	Investigação socioeconómica orientada (programa da Comissão Europeia)
UE	União Europeia

Série de relatórios do Cedefop sobre a investigação europeia no domínio da EFP

Primeiro relatório sobre a investigação

Cedefop, 1998. *Vocational education and training – the European research field. Background report 1998*. Tessaring M., ed. Documento de referência do Cedefop; 2 volumes. Luxemburgo: EUR-OP. 352 p. (volume I), 321 p. (volume II) – disponível apenas em inglês

ISBN 92-828-3612-6 (volume I + volume II)

Preço no Luxemburgo (IVA não incluído): EUR 19 (volume I + volume II)

Tessaring M., 1998. *Training for a changing society. A report on current vocational education and training research in Europe 1998*. Documento de referência do Cedefop (2ª edição de 1999). Luxemburgo: EUR-OP. 294 p. (também disponível em alemão, francês e espanhol)

ISBN 92-828-3488-3 (EN); ISBN 92-828-6149-X (DE); ISBN 92-828-6150-3 (FR); ISBN 92-828-3486-7 (ES)

Preço, IVA não incluído no Luxemburgo: EUR 19

Segundo relatório sobre a investigação

Descy, P., Tessaring, M. (eds.), 2001. *Training in Europe. Second report on vocational training research in Europe 2000: background report*. Cedefop Reference series; 3 volumes. Luxemburgo: EUR-OP. 430 p. (volume 1), 610 p. (volume 2), 460 p. (volume 3) – disponível apenas em inglês.

ISBN 92-896-0034-9 (volumes 1+2+3)

Preço no Luxemburgo (IVA não incluído): EUR 21 (para os volumes 1 + 2 + 3)

Descy P., Tessaring M., 2001. *Training and learning for competence. Second report on vocational training research in Europe: synthesis report*. Cedefop Reference series. Luxemburgo: EUR-OP. 441 p. [as versões alemã, francesa e espanhola serão publicadas durante o ano de 2001].

ISBN 92-896-0029-2 (EN); ISBN 92-896-0028-4 (DE); ISBN 92-896-0030-6 (FR); ISBN 92-896-0027-6 (ES)

Preço no Luxemburgo (IVA não incluído): EUR 19

Descy P., Tessaring M., 2001. *Formar e aprender para gerar competências. Segundo relatório sobre investigação no domínio da formação profissional na Europa: sinopse*. Cedefop Reference series. Luxemburgo: EUR-OP. 51 p. (disponível em 11 línguas comunitárias); Grátis

ISBN 92-896-0024-1 (PT)

Os relatórios sobre investigação encontram-se apenas disponíveis nas agências de venda nacionais da UE. A sinopse do relatório poderá igualmente ser adquirida através do Cedefop.

Poderá igualmente consultar alguns trechos do relatório sobre investigação na *Electronic Training Village* (Aldeia Electrónica para a Formação) do Cedefop (www.trainingvillage.gr).

Formar e aprender para gerar competências: sinopse

Este documento resume os principais resultados e conclusões do segundo relatório sobre a investigação no domínio da formação e educação profissional (EFP) na Europa “Formar e aprender para gerar competências”, que faz parte da série de relatórios que o Cedefop tem vindo a publicar desde 1998. O objetivo dos relatórios consiste em fornecer uma panorâmica sobre os progressos da investigação europeia no domínio da EFP, as principais questões e abordagens conceptuais e os resultados empíricos. Os relatórios visam também contribuir para o debate sobre as implicações da EFP a nível político, prático e da própria investigação.

A presente sinopse aborda de uma forma geral os principais temas, resultados e conclusões apresentados no segundo relatório sobre investigação. Os leitores que pretendam obter uma visão mais aprofundada sobre questões específicas poderão consultar o relatório de síntese e/ou o relatório de base.

Introdução

Definição e papel da educação e formação profissional

A educação e formação profissional (EFP) compreende, de um modo geral, todas as actividades mais ou menos organizadas ou estruturadas (implicando ou não a obtenção de um nível de qualificação formalmente reconhecido), destinadas a dotar as pessoas de conhecimentos, qualificações ou competências necessários e suficientes para o desempenho de uma profissão ou de um determinado leque de profissões. As acções de formação inicial ou contínua destinam-se, deste modo, a preparar os formandos para a vida activa ou a adaptar as suas qualificações à evolução das exigências profissionais.

A EFP envolve todas as actividades acima referidas, independentemente do local onde decorrem, da idade, de outras características dos participantes ou do nível de qualificação que estes possuam previamente. A EFP pode orientar os seus conteúdos para uma determinada profissão, para um leque de profissões ou cargos profissionais ou para uma combinação das duas situações. A EFP também pode incluir elementos do ensino geral. Contudo, as definições de EFP e de formação profissional contínua (FPC) variam de país para país.

Função e objectivos da investigação no domínio da EFP

As políticas de educação e formação, como qualquer questão política, têm de equacionar as complexas relações existentes entre a educação, a formação e o sistema socioeconómico. Cabe ao sector da investigação aprofundar estes aspectos, a fim de analisar, identificar e explicar essas relações, pro-

movendo a compreensão das causas e efeitos, e permitindo identificar meios e estratégias eficazes e exequíveis para a resolução de problemas.

Os objectivos da investigação no domínio da EFP são:

- a) descrever e explicar os sistemas, as condições e os contextos em que se desenrolam os processos de aquisição e actualização das qualificações e competências profissionais;
- b) fornecer informações sobre a interacção da EFP com outras áreas da acção social. Estes pontos de contacto aplicam-se ao quadro jurídico e institucional, às relações de interdependência com a evolução social, a economia, a tecnologia e a demografia, assim como ao comportamento dos diferentes actores nestes domínios;
- c) demonstrar a sua utilidade na procura de soluções e na tomada de decisões por parte dos diversos protagonistas.

Relatórios sobre a investigação europeia no domínio da EFP

Os relatórios periódicos publicados pelo Cedefop sobre a investigação europeia no domínio da EFP destinam-se a melhorar a transparência dos trabalhos desenvolvidos nesta área, na Europa. Estes relatórios compilam os resultados da investigação em diversas disciplinas e, simultaneamente, procedem à análise de outras áreas de intervenção social, tendo em conta a sua relação com a formação profissional inicial e contínua. Os relatórios salientam também a importância dos resultados da investigação para os diversos intervenientes envolvidos (políticos, instituições, parceiros sociais, empresas, indivíduos), alertando ainda para as áreas em que é necessário aprofundar a investigação.

O segundo relatório sobre a investigação baseia-se no primeiro relatório, publicado em 1998/9¹. Alguns pontos foram aprofundados e outros foram actualizados para dar conta dos novos resultados da investigação, tendo sido ainda introduzidos novos elementos que reflectem as questões que fazem hoje parte da actualidade.

O segundo relatório sobre investigação consiste em três publicações distintas

- a) a presente sinopse, que aborda de uma forma geral os principais temas, resultados e conclusões apresentados no segundo relatório sobre investigação;
- b) um *relatório de síntese*, que fornece uma panorâmica sobre o estado actual da investigação europeia no domínio da EFP, sobre as principais abordagens teóricas e conceptuais, sobre os resultados empíricos e as suas implicações para os decisores e investigadores;
- c) um *relatório de base* (os 3 volumes que constituem a base do relatório de síntese), que conta com a participação dos investigadores mais conceituados da Europa.

A lista dos contributos para a realização do relatório de base poderá ser consultada no Anexo. As restantes referências bibliográficas não foram incluídas na sinopse. O leitor poderá consultar todas as referências bibliográficas no relatório de síntese.

Primeira parte Sistemas de EFP, pilotagem e coordenação com o mercado de emprego

A primeira parte do relatório aborda a coordenação, o financiamento e a pilotagem dos sistemas de educação e formação profissional. Após uma apresentação geral dos princípios de coordenação e dos actores envolvidos, será feita uma descrição das modalidades de financiamento da formação profissional inicial (FPI) e contínua (FPC), bem como das acções destinadas aos desempregados. Esta parte enumera ainda as reformas efectuadas com vista a aumentar o prestígio da EFP, bem como as novas formas de certificação das competências e a evolução do perfil dos profissionais da EFP.

¹ Para referências bibliográficas sobre os relatórios de investigação do Cedefop cf. página 2.

1. Regulação, coordenação, pilotagem e cooperação nos sistemas de educação e formação

A pilotagem visa garantir a adaptação e a adequação dos sistemas de educação e formação às necessidades dos indivíduos, do mercado de emprego e da sociedade em geral. O principal objectivo da coordenação consiste, por conseguinte, em assegurar um equilíbrio entre os interesses, por vezes opostos, dos diferentes intervenientes (Estado, entidades empregadoras e indivíduos).

Em todos os países, verifica-se uma grande complexidade nas relações da EFP com a economia, o mercado de trabalho e de emprego. Além disso, a estrutura altamente diferenciada dos sistemas de EFP e os inúmeros domínios específicos que comportam dificultam ainda mais a sua coordenação.

A gestão planificada pelo Estado e a pilotagem assegurada pela procura no mercado constituem dois exemplos opostos de mecanismos de coordenação possíveis nos sistemas de EFP. Todos os sistemas incorporam, de forma variável, estes dois mecanismos. Na prática, a pilotagem assenta na sua combinação, mas exige ainda métodos alternativos de coordenação, tais como o corporativismo ou os sistemas de redes.

- No modelo de *gestão planificada*, as autoridades públicas encarregam-se de ajustar a oferta à procura (tanto ao nível dos indivíduos, como do mercado de trabalho) e organizam o sistema de formação. A pilotagem pelo Estado, através da planificação centralizada, incide geralmente sobre a oferta educativa. Porém, os sistemas de EFP não podem ser pilotados exclusivamente através de um sistema estatal planificado, uma vez que, a partir de determinado ponto, deixa de ser possível prever as variações da procura.
- A organização da *pilotagem do sistema em função da procura no mercado de trabalho* implica a adopção de princípios tais como a descentralização, a desregulamentação e a delegação de poderes. A regulação do mercado é possível graças ao retorno da informação (feedback) por parte dos utilizadores da EFP. A relação que se estabelece entre a educação e o mercado de trabalho é de interdependência.
- A dicotomia mercado/Estado esteve durante muito tempo (e ainda está frequentemente) no centro do debate relativo ao modo de coordenação dos sistemas de formação. Os

dois modelos de coordenação têm, no entanto, os seus pontos fracos. Importa, então, procurar a melhor forma de satisfazer a procura do mercado, evitando ao mesmo tempo a burocracia excessiva, utilizando soluções alternativas, tais como a regulação corporativista ou os sistemas de redes (que reúnem intervenientes vários com interesses diversos), a fim de aumentar a flexibilidade e a capacidade de resposta do sistema de EFP.

As *associações profissionais e os parceiros sociais* desempenham uma função de coordenação, na medida em que reúnem intervenientes que partilham, em princípio, interesses similares. As associações de empregadores, os sindicatos, as associações de professores ou de pais, etc. servem de ligação entre os níveis *meso* e *macro*, entre a oferta e a procura de formação no sistema de EFP e entre a oferta e a procura de competências no mercado de trabalho (figura 1).

As *redes* asseguram o estabelecimento de ligações directas e informais entre os diferentes intervenientes. O bom funcionamento de uma rede assenta mais na confiança do que nos interesses financeiros ou na autoridade formal.

A pilotagem dos sistemas passa pela escolha de uma estratégia adaptada às opções políticas. Existem três níveis de intervenção possíveis: repartição do poder de decisão (descentralização, envolvimento dos parceiros sociais, etc.), modificação da estrutura do

plano e dos objectivos curriculares, adaptação dos processos de ensino e de aprendizagem.

A escolha do sistema de pilotagem deve assentar numa análise dos pontos fracos e dos pontos de estrangulamento no seio das estruturas, para em seguida se encontrarem as soluções apropriadas.

2. O financiamento da formação¹

O financiamento da *formação e ensino profissional iniciais* (FPI) é essencialmente assegurado pelo Estado (incluindo as autoridades regionais), com excepção da aprendizagem, que as empresas financiam em larga escala. As verbas orçamentais consagradas à FPI registam, em muitos países, um aumento (em valores reais), apesar de o custo unitário ter, nalguns casos, diminuído.

Embora tenham sido introduzidas algumas inovações em matéria de critérios de financiamento, a FPI continua a ser largamente financiada com base nas entradas (*input*).² Todavia, numa pers-

¹ As conclusões do presente capítulo baseiam-se na análise dos sistemas de financiamento da EFP na Áustria, Dinamarca, França, Finlândia, Países Baixos, Suécia, Reino Unido, Espanha e Alemanha (projecto Cedefop).

² Montantes fixos de financiamento determinados com base em fórmulas de cálculo que variam de país para país e que levam em linha de conta diversas variáveis: inscrição e participação, duração e natureza do programa.

Figura 1: Representação esquemática dos actores e das respectivas funções ao nível da coordenação

	Sistema de EFP		Mercado de trabalho	
	Procura na área da educação/formação	Oferta na área da educação/formação	Oferta ao nível das competências	Procura ao nível das qualificações e das competências
	Instâncias reguladoras e políticas			
	Actores no domínio da educação/formação		Actores no mercado de trabalho	
Nível macro (nacional, regional, local)	Associações de estudantes/pais	Administração, Associações de professores/formadores	Associações de trabalhadores	Associações patronais
Nível meso (organizacional)	Representantes de estudantes/pais	Entidades educativas/formadoras	Representantes de trabalhadores	Empresas
Nível micro (individual)	Agregados familiares	Professores, formadores, etc.	Trabalhadores individuais	Empregadores individuais

Fonte: Lassnigg L., 2001. Steering, networking, and profiles of professionals in vocational education and training. In: Descy P., Tesaring M., ed., *Training in Europe*, Vol. 1.

pectiva de redução de custos, tem-se verificado um apuramento dos critérios e a aplicação de fórmulas de atribuição de verbas mais complexas.

Exceptuando o modelo baseado nas entradas, que é o modelo clássico e mais comum, todos os modelos de financiamento (financiamento baseado nos resultados, créditos de formação, etc.) procuram, com maior ou menor sucesso, regular as prestações e otimizar determinados factores: eficiência, eficácia, qualidade e equidade. Tais objectivos vão ganhando uma importância cada vez maior, na medida em que, apesar dos custos tenderem a estabilizar, as verbas orçamentais destinadas à FPI serão cada vez mais limitadas, devido ao aumento de outros tipos de despesas públicas.

A criação de uma estratégia de formação ao longo da vida vem reforçar o papel atribuído à *formação profissional contínua* (FPC). As verbas orçamentais destinadas à FPC registaram aliás um aumento na maioria dos países (Quadro 1).

Os custos directos decorrentes da FPC são, na sua maioria, assumidos pelas empresas. As autoridades públicas desejam, no entanto, aumentar ainda mais o investimento privado (empresas e indivíduos).

Os mecanismos de financiamento da FPC variam consoante o regime de regulação predominante: regulamentação pelo Estado, regulação através de acordos entre parceiros sociais ou regulação pelo mercado. Estes três tipos de regulação surgem de algum modo imbricados. Todos eles estão presentes

nos países analisados, de uma forma mais ou menos combinada. Todavia, existe sempre um modo de regulação predominante, que acaba por influenciar a forma como o financiamento é efectuado.

Será necessário, no futuro, criar mecanismos que assegurem uma repartição equitativa das oportunidades de formação contínua e dos recursos entre as empresas (sobretudo entre as PME), os sectores e os indivíduos, procurando ao mesmo tempo subordinar o financiamento da formação a esses resultados. Será necessário ainda aumentar a concorrência entre as entidades formadoras.

As verbas orçamentais consagradas à *formação dos desempregados* evoluíram de forma proporcional à taxa de desemprego. Com excepção do Reino Unido, estas verbas têm vindo a aumentar em todos os países, mesmo quando a taxa de desemprego tende a estabilizar ou diminuir. Neste tipo de EFP, o Estado surge como o maior financiador.

Várias reformas foram já efectuadas para aumentar a eficácia da formação destinada aos desempregados. Essas reformas podem ser classificadas em três categorias: descentralização a favor dos organismos regionais e dos centros de emprego, maior intervenção do governo no reforço da concertação com os actores regionais e locais, e privatização dos serviços de formação.

Resumindo, para conter os custos da EFP, os Estados procuram introduzir diversas medidas destinadas a aumentar a sua eficácia: descentralização do

Quadro 1: Evolução dos níveis de investimento na FPC

País	Período (1º ano = índice 100)	Nível de financiamento comparativo (1996-97)		
		Despesa pública	Investimento das empresas	Investimento individual/ agregado familiar
Áustria	1986-97	188	-	-
Dinamarca	1985-96	263	162	-
Inglaterra	1986/7- 96/7	261	-	-
França	1987-96	174	187	206
Finlândia ^(a)	1986-96	-	143	700
Espanha ^(b)	1995-96	-	142	-
Países Baixos	1986-96	-	161	110

(a) Ao contrário dos outros países, a Finlândia indexou todos os dados referentes ao período anterior a 1996 aos valores referentes a 1996.

(b) Valores baseados nas taxas de formação cobradas aos empregadores e trabalhadores, excluindo as contribuições da UE.

Fonte: Elson-Rogers S., Westphalen S-A., 2000. *Financing training in the European Union*. Documento de trabalho. Cedefop. Salónica..

processo de regulação e de financiamento, novos mecanismos de repartição dos recursos, baseados num cálculo mais preciso não só das entradas (*input*), mas também dos resultados (*output*). Nalguns casos, essas medidas são acompanhadas de um aumento da autonomia das entidades formativas, bem como de um reforço da concorrência entre elas.

O *financiamento com base nos resultados* (FBR) é um novo método que consiste em subordinar à prossecução de determinados níveis de desempenho a atribuição da globalidade ou de parte dos recursos aos organismos, em vez de a subordinar exclusivamente a critérios de entrada (inscrição e participação, duração e natureza do programa).

O FBR permite reforçar a eficácia das entidades formadoras, incentivando-as a melhorar a sua política, a sua oferta formativa e a forma como aplicam os seus rendimentos. O FBR pode ainda ser utilizado como mecanismo de pilotagem pelos decisores políticos, para a prossecução de determinados objectivos essenciais.

Apesar das vantagens em termos de pilotagem e eficácia, o FBR apresenta alguns efeitos potencialmente ou eventualmente nefastos. Entre estes, contam-se a selecção dos indivíduos com maiores capacidades, a distorção da oferta ao privilegiar-se os programas com uma taxa de sucesso mais elevada, a simplificação dos conteúdos, o aumento dos custos de auditoria e acompanhamento, a redução do grau de exigência nas normas de avaliação (com vista a aumentar a taxa de sucesso) e a concentração nos resultados a curto prazo.

Os *créditos de formação* destinam-se a estimular a formação ao nível da procura: os créditos são atribuídos aos beneficiários e estes podem utilizá-los no estabelecimento de ensino ou formação por si escolhido.

Quando são financiados pelo Estado, os créditos de formação têm como objectivos prioritários: estimular a procura de formação, incentivando os indivíduos a frequentar um curso onde sejam respeitadas as opções do consumidor, melhorar o acesso aos cursos de formação privados, garantir um nível de qualidade superior (na medida em que os indivíduos estão mais conscientes do valor do investimento realizado).

Os créditos de formação exigem, contudo, a criação de um sistema altamente flexível (organizado em módulos de formação, por exemplo), assim como a criação de serviços de orientação para ajudar os indivíduos a definir um percurso de formação coerente. Podem, no entanto, gerar ainda efeitos de peso morto e custos administrativos elevados.

Os métodos inovadores no domínio do financiamento da formação ainda são limitados e os dados disponíveis escassos, o que dificulta a avaliação da eficácia e do impacto. A existência de dados mais precisos tanto a nível nacional, como internacional e uma exploração sistematizada do impacto dos novos mecanismos de financiamento permitiriam acompanhar adequadamente as despesas de EFP, assim como avaliar as inovações e as reformas institucionais. A criação de métodos de medição mais fiáveis da relação custo/benefício na formação contribuiria igualmente para melhorar os níveis de eficiência e eficácia.

3. O prestígio da EFP face ao ensino geral

O valor e o prestígio da formação profissional dependem em larga medida do seu reconhecimento a nível social e das oportunidades que proporciona no mercado de trabalho em termos de emprego, salário, estatuto profissional e perspectivas de carreira. O estatuto de que goza a EFP varia de país para país.

- Nos países onde existe uma estreita relação entre o sistema educativo e o mercado de trabalho (Alemanha, Áustria, Dinamarca, Países Baixos, República Checa e Hungria), o prestígio da EFP pode ser reforçado melhorando, por um lado, as perspectivas de uma carreira de nível superior para quem possui um diploma do ensino secundário geral ou profissional e facilitando, por outro lado, o acesso ao ensino superior das pessoas que possuem um diploma de EFP.
- Nos países onde a relação entre o sistema educativo e o mercado de emprego é limitada (Austrália, Japão, Canadá e Estados Unidos), é necessário reforçar o elo entre os dois sistemas, a fim de aumentar a participação dos empregadores no ensino e na formação. Este reforço deverá provir do estabelecimento de parcerias Escola/empresas e da criação de modalidades de estágio durante a formação.
- Nos países onde a relação entre o sistema educativo e o mercado de emprego varia em função dos sectores (Inglaterra, Estónia, Finlândia, França, Grécia, Noruega, Portugal, Escócia, Espanha e Suécia), é necessário criar uma estrutura coerente para todo o sistema de nível secundário superior.

Quadro 2: Estratégias de reforma da EFP ao nível do ensino secundário superior, com vista a reforçar o seu prestígio face ao ensino geral	
<i>Valorização da componente profissional</i>	Insiste na natureza específica da EFP, propõe currículos específicos e assegura a ligação entre os empregadores e as entidades formadoras (A, E, HU, EE)
<i>Enriquecimento mútuo</i>	Visa aproximar todos os tipos de estabelecimento de ensino e de formação, incentivando a cooperação e preservando, ao mesmo tempo, a natureza particular de cada um (FIN, N).
<i>Equivalência</i>	Criação de um sistema comum de qualificações, certificação e reconhecimento, permitindo colocar a EFP e o ensino geral em pé de igualdade do ponto de vista teórico (Eng, F)
<i>Unificação</i>	A EFP e o ensino geral são incorporados num único sistema educativo de nível secundário. Todos os jovens têm um tronco comum de disciplinas. Este sistema contribui para melhorar a igualdade de oportunidade no prosseguimento dos estudos (Sco, S)

Fonte: Lasonen J., Manning S., 2001. How to improve the standing of vocational compared to general education. A collaborative investigation of strategies and qualifications across Europe. In: Descy P., Tessaring M., ed. *Training in Europe*, Vol. 1.

Uma análise realizada em vários países (Áustria, Inglaterra, Finlândia, França, Noruega, Escócia, Bélgica, Estónia, Grécia, Hungria e Espanha) permitiu identificar quatro estratégias ao nível das reformas dos sistemas de ensino secundário superior (Quadro 2).

A estratégia do *reforço profissional* visa valorizar a natureza distinta da EFP, através dos seus programas curriculares específicos e do estreitamento das relações entre os empregadores e as entidades formadoras (Áustria, Espanha, Hungria e Estónia).

O *enriquecimento mútuo* visa aproximar e promover a cooperação entre todos os tipos de ensino e formação, sem deixar de preservar a especificidade de cada um (Finlândia, Noruega).

A estratégia da *ligação* consiste em criar um sistema de qualificação, certificação e reconhecimento mútuo, que permita colocar, a nível teóri-

co, a EFP e o sistema geral de ensino em pé de igualdade (Inglaterra, França).

Na estratégia de *unificação*, o ensino geral e o ensino profissional estão integrados num único sistema de ensino secundário superior. Todos os jovens ficam, deste modo, com um tronco comum de disciplinas. Este sistema permite assegurar um maior nível de equidade em termos de perspectivas de prosseguimento de estudos (Escócia e Suécia).

Cada programa de reforma pode incluir elementos de estratégias diferentes e as orientações das políticas nacionais acabam por evoluir com o decorrer do tempo. Todas as reformas têm, contudo, um ponto em comum: surgem como resposta (ou antecipação) às tendências do mercado de emprego e da organização do trabalho, que exigem mudanças qualificativas em matéria de conhecimentos e de competências. As reformas visam, deste modo, reforçar os laços entre o mercado de trabalho e a EFP, aumentando a capacidade de reacção desta.

O sistema de *certificação dupla* é outro elemento inovador. Permite adquirir qualificações profissionais que permitem aceder simultaneamente a empregos qualificados e ao ensino superior, nomeadamente universitário. Em todos os países que implementaram o sistema, a certificação dupla é conferida no âmbito de cursos ministrados a tempo inteiro em estabelecimentos de ensino escolar.

Do ponto de vista dos critérios que supostamente contribuem para melhorar o prestígio da EFP (aquisição de competências ligadas ao desenvolvimento pessoal, maior mobilidade dentro do sistema educativo e do mercado de trabalho, melhor transição do sistema educativo para a vida activa), a certificação dupla é mais eficiente do que as vias tradicionais de ensino. Este sucesso acarreta, no entanto, um nível de selectividade elevado a favor dos alunos mais capacitados. A certificação dupla deve, por isso, ser integrada num sistema educativo flexível e transparente: a montante, deverá poder ser obtida através de diferentes vias de ensino profissional e geral, enquanto que a jusante, deverá permitir o acesso ao ensino superior.

Seja qual for a estratégia adoptada, não é fácil modificar a imagem negativa associada às vias de ensino profissional, que se deve, em muitos países da Europa, ao facto de acolherem os alunos que não tiveram sucesso na via de ensino geral. Já foram, no entanto, alcançados alguns progressos substanciais neste domínio e tem vindo a ser atribuída maior importância à EFP no contexto dos sistemas educativos e em relação ao mercado de emprego.

4. Sistemas de certificação, avaliação e reconhecimento das competências

Os nossos sistemas de certificação estão a mudar. Surge agora a questão de saber até que ponto os diplomas tradicionais conseguem reflectir as competências dos indivíduos. Além disso, começam a surgir novos modelos de certificação, nomeadamente, sistemas de validação da aprendizagem não formal.

Num mercado de trabalho caracterizado por uma mobilidade crescente, os «títulos» adquirem um valor intrínseco cada vez mais importante. Mas a profusão de diplomas tem vindo a resultar, simultaneamente, num aumento do nível de exigências em termos de qualificações.

A certificação está, actualmente, a transformar-se num elemento da formação com dimensão própria, assumindo, uma forma cada vez mais independente (fenómeno de autonomização). As novas ferramentas que permitem medir as competências dos indivíduos procuram valorizar a capacidade de mobilização das competências, em detrimento da forma como essas competências foram adquiridas. Esta abordagem conduz a novas formas de reconhecimento (nomeadamente no que diz respeito à aprendizagem não formal).

Qualquer estratégia de educação e formação ao longo da vida deve ter em conta as formas alternativas de aquisição das competências e articular as diferentes etapas de aprendizagem ao longo da vida.

Se a identificação das competências certificadas e a sua pertinência no mundo do trabalho constituem um factor de flexibilidade, a sua legitimidade numa escala alargada exige a aceitação de normas. Deste modo, é necessário encontrar um equilíbrio entre, por um lado, um nível de exactidão que permita identificar facilmente as competências específicas de um indivíduo e, por outro lado, um nível de generalidade suficiente que permita o reconhecimento dessas capacidades num espectro mais alargado possível.

Existem, actualmente, novos sistemas de certificação, que valorizam as vias inovadoras de aquisição de conhecimentos, nomeadamente, a aprendizagem no posto de trabalho e os conhecimentos adquiridos durante os períodos de lazer ou na vida privada. A avaliação incide sobre as competências dos indivíduos, independentemente da forma como foram adquiridas.

Os países da Europa podem ser divididos em cinco grupos, em função da importância atribuída à aprendizagem não formal, das iniciativas insti-

tucionais e/ou das metodologias adoptadas, assim como das experiências levadas a cabo.

- a) primeiro grupo é constituído pela *Alemanha* e a *Áustria*. Estes dois países têm adoptado uma atitude renitente em relação à aprendizagem não formal. A necessidade de novas metodologias de avaliação não é suficientemente reconhecida pelos diversos intervenientes no domínio da formação. No entanto, já foram realizados alguns projectos experimentais.
- b) segundo grupo é constituído pelos países mediterrânicos: *Grécia, Itália, Espanha e Portugal*. A EFP tem, nestes países, uma presença menos marcante, o que contribuiu para que a aprendizagem não formal se tornasse na forma dominante de desenvolvimento e actualização das competências. Foram, no entanto, introduzidas algumas reformas metodológicas e institucionais. Apesar de tanto o sector público como o sector privado terem salientado a importância do reconhecimento da aprendizagem não formal, as acções concretas nesse domínio permanecem ainda insuficientes.
- c) Os países nórdicos (*Finlândia, Noruega, Suécia e Dinamarca*) podem ser divididos em dois sub-grupos. Na Finlândia e na Noruega, a aprendizagem não formal encontra-se no cerne do debate sobre o ensino e a formação, tendo já levado à realização algumas experiências e reformas institucionais profundas. Os outros dois países (Suécia e Dinamarca) mostraram-se até ao momento pouco interessados nessa forma de aprendizagem.
- d) quarto grupo inclui o *Reino Unido, a Irlanda* e os *Países Baixos* e reflecte a influência dos sistemas de NVQ (New Vocational Qualifications) no processo de aprendizagem mútua entre os países. A importância dos processos de aprendizagem que decorrem fora dos sistemas formais é reconhecida de forma quase unânime nesses Estados-Membros. Outros países tentam também adoptar um sistema baseado no modelo das NVQ (como, por exemplo, algumas regiões autónomas de Espanha).
- e) No último grupo, constituído pela *Bélgica* e a *França*, a abordagem obedece mais a um critério de ordem geográfica. A França desempenhou um papel pioneiro na identificação, avaliação e reconhecimento das competências não formais. Mas, apesar de possuir a experiência mais longa e mais vasta neste domínio, o reco-

nhocimento dessas formas de aprendizagem a nível social é ainda muito diminuto. A Bélgica ainda se situa, em contrapartida, numa fase precoce de desenvolvimento e ainda não definiu qualquer estratégia específica.

Existem outras iniciativas ao nível dos sectores ou dos ramos profissionais que contribuem para a complexidade e riqueza deste domínio.

A União Europeia (consultar o Livro Branco “Ensinar e aprender” e programas) contribuiu para clarificar estas questões e apoiou as acções empreendidas a nível nacional. Mas a intensa actividade registada a nível nacional é motivada pelos desafios concretos associados ao estabelecimento de ligações entre as formas de aprendizagem formal e não formal mais do que por uma vontade política de criar sistemas transparentes e harmonizados a nível europeu.

As medidas tomadas a uma escala mais ou menos alargada são poucas e mostram que a aprendizagem não formal continua a ser encarada como uma sub-categoria da aprendizagem formal. Ainda não foi reconhecida a natureza específica desta forma de aprendizagem, que confere competências únicas. Isto deve-se, em parte, ao facto de as qualificações formais servirem sempre de base nas relações industriais no que se refere à classificação dos trabalhadores segundo diferentes níveis profissionais, à escala de salarial e às convenções colectivas.

Na aprendizagem não formal, a autenticidade e validade são asseguradas do ponto de vista técnico e instrumental, enquanto que a legalidade e legitimidade obedecem a critérios normativos. Por mais perfeita que seja, uma metodologia não tem qualquer valor sem a existência de um dispositivo institucional e político adequado. As estruturas institucionais não podem fornecer uma solução completa, mas constituem um quadro que não pode ser negligenciado.

5. Profissionais da EFP: evolução dos papéis, profissionalização e pilotagem dos sistemas

A evolução do perfil dos profissionais da EFP é condicionada por três novos factores no panorama da formação: o desenvolvimento de organizações em aprendizagem, o reconhecimento das

competências e da aprendizagem não formal e o impacto das novas tecnologias da informação e das comunicações (TIC).

Os desafios que se colocam à EFP exigem um maior grau de profissionalização às entidades formadoras. Importa analisar em que medida esta profissionalização pode influenciar a pilotagem do sistema de EFP e contribuir para aproximar a EFP do mercado de emprego.

A profissionalização de docentes e formadores assenta, tradicionalmente, no reforço das suas qualificações pedagógicas, com vista, nomeadamente, a melhorar o papel formativo/facilitador. Este método resulta no alinhamento progressivo da função dos formadores do sistema de EFP com a função dos docentes do sistema geral de ensino.

Contudo a difusão alargada das competências pedagógicas deverá estar associada à criação de programas de formação contínua que preparem os profissionais para a assunção de novas funções (na área de gestão, planeamento, investigação, etc.).

O elevado grau de fragmentação das diferentes categorias profissionais (professores, formadores, tutores, gestores de DRH, organizadores de formação, etc.) surge ao mesmo que se regista uma tendência para a convergência das funções exercidas. A integração formal das diferentes categorias parece contudo, ser uma tarefa dificilmente realizável, sendo preferível optar pelas várias soluções alternativas, tais como o desenvolvimento de elementos comuns no contexto da formação de formadores (nível, método e conteúdo) e de novas funções (investigação, ligação DRH – FPI), o aumento da cooperação com o mundo do trabalho e os parceiros sociais e a criação de programas centrados no formando e de ambientes de aprendizagem fecundos, especialmente no que diz respeito à FPC.

O conjunto de tarefas e funções identificado no âmbito do DRH (desenvolvimento dos recursos humanos) pode fornecer uma excelente base para a profissionalização dos diversos intervenientes no sistema de EFP. O papel dos diferentes grupos profissionais repartidos pelas diversas esferas organizacionais da formação (educação e ambiente de trabalho) deveria diversificar-se, por forma a que, para além das suas funções de educador, estes profissionais passem a assumir também funções no domínio da gestão dos Recursos Humanos.

Segunda parte

Educação e formação ao longo da vida e competências: reformas e desafios

Nesta segunda parte, a educação e formação ao longo da vida será abordada do ponto de vista pedagógico. A análise incidirá sobre os diversos elementos desta estratégia: competências a desenvolver, didáticas e métodos a implementar, reformas a introduzir ao nível dos sistemas educativos para assegurar a individualização e a flexibilidade dos percursos de formação. Serão igualmente analisadas as novas formas de aquisição de competências na empresa, no contexto das organizações em aprendizagem.

1. Educação e formação ao longo da vida: da criação de um conceito ao desenvolvimento de um novo paradigma educativo

Numa sociedade onde a globalização, a evolução tecnológica e as tecnologias da comunicação realçam o valor do capital humano, o conceito de educação e formação ao longo da vida surge a par de uma consciencialização progressiva da importância dos processos de aquisição e de actualização dos conhecimentos e das competências.

O conceito de educação e formação ao longo da vida surgiu na década de 70. Os termos educação e formação estavam então associados a um processo sistematizado e institucionalizado. O valor das competências adquiridas fora das instituições formais não era devidamente reconhecido (com excepção de alguns países, que implementaram o sistema dual, por exemplo). Os profissionais da formação tinham consciência de que não bastava apenas prolongar o ensino tradicional ao longo da vida e de que era necessário criar novos métodos. Contudo, a tónica incidia mais nos conteúdos da aprendizagem do que propriamente nos processos ou no formando.

Desde então, o mercado de emprego e os sistemas de educação sofreram profundas mudanças, decorrentes nomeadamente das mutações socioeconómicas, do progresso tecnológico e da evolução demográfica. Isso resultou, entre outras consequências, num aumento considerável da taxa de participação dos adultos na formação (figura 2).

Essas mudanças revelaram a importância da empregabilidade, que designa a necessidade de desenvolver e conservar as competências dos trabalhadores, dotando-os de conhecimentos e capacidades que lhes permitam conservar um emprego durante toda a sua vida activa. Para este efeito, é necessário tornar os indivíduos responsáveis pela sua formação e dotá-los de meios que lhes permitam assegurar a sua própria empregabilidade, tornando-se formandos autónomos («self-directed learners») ao longo de toda a sua vida. Na perspectiva da empregabilidade, aprender ao longo da vida surge como uma necessidade e um direito para todos. O Estado e as outras instituições responsáveis pela educação e formação devem, assim, fornecer as condições e as estruturas de aprendizagem apropriadas.

O novo conceito de educação e formação ao longo da vida comporta alguns elementos cruciais que importa evidenciar, na medida em que ajudam a identificar os desafios que se colocam aos Estados, aos sistemas educativos, às empresas e aos indivíduos.

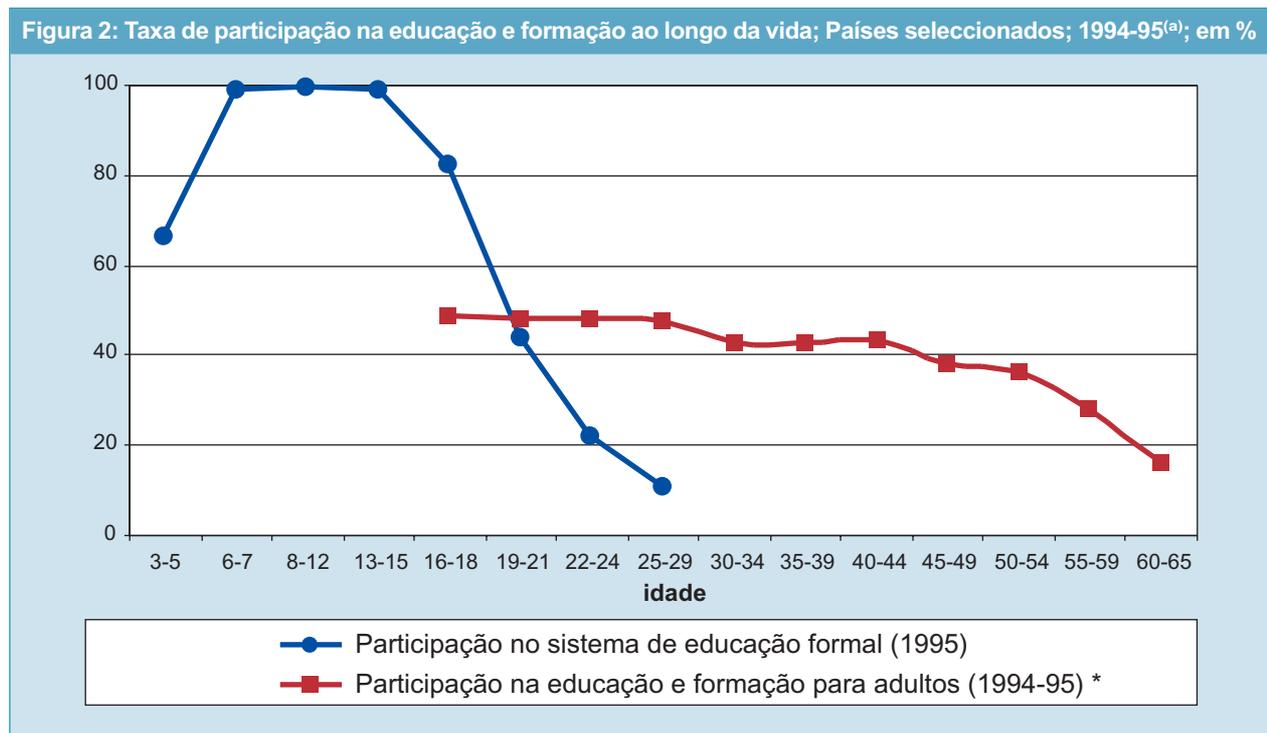
(a) *A educação e a formação iniciais devem assegurar a aquisição de uma plataforma de formação mínima.* A formação inicial é uma ferramenta que prepara os indivíduos para a aquisição de um nível de empregabilidade e adaptabilidade satisfatório, dotando-os de capacidades e competências necessárias para se orientarem e se adaptarem, ao longo da vida, às mudanças que ocorrem ao nível das profissões e dos ambientes de trabalho.

A fase inicial do percurso educativo e formativo é crucial, na medida em que representa um «investimento» único na aquisição de competências, sobre as quais os indivíduos poderão apoiar-se ao longo de toda a sua vida. Os jovens devem possuir, pelo menos, um nível mínimo de educação e formação, constituído por competências básicas e competências-chave que irão alicerçar as suas aprendizagens futuras.

(b) *Tanto as empresas como os indivíduos desempenham um papel fundamental na estratégia de educação e formação ao longo da vida.* Devem investir no desenvolvimento do seu potencial e serem apoiados por políticas estatais que fomentem um ambiente económico e social favorável.

O aumento do investimento na formação depende da iniciativa privada e das empresas em particular. Os governos devem, assim, mobilizar esforços para incentivar as empresas e os indivíduos a investir na formação.

Face à reestruturação dos processos comerciais, à organização do trabalho e a um mercado cada vez



(a) % referente à participação de cada grupo no sistema de educação formal (3-29 anos) e à participação na educação e formação para adultos (16-65 anos); média não ponderada de 9 países (B, CA, IRL, NL, NZ, S, CH, UK, US)

* com excepção dos estudantes a tempo inteiro com idade inferior a 24 anos

Fonte: OCDE, 1998. Education policy analysis. Paris: OCDE (CERI).

mais competitivo, reforçado pela rápida difusão das novas tecnologias, é necessário sensibilizar as empresas para a necessidade de actualizar permanentemente as competências dos seus trabalhadores através da formação, a fim de garantirem a sua sobrevivência e competitividade.

(c) A identificação, avaliação e reconhecimento da aprendizagem não formal constitui uma etapa crucial na implementação de uma estratégia de educação e formação ao longo da vida. Torna-se, com efeito, cada vez mais importante articular as diferentes formas de aprendizagem presentes em todos os aspectos da vida («lifewide») e em diferentes momentos da vida («lifelong»).

(d) A passagem de uma pedagogia instrutivista para uma abordagem construtivista (em que o indivíduo é considerado um elemento activo e os conteúdos são contextualizados e baseados na resolução de problemas) exige uma redefinição completa das funções dos docentes e dos formadores, quer nas empresas, quer nos estabelecimentos de formação profissional, quer nas escolas. A situação didáctica é menos previsível e integra uma dimensão mais prática (ou até mesmo

exclusivamente prática). Até agora, o papel do docente/formador consistia em ensinar, demonstrar e explicar. No contexto das novas formas de aprendizagem, estes têm como principal função o aconselhamento dos alunos/formandos e a estruturação dos processos.

(e) Importa aplicar medidas específicas a favor de diversos grupos desfavorecidos, de modo a prevenir situações de desigualdade em termos de acesso à educação. Entre estes grupos figuram:

- os jovens que abandonam o sistema de ensino antes de concluírem o nível secundário superior;
- os trabalhadores com poucas qualificações;
- os trabalhadores mais velhos;
- os desempregados ou os indivíduos ameaçados pelo desemprego;
- os imigrantes e as minorias étnicas.

(f) Quando são utilizadas como suporte didáctico, as tecnologias da informação e das comunicações (TIC) proporcionam aos indivíduos um nível

de flexibilidade considerável (escolha das temáticas, dos momentos e dos métodos de aprendizagem, principalmente, através da Internet). Esta foi também uma das razões que levou a Comissão Europeia a considerar a aprendizagem electrónica («e-learning») um dos seus objectivos mais importantes. Todavia, as TIC podem conduzir a novas formas de exclusão e marginalização ao penalizarem os indivíduos que têm um acesso limitado a estas ferramentas ou que estão menos familiarizados com estas tecnologias (sobretudo os indivíduos com dificuldades particulares de aprendizagem e/ou os indivíduos oriundos de meios sociais desfavorecidos).

Os dispositivos institucionais devem ser alvo de reformas, por forma a criarem ou reforçarem os laços entre os diferentes elementos dos sistemas de ensino e entre o mundo da aprendizagem e o mundo do trabalho (Quadro 3), nomeadamente:

- os laços horizontais dentro do sistema educativo que estabelecem pontes entre as diversas

vias de ensino e de formação, a fim de facilitarem a mobilidade dos indivíduos;

- os laços verticais entre os sistemas de educação/formação inicial e contínua, de modo a assegurar uma transição fácil entre os diferentes momentos de aquisição das competências;
- os laços entre as políticas educativas e as políticas do mercado de emprego, com vista a reforçarem a cooperação entre os diversos intervenientes (Ministério da Educação e do Trabalho, parceiros sociais, etc.);
- os laços entre o sistema educativo e o sistema de produção, a fim de facilitarem a transição entre os dois sistemas, estimulando a capacidade de reacção dos sistemas de formação, chamando a atenção das empresas para os benefícios a longo prazo da formação e ajudando os jovens a familiarizarem-se com o mundo do trabalho.

Quadro 3: Reformas institucionais no âmbito da aplicação de, uma estratégia de educação e formação ao longo da vida

Ligações a estabelecer	Objectivos
Ligações horizontais dentro do sistema educativo	Facilitar a mobilidade dos indivíduos através da criação de articulações entre as diferentes vias de ensino e de formação.
Ligações verticais entre a educação e formação inicial e contínua	Facilitar a transição entre as diferentes fases e momentos de aquisição de competências.
Ligações entre a educação e as políticas de mercado de trabalho	Reforçar a cooperação entre os diferentes actores (por ex., ministros da Educação, parceiros sociais) e a coerência das políticas e das medidas adoptadas.
Ligações entre os sistemas educativos e os sistemas de produção	Facilitar a transição entre dois sistemas, estimular a capacidade de resposta dos sistemas educativos, sensibilizar as empresas para os benefícios da formação a longo prazo e dar aos jovens mais oportunidades de se familiarizarem com o mundo do trabalho.

Fontes: Autores.

Há dez anos, os diversos elementos da educação e formação ao longo da vida ainda eram estudados separadamente. Actualmente, a maioria dos países parece ter optado por uma *abordagem mais holística* deste conceito, que consiste em reunir a educação e a formação iniciais e contínuas, assim como a aprendizagem formal e não formal dentro de um mesmo sistema coerente.

2. Competências, aprendizagem e inovações didácticas no âmbito dos novos perfis profissionais

A rápida mudança verificada ao nível dos conteúdos profissionais deve-se em grande parte a dois factores:

- a introdução das novas tecnologias, que exigem mais competências intelectuais do que competências práticas;
- a expansão de novos paradigmas organizacionais, que estabelecem novas exigências em termos de variedade, flexibilidade e qualidade na prática profissional.

A procura de competências no mercado de trabalho revela a existência de exigências contraditórias: os empregadores procuram indivíduos com grande capacidade de adaptação (ou seja, com competências de carácter geral) e imediatamente operacionais (ou seja, com competências especializadas).

Prevê-se que a maioria dos indivíduos venha a mudar de emprego e a frequentar um curso de formação durante a sua vida profissional. O sistema de EFP deve, por essa razão, dotar os indivíduos de uma ampla base de competências técnicas, metodológicas, organizacionais e comunicacionais, assim como de uma grande capacidade de aprendizagem. O sistema de EFP deveria ainda dotar os indivíduos de competências específicas que facilitem a transição entre o sistema educativo e o emprego. A resolução desta situação antagónica parece exigir uma redefinição do ensino profissional e a substituição da noção de *qualificação* pelo conceito mais abrangente de *competência* (Quadro 4).

O conceito de competência é, hoje em dia, um conceito muito genérico. É utilizado em diversos domínios científicos, mas com conotações muitas vezes diferentes. No contexto do emprego, a competência tende a ser interpretada como qualificação formal. No contexto do ensino e da formação, a competência constitui o objectivo último. Este conceito surge num contexto de crise

socioeconómica e de transformação da organização do trabalho que justifica a passagem para um novo modelo de gestão. Chegou-se ao ponto de se procurar definir o tipo de competências necessárias para que um indivíduo se integre na nossa sociedade.

No domínio da formação profissional e da análise do trabalho, a competência era tradicionalmente interpretada como um elevado nível de especialização, associada a um posto de trabalho específico. As evoluções tecnológicas e sociais levaram à necessidade de conjugar competências transversais às competências especializadas.

Na Europa, foram apresentadas várias propostas com vista à adaptação dos conteúdos e dos currículos dos sistemas de EFP. Foram, assim, identificadas duas tendências principais:

- (a) a valorização das competências de base, gerais e transversais («basic, and generic skills»);
- (b) a valorização das competências susceptíveis de serem transferidas (competências-chave) e as competências profissionais alargadas («broad professional competences»).

A abordagem que valoriza as *competências de base, gerais e transversais* é uma abordagem tipicamente anglo-saxónica, embora a sua presença, ainda que menos vincada, também se faça sentir noutros países (nomeadamente na Dinamarca, Alemanha e Países Baixos).

As competências cuja aquisição importa facilitar são competências elementares de carácter geral e/ou cognitivas, necessárias para o desempenho de uma série de profissões ou até mesmo de qualquer profissão. Nessas competências incluem-se a matemática, a leitura e escrita, a resolução de problemas, assim como competências sociais, comunicacionais relacionais. Estas competências são de algum modo, competências de entrada («entry skills»).

A abordagem que valoriza as *competências susceptíveis de serem transferidas (competências-chave)* e as *competências profissionais alargadas* (predominante em países como a Alemanha, a Áustria e a Dinamarca) baseia-se num conjunto de competências que ultrapassam as fronteiras das categorias profissionais e dos perfis profissionais tradicionais. A tónica é colocada nas seguintes competências: desempenho a nível social e comunicacional, capacidade estratégica, nomeadamente, a resolução de problemas, competências organizacionais e capacidade de liderança.

Quadro 4: Evolução das competências, induzida pelas novas tecnologias e pelas novas formas de organização do trabalho		
Factores de competência	Antigos conteúdo	Novos conteúdos
Responsabilidade	Baseada no comportamento, como o esforço e a disciplina	Baseada na iniciativa individual
Especialização	Associada à experiência	Cognitiva – identificação e resolução de problemas
Interdependência	Sequencial; hierárquica	Sistémica; trabalho em equipa
Educação e formação	Não contínua	Contínua
Aprendizagem	Passiva – ser formado	Gestão da própria aprendizagem – auto-aprendizagem, aprendizagem ao longo da vida

Fonte: Green A., Wolf A., Leney T., 1999. *Convergence and divergence in European education and training systems*. Institute of Education. University of London: Bedford Way Papers, p. 128, adaptado pelo Programa Eurotecnec da Comissão Europeia.

Definições de qualificações/competências

Qualificações: os conhecimentos e a experiência necessários para o desempenho de uma tarefa específica ou de um trabalho e/ou o resultado obtido na sequência de um curso de ensino, de uma acção de formação ou de uma experiência de trabalho, que, associado ao «know-how» relevante, caracteriza o conhecimento técnico.

Competências: a capacidade individual e reconhecida para aplicar todo um conjunto de «know-how», aptidões, qualificações ou conhecimentos, por forma a poder cumprir os requisitos profissionais exigidos nas situações profissionais familiares e em evolução.

Competências gerais: as competências úteis e essenciais para poder aprender ao longo da vida, que incluem não só literacia, escrita e cálculo (ou seja, competências básicas), como também competências no domínio da comunicação, da resolução de problemas, da capacidade de trabalho em equipa, da tomada de decisões, criatividade, da informática e da aprendizagem contínua.

Competências transferíveis: as competências que um indivíduo pode utilizar ou aplicar noutras profissões diferentes.

Competências transversais: o conjunto de competências complementares em relação às competências básicas e gerais, que permitem aos indivíduos:

- adquirirem mais facilmente novas qualificações;
- adaptarem-se à evolução ao nível da tecnologia e da organização do trabalho; e/ou
- terem mais mobilidade no mercado de trabalho, incluindo através da progressão na carreira.

Fontes: Bjørnåvold J., Tissot P., 2000. *Glossary on identification, assessment and validation of qualifications and competences; transparency and transferability of qualifications*. Working document. Cedefop, Salónica.

Fundação Europeia para a Formação, 1998b. *Glossary of labour market terms and standard and curriculum development terms*. Turim: ETF [online]. Disponível na Internet: <http://www.etf.it/etfweb.nsf/pages/downloadgen>

Na sua essência, estas competências não diferem daquelas enumeradas pelos que defendem o desenvolvimento de competências gerais. A didáctica visando a aquisição dessas competências é que difere na medida em que elas são, neste caso, consideradas como dependentes de um contexto ou de uma série de situações.

Os problemas inerentes à prática profissional não surgem de forma isolada, mas sim de forma

intrincada e específica a cada grupo de profissões. Podemos, neste caso, falar de problemas profissionais transversais («occupational core problems»). Quando estes últimos ocorrem, o trabalhador deve apelar deliberadamente a um conjunto de conhecimentos e competências, por forma a reagir de forma adequada e atempada. Os indivíduos só poderão atingir um bom nível de profissionalismo após demonstrarem que conseguem lidar de forma eficaz com estes problemas. A capacidade que demonstrarem na resolução destes problemas determinará o seu grau de especialização.

Durante a fase de aprendizagem, a resolução destes problemas permitirá aos formandos adquirirem as competências essenciais e o grau de especialização inerentes à sua profissão, permitindo ainda o desenvolvimento de competências mais genéricas, tais como as necessárias à resolução de problemas e as meta-cognitivas. Com efeito, o formando deve ser confrontado com situações complexas, contraditórias e de incerteza, que permitirão o desenvolvimento de competências susceptíveis de serem transferidas para outros contextos.

Os investigadores e pedagogos da área da formação profissional estão menos divididos em relação à natureza das competências associadas à capacidade de adaptação dos indivíduos do que em relação aos métodos de aquisição dessas competências e à sua aplicação nas situações profissionais apropriadas.

Alguns investigadores valorizam essencialmente a transmissão de competências de base (leitura, escrita, matemática) e gerais (resolução de problemas, comunicação, aprender a aprender). Sem deixar de reconhecer o valor destas competências, outros investigadores salientam que *as competências dependem de um contexto* e que não podem ser desenvolvidas fora desse mesmo contexto.

Os novos métodos didácticos propostos inspiram-se numa destas perspectivas. Independentemente da perspectiva, todos eles se centram, contudo, na aprendizagem autónoma e no desenvolvimento de competências através da resolução de problemas baseando-se numa pedagogia mais activa e individualizada, em oposição ao método clássico de ensino (aprendizagem tradicional em salas de aulas ou simples reprodução de comportamentos no local de trabalho).

3. Individualização e diferenciação da EFP

Para garantir a diversidade e a qualidade da aprendizagem e assegurar a implementação de uma estratégia de aprendizagem ao longo da vida, é necessário dotar a EFP de novas formas de flexibilidade e permitir uma maior individualização. Seguem-se alguns exemplos nacionais e algumas sugestões de reformas para o futuro.

Várias medidas estão a ser implementadas em toda a Europa, com vista a alcançar o objectivo da flexibilidade e da individualização, entre as quais se destacam:

- reforço da coerência entre educação e formação iniciais e contínuas;
- uma maior modularização das vias de formação (que permitem uma abordagem mais flexível em termos de aquisição de competências);
- a criação de programas que combinam qualificações profissionais e gerais (nomeadamente, os cursos que conferem dupla certificação);
- alargamento das possibilidades de escolha proporcionadas pelo sistema de formação (que facilitam a definição de percursos personalizados em termos de desenvolvimento pessoal e profissional).

Estas reformas destinam-se a aumentar a flexibilidade e a diferenciação dentro do sistema da EFP. Visam ainda reforçar o papel da EFP e firmar a sua posição, colocando-a a par do sistema de ensino geral (ver acima).

No *Reino Unido* e nos *Países Baixos*, estima-se que a aprendizagem individualizada ao longo da vida exija a implementação progressiva de um sistema totalmente modular. Este sistema permitiria também dotar a EFP de uma maior capacidade de resposta às mudanças operadas no mundo industrial, criando pontes entre o ensino geral, a formação profissional em meio escolar e a formação em alternância.

Em *França*, o objectivo da permutabilidade entre o ensino geral e o ensino profissional já foi formalmente concretizado. A flexibilidade foi reforçada através de um sistema de validação dos conhecimentos e da experiência profissional, que permite acumular unidades de crédito. Foi criada, por exemplo, uma via profissional no ensino secundário, que confere uma dupla certificação.

A *Alemanha* optou por instaurar uma política interna de diferenciação, com vista a promover o dina-

mismo e a flexibilidade dentro dos programas. Um segundo eixo de reforma visa conferir às qualificações profissionais um maior nível de individualização e facilitar a transição da FPI para a FPC.

Na *Dinamarca*, todos os jovens, incluindo os que optam pela via da formação profissional, frequentam primeiro um ensino geral, que posteriormente lhes proporciona obter uma maior mobilidade entre as diferentes vias de ensino e formação. Existe ainda um sistema modular que facilita a adaptação dos currículos às necessidades de determinados grupos-alvo, através da combinação individualizada das unidades de aprendizagem.

Favorecer a educação e formação ao longo da vida passa pela implementação de um sistema de qualificações parciais ou totais permutáveis que facilite a mobilidade entre o ensino geral, a FPI, a FPC e o ensino superior. Este sistema deixaria de ser linear (com etapas sucessivas) para passar a favorecer as interfaces entre os diferentes locais e os diferentes momentos de aquisição de competências, numa perspectiva que privilegia a aquisição de competências em detrimento da acumulação de diplomas.

A obtenção de qualificações suplementares reconhecidas no âmbito da FPC, assim como a existência de cursos de formação contínua de nível superior destinados aos que possuem um diploma de formação profissional tornará o sistema EFP mais atractivo.

O conseqüente alargamento das opções no domínio da FPC no local de trabalho também constitui uma medida necessária. As novas formas de organização do trabalho parecem proporcionar mais oportunidades de aprendizagem do que as formas tradicionais de divisão do trabalho.

4. Aprender na empresa

Os novos modelos de organização do trabalho aumentam as oportunidades de profissionalização e de aprendizagem. O ensino integrado no processo de trabalho moderno é, todavia, muito diferente do ensino organizado do ponto de vista pedagógico. Segundo as teorias mais arrojadas, as novas formas de trabalho exigem novas formas de aprendizagem.

A formação na empresa não deve limitar-se à experiência prática ou à formação no posto de trabalho.

Não é possível adquirir competências profissionais completas apenas pela via da aprendizagem informal ou não formal. Esta via é, com efeito, limitada do ponto de vista cognitivo, uma vez que não prevê qualquer reflexão teórica sobre as actividades desenvolvidas. É necessário introduzir formas de aprendizagem deliberada, para ultrapassar os objectivos puramente técnicos ou económicos e favorecer a capacidade de reflexão e o desenvolvimento pessoal do formando (Quadro 5).

Quadro 5: Tipos de aprendizagem através da experiência		
Aprendizagem através da experiência		
<i>Aprendizagem não formal:</i> não envolve qualquer organização ou estrutura formal. Os resultados surgem naturalmente.		<i>Aprendizagem deliberada:</i> aprendizagem orientada para objectivos específicos.
<i>Aprendizagem baseada na experiência:</i> envolve um processo de reflexão.	<i>Aprendizagem baseada na participação:</i> não envolve processo de reflexão e ocorre de forma inconsciente.	

Fonte: Dehnbostel P., Dybowski G., 2001. Company-based learning in the context of new forms of learning and differentiated training paths. In: Descy P., Tessaring M., ed. *Training in Europe*, Vol. 1, adaptado pelos autores.

As formas de organização e de aprendizagem típicas dos processos de trabalho industrial moderno podem ser classificadas em duas categorias:

- (a) as formas do tipo organização em aprendizagem, que combinam sistematicamente as aprendizagens deliberadas e informais e não se restringem às exigências directamente associadas ao posto de trabalho;
- (b) as formas de organização do trabalho, em que as competências são adquiridas de forma informal e através da experiência, limitando-se às exigências decorrentes da situação de trabalho.

As formas inovadoras de aprendizagem no posto de trabalho vão além da aprendizagem não formal, na medida em que combinam de forma sistemática aprendizagem e trabalho.

Entende-se por organização em aprendizagem, uma empresa que mobiliza todos os seus efectivos para aumentar a eficácia organizacional e

individual, incentivando a uma reflexão permanente sobre a execução das tarefas estratégicas e quotidianas, criando um ambiente propício à aprendizagem. O conteúdo do trabalho é, por conseguinte, assimilado pelo conteúdo da aprendizagem. Os dois conteúdos passam a formar parte de uma espiral de aperfeiçoamento contínuo.

A implementação de formas de aprendizagem integradas no processo de trabalho e auto-organizadas também se insere no âmbito dos objectivos económicos e está associada à reestruturação das empresas. Essas iniciativas induzem o aparecimento de novas perspectivas de formação, satisfazendo, deste modo, objectivos económicos e pedagógicos e contribuindo para:

- a pertinência dos conteúdos;
- alargamento das perspectivas de desenvolvimento pessoal e do nível de autonomia dos indivíduos;
- a optimização da produtividade e do nível de desempenho;
- a compreensão das reformas organizacionais por parte de todos os intervenientes envolvidos no processo;
- a aquisição de competências adequadas às futuras exigências do mercado de emprego.

A aprendizagem no âmbito do processo de trabalho moderno apresenta uma série de vantagens em termos de orientação e motivação, assegurando uma relação directa entre a aquisição dos conhecimentos e a sua aplicação prática. No entanto, esta forma de organização implica directamente as funções e as tarefas dos responsáveis pela formação e pelo desenvolvimento dos recursos humanos, bem como as funções de todos os trabalhadores que exerçam, numa ou noutra ocasião, a função de formador.

O reconhecimento do carácter construtivo da aprendizagem e o reforço da sua relação com o processo de trabalho modificam as condições e os métodos de intervenção do formador, cuja função passa a centrar-se na coordenação, no seio da organização em aprendizagem que funciona simultaneamente como local de trabalho e de aprendizagem. Neste contexto, o formador acrescenta às suas funções tradicionais as funções de chefe de equipa, porta-voz, gestor de projecto, assessor de qualidade, etc. Esta questão já foi abordada no quadro dos novos papéis dos profissionais da EFP mencionados anteriormente.

Terceira parte

A formação e o emprego numa perspectiva empresarial

A terceira parte do presente relatório diz respeito às empresas e ao seu papel na formação e no emprego. Após uma análise dos potenciais impactos da globalização na organização do trabalho e nas competências, serão discutidas as estruturas e o funcionamento dos mercados de emprego internos, bem como os seus efeitos sobre a aquisição e aplicação de competências. Será depois abordado o tema da investigação sobre as PME, o trabalho por conta própria e o espírito empresarial, bem como as suas implicações para o crescimento, a criação de emprego e o aperfeiçoamento profissional. Por último, será ainda analisado o desenvolvimento e recenseamento dos recursos humanos ao nível da empresa e o potencial dos inquéritos às empresas enquanto complemento dos inquéritos à força de trabalho.

1. Necessidades em termos de competências numa economia global

Não existe qualquer relação linear entre a globalização, a divisão do trabalho e as necessidades das empresas em termos de formação. Mas, as mudanças ocorridas ao nível da divisão do trabalho devem-se cada vez mais ao fenómeno da globalização, que deverá impor novas exigências aos trabalhadores em termos de qualificações, competências e comportamentos profissionais.

O facto de as especificidades geográficas e de as limitações temporais terem cada vez menos relevância na produção de bens e serviços contribui para a aparição de novos critérios de concorrência nos mercados globais. Estes novos critérios levam as empresas a reorganizar os seus processos de produção e de trabalho e impõem aos trabalhadores novas exigências em termos de competências. Contudo, os dados empíricos sobre os novos conceitos de produção nem sempre são claros, apontando antes para uma vasta gama de opções em termos organizacionais, as quais variam entre as abordagens mais tradicionais, as abordagens neotayloristas e as abordagens inovadoras.

A *inteligência produtiva* (que reúne conhecimentos no plano teórico, experimental e sistémico bem como no plano das novas tecnologias e dos métodos de trabalho), assim como as competências no domínio internacional, social e de gestão

assumirão uma importância cada vez maior. Seria, contudo, ilusório pensar que todos os empregos são tão exigentes no que se refere a este tipo de competências. A combinação da globalização com as novas TIC induzem, por vezes, à criação de empregos e postos de trabalho que exigem um nível de competências muito reduzido. Além disso, é pouco provável que todos os trabalhadores consigam satisfazer as novas e cada vez mais numerosas exigências profissionais.

Nem sempre é fácil, por esta razão, generalizar a *remodelação* dos postos de trabalho. Existe, em vez disso, uma tendência para a *polarização*, reforçada pela globalização, em que surgem, por um lado, empregos que exigem competências altamente especializadas e, por outro lado, empregos que exigem um nível de conhecimentos e de informação menos intensivo.

Esta situação representa um enorme desafio para os sistemas de EFP. A formação deve contribuir para evitar a exclusão das pessoas que não pertencem ao grupo dos trabalhadores altamente qualificados ou com qualificações intermédias. Dentro do sistema de formação profissional, as aplicações das TIC, assim como as necessidades daí decorrentes em termos de qualificações (a aprendizagem electrónica – «e-learning», por exemplo) deverão ser alvo da maior atenção. Existe no próprio sector das TIC carências de competências quer a nível quantitativo, quer a nível qualitativo. A formação profissional deverá contribuir para reduzir pelos menos as carências de carácter qualitativo.

O uso generalizado das TIC modernas não só gera novas necessidades em termos de qualificações e formação, como também produz algum impacto na forma como a formação é dispensada, por exemplo, nos centros de aprendizagem aberta, nos cursos de formação à distância e auto-gerida e nos cursos de formação destinados a pessoas que não podem assistir às aulas regularmente. Seria possível, neste contexto, tirar partido da globalização para melhorar e complementar o nível de competências exigido a uma sociedade globalizada (Quadro 6).

2. Mercados de trabalho interno, externo e profissional

Os debates sobre o contributo da formação para o crescimento económico e do emprego também abordam as políticas estatais e o papel das empre-

Quadro 6: Conhecimentos e qualificações requeridas no contexto da economia global	
Conhecimentos, qualificações e competências	Causas subjacentes
Conhecimentos	
Conhecimentos, teóricos	Conceito de trabalho enquanto processo de resolução de problemas
Conhecimentos técnicos (área da electrónica)	Introdução das novas TIC
Conhecimentos práticos e ao nível do processo de trabalho	Crescente incerteza, situações de risco decorrentes da integração tecnológica
Qualificações e competências	
Competências profissionais, competências multifacetadas	Integração de tarefas, tendência oposta à especialização, trabalho em equipa
Competências a nível internacional	Globalização dos mercados e da produção
Competências sociais	Contacto directo entre as várias equipas de trabalho, personalização, contacto directo com os fornecedores
Competências de gestão	Hierarquia plana, descentralização, maior troca de informações
Orientações profissionais	
Preocupação com a qualidade, fiabilidade	Qualidade e tempo enquanto factores-chave da competitividade num mercado globalizado
Criatividade, iniciativa empresarial	Inovação enquanto elemento-chave da competitividade num mercado globalizado
Liderança	Coordenação de várias equipas de trabalho autónomas
Novas capacidades profissionais	Empenho, confiança, identificação com o meio profissional

Fonte: Schienstock G. et al., 1999. *Information society, work and the generation of new forms of social exclusion (Sowing): Literature review*. Tampere: Universidade de Tampere, Work Research Centre, p. 83.

sas e dos indivíduos na criação e no desenvolvimento do capital humano. As discussões centram-se na estrutura, no funcionamento e na mobilidade dos mercados de trabalho interno, externo e profissional, e nas suas implicações para a aquisição e aplicação de competências.

Os estudos de investigação no domínio dos mercados de trabalho interno e profissional indicam que a escolha do modelo social e a *relação salário-emprego* daí resultante varia em todos os países da Europa. As abordagens económicas baseadas nas teorias neo-clássicas e no capital humano são discutíveis, assim como as abordagens sociológicas baseadas no mercado de trabalho dual e nas teorias que advogam a segmentação.

Todos estes modelos só conseguem explicar parcialmente a relação salário-emprego e, conseqüentemente, a *relação qualificação-emprego*, ou seja, o papel dos diversos intervenientes (indivíduos, empregadores, parceiros sociais, institui-

ções de formação, Estado, etc.) na relação entre o mercado de trabalho e o sistema de educação/formação.

Até agora, os dados empíricos sobre a interacção entre os diferentes tipos de mercado de trabalho (externo, interno e profissional) e a sua relação com a educação, a formação e as competências permanecem escassos. Os estudos longitudinais que incidem sobre os indivíduos e as empresas ainda se encontram numa fase muito precoce. Estes estudos deveriam incluir outros factores, tais como as características institucionais e a influência de outros intervenientes nas modalidades de formação e de desenvolvimento de competências no seio das empresas (Quadro 7).

Os mesmos estudos deveriam também fornecer respostas quanto à possibilidade e aos meios necessários para compensar as lacunas existentes ao nível da educação, da formação e do início da carreira através da formação contínua ou da cria-

Quadro 7: Características do mercado de emprego e do mercado interno de trabalho		
Função	Mercado de emprego	Mercado interno de trabalho
Formação	aprendizagem	experiência adquirida dentro da empresa
Natureza da formação ao longo da vida activa	normalizada em função das exigências de cada emprego	não normalizada, específica de cada empresa
Transferibilidade de qualificações	dentro da mesma categoria profissional	dentro da empresa
Qualificação profissional	não reconhecimento em termos de competências adquiridas ou de salário	forte influência das competências adquiridas e do nível salarial
Nível de qualificações em situações de mudança de empresa	preservação do nível de qualificação	desqualificação profissional
Controlo sobre o conteúdo profissional	baseado na preservação do posto de trabalho	baseado num sistema de regras aplicável a todos os trabalhadores da empresa (por ex. sistema de classificação)
Organização de trabalhadores	baseada na filiação profissional	baseada na empresa ou no sector de actividade
Princípio alvo de negociações em matéria de flexibilidade	regras diferentes para cada tipo de emprego	regras gerais aplicáveis a todos os trabalhadores da empresa

Fontes: Eyraud J.-F., Marsden D., Silvestre J.-J., 1990. *Marché professionnel et marché interne du travail en Grande-Bretagne et en France. Revue internationale du travail*, 4, pp. 551-569; Hanchane S., Méhaut P., 2001. Training, mobility and regulation of the wage relationship: specific and transversal forms. In: Descy P., Tessaring M., ed. *Training in Europe*, Vol. 2.

ção de programas de formação especificamente adaptados aos trabalhadores.

Até agora, os modelos e as abordagens sociais têm-se centrado-se na relação existente entre a formação, as relações profissionais e a gestão de pessoal. A maioria destes modelos limita-se a descrever as características estruturais, sem ter em conta as evoluções e as diferenças existentes a nível mundial.

As relações entre a formação, a mobilidade e os salários/carreiras variam, contudo, em função dos tipos de mercado de trabalho, dos períodos, dos países e das regiões. O mesmo se verifica em relação às políticas de concorrência entre empresas, à flexibilidade interna e externa, à luta contra a exclusão social e aos novos métodos que combinam formação e trabalho.

Os grandes adventos, tais como a abertura da Europa, a globalização, a expansão do ensino, a evolução da organização do trabalho, etc., deveriam estimular o desenvolvimento de modelos dinâmicos, e por conseguinte, revogar as perspectivas meramente descritivas dos espaços sociais a favor de uma análise

se das modalidades de transformação (ou de continuidade).

Da mesma forma, os estudos comparativos baseados em abordagens interdisciplinares e em dados quantitativos e qualitativos, principalmente ao nível das empresas, deverão ser analisados com mais atenção enquanto elementos de investigação.

3. O papel das PME na formação e no emprego

As pequenas e médias empresas (PME) são hoje consideradas como a principal fonte de desenvolvimento económico, inovação e criação de emprego. Os dados empíricos confirmam o papel decisivo das PME no crescimento e no emprego: 99,8% das empresas na Europa empregam menos de 250 trabalhadores e as PME empregam a maioria da mão-de-obra europeia (Quadro 8).

As empresas independentes e familiares ainda formam a maior parte das pequenas empresas, sobretudo nos países do sul da Europa. No entan-

Quadro 8: Empresas e Emprego^(a) na Europa, 1994-96, UE-15, em %

Dimensão (número de trabalhadores)	Empresas (1996)	Emprego (1994)
0-9	93,0	27,5
10-49	5,9	15,3
50-249	0,9	11,1
0-249 (PME)	99,8	53,9
250+	0,2	46,1
Total	100,0	100,0

(a) Excluindo o sector agrícola (refira-se que este sector emprega 5,4% da totalidade da mão-de-obra europeia).

Fontes: *Empresas*: Trouvé P. et al., 2001. The employment and training practices of SMEs. Examination of research in five EU Member States. In: Descy P., Tessaring M., ed. *Training in Europe*, Vol. 2, com base no ENSR (1997, p. 326, excluindo os sectores da agricultura e não económicos); *Emprego*: Comissão Europeia, 1998. *Emprego na Europa, 1998*. Luxemburgo: EUR-OP. (figura 117, com base em 'Empresas na Europa' e no Inquérito Europeu sobre as Forças de Trabalho; excluindo os sectores da agricultura e dos serviços domésticos, incluindo o sector da energia).

to, o número de empresas dependentes (ou interdependentes) de outras PME ou de grandes empresas está a aumentar, uma tendência que coincide com a passagem do empresário-proprietário ao gestor de pequenas ou médias empresas, uma mudança que trouxe consigo novas estratégias (por exemplo, em termos de metas de desempenho a longo ou curto prazo). Esta mudança também tem um impacto nas políticas empresariais de formação, recrutamento e emprego.

Embora alguns países detenham uma longa tradição de investigação no domínio das PME, foi preciso esperar pela década de 80 para que os economistas e os sociólogos voltassem a interessar-se por elas. O declínio da produção em massa, a descentralização, a terciarização das economias e o desemprego persistente realçam a importância da flexibilidade das pequenas estruturas enquanto factores de inovação, e de competitividade, capazes de dar resposta à evolução dos mercados. A *especificidade* e, ao mesmo tempo, a *diversidade* das PME, sobretudo no contexto europeu, dificultam, no entanto, a realização de uma análise coerente do seu papel na formação e na criação de emprego.

A investigação trouxe à luz uma grande variedade de abordagens, que reflectem os diferentes tipos de definição, a importância em termos económicos e o historial das PME nos vários países da

Europa. Com excepção da Itália e da Alemanha, as PME só começaram a constituir um elemento de análise autónomo há pouco tempo.

Em contrapartida, as PME ocupam um lugar cada vez mais importante nas *políticas* nacionais e transnacionais de modernização, inovação e de desenvolvimento dos recursos humanos. As razões são óbvias, contando-se entre elas o crescimento dos serviços e a reorganização empresarial no seio das grandes empresas, a crise que afecta as grandes companhias e as vantagens em termos de flexibilidade que as pequenas unidades possuem. As PME são, acima de tudo, consideradas como 'um factor de esperança' na luta contra o desemprego e na dinamização da economia.

No domínio das PME, a investigação tem investido muito no sector da indústria transformadora, mas ainda muito pouco nos sectores dos serviços e nos estudos comparativos internacionais. A investigação deveria centrar-se mais nos sectores-chave em termos de criação de emprego, tais como o sector dos serviços, a indústria do turismo/lazer, hotelaria e restauração, o sector da saúde, da educação etc., bem como nas exigências de cada um desses sectores em termos de competências.

Nem sempre existe uma relação directa entre criação de empresas e criação de emprego. O rápido crescimento da produção e do emprego dentro do universo das PME é um fenómeno reservado a um número relativamente restrito de pequenas empresas de sucesso e de rápida expansão. A maioria destas PME altamente eficientes pertencem ao sector dos serviços e empregam, no caso particular das pequenas empresas (com excepção das microempresas), uma percentagem de trabalhadores altamente qualificados equivalente às empresas de maior dimensão. As microempresas empregam, mais do que todas as outras, trabalhadores (sobretudo mulheres) com um nível baixo ou médio de qualificações (Quadro 9).

As PME geram emprego, mas também eliminam postos de trabalho. Segundo a tese de Schumpeter, a *destruição criativa*, que assenta na criação e no desaparecimento de empresas e empregos no mercado constitui um elemento essencial do dinamismo económico, que contribui para a mudança estrutural e para o reavivamento dos mercados de trabalho. Todavia, essa flutuação pode igualmente reforçar a precariedade do emprego e impedir os

Quadro 9: Nível de educação dos trabalhadores, por sector (a) e dimensão da empresa, UE-15, 1995, em %

Nível de educação	Dimensão das empresas (número de trabalhadores)					
	Todos os sectores			Serviços		
(CITE)	1-10	11-49	50+	1-10	11-49	50+
<i>Homens</i>						
Elevado	18,1	21,4	27,9	34,5	37,3	39,9
Médio	42,3	47,5	45,2	39,6	38,9	37,7
Baixo	39,6	31,1	26,9	25,9	23,8	22,4
Todos os níveis	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
<i>Mulheres</i>						
Elevado	17,2	24,3	24,9	28,0	35,5	35,0
Médio	44,5	44,8	45,1	46,5	39,8	42,1
Baixo	38,3	30,8	30,0	25,5	24,7	22,9
Todos os níveis	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

(a) excluído o sector agrícola.

Fonte: Eurostat (Comissão Europeia, 1998. *Empresas na Europa. Quinto relatório* – Dados referentes ao período de 1994-1995. Luxemburgo: EUR-OP, p. 105).

trabalhadores e as empresas de investirem de otimizada nos recursos humanos.

O problema do apoio institucional às empresas em fase de arranque prende-se com a dificuldade em definir alvos concretos para as medidas. Como prever o nível de desempenho e o contributo para a criação de empregos de uma PME em formação? As medidas de apoio devem ou não valorizar a *qualidade do emprego* em termos de estabilidade, durabilidade e condições de trabalho?

Quando se trata de medir o contributo específico das PME para o crescimento do emprego acabam por surgir inúmeras dificuldades, não só devido às constantes transformações económicas, mas também devido ao facto de as próprias *expressões criação e emprego* terem um significado muito vago.

Estas dificuldades também se estendem à definição de um *método* de análise utilizado, como por exemplo relativamente à distinção entre stocks e fluxos e criação líquida e criação bruta de postos de trabalho e à utilização de dados longitudinais e cruzados. Outra questão importante que se coloca é a de saber até que ponto o crescimento do emprego é endógeno, isto é, induzido pela criação de empresas e pelo seu subsequente desenvolvimento, ou exógeno, resultante da prática de externalização das grandes empresas. Esta

questão também afecta as necessidades em termos de competências e as estratégias de formação das PME.

A diversidade das PME e a sua ligação a ambientes específicos levou a investigação a centrar-se na avaliação do impacto das *práticas de formação e recrutamento* das PME (Figura 3).

Figura 3: Papel dos empregadores na formação profissional inicial e contínua

Papel dos empregadores →	Na formação profissional contínua		
	fraco	médio	forte
← Na formação profissional inicial vocational training	fraco	Espanha, Bélgica	Finlândia, Suécia
	Pouco formalizado	Itália, Grécia, Portugal	Reino Unido
	Minoritário e institucionalizado	Irlanda, Luxemburgo, Países Baixos	França
	Dominante e institucionalizado	Alemanha, Áustria	Dinamarca

Fonte: Avenir F., Campo C., Möbus M., 1999. *Les facteurs de développement de la formation continue dans l'Europe des quinze*. Céreq BREF, n° 150, Fevereiro.

Foi demonstrado, por exemplo, que:

- na formação inicial, as PME absorviam a maioria dos jovens europeus, nomeadamente através da realização de estágios. Embora algumas pequenas empresas recrutem jovens altamente qualificados, a maioria das PME emprega trabalhadores pouco qualificados e oferece empregos precários. Esta é uma das razões que levam um grande número de jovens a abandonar as pequenas empresas após a formação;
- investimento das PME na *formação profissional contínua* é substancialmente inferior ao das grandes empresas. O investimento na FPC também depende das estratégias de orientação e do perfil do proprietário-gerente da empresa. Na maioria dos casos, a FPC destina-se a adaptar as competências dos trabalhadores em função da procura a curto prazo, sendo essencialmente dispensada no posto de trabalho e de modo informal. No entanto, as pequenas empresas, principalmente as empresas administradas por um gestor ou do sector da alta tecnologia, recorrem, cada vez mais à FPC, através de medidas formais ou de esquemas de cooperação, redes, organismos externos de formação ou ainda através de novas formas de formação assistidas pelas TIC;

No que diz respeito às *medidas políticas* de apoio à FPC nas pequenas empresas, as abordagens adoptadas pelos países europeus vão desde a imposição de obrigações legais às empresas, até às atitudes mais permissivas para com os empregadores. Alguns países adoptaram uma série de regulamentações provisórias no âmbito de acordos colectivos ou em cooperação com os parceiros sociais.

As políticas de recrutamento e de recursos humanos das PME padecem muitas vezes da falta de planeamento a longo prazo, de objectivos a curto prazo em matéria de recrutamento em resposta a uma procura temporária e procedimentos de selecção informais. Como as PME dispensam mais formação aos jovens, empregam em maior número ex-desempregados (sobretudo trabalhadores mais velhos) e mais familiares do que as grandes empresas, tendem a funcionar como um “mercado de trabalho de transição” entre a formação, o emprego, o desemprego e o trabalho doméstico.

É necessário multiplicar os esforços de investigação, na medida em que é preciso adoptar medidas políticas apropriadas que reflectam os aspectos regionais e a natureza diversificada das PME.

4. Espírito Empresarial e Estratégia Europeia de Emprego

A classe empresarial é geralmente encarada como um *agente de mudança e crescimento*. Contudo, as condições que regem a abertura de uma actividade sustentável e o contributo das novas empresas (na sua maioria, PME) para a criação de emprego e para o crescimento económico nem sempre são evidentes.

Hoje em dia, a maioria dos estudos chama a atenção para a importância do *capital social* do empresário. De acordo com esta perspectiva, é possível dividir os empresários em quatro categorias, que se distinguem de acordo com as estratégias empresariais, de emprego e de formação que adoptam:

- empresários oriundos do meio empresarial;
- empresários por necessidade;
- empresários por adaptação (por exemplo, para fugir ao desemprego ou ao emprego precário);
- empresários por conveniência.

Foi criado um organismo de investigação alargado para analisar os processos que estão na origem da criação de empresas e as suas ligações ao mercado de trabalho. O aumento da taxa de desemprego poderá *forçar* as pessoas a iniciarem uma actividade por conta própria, enquanto que a procura de novos produtos e serviços poderá *incentivar* a criação de novas empresas. No entanto, a experiência não tem fornecido muitas evidências quanto aos factores que forçam as pessoas a iniciar uma actividade ou a criar uma empresa. Este facto parece confirmar o número significativo de empresas criadas em resultado da procura de novos produtos e serviços.

O organismo de investigação elaborou um estudo que fornece uma visão complexa da *sobrevivência das empresas* e do respectivo impacto sobre o emprego. Em geral, as empresas europeias e norte-americanas apresentam, cinco anos após a sua criação, uma taxa de sobrevivência entre 50 e 60%, sendo que essa percentagem varia consoante os sectores, as regiões e os países. As empresas recém-criadas com uma taxa de crescimento acelerado constituem uma excepção.

O processo de sobrevivência é, contudo, mais complexo do que se imagina. As cessações de actividade nem sempre são um sinal de *fracasso*, podem ser também o resultado do aparecimento de alternativas mais favoráveis para o empresário. Além disso, muitas outras situações de cessação não apresentam prejuízos financeiros. Assim sendo, a relação entre *cessação* e *fracasso* nem sempre é um factor indicativo.

A noção de *inovação* é ainda menos explícita. Em geral, as PME não são mais inovadoras do que as grandes empresas. Mesmo entre as PME que apresentam uma taxa de crescimento acelerada, apenas algumas revelam níveis de produtividade superiores ou desempenham actividades inovadoras. Mas, embora o factor tecnológico não seja determinante, é possível encontrar uma relação entre *inovação* e *sobrevivência* na fase inicial da actividade de uma empresa.

Em muitos casos, nem a tecnologia, nem a *inovação* constituem uma vantagem significativa. Os factores determinantes encontram-se mais facilmente ao nível da posição que a empresa ocupa no mercado, e dentro da cadeia de valor acrescentado, ao nível dos contactos que mantém com as universidades ou institutos de investigação. As empresas criadas em mercados já estabelecidos têm menos hipóteses de sobrevivência, chegando mesmo a ver a sua autonomia ameaçada.

Actualmente, as ajudas do Estado visam não só fornecer apoio financeiro e capital humano, mas incluem também iniciativas destinadas a estimular o espírito empresarial ou a *cultura empresarial*, através da redução dos custos laborais e dos impostos ou da eliminação das barreiras administrativas e fiscais. No entanto, as medidas de apoio indiferenciado poderão não conseguir resolver problemas de desigualdade em termos do desenvolvimento e dos desequilíbrios sociais e geográficos, prejudicando a sua contribuição para a criação de emprego em massa.

O *emprego por conta própria*, enquanto fonte de criação de emprego e alternativa ao trabalho dependente ou ao desemprego, desperta cada vez mais interesse nas esferas da investigação e das políticas. Esse interesse prende-se com as questões intimamente associadas às PME e ao espírito empresarial.

A investigação nesse domínio levanta, contudo, algumas dificuldades devido à heterogeneidade

do emprego por conta própria (agricultura, profissões liberais e *empregos quase por conta própria*) e às diferentes definições jurídicas e fiscais deste tipo de emprego existentes nos vários países.

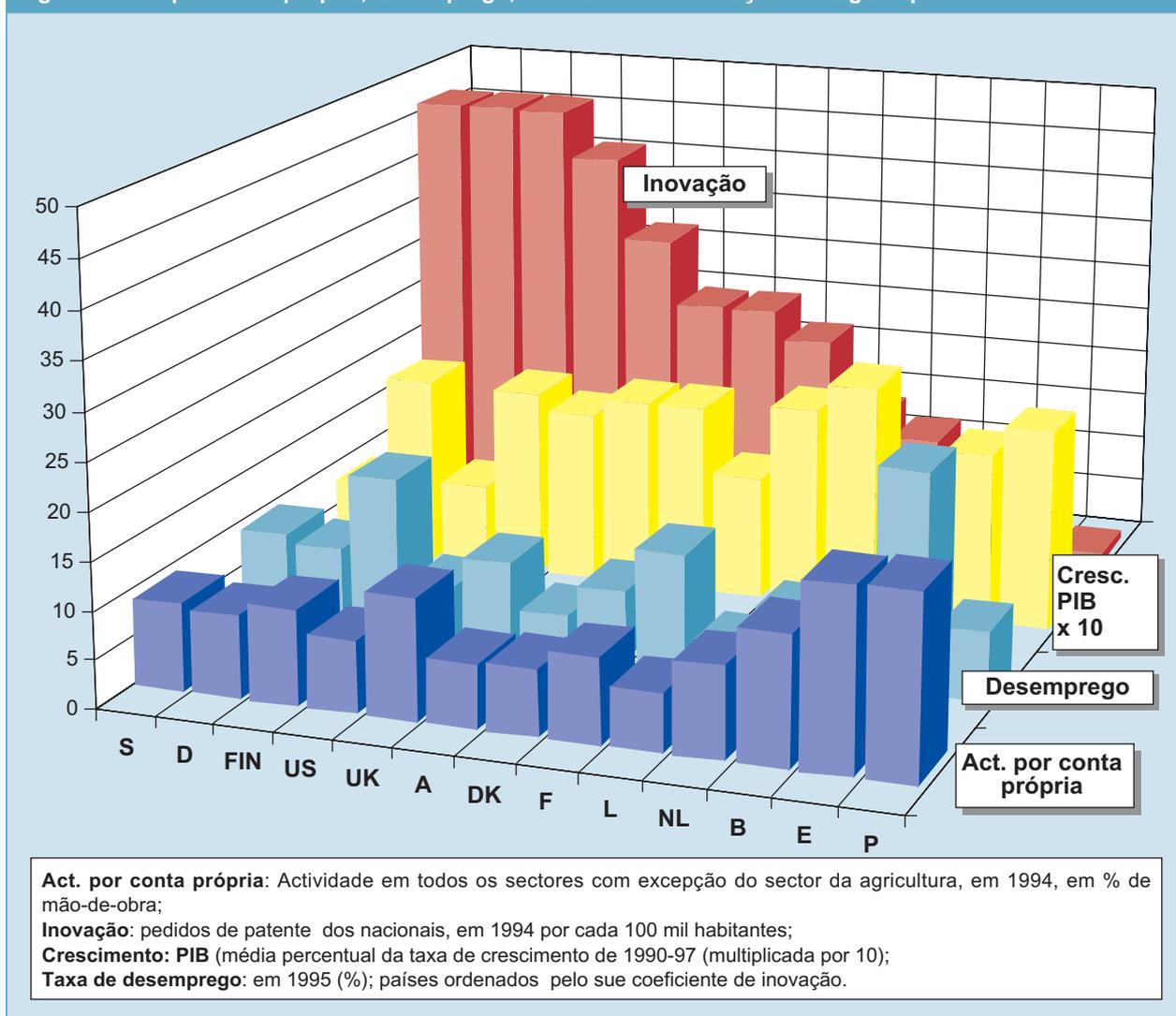
A autonomia profissional tem sido incentivada e promovida através da concessão de ajudas estatais aos desempregados, aos grupos mais vulneráveis e às mulheres. Estas ajudas tinham como objectivo fomentar a *inovação*, o crescimento económico e a criação de emprego, bem como reduzir a taxa de desemprego. No entanto, de acordo com os dados publicados pelo Eurostat e pela OCDE, não existe, a nível macro e na maioria dos países, uma relação estreita entre estes factores (Figura 4).

A maioria dos países industrializados implementou, com algum sucesso, *programas para desempregados*, principalmente para os desempregados de longa duração, destinados a incentivar este grupo a criar o seu próprio emprego. A sua dimensão e o nível de sucesso são, contudo, variáveis. Os programas registaram uma taxa de participação significativamente reduzida. Além disso, existem efeitos de peso morto, pelo facto de alguns desempregados já pretenderem exercer uma actividade por conta própria antes de lhes ser prometido qualquer apoio.

As PME e o espírito empresarial surgem intimamente ligados a um novo sector emergente, a *economia social*, um sector sem fins lucrativos que se situa entre o sector público e o sector privado. Nas empresas da economia social, os objectivos económicos aliam-se aos objectivos sociais, o que faz com que estas empresas se afastem da definição clássica, dada por Schumpeter. As empresas deste sector são criadas para satisfazer as necessidades dos cidadãos que não são, total ou parcialmente, supridas pelo Estado e pelo sector privado. A maioria destas organizações tem um objectivo social, como, por exemplo, ajudar os trabalhadores pouco qualificados ou desempregados a reintegrarem na vida activa ou, de forma mais geral, fomentar o desenvolvimento local e regional.

Um crescente número de cooperativas, associações e organizações de consumidores tem vindo a ser criado com o objectivo de contribuir para a integração social através do trabalho. Estas instituições operam a nível local e, muitas vezes, comportam também objectivos associados à protecção do ambiente. Assim, as empresas da economia social acabaram por absorver algumas funções normalmente assumidas pelo sector público, o qual tem vindo a ter um papel cada vez menos interventivo na vida social.

Figura 4: Act. por conta própria, desemprego, crescimento e inovação em alguns países



Fontes: OCDE, 1998. *Fostering entrepreneurship*. The OECD Jobs Strategy. Paris: OCDE; Comissão Europeia, 1998b. *Emprego na Europa 1998*. Luxemburgo: EUR-OP.

São cada vez mais os esforços envidados no estudo da relação entre a *formação e o desempenho empresarial*, em termos de sobrevivência, benefícios, crescimento e criação de emprego. A maioria dos estudos revela que o «know how» tecnológico, as qualificações elevadas e o conhecimento específico do segmento do mercado são uma condição *sine qua non* para o sucesso. Isso inclui também o conhecimento dos mercados locais e a associação em rede com outras empresas e/ou universidades e institutos de investigação.

Para tal, é necessário criar uma política de apoio direccionada, em que se atribua à informação, ao aconselhamento e à formação o mesmo valor que ao acesso aos capitais (de risco) e à eliminação

das barreiras legais e administrativas. Os programas de aconselhamento e formação personalizados são, hoje em dia, parte integrante de quase todos os programas europeus que visam a promoção do espírito empresarial.

No entanto, do ponto de vista da educação e da formação profissional, o espírito empresarial e a autonomia deveriam ser inculcados mais cedo, durante o período da escolaridade obrigatória e da formação inicial. A autonomia tornou-se uma competência-chave em todas as esferas da vida activa. Esta realidade é válida não só para os potenciais empresários mas também para todos os trabalhadores,

de quem se espera que planeiem, desempenhem e giram o seu trabalho de forma autónoma. As novas formas de organização do trabalho, associadas às mudanças registadas ao nível das expectativas e dos objectivos dos indivíduos relativamente ao seu próprio trabalho, à sua carreira profissional e historial de vida, contribuíram para transformar estes trabalhadores em *empresários da sua própria capacidade de trabalho*.

As bases da autonomia deveriam ser lançadas logo nos estabelecimentos de ensino obrigatório, através do planeamento e elaboração de pequenos projectos, em equipa e com rotação de funções. Este tipo de pedagogia, associada à elaboração de projectos, é um dos que mais contribuiu para a aquisição de qualificações-chave e competências sociais.

O ingresso no sistema de formação profissional poderia ocorrer apenas depois de criados e intensificados alguns contactos com o mundo do trabalho. O objectivo consistiria em aprender a agir com autonomia, a ganhar auto-confiança e competências sociais e em colher as primeiras impressões sobre o mundo do trabalho.

No nível secundário superior, a opção *empresarial* poderá tornar-se um *objectivo de emprego* de pleno direito. Os países europeus desenvolveram uma vasta gama de actividades conexas, entre as quais, simulações de negócios, projectos de equipa, exercícios de planeamento ou de atribuição de funções, oficinas de aprendizagem, projectos-modelo e outras actividades similares. Nesta fase, a aprendizagem construtiva (não instrutiva) e a aprendizagem prática fora das salas de aula deveriam dar seguimento ao processo de construção do espírito empresarial, tanto ao nível dos seus factores internos como externos, tendo em vista o desenvolvimento da criatividade, da motivação, da capacidade de iniciativa, da auto-confiança, da assunção de riscos e da cooperação.

Na maioria dos países, a preparação concreta a nível de aconselhamento, apoio e formação de potenciais criadores de empresas é feita durante o ensino superior ou no seguimento de acções de formação contínua. Muitas destas acções beneficiam do apoio da Comissão Europeia, principalmente no âmbito dos fundos social e regional europeus. Estes programas estão a evoluir, deixando de ter um carácter mais geral ou pouco específico para passarem a assumir a forma de *acções direccionadas*.

Os objectivos são vários e podem, por vezes, ser coincidentes:

- a) a promoção do espírito empresarial nas áreas da inovação e da tecnologia de ponta, principalmente no sector dos serviços;
- b) o apoio aos jovens adultos, mulheres e desempregados de longa duração;
- c) o apoio aos grupos mais desfavorecidos, incluindo os imigrantes e pessoas na economia subterrânea;
- d) a criação de ambientes propícios à criação de empresas, tais como os parques científicos, os centros tecnológicos, gabinetes de orientação, investidores privados, incubadoras de empresas, balcões de atendimento ao público, etc.

5. Desenvolvimento e contabilização de recursos humanos

Quando se fala de *desenvolvimento de recursos humanos*, referimo-nos à activação e desenvolvimento do conhecimento e das competências nas empresas. Os valores e as políticas subjacentes à humanização *Europeia* das condições de trabalho e à cultura de educação e formação profissional contrastam com um modelo competitivo de *gestão de recursos humanos*, assente em princípios neo-tayloristas de organização do trabalho e em economias neo-liberais, que percebem as pessoas enquanto *recursos* e meros instrumentos para aumentar a produtividade e o desempenho económico da empresa.

A questão que se coloca é a de saber que papel deverão desempenhar, no futuro, as políticas de *desenvolvimento de recursos humanos* a nível europeu.

O desafio da globalização evidencia a necessidade de se criarem quadros societários que privilegiem novas formas de cooperação inter-organizacional e de aliança entre empresas e produtores de conhecimento. De acordo com esta perspectiva, a solução neo-liberal deverá abrir caminho à promoção da aprendizagem por parte das pessoas, empresas e regiões e à criação de ambientes propícios à aprendizagem.

A *medição do capital humano de uma empresa*, ou seja, do conhecimento, das qualificações, das competências e de outros atributos adquiridos por cada indivíduo, constitui um factor intimamente

associado, senão mesmo um requisito essencial, ao desenvolvimento dos recursos humanos. O recenseamento do capital humano consiste na medição dos valores e processos relacionados com a aquisição, o desenvolvimento e a divulgação do conhecimento.

Pelo facto de o conhecimento se assumir, cada vez mais, como um activo incorpóreo em termos empresariais, o recenseamento do capital humano passou a ser encarado como um método para determinar o desempenho das empresas, bem como para delinear as suas estratégias futuras. Este método passou a integrar a maioria dos instrumentos estratégicos de gestão desenvolvidos nos últimos anos. No entanto, esta questão está ainda rodeada por uma grande imprecisão.

Têm surgido novas abordagens que combinam a avaliação e a gestão do capital humano das empresas, focando quer elementos específicos, quer a totalidade dos elementos que constituem o capital humano e a sua utilização.

Vários são os motivos que levam as empresas a preocuparem-se cada vez mais com o recenseamento do seu capital humano (Quadro 10). Apesar de os custos constituírem a primeira preocupação, alguns programas avaliam a sua rentabilidade

de com base num quadro padronizado. As empresas têm vindo a trabalhar cada vez mais com sistemas alternativos de avaliação interna e externa. No entanto, ainda não existe, até agora, um método comum de recenseamento do capital humano.

Tanto as organizações internacionais, como a maioria dos governos nacionais ainda não se manifestaram explicitamente sobre a padronização e divulgação dos métodos de avaliação. É provável que venham a ser criados quadros de recenseamento do capital humano com, pelo menos, um mínimo de indicadores normalizados.

A não ser que os governos e/ou as organizações internacionais apoiem o desenvolvimento de sistemas segundo uma abordagem mais geral, o recenseamento do capital humano acabará provavelmente por dar maior relevância à perspectiva empresarial, negligenciando outros aspectos importantes, tais como o maior afluxo de trabalhadores qualificados. Por outro lado, se for definido um conjunto de *indicadores mínimos*, a avaliação do capital humano poderá tornar-se vantajosa para os órgãos de gestão e outros accionistas.

Quadro 10: Principais iniciativas em matéria de recenseamento do capital humano

Iniciativa	Contabilização dos custos das políticas de pessoal	Recenseamento do capital humano	Gestão do capital humano	Estratégia de gestão
<i>Início</i>	meados da década de 60	inícios da década de 60	finais da década de 70	inícios da década de 90
<i>Características</i>	Utilidade financeira da selecção de pessoais	Valor financeiro do capital humano das empresas	Aprendizagem e generalização do conhecimento enquanto estratégia de gestão interna	Combinação dos indicadores financeiros, do capital humano, dos processos internos empresariais, das relações com os clientes e da inovação
<i>Métodos utilizados</i>	Análise da utilidade	<ul style="list-style-type: none"> Recenseamento do capital humano Custos e recenseamento do capital humano 	<ul style="list-style-type: none"> A organização em aprendizagem Gestão do conhecimento 	Relatório de balanço
<i>Âmbito dos relatórios</i>	Contabilização dos custos e benefícios	Relatórios financeiros	Relatórios não financeiros (caso existam)	Avaliação do desempenho geral

N.B.: O «início» indica o período em que a iniciativa foi introduzida. Os métodos indicados podem, como tal, ser muito mais recentes.

Fonte: Westphalen S.-Å., 2001. Reporting on human capital: objectives and trends. In: Descy P., Tessaring M., ed. *Training in Europe*, Vol. 2.

6. Os inquéritos às empresas enquanto instrumentos de determinação das necessidades de qualificação e formação

Tanto os agentes do mercado de trabalho, como os investigadores têm demonstrado um interesse crescente em obter informações concretas e consistentes sobre a evolução da procura de mão-de-obra e dos requisitos de qualificação exigidos no meio empresarial, de modo a completarem as informações obtidas através dos inquéritos sobre a força de trabalho. Existem algumas questões importantes às quais os inquéritos às empresas poderão dar resposta, como por exemplo a escassez e as necessidades em termos de qualificações, o subaproveitamento dos recursos humanos, as relações entre a competitividade e o investimento no capital humano e a avaliação das acções de formação financiadas pelo Estado.

No entanto, os dados disponíveis referentes à procura (empresas) são escassos quando comparados com os referentes à oferta (trabalhadores). Embora sejam sistematicamente recolhidas informações sobre as empresas, muitas destas não focam (e negligenciam mesmo) os aspectos relacionados com a formação e as qualificações.

Os inquéritos às empresas podem fornecer informações adicionais sobre as medidas adoptadas pelas mesmas para aumentar a flexibilidade e sobre as necessidades que daí decorrem em termos de qualificações. As mudanças ao nível da estrutura organizacional das empresas tendem a aumentar a procura de trabalhadores qualificados e as necessidades de formação contínua. A utilização e o desenvolvimento dos trabalhadores são fundamentalmente determinados por toda a estrutura da empresa, ou seja, pela sua filosofia em matéria de produção, desempenho, recursos humanos e estratégias. Todos estes factores devem estar contemplados nos inquéritos às empresas.

O mesmo acontece com a análise da reorganização do processo negocial, que abrange toda a cadeia de valor acrescentado de uma empresa, incluindo os subcontratantes e os compradores, e requer uma utilização mais eficaz das qualificações dos trabalhadores.

A criação de uma base de dados que combine informações relativas ao empregador e ao empregado

deverá permitir uma abordagem mais aprofundada dos aspectos relacionados com a formação e a FPC (e proporcionar uma perspectiva inovadora para a investigação no domínio da EFP). Nos últimos cinco anos, este campo de investigação tem vindo a registar um rápido desenvolvimento.

Existem boas razões para considerar que tanto as preferências individuais como as estratégias empresariais desempenham um papel importante na formação. Estes dois factores não são independentes um do outro: o indivíduo escolhe a sua formação com base nas ofertas de formação existentes e nas suas perspectivas quanto ao mercado de trabalho. As empresas, por seu lado, tomam as suas decisões em matéria de formação em função dos recursos humanos disponíveis no mercado de trabalho interno e externo.

Algumas questões permanecem por resolver no que diz respeito à concepção dos inquéritos às empresas e à elaboração de bases de dados que conjugam informações sobre empregadores e empregados e, em particular, no que diz respeito aos inquéritos comparativos internacionais. A experiência retirada dos inquéritos nacionais sugere-nos vários aspectos a incluir:

- inquérito deverá, de preferência, assumir a forma de *painel*, dadas as vantagens existentes ao nível das técnicas de recolha, análise e processamento de dados;
- a análise de um grupo representativo de trabalhadores é indispensável para a elaboração de uma base de dados que conjugue informações sobre empregadores e empregados e para a comparação das expectativas e preferências manifestadas por ambos os lados;
- os *métodos econométricos* são os que oferecem maior potencialidade na análise dos inquéritos às empresas, principalmente quando se procuram analisar estudos longitudinais. Convém, por isso, incluir no inquérito algumas questões que permitam detectar com clareza as influências mais importantes nas actividades formativas da empresa e, através da base de dados combinada, levar em conta os factores induzidos pela procura e oferta;
- as *comparações a nível internacional* (baseadas na acção conjunta de vários países) são úteis para avaliar os dados recolhidos em cada país, como por exemplo, o nível de investimento das empresas na formação, os requisitos de qualificação actuais e futuros, as políticas de recrutamento e desenvolvimento, etc. Os primeiros passos neste sentido

foram dados pelos estudos sobre a formação profissional contínua, mas os estudos demográficos sobre as empresas do Eurostat também apresentam potencial nesse domínio.³

Quarta Parte

Desarticulação entre emprego, desempenho económico e qualificações

A quarta parte do relatório aborda uma série de questões relacionadas com as qualificações/competências e a sua relação com o emprego e os mercados de trabalho. Após uma breve apresentação das tendências recentemente verificadas ao nível do emprego e de uma dissertação sobre as vantagens económicas e sociais proporcionadas pelo sistema de educação e formação profissional, coloca-se a questão de saber se as definições convencionais relativas às qualificações formais devem ser complementadas ou mesmo substituídas pela noção de competências, as quais são efectivamente comercializadas no mercado de trabalho. Esta questão também abrange os vários aspectos do desajuste verificado ao nível das qualificações (desemprego, sobrequalificação e escassez de qualificações), que serão abordados tanto do ponto de vista teórico, como prático. O último capítulo trata das vantagens e dificuldades associadas aos estudos previsionais em matéria de qualificações ao nível nacional, regional e empresarial, apresentando ainda vários exemplos de actividades levadas a cabo nos países europeus no domínio das previsões.

1. O Emprego na Europa

De acordo com as informações mais recentes, a situação do emprego na Europa tem vindo a melhorar, verificando-se igualmente uma redução na taxa de desemprego. As mudanças verificadas ao nível do emprego apontam para uma convergência para o sector dos serviços e para os empregos mais qualificados. No entanto, continuam a verificar-se disparidades entre os vários países europeus. Os números relativos ao emprego e desemprego também variam

de forma significativa entre homens e mulheres e entre os jovens e os trabalhadores mais velhos.

Apesar de se registar uma descida na taxa de desemprego, esta continua elevada, sobretudo no que diz respeito ao desemprego de longa duração. Além disso, um número considerável de pessoas perdeu o seu emprego durante a década anterior, marcada pelos elevados níveis de despedimento. Estima-se que o *desemprego oculto* na UE abrange quase 40% da totalidade das pessoas que estão desempregadas ou que, sob certas condições, gostariam realmente de arranjar um emprego (Quadro 11).

Quadro 11: Composição da mão-de-obra potencial, por sexo, UE-15, 1999

Estatuto	1000	%
Trabalhadores ^(a)	155 273	85.5
Trabalhadores a tempo inteiro	105 901	58.3
Trabalhadores por conta própria, trabalhadores familiares	21 098	11.6
Trabalhadores a tempo parcial	27 370	15.1
Desempregados ^(b)	16 156	8.9
Desempregados < 1 ano	8 595	4.7
Desempregados de longa duração	7 309	4.0
'Desemprego oculto' ^(c)	10 140	5.6
Total da mão-de-obra potencial ^(d)	181 569	100.0

- (a) Incl. pessoas sem declaração de estatuto de emprego;
 (b) incl. pessoas sem declaração de duração do desemprego;
 (c) pessoas que, sob certas condições, gostariam de trabalhar mas que não estão registados como desempregados;
 (d) incl. sem declaração

Fonte: Eurostat, Franco A., 2000. *Labour Force Survey. Principal results 1999*. Statistics in Focus, Theme 3–5/2000. (Community labour force survey 1999); compilação própria.

Apesar de ter igualmente registado uma ligeira diminuição nos últimos anos, o desemprego juvenil ainda representa mais do dobro da taxa de desemprego de adultos (Figura 8 infra). O facto de quase 50% dos jovens desempregados estarem à procura do primeiro emprego (ainda que com variações significativas de país para país) demonstra bem as dificuldades de transição do sistema de educação e formação profissional para a vida activa.

³ Estas baseiam-se essencialmente em registos de empresas, não fornecendo informações sobre qualificação e formação.

2. Educação, formação e desempenho económico

O contributo da educação, da formação profissional e do *capital humano* para o crescimento, a competitividade e o emprego é um dos aspectos que mais polémica suscita ao nível da investigação e da política. Além disso, as qualificações surgem associadas a uma série de vantagens adicionais ou *efeitos externos* (a maioria intangíveis), relacionadas com a saúde, a criminalidade e a prevenção do desemprego e da exclusão social.

A investigação desenvolvida, nomeadamente, no domínio do crescimento económico negligenciou durante muito tempo os factores endógenos de influência sobre o crescimento e o progresso, ou seja, os progressos tecnológicos e o capital humano, concentrando-se mais nos investimentos em capital físico e no *trabalho* em geral. As teorias endógenas sobre o crescimento e a prática baseada em tais teorias trouxeram à luz uma nova perspectiva de análise. Segundo estas teorias, a investigação e o desenvolvimento, o progresso tecnológico, o capital humano e o conhecimento constituem factores endógenos indutores de crescimento económico, no mínimo, tão importantes quanto o capital físico.

Uma série de estudos permitiu, de certa forma, comprovar a influência positiva de factores, como a investigação e o desenvolvimento, o capital humano e o conhecimento sobre o crescimento económico. Vários outros estudos apresentam, no entanto, resultados menos optimistas. Além disso, os críticos argumentam que estas novas abordagens não trouxeram uma visão significativamente mais aprofundada da dinâmica de crescimento. Para que se possam estabelecer comparações a nível internacional, esta questão necessita de uma análise bem mais profunda e de uma base de dados melhorada e coerente.

Relativamente aos efeitos externos da educação, formação e qualificações, numerosos estudos dão conta da existência de uma correlação positiva (não necessariamente causal) entre o capital humano e, por exemplo, a saúde, a diminuição da criminalidade, etc.

No entanto, estes factores ainda não foram integrados num esquema global que permita medir o nível de crescimento, prosperidade e qualidade de vida. Verifica-se uma situação similar relativamente aos efeitos das qualificações sobre o desemprego, embora existam

provas incontestáveis de que quanto mais elevado for o nível de qualificações, menores serão as probabilidades de um indivíduo ficar desempregado. Este fenómeno também tem algum efeito na redução da despesa pública com o desemprego, influenciando, assim, indirectamente, o crescimento económico.

3. As dinâmicas do mercado de trabalho e das competências

A maioria dos estudos sobre a relação entre educação/formação e emprego incidem essencialmente nas qualificações formais, estabelecendo, assim, uma relação funcional entre os dois sistemas.

Para ter uma melhor percepção daquilo que é *comercializado* no mercado de trabalho e das implicações nos desequilíbrios em termos de qualificações, o conceito deve ser alargado de forma a englobar mais dois factores: por um lado, o desfazamento temporal entre as diferentes fases de educação, formação e produção e, por outro, a noção de *competências* enquanto vectores de diferentes capacidades produtivas humanas (formais e não formais).

A entrada no mercado de trabalho de diplomados com qualificações actualizadas só ocorre muito tempo depois de identificadas as novas necessidades em termos de qualificações e de definidos os planos de formação. Uma vez que as empresas precisam de satisfazer, a curto prazo, novas necessidades em termos de qualificações, o intervalo de tempo entre a geração de qualificações e o aproveitamento destas a nível produtivo poderá originar ciclos teia-de-aranha («cobweb cycles»), tornando-se assim contraproducente.

Isso levanta outra questão que é a de saber como prever atempadamente as necessidades em termos de qualificações. Se, por um lado, a oferta e a procura de qualificações *formais* (por ex. renovação do pessoal e de recrutamento, nova oferta de mão-de-obra proveniente do sistema de ensino/formação) podem ser antecipadas e equilibradas a curto e a médio prazo, as competências e as necessidades de competências tornam-se, a partir de certa altura, imprevisíveis.

Esta evidência ultrapassa os problemas clássicos da falta de informação quanto às competências necessárias para preencher um determinado posto de trabalho e quanto ao desempenho futuro de um

indivíduo nesse mesmo posto de trabalho. A «valor produtivo» de um indivíduo que possua um determinado leque de características dependerá da sua interacção com o meio de trabalho e da avaliação das suas competências no trabalho. Durante a sua vida activa, os indivíduos adquirem experiência dentro e fora do seu posto de trabalho, ajustando e complementando o seu repertório de competências.

Por este motivo, a investigação (incluindo os estudos empíricos) deverá, doravante, incidir mais nas questões relativas às *competências*. Existem ainda questões por resolver, tais como as perspectivas a curto e a médio prazo e as necessidades de coordenação nos sistemas onde as competências são geradas e postas em prática.

É urgente que as investigações forneçam informações que permitam prever os desenvolvimentos futuros e os desajustes entre a procura e a oferta de mão-de-obra. A mesma necessidade se verifica em relação à análise das diversas formas de interacção entre a oferta e a procura de competências, ao impacto da expansão do sistema de educação e formação nos mercados de trabalho e na aplicação das competências, bem como ao papel desempenhado pelas instituições e restantes agentes neste processo.

A sobreprodução e/ou a subaproveitamento das competências poderá ser vista como um desperdício de recursos. Uma das maiores preocupações das economias modernas tem sido evitar o desperdício de recursos humanos. Este é um problema de natureza política, na verdadeira acepção do termo, na medida em que a falta de informação e o desfazamento temporal entre o momento de geração de competências e o momento do seu aproveitamento produtivo tornam impossível encontrar uma solução baseada apenas em dados fiáveis de carácter económico ou social.

As competências são geradas pelas esferas da educação e da produção num processo de cooperação e interacção, estabelecendo, cada uma destas esferas, a sua própria estratégia em função e em resposta à acção da outra.

A transição da escola para a vida activa é um momento crucial do *confronto* entre os dois sistemas. É neste momento que os diferentes interesses de cada sistema vêm à tona. A relação entre o sistema de produção e o sistema educativo passa a ser de cliente/fornecedor, sendo o comportamento normal, enquanto cliente, o de tentar obter

os melhores produtos aos mais baixos preços. Do ponto de vista empresarial, as qualificações constituem bens intermédios que deverão proporcionar à empresa um retorno do seu investimento.

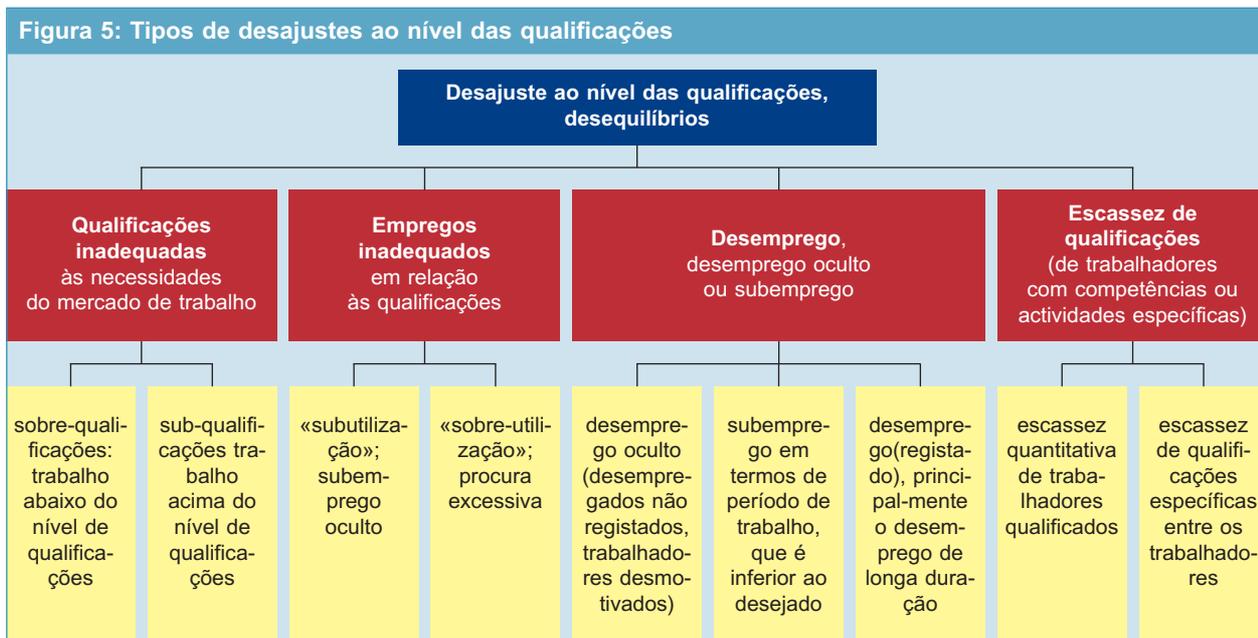
O objectivo do sistema de educação e formação consiste, por seu lado, em desenvolver ao máximo o potencial de todos os indivíduos e contribuir para a promoção e manutenção da sua empregabilidade. Embora estejamos num domínio em que a informação é escassa, será necessário adoptar uma perspectiva de longo prazo, que deverá abranger toda a vida dos indivíduos. Os conhecimentos adquiridos no sistema de educação e formação e através da via não formal serão aplicados (integralmente ou não) numa sociedade futura, sobre a qual detemos muito pouca informação. Como tal, um dos objectivos deverá consistir em desenvolver um quadro de competências (susceptíveis de se manterem actualizadas) e proporcionar aos indivíduos uma base sólida que lhes permita, mais tarde, aperfeiçoarem e actualizarem as suas competências.

4. Desajuste das qualificações no mercado de trabalho

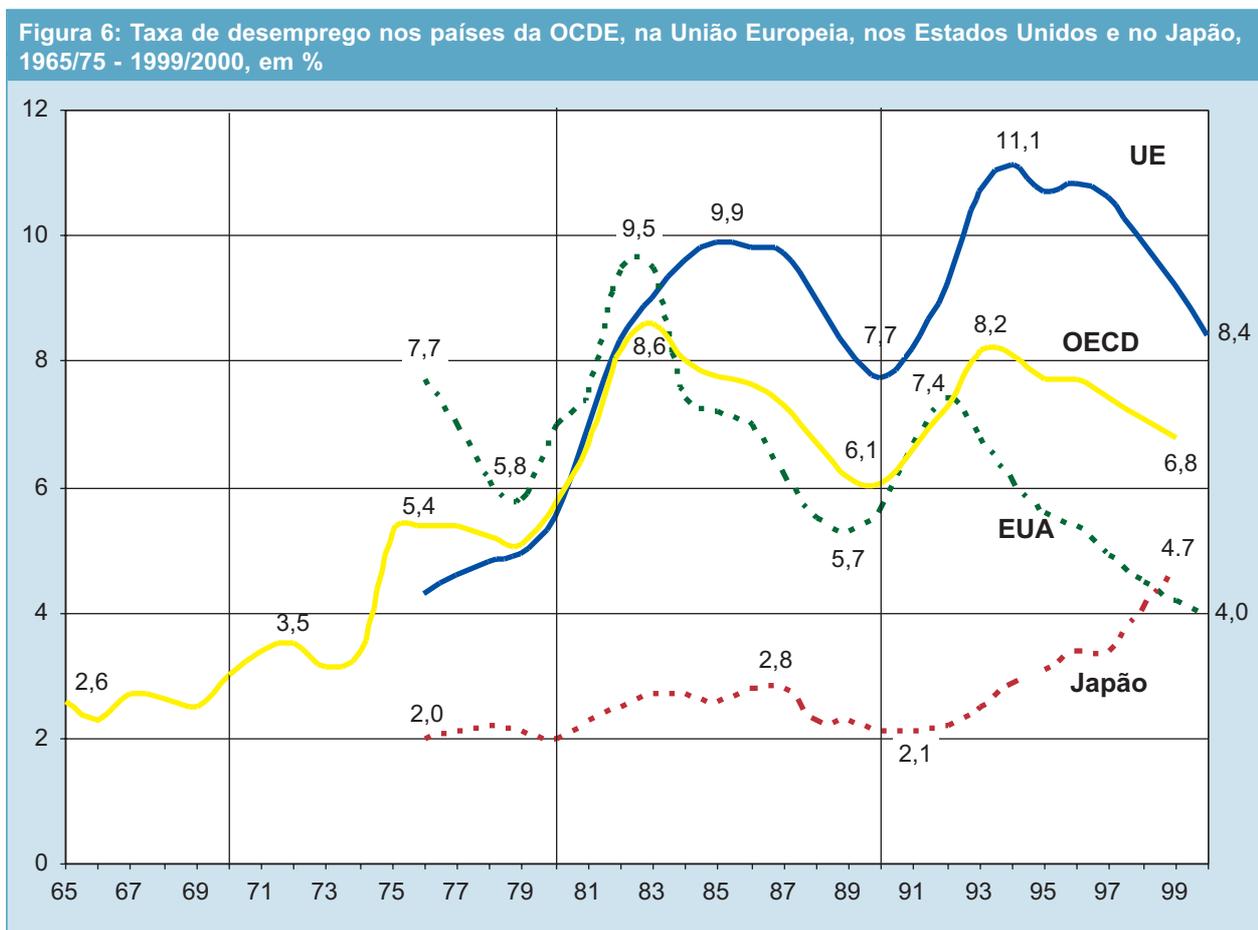
O presente capítulo aborda a questão do desajuste das qualificações oferecidas em relação às necessidades do mercado de trabalho, tendo em conta três factores: o desemprego persistente, a sobrequalificação e a escassez de competências (Figura 5). Na maioria dos países comunitários, verifica-se a mesma situação.

(a) No que diz respeito ao *desemprego*, os dados recolhidos ao longo dos últimos 35 anos revelaram que a taxa de desemprego dos países da OCDE registava sempre valores mais elevados após um período de recessão económica (Figura 6). Segundo os estudos efectuados, este fenómeno de *histerese*, ou de desemprego persistente, deve-se ao facto de quanto mais tempo um indivíduo estiver desempregado (dependência do Estado) menores serão as suas hipóteses de regressar ao activo. O nível de empregabilidade dos desempregados de longa duração tende a diminuir, devido à perda ou desactualização das suas qualificações e competências profissionais ou à perda de *credibilidade* junto dos empregadores.

Outra perspectiva do problema sugere que o desemprego de longa duração não tem propriamente origem no desemprego, em si, ou numa



Fonte: Autores.



Legenda: médias anuais; UE; EUA; Japão: % da mão-de-obra; dados da OCDE: % de mão-de-obra, taxas de desemprego normalizadas.

Fontes: OCDE: *Economic outlook*, temas vários; Base de dados UE, EUA, Japão: Eurostat NewCronos: unemployment, theme 3, series B (temas vários); Comissão Europeia, 1999c. *Emprego na Europa 1999*. Luxemburgo: EUR-OP.

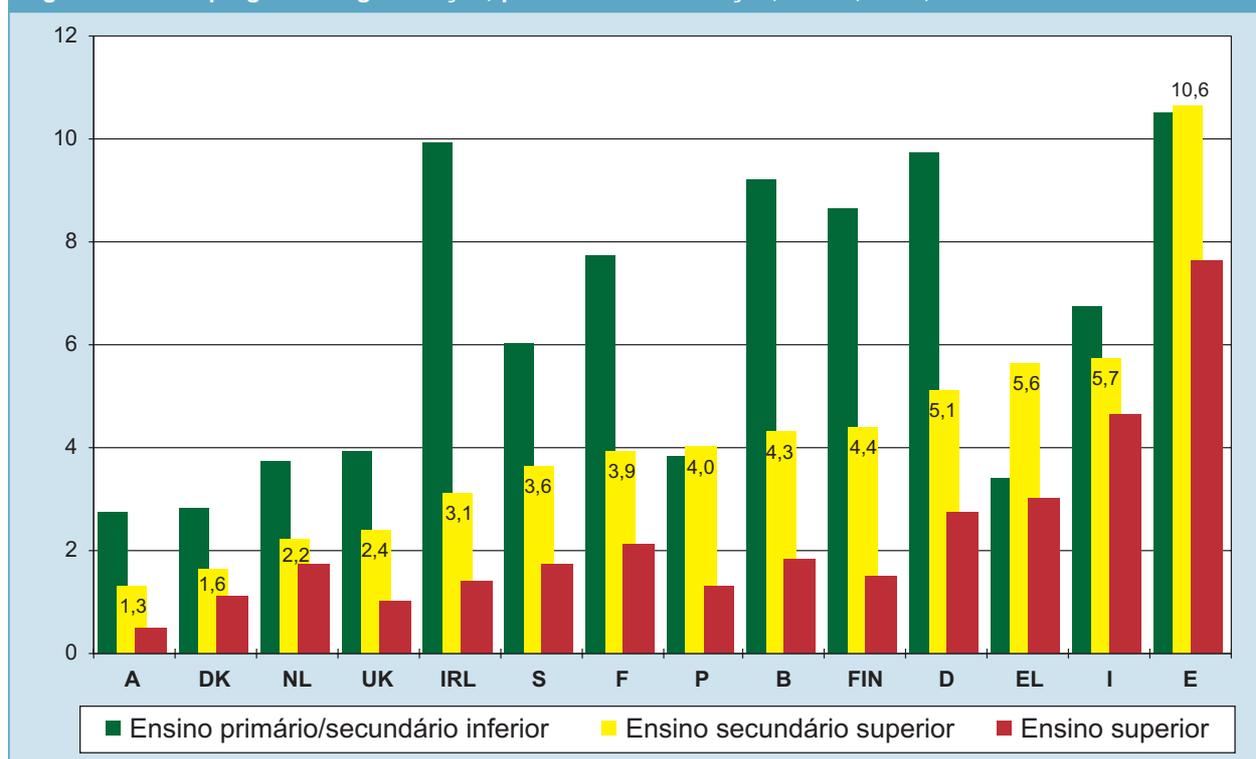
redução do nível de empregabilidade a este associada. Segundo esta perspectiva, a heterogeneidade dos indivíduos em termos de qualificações, sexo e outras características (que já existiam antes de ficarem desempregados), bem como os processos de selecção dos empregadores, são os principais responsáveis pelos elevados níveis de desemprego registados na Europa. As razões prendem-se com os progressos técnicos baseados nas qualificações, que beneficiam os indivíduos com níveis de qualificações mais elevados, bem como com a desindustrialização que originou a transferência do fluxo de trabalhadores para as actividades e sectores que exigem níveis mais elevados de qualificações (principalmente, para o sector dos serviços) e com a concorrência dos países de mão-de-obra barata, factores que afectam em primeiro lugar os trabalhadores menos qualificados.

Os dados empíricos parecem comprovar a tese da heterogeneidade, embora a situação varie de país para país (Figura 7). As medidas políticas a adoptar deverão ser definidas em função da perspectiva que melhor se adequa à realidade de cada país. A

reinserção dos desempregados de longa duração na vida activa, associada ao fornecimento de experiências de trabalho temporário, a acções de formação destinadas a compensar a desactualização das suas qualificações, ao apoio psicológico, à redução dos custos salariais e à realização de campanhas de informação destinadas aos empregadores, constituem algumas das medidas mais adequadas nos casos em que a dependência do Estado é a principal causa do desemprego persistente.

Se a tese da heterogeneidade for a que melhor traduz a realidade do país, particularmente no que diz respeito aos trabalhadores menos qualificados, a solução passa essencialmente pela adopção de políticas de educação e formação profissional que permitam actualizar o nível de qualificações, dotar os indivíduos de qualificações transferíveis e práticas, apoiar a aprendizagem não formal e promover a adaptação contínua às necessidades do mercado de trabalho, no âmbito da educação e formação ao longo da vida. Este tipo de qualificações facilitam a inserção no mercado de trabalho e asseguram a empregabilidade a longo prazo.

Figura 7: desemprego de longa duração, por níveis de educação, UE-15, 1997, em %^(a)



(a) Desempregados de longa duração (desempregados há, pelo menos, um ano) em % da mão-de-obra com o mesmo nível de educação; ordenados pelo nível de ensino secundário superior.

Fonte: Bollens J., 2001. Unemployment and skills from a dynamic perspective. In: Descy P., Tessaring M., eds. *Training in Europe*, Vol. 2 (com base no Eurostat: Inquérito Europeu sobre as Forças de Trabalho, 1997).

No entanto, o desemprego persistente deve-se, na realidade, a uma combinação de ambas as razões (dependência do Estado e heterogeneidade). Como tal, é necessário proceder a investigações e criar políticas coordenadas que não se concentrem apenas num destes vectores, mas que os integrem e tenham em consideração os contextos políticos, económicos e sociais específicos de cada país.

(b) O segundo tipo de desajuste de qualificações tem a ver com a *sobrequalificação*, ou seja, com a afectação de um trabalhador a um cargo abaixo do seu nível de qualificações. De acordo com os vários estudos efectuados, os mercados de trabalho europeus têm registado cada vez mais casos de sobrequalificação. Este problema parece afectar mais os trabalhadores com níveis de qualificações baixos ou médios, principalmente as mulheres, e menos os trabalhadores mais qualificados ou os homens.

Existem algumas teorias que explicam, pelo menos em parte, o fenómeno da sobrequalificação. As medições empíricas a partir de meios de abordagem *objectivos*, *subjectivos* ou *indirectos* também têm as suas vantagens e inconvenientes*.

Os resultados dos estudos baseados nestas abordagens tornam difícil obter uma visão precisa dos diversos países e períodos. Verificam-se diferenças substanciais entre os vários países, entre os trabalhadores mais jovens e os mais velhos, dependendo da sua situação específica (se estão empregados de acordo com as suas qualificações, desempregados ou se se encontram em início de carreira) e entre homens e mulheres. Além disso, o comportamento das entidades empregadoras e dos trabalhadores, bem como os acordos e regulamentos institucionais (por exemplo, relativos aos benefícios associados ao desemprego) influenciam consideravelmente o fenómeno da sobrequalificação.

Os diferentes resultados obtidos a partir dos vários estudos e abordagens, mesmo quando relativos a um só país, impedem que o problema da sobrequalificação seja claramente entendido. Através da utilização de dados longitudinais e de uma vasta gama de indicadores relativos à sobrequalificação, foram já alcançados progressos substanciais.

A adopção de uma série de medidas políticas poderia remediar ou evitar o aumento da sobrequalificação. Entre estas, conta-se a cria-

ção de sistemas de formação adequados destinados a fornecerem qualificações alargadas e ajustadas ao mercado de trabalho. A orientação em matéria de educação e formação profissional destina-se a aumentar a informação sobre as necessidades actuais e futuras em termos de qualificações e, como tal, a aumentar a percepção a longo prazo dos riscos e possibilidades associados a determinadas opções (ou medidas políticas) no que se refere aos programas de educação e formação profissional. Entre os temas em debate, encontram-se ainda a promoção da mobilidade regional, a redefinição dos benefícios associados ao desemprego, as disparidades salariais e uma maior participação dos trabalhadores no financiamento da sua própria formação e ensino superior.

A investigação deveria recorrer mais aos dados longitudinais que tomam em consideração o processo gradual de utilização das qualificações (ou não utilização) ao longo de uma carreira profissional. Também deveria ser dada mais atenção às componentes não formais das qualificações, dado que as qualificações formais se têm revelado cada vez mais insuficientes para explicar os complicados processos de recrutamento, utilização de qualificações, mobilidade, carreira e promoção de trabalhadores.

(c) O terceiro tipo de desajuste das qualificações em relação ao mercado de trabalho tem a ver com a *escassez de qualificações*. Esta questão é, cada vez mais, percebida como um obstáculo ao desenvolvimento de uma sociedade baseada no conhecimento e na informação.

A maioria das situações em que se regista uma escassez de qualificações nos países da UE estão relacionadas com a falta de trabalhadores qualificados no campo das TIC e da engenharia, mas também de economistas, docentes e profissionais do sector da saúde. Além disso, as empresas queixam-se da falta de competências transversais entre os trabalhadores (capacidade de ler, escrever e fazer cálculos, capacidade de comunicação e conhecimentos básicos de TIC). Um estudo prospectivo realizado a nível europeu e baseado em entrevistas a gestores de sistemas de informação e intermediários, bem como nas estatísticas relativas à educação e formação, prevê, para o ano 2003, uma carência de mais de 1,7 milhões de trabalhadores na área das TIC (Quadro 12).

Em resposta a este problema, as políticas actuais de âmbito nacional e europeu, pretendem promover a aprendizagem electrónica («e-learning») e criar as respectivas infra-estruturas de apoio, bem como fornecer competências de base e aumentar os

* A base teórica e as abordagens de medição serão discutidas com mais pormenor no relatório de base e no relatório de síntese.

Quadro 12: Escassez de qualificações na área das TI na Europa ^(a) , 1998-2003			
	1998	2000	2003
Procura (1000)	8 772	10 421	13 071
Oferta (1000)	8 313	9 189	11 331
Escassez (1000)	459	1 232	1 740
Escassez (%)	5	12	13
<i>incluindo, escassez em: (%)</i>			
Conhecimentos de utilização da Internet	14	23	33
Conhecimentos sobre aplicações	4	12	10
Conhecimentos sobre sistemas de distribuição	5	10	10
Conhecimentos tecnológicos gerais	5	9	14
Conhecimentos sobre sistemas centrais («Host»)	3	3	3

(a) União Europeia e Suíça.

Fonte: IDC (International Data Corporation), Milroy A., Rajah P., 2000. *Europe's growing IT skills crisis*. <http://www.idc.com>

conhecimentos de docentes e formadores na área das novas tecnologias relacionadas com as TIC.

As observações mais cépticas em relação à escassez de competências centram-se não só na falta de transparência do método utilizado no inquérito, mas também no facto de a falta de pessoal qualificado nas empresas ser apenas um, e frequentemente não o mais importante, dos vários obstáculos à inovação e ao aumento da produtividade. Outro argumento de peso reside no facto de a carência que se faz sentir actualmente ao nível das competências ser de curta ou média duração, bastando apenas alguns anos para que a situação se inverta. O longo período que vai desde a geração de competências ao seu aproveitamento produtivo poderá dar origem a ciclos teia-de-aranha («cobweb cycles») e a sérios problemas a longo prazo.

Por exemplo, em determinados países, a actual escassez de competências no sector das TIC pode ser também um resultado a longo prazo das reduções das verbas públicas atribuídas aos cursos de informática e engenharia, bem como da elevada taxa de desemprego registada no passado entre os técnicos informáticos e engenheiros, que acabou por influenciar, nessa altura, as escolhas em termos de educação e que se veio a manifestar numa redução do número de técnicos alguns anos depois.

Esta situação requer uma análise cuidada das flutuações cíclicas (principalmente ao nível das políticas de educação e formação profissional) e das suas consequências a longo prazo sobre as escolhas individuais em termos de educação e formação e sobre a oferta de novas competências.

5. Futuras necessidades em termos de competências

Embora não seja possível prever o futuro, deverão envidar esforços no sentido de determinar as possibilidades e riscos a médio/longo prazo, com vista a criar as políticas necessárias para prevenir futuros desequilíbrios associados às mudanças económicas e à procura e oferta de competências.

Estas previsões pretendem consciencializar todos os decisores políticos para as consequências das suas acções (ou para a falta delas), podendo ainda fornecer algumas indicações sobre alguns desenvolvimentos a longo prazo, como por exemplo, sobre a evolução demográfica e as suas consequências para a educação, formação e emprego. No entanto, quanto mais rápida for a mudança, mais difíceis e imprecisas serão as previsões.

Conclui-se, portanto, que as previsões também constituem análises e advertências, uma vez que tanto alertam para a necessidade de agir como para desenvolvimentos indesejáveis. As previsões não antecipam o futuro, mas podem servir como instrumentos didácticos para a promoção da compreensão e consciencialização dos agentes interessados em determinar as possibilidades futuras e o tipo de acções a empreender.

Este é o ponto fulcral de um vasto (e eterno) debate sobre as previsões relativas às competências e ao emprego, as suas vantagens e inconvenientes e as suas possíveis utilizações pelos indivíduos, empresas e governos.

Existe toda uma série de métodos para efectuar previsões sobre as necessidades futuras em termos de competências. Estas vão desde as projecções quantitativas rigorosas relativas à oferta e à procura, parcialmente baseadas em dados económicos e em modelos de fluxo e transição, até às perspectivas de natureza mais qualitativa, que assentam na construção de cenários, na elabora-

ção de inquéritos Delphi, monitorizações, «benchmarking», painéis de especialistas e abordagens holísticas.

As previsões quantitativas de competências são efectuadas em vários países da UE, entre os quais a Alemanha, a Irlanda, os Países Baixos e o Reino Unido e, de certa forma, também a Finlândia e a Suécia. Vários PECO, que possuem uma certa experiência em termos de planeamento económico e de recursos humanos, estão a começar a seguir as tendências adoptadas nos países ocidentais. No entanto, nem todos os países da Europa estão convencidos da importância e utilidade de tais previsões. Em parte, devido à falta de dados estatísticos, preferem abordagens qualitativas ou de monitorização, que envolvam redes e intervenientes a nível local e regional. O relatório abordará estas questões com mais pormenor.

As previsões têm vindo a alargar o seu campo de acção, por exemplo, associando às qualificações formais (que continuam a prevalecer nos modelos de previsão) conhecimentos e competências de carácter geral, levando em conta as características das empresas e, cada vez mais, as características locais e regionais.

De igual forma, a Europa tem vindo a apostar na antecipação dos futuros desenvolvimentos e das respectivas estratégias. No entanto, devido à escassez de dados e à diversidade registada ao nível das economias europeias e dos padrões de competências, a maioria destas previsões passa por um processo de construção de cenários, de realização de exercícios de «benchmarking» e de análises prospectivas, que incluem, em parte, o desenvolvimento dos indicadores relevantes, tais como a demografia, o crescimento económico e o desenvolvimento tecnológico.

Quinta Parte

Desempenho individual, transição para a vida activa e exclusão social

A quinta parte deste relatório analisa várias questões que se encontram essencialmente associadas à esfera individual. O relatório começa por apresentar os estudos de investigação sobre os factores determinantes da participação nas acções de for-

mação e o seu impacto sobre os resultados a nível individual, em domínios como o dos salários, do desemprego, da produtividade e da mobilidade, prosseguindo com uma análise do estado da investigação sobre a transição do sistema educativo para a vida activa - um tema particularmente importante para os investigadores e decisores políticos. O terceiro capítulo descreve os factores que contribuem para a exclusão do mercado de trabalho e do sistema de formação, bem como a situação dos trabalhadores pouco qualificados.

1. Formação e desempenho individual

É do conhecimento geral que a educação e a formação influenciam de forma positiva o desempenho individual e, em geral, explicam a maioria das variações em termos de salários, desemprego e outras variáveis. No entanto, existem diferenças consideráveis entre os resultados das diversas investigações, no que diz respeito à incidência e ao impacto das acções de formação (dependentes dos sistemas nacionais de educação e formação) e relativamente aos resultados relativos à natureza e qualidade dos dados e métodos de investigação.

Numa perspectiva global, a relação entre a educação, a formação e o desempenho individual foi confirmada por numerosos estudos de investigação. Os indivíduos com níveis de educação e formação superiores têm, em média, melhores empregos, auferem salários mais elevados, participam num maior número de acções de formação contínua, são menos afectados pelo desemprego, trabalham mais vezes por conta própria, têm maior mobilidade regional e trabalham com equipamentos tecnológicos mais recentes.

Embora estes resultados indiquem claramente as vantagens proporcionadas pela formação, não constituem, por si só, uma orientação para a criação de políticas. Os factos indicam que os resultados podem ser seriamente influenciados pela auto-selecção, ou seja, pela comparação das capacidades demonstradas por um indivíduo que apresente um certo nível de formação com as capacidades que o mesmo indivíduo apresentaria se não tivesse frequentado qualquer tipo de formação (ou com um grupo de controlo perfeitamente comparável).

Além disso, existem outras diferenças relevantes ao nível dos resultados de formação (que se manifestam em termos de salários, do desemprego e das carreiras profissionais) que não podem ser atribuídas apenas ao sistema de educação e formação. As capacidades inatas, a heterogeneidade das compe-

tências e preferências, o contexto familiar, os acontecimentos políticos, a sorte e o desenvolvimento económico e tecnológico também constituem factores relevantes que, se não forem incluídos na análise, podem deturpar os resultados.

Em geral, a experiência tem vindo a demonstrar que os sistemas de formação estruturados em que a formação inicial beneficia de grandes investimentos tendem a reduzir o número de participantes nas acções de formação contínua (Quadro 13). Este parece ser o caso de países como a Alemanha e a França. Pelo contrário, os países com sistemas de formação inicial menos estruturados (tal como o RU e os EUA) registam um maior nível de participação nas acções de formação contínua.

Alguns dos resultados constituem um desafio ao papel dos governos no domínio da formação. É evidente que a educação formal e a formação profissional não servem de protecção contra todas as

agruras da vida, mas podem ser armas valiosas quando utilizadas na altura e na medida certa. Em alturas específicas da vida profissional, podem revelar-se mais úteis outras estratégias como o ensino não formal e a mobilidade a nível regional, empresarial e profissional.

Para que possam ser criadas políticas de apoio à EFP, é necessário proceder a uma investigação *ex-ante* adequada, sistemática e regular, que permita compreender melhor a diversidade de relações entre as actividades relacionadas com a EFP e os seus resultados. As restrições ao nível da atribuição de verbas públicas aumentarão a necessidade de comprovar o impacto e a eficácia dos programas de formação. As investigações orientadas para um fim específico, de preferência baseadas em dados longitudinais, que tomam em linha de conta a diversidade das

Quadro 13: Taxas anuais do regresso ao sistema educativo em alguns países da OCDE apresentadas por sexo, 1995, %

	Ensino secundário superior		Ensino superior não universitário		Ensino universitário		Ensino secundário superior		Ensino superior não universitário		Ensino universitário	
	Mulheres						Homens					
Austrália	12,5		7,9		6,7		7,5		9,7		10,4	
Canadá	16,1		28,1		28,5		12,5		23,0		16,5	
Dinamarca	11,8		5,1		9,2		10,4		5,2		11,0	
Finlândia	8,1		12,2		14,3		10,4		10,5		14,8	
França	14,1		20,1		12,7		14,2		17,6		14,1	
Alemanha	5,5		8,7		8,2		5,7		16,6		10,9	
Irlanda ^(a)	28,8		8,2		17,4		18,6		11,7		14,0	
Itália	9,5		-		4,6		10,4		-		9,9	
Países Baixos	24,4		-		10,5		14,1		-		10,8	
Noruega	17,3		7,8		13,3		11,3		9,4		11,6	
Portugal	32,4		-		28,3		33,3		-		27,3	
Suécia	9,9		4,2		5,3		10,9		6,5		8,2	
Suíça	22,1		17,7		5,2		19,0		27,1		5,5	
Reino Unido	19,1		13,7		19,1		14,3		4,8		12,7	
USA	22,9		10,5		12,6		26,3		8,9		12,6	
Média ^(b)	16,4		11,1		12,5		14,9		10,7		13,6	

(a) Os dados referem-se a 1994; (b) média não ponderada (entre parêntesis: variação)

B: Negrito - acima da média

Fonte: OCDE, 1998. *Human capital investment. An international comparison*. Paris: OECD/CERI, quadro A4.4.

situações, a heterogeneidade dos indivíduos, as diferenças ao nível dos sistemas de formação, dos governos e dos mercados, etc., são, no entanto, dispendiosas e morosas.

Os estudos comparativos no domínio da EFP, baseados em microdados, são (ou podem ser) melhorados pela disponibilização regular de séries de dados europeias, entre as quais se inclui o Inquérito comunitário sobre as Forças de Trabalho, o Painel de Famílias da Comunidade Europeia, o Inquérito sobre a Formação Profissional Contínua e os Inquéritos Internacionais sobre a Literacia de Adultos. Apesar de persistirem alguns problemas de ordem metodológica, os inquéritos internacionais deverão contribuir para a determinação do capital humano e das variáveis de formação mais importantes, facilitando simultaneamente o estabelecimento de comparações. Por fim, o acesso a estas séries de dados para efeitos de investigação deveria ser facilitado.

2. Transição do sistema educativo para a vida activa

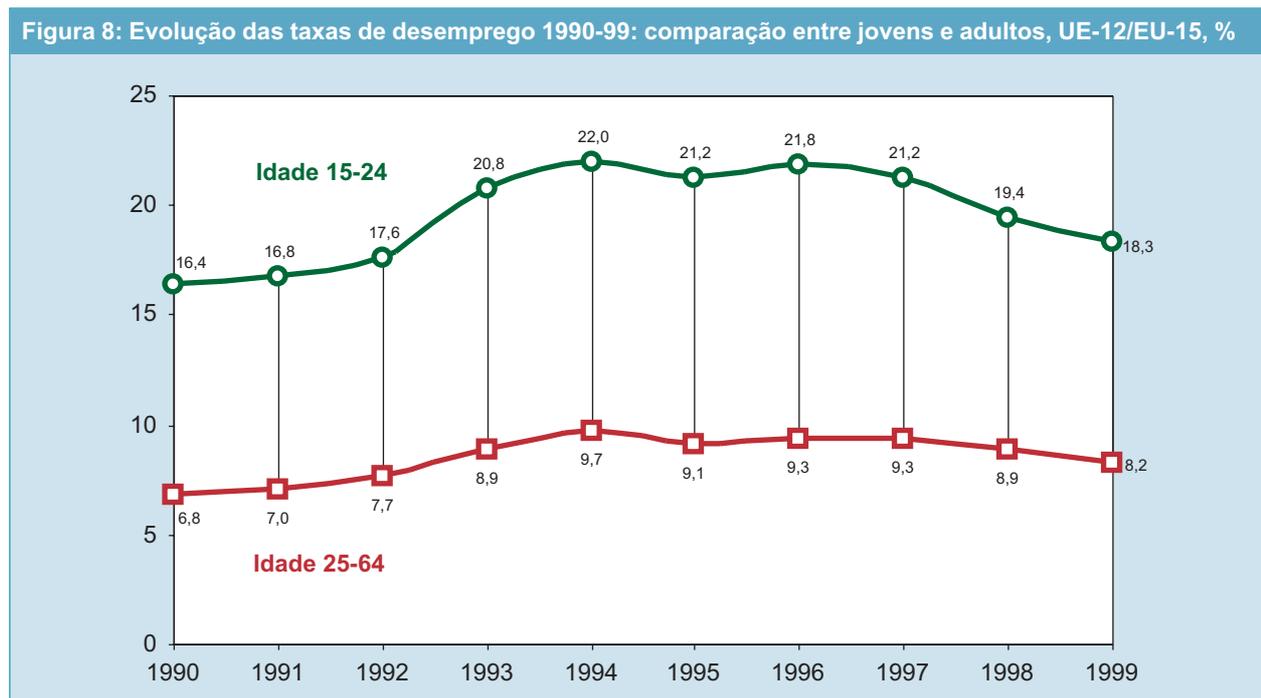
A fase de transição do sistema de educação e formação para a vida activa tem vindo a atrair, nos

últimos dez a vinte anos, a atenção dos investigadores e dos decisores políticos. De facto, é essencial compreender as dinâmicas subjacentes a esta fase, por forma a que possam ser desenvolvidas políticas mais direccionadas.

No mercado de trabalho, os jovens encontram-se numa posição de relativa desvantagem em relação aos adultos, tanto em termos de volume como de qualidade de emprego, apesar da existência de uma série de parâmetros conjunturais favoráveis, como: a redução progressiva do número de jovens na maioria dos países europeus, o aumento geral do seu nível de instrução, o prolongamento da escolaridade, um maior crescimento dos sectores mais susceptíveis de os contratar e a implementação de várias medidas activas destinadas a facilitar a sua integração no mercado de trabalho.

Os jovens, principalmente os que possuem menos qualificações, são mais afectados pelo desemprego do que os adultos (Figura 8), ocupando os postos de trabalho mais precários e passando por períodos de transição cada vez mais longos, entre a saída do sistema educativo e a obtenção de um emprego estável.

Em termos individuais (para aqueles que saem do sistema educativo), a transição pode ser considerada uma fase de mudança de estatuto, durante a



N.B.: os dados anteriores a 1995 referem-se à UE - 12.

Fonte: Eurostat: Inquérito comunitário às forças de trabalho

qual o jovem passa de um período de educação e formação inicial a tempo inteiro para uma fase de estabilização no mercado de trabalho (ou de exclusão, consoante os casos).

No âmbito do estudo dos factores determinantes para o processo de transição, a investigação comparativa é um instrumento muito útil que permite medir as diferenças e semelhanças apresentadas pelo sistema de educação e formação profissional (EFP) nos diversos países, comparar os processos de integração no mercado de trabalho (MT) e identificar os respectivos factores determinantes.

A natureza dos sistemas de EFP (grau de normalização e diferenciação – nomeadamente, estratificação) e dos mercados de trabalho (predomínio dos mercados internos, enquanto extensão do sistema que regulamenta o acesso ao emprego, como por exemplo, os mercados profissionais) apresenta variações ao nível europeu, tal como os laços que os unem (desde a ausência de laços à existência de uma rede de laços estreitos). Além disso, é evidente que as especificidades institucionais dos vários países têm um impacto significativo sobre a forma como as diferenças socioeconómicas se reflectem no desempenho escolar, na integração dos indivíduos no mercado de trabalho e nos percursos individuais.

A estruturação do mercado de trabalho não tem qualquer relação directa com os sistemas de EFP, mas influencia indubitavelmente a transição dos jovens do sistema educativo para um emprego estável.

Nos casos em que o sistema de EFP possui uma orientação de carácter geral e o mercado de trabalho se encontra dominado pelo mercado interno, aqueles que ingressam pela primeira vez no mercado de trabalho adquirem as suas competências essencialmente no seu posto de trabalho. Assim, os jovens são mais susceptíveis de iniciarem a sua vida activa com níveis profissionais baixos, encontrando-se em desvantagem face aos indivíduos que já trabalham na mesma empresa há mais tempo, em termos de acesso a cargos mais elevados, e em termos de carreira e de segurança no emprego. Em contrapartida, aqueles que conseguem ingressar nos mercados profissionais têm grandes probabilidades de encontrar um emprego que corresponda às suas qualificações profissionais específicas.

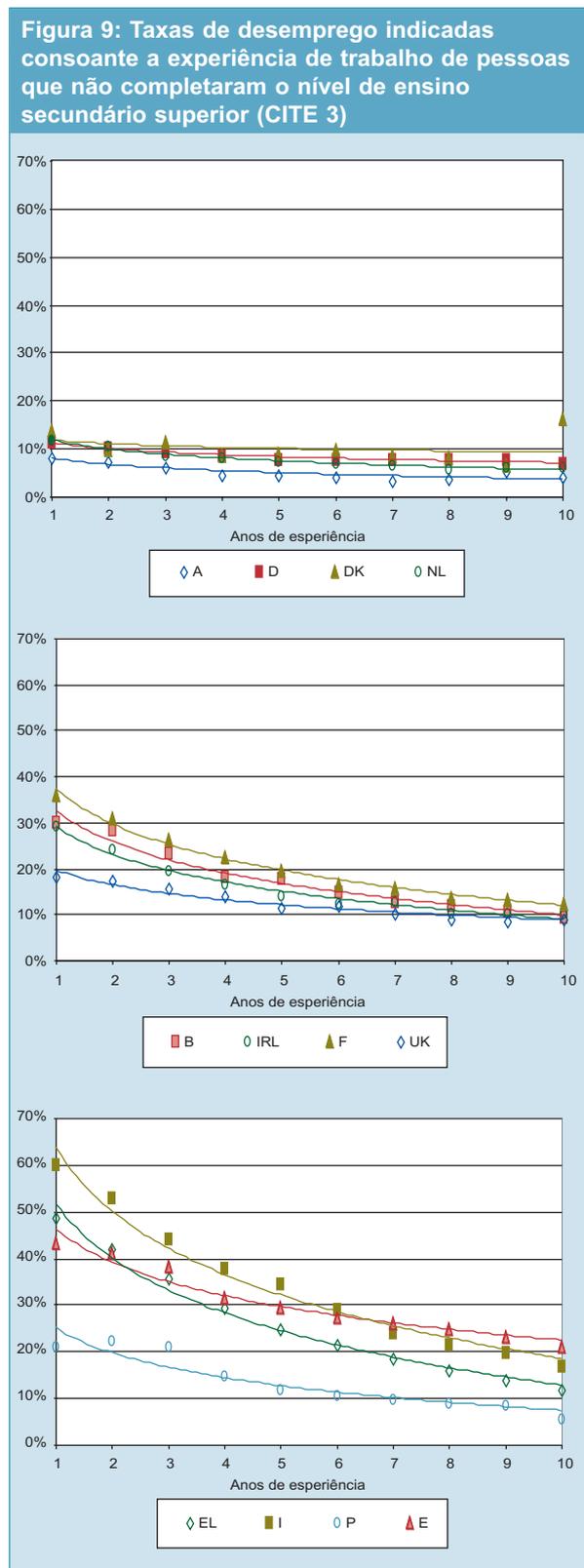
Na Europa, as condições de ingresso dos jovens no mercado de trabalho variam consideravelmente de país para país. Esta variação permite dividir os países europeus em três grupos, de acordo com o padrão de risco de desemprego:

- (a) a Áustria, a Alemanha, os Países Baixos e a Dinamarca, com uma taxa de desemprego juvenil relativamente baixa (entre 8 e 14%) durante primeiro ano de trabalho;
- (b) o Reino Unido, a Irlanda, a Bélgica e a França, países onde a taxa de desemprego em início de carreira é considerada de nível médio (entre 18 e 36%);
- (c) os países mediterrânicos (Espanha, Grécia e Itália), que registam as taxas de desemprego mais elevadas durante o primeiro ano de trabalho (entre 21% e 49%). Em Portugal o padrão é semelhante ao do segundo grupo.

As diferenças vão-se atenuando rapidamente durante os primeiros anos de trabalho. Após dez anos, as diferenças entre os países são praticamente inexistentes (Figura 9).

A realização de estudos sobre a transição de uma categoria «jovem», tendo como base apenas a idade, pressupõe que os indivíduos com idades semelhantes têm um comportamento homogéneo em termos do nível de educação e da idade de ingresso no mercado de trabalho. No entanto, os jovens pertencentes ao grupo etário seleccionado podem encontrar-se em situações muito diferentes (poderão estar a prosseguir os estudos, a repetir um ano escolar, a cumprir serviço militar e ainda activos ou inactivos - empregados ou desempregados). Como tal, é mais pertinente estudar o processo de transição em função da antiguidade dos indivíduos no mercado de trabalho, ou seja, consoante o tempo decorrido desde a sua saída do sistema educativo.

Por exemplo, os indivíduos em início de carreira deparam-se, na maior parte das vezes, com contratos de duração determinada. No entanto, a questão reside em saber se a precariedade, em termos de estatuto, dos empregos ocupados por jovens se deve à ausência de experiência ou à ausência de antiguidade na empresa. Neste caso, os trabalhadores experientes recém contratados também deveriam ser, na maior parte das vezes, confrontados com contratos de duração determinada. Mas uma análise às contratações recentes revela-nos que as vantagens dos indivíduos mais velhos em termos de estatuto de emprego são relativamente reduzidas (excepto na Suécia). São os recém contratados em geral, e não apenas os jovens, que suportam o fardo da flexibilidade.



N.B.: os marcadores indicam os valores actuais, as linhas marcam as tendências (logarítmicas)

Fonte: Gangl M., 2000. *European perspectives on labour market entry: A matter of institutional linkages between training systems and labour markets?* MZES Working paper 24. Mannheim: Mannheim Centre for European Social Research.

No entanto, as análises baseadas em dados transversais não permitem definir pormenorizadamente o processo de transição que precede a obtenção de um emprego estável. Os inquéritos longitudinais revelam-se mais adequados à orientação deste tipo de análise. Ora, não foi efectuado qualquer inquérito longitudinal que permita obter dados comparáveis sobre o processo de transição a nível europeu.

O projecto TSER CATEWE (*Comparative analysis of transitions from education to work in Europe*) conjuga a análise de dados transversais, obtidos através dos Inquéritos sobre as Forças de Trabalho, e as séries temporais (fluxos) determinadas através da realização de inquéritos sobre a transição em alguns países (França, Irlanda, Escócia e Países Baixos). No momento da redacção do presente relatório, encontravam-se apenas disponíveis resultados parciais deste projecto. Tais resultados confirmam que, associados aos dados transversais, os dados longitudinais (mesmo que relativos a apenas alguns países) fornecem uma análise bastante completa da transição do sistema educativo para a vida activa na Europa.

Os estudos de investigação realizados até ao momento revelam que os modelos europeus com melhores níveis de desempenho possuem um elevado nível de integração e coordenação entre o Estado, as entidades formadoras e os empregadores. Parece, portanto, fundamental reforçar os laços entre o sistema de EFP e os principais agentes económicos, principalmente ao nível sectorial, regional e local.

A investigação no domínio da transição permitiu reunir um maior número de dados do que noutros domínios da educação e formação. No entanto, são poucos os dados *comparáveis* actualmente disponíveis. Estes limitam-se aos dados provenientes do Inquérito comunitário sobre as Forças de Trabalho (que não está orientado para o tratamento desta questão específica⁴) e às bases comparativas de dados longitudinais, elaboradas graças à cooperação entre os investigadores de alguns países e parcialmente financiadas pela Comissão Europeia.

A investigação no domínio da transição é marcada por uma falta de informação sobre a procura, o que origina um desvio da investigação actual para o nível individual e para a oferta e promove a realização de mais inquéritos às empresas (ver acima).

⁴ Note-se que em 2000, foi incluído no ECFT um módulo ad hoc relativo ao processo de transição. Os resultados preliminares deverão estar disponíveis no segundo semestre de 2001.

Facilitar a transição do sistema educativo para a vida activa constitui um objectivo político prioritário. No entanto, actualmente, a escolha das acções a implementar não pode basear-se em investigações empíricas sólidas, devido à insuficiência de dados e à ausência de análises comparativas. Tais lacunas deverão ser colmatadas através da criação de bases de dados adequadas e da realização de uma investigação comparativa sobre o impacto das medidas adoptadas.

Neste contexto, não esqueçamos que o desemprego e a exclusão do mercado de trabalho se encontram mais ligados à falta geral de emprego e/ou aos métodos de recrutamento das entidades empregadoras do que às atitudes, insucessos ou características dos indivíduos. Assim, não basta desenvolver, através da EFP, o capital humano das pessoas excluídas do mercado de emprego. A distância que separa os indivíduos integrados no mercado de trabalho daqueles que não o estão deve também ser vencida através da eliminação das barreiras estruturais e institucionais.

3. Exclusão social e reinserção através do sistema de formação

As mudanças estruturais que agitaram a economia dos países industrializados ao longo dos últimos 20 a 30 anos transformaram substancialmente a estrutura do mercado de emprego e das classes sociais, tendo também aumentado o grupo de indivíduos em risco de exclusão, em um ou mais sectores da vida social.

A exclusão social manifesta-se através da ruptura entre certos grupos e o resto da população. O sexo, a idade, a saúde, o nível de educação e a nacionalidade são factores determinantes para explicar a exclusão de certos grupos de indivíduos do mercado de trabalho e dos programas de formação.

O estudo da relação entre o desemprego e a exclusão social revela diferenças importantes ao nível das medidas adoptadas pelos sistemas de protecção social europeus para assegurar um certo nível de vida aos desempregados: se, por um lado, os países do norte da Europa garantem um nível de vida relativamente bom a uma grande parte dos desempregados, por outro lado, alguns países do Sul fornecem-lhes apenas uma ajuda financeira mínima.

Se a exclusão social for encarada como uma situação onde a pobreza se alia ao isolamento social e à não realização de projectos de vida, será fácil concluir que o desemprego constitui um risco importante de exclusão. Nos países do sul, onde se registam níveis de pobreza superiores aos dos países do norte, os desempregados são protegidos da exclusão social pela solidez dos laços que mantêm com a família e os amigos. No entanto, nos países onde os laços sociais são mais fracos, como o Reino Unido, a França ou a Alemanha, o risco de exclusão é maior, apesar de os seus sistemas de prestações serem bastante abrangentes (ainda que, por vezes, baixos ou irregulares).

No entanto, existem alguns casos em que o desemprego é ditado por opções e comportamentos individuais:

- (a) o indivíduo pode considerar a situação de desemprego mais vantajosa do ponto de vista financeiro. Neste caso, a opção pela via enganosa do desemprego é resultado de uma lógica puramente económica;
- (b) as *armadilhas* da formação são ainda maiores, uma vez que esta exige dos desempregados não só um esforço financeiro (em transporte, guarda de crianças, material didáctico, etc.) mas também um adiamento da procura de emprego. A formação é, desta forma, considerada uma actividade *de risco*, cujas vantagens (imediatas) estão longe de ser uma realidade.

Os resultados empíricos não permitem concluir que a motivação dos desempregados em relação ao emprego é inferior à dos trabalhadores. Além disso, os subsídios de desemprego não constituem um obstáculo à vontade de trabalhar⁵ (excepto, talvez, para as mulheres que vivem em países onde a tradição ainda estabelece diferenças culturais entre os sexos). A criação de um sistema de protecção social para os desempregados, onde esteja incluída uma ajuda financeira, não lhes retira a motivação para procurar emprego (Quadro 14).

Na maioria dos países europeus, apenas os desempregados que recebem subsídio de desemprego têm acesso às acções de formação financiadas pelas entidades públicas (este critério pode ainda estar condicionado a um período mínimo de desemprego que, por vezes, deve ser ininterrupto).

⁵ Este conceito possui, contudo, numerosas facetas: é que certos indivíduos podem declarar estar «motivados para trabalhar» mas colocarem uma série de condições ou não estarem disponíveis.

Quadro 14: Comparação do empenho dos trabalhadores e dos desempregados no trabalho (sem contar com necessidades financeiras), UE-15, %

	% desempregados	% trabalhadores
DK	82,8	76,3
NL	80,4	67,3
S	78,7	75,9
UK	78,3	53,0
I	75,6	42,7
EL	74,8	49,4
IRL	71,4	62,1
P	70,7	58,8
D (Leste)	69,0	61,2
A	66,7	54,0
B	60,4	44,4
F	59,4	36,9
FIN	57,5	55,2
EL	51,7	35,8
D (Occidental)	48,7	43,2
UE-15	63,7	48,0

Fonte: Gallie D., 2000. *Unemployment, work and welfare*. Relatório apresentado no seminário 'Rumo a uma sociedade do conhecimento: inovação e criação de competências com coesão social para a Europa'. Um seminário sobre a investigação socioeconómica e política europeia, Portugal, Cascais, 28-30 Maio de 2000.

to). Trata-se, neste caso, de uma *exclusão institucional* de todos os grupos de desempregados que não se enquadram nessa categoria, principalmente de exclusão dos desempregados não registados na segurança social ou nos serviços de emprego.

Em períodos de restrição orçamental, os programas de formação devem dar provas da sua eficácia económica, sendo, para isso, avaliados de acordo com os *resultados do programa* (proporção de participantes que conseguem obter emprego pouco tempo depois de terminarem a acção de formação). Quanto maior importância se atribui à eficácia dos programas, mais estes se concentram nos indivíduos com melhores hipóteses de atingirem os objectivos estabelecidos (desnatação), acabando por tornar-se mais selectivos (*exclusão económica*).

Nos casos em que as entidades formadoras dispõem de uma certa liberdade para definir os seus

próprios critérios de selecção, é o grau de motivação que prevalece (vontade demonstrada pelo indivíduo no sentido de melhorar a sua situação) e que pode conduzir a uma forma de *exclusão psicológica*, uma vez que a motivação e as necessidades do desempregado condicionam não só a sua vontade de participar e o seu acesso, mas também os seus resultados nas acções de formação.

Uma actividade formativa que não procure diminuir a distância entre a cultura do indivíduo e a cultura dominante no mercado de trabalho pode conduzir à exclusão dos indivíduos cuja cultura se identifique menos com a que predomina no mercado de trabalho (*exclusão cultural*).

A adopção de medidas activas é cada vez mais frequente. A activação social e as medidas tomadas neste domínio visam a reintegração rápida na sociedade dos indivíduos excluídos do mercado de trabalho e que dependem da assistência social. A maioria dos programas deverá promover esta reintegração através do mercado de trabalho. Nos anos 90, foi criado aquilo que podemos designar por «workfare»⁶, um sistema em que a assistência financeira aos desempregados é condicionada à aceitação de um emprego. A não aceitação acarreta penalizações que podem ir até à retirada total do subsídio de desemprego (*exclusão política*).

A avaliação dos resultados do «workfare» deve ter por base critérios complementares à obtenção de emprego. Como tal, devem ser igualmente considerados os seguintes factores: as características e, em especial, a qualidade do emprego em causa e o futuro das pessoas que não participam na iniciativa.

A formação surge como uma medida activa eficaz contra o desemprego. Esta medida traz vantagens aos grupos mais vulneráveis, uma vez que o aumento do número de participantes na formação torna os critérios de selecção mais flexíveis.

Alguns países europeus têm seguido uma política de «learnfare»⁷: a atribuição do subsídio de desemprego é condicionada à participação do beneficiário em acções de formação. Nestes casos, os desempregados devem ser informados sobre as vantagens proporcionadas por esta medida em termos de empregabilidade (de forma a aumentar a sua motivação e justificar o carácter coercivo da medida).

⁶ O termo consiste numa combinação dos termos ingleses «work» e «welfare», em que «welfare» corresponde à garantia de um sistema de previdência e segurança social. Esta fórmula é, no entanto, utilizada desde, há muito tempo em varios países.

⁷ Quando aplicada à aprendizagem, este termo refere-se à implementação de um sistema obrigatório de educação e formação.

As abordagens que negam a importância do contexto económico centram a sua atenção na incapacidade individual, partindo do princípio que o desemprego decorre de uma ausência de *qualidades* das pessoas atingidas. A responsabilidade pelos sucessos e fracassos é transferida para o indivíduo. De acordo com esta perspectiva, os poderes públicos devem, desde logo, fornecer oportunidades de formação, considerando-se que as pessoas que, apesar de tudo, permanecem desempregadas não têm vontade de trabalhar ou são mesmo incapazes.

Num contexto marcado por elevados níveis de desemprego e por uma profusão de diplomas, um baixo nível de educação corresponderá, cada vez mais, a uma situação de precariedade no mercado de trabalho. A definição de grupo de risco encontra-se associada ao contexto socioeconómico e ao sistema de EFP de cada país. Apesar de tudo, a Europa tem conseguido chegar a um consenso, no sentido de considerar o nível secundário superior (CITE 3) como o nível mínimo necessário para um bom ponto de partida para a vida activa.

Várias hipóteses poderão ser adiantadas para explicar a deterioração das condições de emprego dos trabalhadores menos qualificados, cujo número tem vindo a diminuir:

- a redistribuição do emprego entre sectores: a concentração de empregos pouco qualificados em determinados sectores em declínio;
- as vantagens das novas tecnologias para os indivíduos que possuem mais qualificações («skill biased technological change»), que se traduzem por uma polarização ou desequilíbrio no mercado de trabalho (sobrequificação e subqualificação);
- as substituições no mercado de emprego: em alturas de excesso de diplomados, os postos de trabalho normalmente reservados aos trabalhadores pouco qualificados são ocupados por indivíduos com qualificações mais elevadas, sendo os primeiros excluídos do mercado de trabalho;
- a segmentação do mercado de emprego manifesta-se na divisão dos trabalhadores em núcleos duros («core workers») e núcleos flexíveis («non-core workers», no sentido de marginais - «marginal workers»). A primeira categoria encontra-se estreitamente associada à empresa onde trabalha, através de contratos

estáveis e proveitosos. A segunda é contratada mediante contratos de duração determinada ou em regime de trabalho temporário e ocupa principalmente os postos que não exigem um nível de qualificação elevado.

De forma geral, e com vista a evitar a exclusão dos trabalhadores pouco qualificados das acções de formação, as políticas de EFP e de emprego deverão concentrar-se sobre as estratégias e as ferramentas passíveis de promover a aprendizagem, entre as quais se incluem as políticas direccionadas, a participação dos parceiros sociais, as acções de orientação e aconselhamento e o reconhecimento e utilização da aprendizagem não formal.

A melhoria da situação dos trabalhadores menos qualificados e das suas perspectivas de emprego constitui uma condição fundamental para a manutenção do nível de competitividade económica dos países europeus e para a prevenção da marginalização e da exclusão de uma parte significativa da força de trabalho.

Outro domínio da investigação comparativa começa a interessar-se pelos processos de formação que serão mais eficazes. O programa *TSER* financiou um projecto cujo objectivo consistia em avaliar a eficácia das acções de formação propostas aos desempregados de longa duração em sete países: Bélgica, Dinamarca, Grécia, Irlanda, Países Baixos, Reino Unido e Noruega.

Este estudo salientou a aplicação do processo de selecção e os seus efeitos sobre os resultados das acções de formação, evidenciando assim os processos que levam ao favorecimento dos participantes mais competentes e ao abandono daqueles que realmente sofrem de exclusão. Um processo de selecção excessiva aumenta a exclusão dos grupos mais vulneráveis, acarretando um custo social elevado.

No futuro, será necessário analisar mais a fundo os factores que determinam a eficácia das acções de formação e desenvolver modelos mais diferenciados, por forma a avaliar o impacto dos diversos programas.

O envelhecimento actual da população acabará por resultar numa forte procura de mão-de-obra. Para fazer face a esta procura, tornar-se-á cada vez mais premente proceder à integração dos desempregados e indivíduos inactivos no mercado de trabalho (de preferência, com níveis de formação suficientes) e à actualização das competên-

cias de todos os trabalhadores. Se esta procura não for satisfeita, a desarticulação entre a oferta e a procura no mercado de trabalho poderá levar à recessão económica.

Além disso, a apresentação de propostas de formação aos desempregados que não visem uma requalificação efectiva, mas apenas a sua empregabilidade imediata, acabará por minar as perspectivas de integração em caso de retoma do crescimento económico e de alterações ao nível da procura de competências. Como tal, os esforços de formação devem promover a *sustentabilidade* das acções, ou seja, a sua eficácia a longo prazo, e adaptar-se a condições do mercado trabalho em mutação.

As ajudas financeiras atribuídas pelo Estado deverão assegurar aos desempregados meios de subsistência acima do limiar da pobreza, ajudando-os a libertarem-se dos problemas quotidianos de *sobrevivência* social e material, permitindo-lhes concentrar-se na procura activa de um emprego estável, mais adaptado às suas competências e anseios. Encorajar os desempregados a aceitar qualquer emprego diminui as suas hipóteses de inserção (uma vez que acabam por ocupar postos de trabalho subqualificados e pouco estáveis, com riscos elevados de regresso ao desemprego).

Devem ser criadas medidas de acompanhamento que garantam a participação dos desempregados na vida da comunidade, por forma a reduzir os riscos de isolamento que conduzem a uma perda de identidade social.

Do ponto de vista individual, é fundamental ter em conta a motivação, a capacidade de aprendizagem e a avaliação das eventuais vantagens associadas à aprendizagem. Os desempregados querem, antes de mais, trabalhar. Os programas obrigatórios de formação devem, então, ser substituídos por uma política sustentável e motivada de reintegração dos desempregados, que permita coordenar o emprego com a formação.

Sexta parte

Investigação no domínio da EFP fora da União Europeia

O primeiro capítulo desta parte pretende analisar a situação da investigação no domínio da EFP em onze países da Europa Central e Oriental (PECO).

Procura ainda avaliar a capacidade de reacção da investigação face aos principais desafios socio-económicos colocados pela transição de uma economia planificada pelo Estado para uma economia de mercado. O objectivo consiste em identificar as principais fragilidades da investigação no domínio da EFP nos PECO e em aumentar a transparência, analisando os seus êxitos e fracassos.

O segundo capítulo faz uma análise da investigação no domínio da EFP, principalmente no que respeita ao papel e às questões que mais têm a ver com as instituições de investigação, numa série de países que não fazem parte da União Europeia. É ainda o trabalho desenvolvido por certos organismos internacionais na área da investigação.

1. Investigação no domínio da EFP, nos Países da Europa Central e Oriental ⁸

De uma forma geral, a investigação parece ter reagido bem aos principais desafios do período de transição. Ao longo dos últimos anos, as investigações nacionais deram provas de uma maturidade crescente, tendo mesmo desempenhado um papel de relevo no processo de reforma. No entanto, o seu desenvolvimento tem sido dificultado por alguns obstáculos sistémicos (de ordem organizacional, institucional e financeira).

Para além dos problemas específicos ligados ao processo de transição económica, os PECO enfrentam os mesmos desafios que se colocam aos Estados-Membros da UE: globalização da economia, evolução tecnológica e advento da sociedade da informação. Para os PECO, o desafio mais importante «desta transformação dupla» consiste em realizar a transição para uma economia de mercado, procurando simultaneamente criar um número suficiente de empregos para evitar um nível excessivo de desemprego e inactividade.

A mudança de regime alterou profundamente a comunidade de investigação. Sob o poder socialista, a investigação era dominada pela retórica política ditada pelo regime. A investigação aplicada era descurada, uma vez que o regime considerava desnecessária a justificação empírica dos seus argumentos políticos.

Para que a investigação produza efeitos, é fundamental compreender de uma forma global o sistema

⁸ Albânia, Bulgária, República Checa, Estónia, Hungria, Letónia, Lituânia, Polónia, Roménia, Eslováquia e Eslovénia.

e as dinâmicas da mudança. No entanto, nos PECO, a investigação no domínio da EFP centra-se na análise de elementos isolados do sistema, inviabilizando uma análise conjunta do sistema e a compreensão das interacções que regem o seu funcionamento. Esta fragmentação da investigação reflecte-se na divisão das estruturas institucionais, estando cada uma delas «direccionada» para o estudo de um único elemento do sistema e pouco informada sobre os resultados obtidos nos domínios conexos.

A falta de estudos teóricos sólidos sobre o contexto socioeconómico (no seu sentido lato) da EFP constitui uma fraqueza suplementar. A participação dos parceiros sociais na investigação é diminuta, assim como a participação das empresas privadas e associações sem fins lucrativos. As actividades desenvolvidas ao nível da investigação sobre a sociedade civil são ainda quase inexistentes.

O Estado é o principal financiador da investigação no domínio da EFP, sendo as verbas afectadas prioritariamente aos principais institutos. A investigação no domínio do mercado de emprego é essencialmente financiada pelos ministérios do Trabalho, sendo a investigação no domínio da EFP financiada pelos ministérios da Educação. Este sistema origina uma fragmentação da procura, resultando também numa falta de cooperação intersectorial e de contextualização, uma vez que os campos de investigação são definidos de forma restrita.

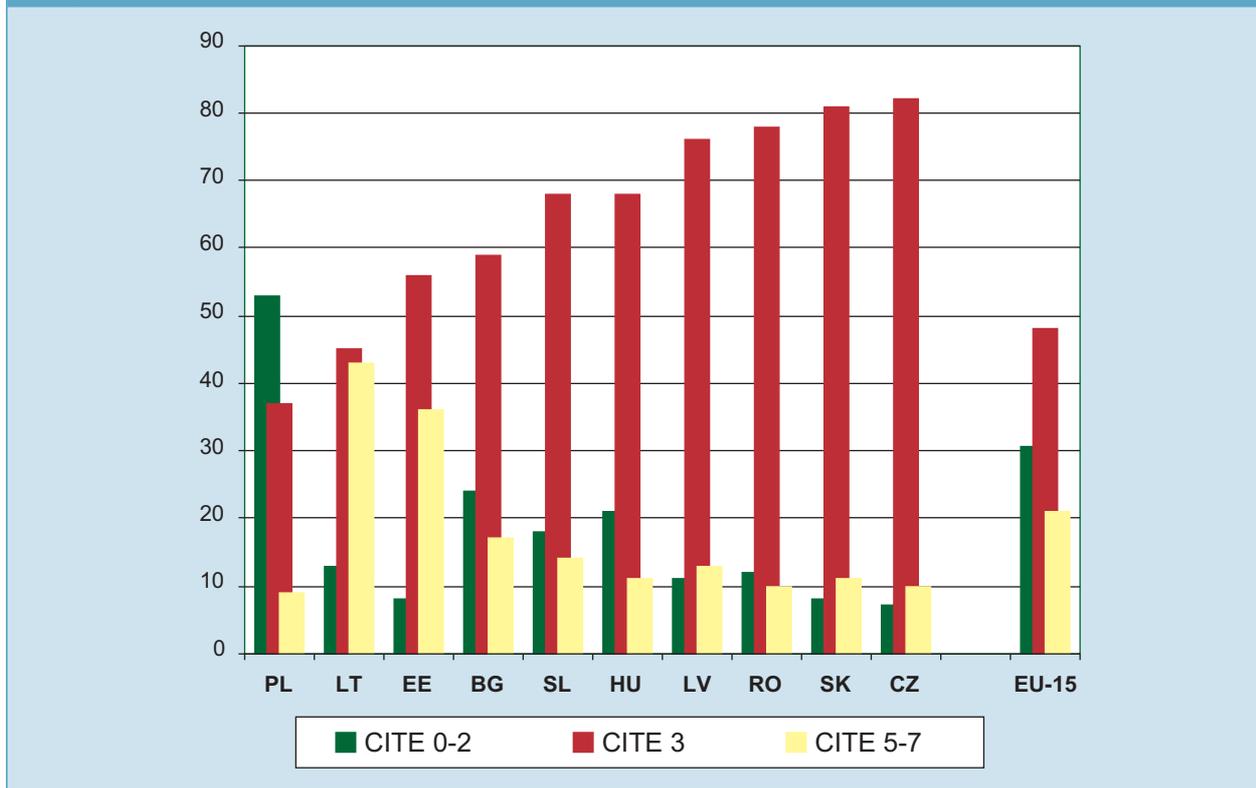
Em situações económicas difíceis, o apoio financeiro atribuído pelas entidades internacionais ao sector da investigação é fundamental. Nos PECO, este tipo de apoio tem um enorme impacto sobre as investigações, sobretudo, no domínio da EFP. No entanto, a realização de alguns ajustes permitiria melhorar a eficácia da ajuda internacional e aumentar a sua adequação às necessidades nacionais. Para tal, seria necessário elaborar projectos de acompanhamento direccionados para a aplicação dos resultados da investigação e das recomendações. Ao nível nacional, torna-se necessário criar mecanismos de coordenação que procurem aumentar a transparência dos projectos de investigação já empreendidos graças à ajuda internacional. Evita-se, assim, a duplicação de esforços e garante-se que as prioridades nacionais são tomadas em conta.

Nos PECO, a investigação no domínio da EFP encontra-se concentrada em dois grandes domínios: a investigação sobre os sistemas de EFP e a investigação contextual.

No que se refere à investigação sobre os sistemas de EFP, alguns aspectos merecem ser salientados:

- Para a elaboração de uma estratégia de educação e formação ao longo da vida, é importante que os investigadores aperfeiçoem os seus conhecimentos sobre a EFP e desenvolvam os seus trabalhos tendo em conta os diversos elementos do sistema de educação e formação. Desde logo, deve ser promovida a realização de uma investigação multidisciplinar por forma a evitar as análises (e práticas) fragmentadas (características do processo de reforma nos PECO). Infelizmente, esta fragmentação é hoje uma realidade, uma vez que a FPI é analisada independentemente da FPC e do resto do sistema, muitas vezes, sem referências específicas ao mercado de emprego ou ao contexto socioeconómico.
- As investigações no domínio do financiamento da EFP deverão procurar definir novos meios para estimular a participação dos empregadores no financiamento e na organização das acções de formação. As investigações deverão ainda propor soluções com vista à melhoria da eficácia do sistema de financiamento da EFP.
- A FPC não tem sido objecto de investigações sistemáticas. Se, por um lado, a FPI se encontra relativamente bem documentada, a investigação no domínio da FPC não dispõe de dados e indicadores que permitam determinar o nível de desenvolvimento de determinados sub-sectores. Os resultados de investigação também são escassos no que diz respeito ao desenvolvimento de recursos humanos (DRH) nas empresas.
- A investigação no domínio dos métodos de ensino inovadores (projectos, trabalhos de grupo, etc.) deveria articular-se com os trabalhos recentemente desenvolvidos na área da formação de docentes e formadores. Os diferentes elementos desta formação (transparência, normalização, actualização, etc.) são indissociáveis das mudanças que se têm vindo a registar ao nível do sistema educativo na sua globalidade (coordenação entre educação e mercado de trabalho, evolução da função do docente/formador no processo de aprendizagem, criação de novos métodos flexíveis de aprendizagem, abertura da Escola ao exterior e evolução do papel do sistema educativo na educação e formação ao longo da vida).

Figura 10: Níveis de educação de pessoas com idades compreendidas entre os 25-29 anos nos PECO, 1997, em %



Fontes: PECO: ETF, Observadores Nacionais; UE-15: Eurostat (apresentados de acordo com a CITE 3)

- A reabilitação das organizações da sociedade civil (organizações não governamentais, associações públicas e profissionais e sindicatos), desacreditadas pelo regime anterior, deverá ser analisada pelos investigadores numa perspectiva sociológica mais alargada.

No que se refere à investigação contextual, poderão ser feitas as seguintes observações:

- Em todos os países, existem mais análises e estatísticas relativas ao desemprego do que ao emprego. Seria conveniente dispor de análises suplementares sobre o desemprego e o impacto das medidas destinadas a promover o emprego, bem como sobre o papel destas medidas no processo de transição, de modo a criar uma base de comparação que permita avaliar as mudanças ocorridas nos últimos anos nos PECO.
- A exclusão social, um fenómeno recente nos PECO, é um tema ainda pouco abordado pelas investigações.
- A investigação sobre o processo de transição é, sem dúvida, limitada à dimensão escola -

trabalho, negligenciando outros aspectos como a transição do desemprego para o emprego, de um tipo de emprego para outro, de uma profissão para outra, etc.

- Nos PECO, principalmente devido ao facto de serem dispendiosos, são poucos os estudos que analisam as necessidades dos empregadores em termos de qualificações e competências, bem como o seu impacto na educação e formação. Nas economias em transição, o perfil dos empregos muda mais rapidamente que as normas profissionais. O valor acrescentado de uma investigação sobre o *know how* ou sobre competências específicas é evidente, assim como a reconstrução dos perfis actuais do emprego, que permitiria a actualização das normas profissionais.
- Nos PECO, o número de previsões a curto prazo suplantam o das previsões a médio e longo prazo.

Até hoje, o resultado mais significativo das investigações foi a elaboração conceptual de um sistema de desenvolvimento de recursos humanos a

nível nacional, no contexto da educação e formação ao longo da vida.

No entanto, as investigações sobre a EFP apresentam ainda alguns pontos fracos, entre os quais um campo de investigação demasiado restrito, um nível de qualidade insuficiente, uma abordagem metodológica limitada e uma má organização numa série de domínios de investigação:

- os desafios globais impostos pelo desenvolvimento das empresas baseadas no conhecimento, o sector dos serviços, as PME e a questão do acesso ao conhecimento, à informação e às TIC;
- a investigação conceptual e teórica sobre o sistema de EFP e respectivos resultados;
- as necessidades dos formandos no quadro da FPC e do DRH nas empresas;
- a divulgação e a aplicação dos resultados da investigação;
- a investigação multidisciplinar e a colaboração entre instituições.

É necessário criar estruturas de apoio à investigação, seja esta nacional ou transnacional, nos domínios onde se registam alguns problemas. Pela mesma ordem de ideias, é igualmente necessário apoiar os domínios de investigação que, apesar de disporem de uma boa cobertura, não dispõem de uma conceptualização suficiente ou de uma metodologia adequada.

2. A investigação no domínio da EFP noutros países não pertencentes à UE

Este capítulo pretende abordar de uma forma geral a investigação no domínio da EFP levada a cabo noutros países que não fazem parte da UE. No entanto, para além das restrições de tempo e orçamento, a elaboração de um inquérito exaustivo e consistente é dificultada pela existência de grandes diferenças ao nível das modalidades de EFP (e das investigações sobre a EFP, respectivamente), bem como pela orientação multi e interdisciplinar da EFP e pela heterogeneidade das instituições, associações e investigadores dos vários países.

De uma forma geral, a investigação no domínio da EFP tem focado cada vez mais as interrelações entre o desenvolvimento econó-

mico, as necessidades do mercado de trabalho e a formação profissional. Outro campo de investigação consiste na investigação pragmática ou política no domínio da avaliação ou do desenvolvimento dos sistemas de reforma. A investigação de currículos, a didáctica, as metodologias e os meios utilizados na formação constituem outras áreas de trabalho privilegiadas.

As acções de apoio às redes temáticas e a disponibilização de informações (bases de dados, resultados das investigações, etc.) têm-se tornado cada vez mais importantes. A cooperação e o aproveitamento da experiência e das sugestões dos outros países são fundamentais para a promoção e desenvolvimento dos sistemas nacionais de formação profissional. De igual modo, as organizações internacionais ou supranacionais (em especial, a Comissão Europeia, o GIT, a OCDE e a Unesco/Unesco) constituem importantes fornecedores de informação, documentação e oportunidades de cooperação.

Breve descrição do sistema de investigação da EFP em determinados países:

Devido às reformas do sistema de EFP *australiano* efectuadas no início dos anos 90, a investigação no domínio da EFP registou uma expansão considerável, passando a contar com a participação de uma série de organismos, tanto a nível nacional como regional. Entre outras questões, as investigações no domínio da EFP desenvolvidas pelo National Centre for Research in Vocational Education (NCRV) debruçam-se sobre as implicações da EFP em termos económicos, sociais e de emprego, bem como sobre a transição da escola para a vida activa e a qualidade dos cursos de EFP.

O sistema federal dos *EUA* e as inúmeras actividades de formação e investigação existentes tornam difícil a apreensão de uma perspectiva completa da investigação no domínio da EFP. A nível nacional, o *National Centre for Research in Vocational Training* (NCRVE), por exemplo, orienta as suas investigações principalmente para as novas formas de ligação da educação ao mundo do trabalho, para a investigação curricular e os padrões de qualificação, para o desempenho no posto de trabalho e para o desenvolvimento de competências tecnológicas relacionadas com o trabalho.

O *Canadá* está envolvido em numerosos projectos de desenvolvimento e investigações internacionais no domínio da EFP, cooperando e trocando informações com investigadores de todo o

mundo. Os processos de transição da escola para a vida activa, as reformas ao nível do sistema de formação profissional e do aperfeiçoamento profissional, os padrões de qualificação, as investigações políticas, industriais e sociológicas no domínio do mercado de trabalho e a criação de redes de investigação constituem os tópicos de maior relevância para a investigação no domínio da EFP neste país, a qual é desenvolvida, por exemplo, pelo *Human Resources Development Canada* (HRDC) e por organismos sectoriais.

A *América do Sul*, nomeadamente o Brasil, a Argentina e o Uruguai, possui sistemas de formação bastante heterogéneos e promove investigações correspondentes no domínio da EFP.

No *Brasil*, as mudanças económicas caracterizam-se pelas taxas elevadas de abandono escolar e de iliteracia. Como tal, a reforma do sistema de formação profissional, centrada na criação de laços mais fortes entre a educação, a formação, o trabalho e a tecnologia, bem como na promoção da educação ao longo da vida e da reintegração de adultos e jovens, constitui uma prioridade ao nível das políticas de EFP e da investigação levada a cabo, por exemplo, pelo *Centro Internacional para a Educação, Trabalho e Transferência de Tecnologia* (CIET).

Estes problemas são ainda mais prementes na *Argentina*, onde a formação profissional inicial é, quase exclusivamente, da responsabilidade do Estado. A crescente concorrência ao nível internacional e o facto de os níveis de qualificação já não satisfazerem as necessidades das empresas conduziram a uma descentralização de competências em termos de EFP, bem como a um envolvimento crescente dos parceiros sociais. As relações entre as competências, o crescimento, o mercado de trabalho e o sistema de educação/formação, o desenvolvimento de recursos humanos e a tecnologia da informação foram tópicos abordados pela investigação recente, desenvolvida, por exemplo, pelo *Centro de Estudios de Población* (CENEP).

No *Uruguai*, o sistema de educação e formação está extremamente desenvolvido e a taxa de iliteracia encontra-se entre as mais baixas do mundo. Os temas de investigação são semelhantes aos de outros países e são também apoiados, entre outros, pelo Centro Interamericano de Investigação e Documentação sobre Formação Profissional (Cinterfor/Cinternet).

No *Japão*, o Instituto Japonês do Trabalho (Nikon Rôdô Kenkyû Kikô) e a Universidade Politécnica Shokugyô Nôryoku Kaihatsu Daigakkô (sob a

égide do Ministério do Trabalho) desenvolvem numerosas actividades de investigação, inclusive no domínio da EFP. A economia e o emprego, os estudos sobre a vida activa, o desenvolvimento de competências profissionais e a investigação sobre as formas de ensino e de aprendizagem são apenas algumas das questões sobre as quais incidem os numerosos programas de investigação.

A reforma do sistema de formação profissional na *República Popular da China*, levada a cabo a partir do início da década de 80, contribuiu para a promoção da investigação no domínio da orientação, das estratégias de reforma e da monitorização de iniciativas. No entanto, apenas um número limitado de investigadores se dedica às questões relacionadas com a EFP. Alguns dos centros de investigação que se dedicam à EFP são o *Central Institute for Vocational Training* (CIVT) e a *Occupational Skill and Testing Authority* (OSTA). A investigação aplicada no domínio da EFP é muito valorizada se incidir, por exemplo, no desenvolvimento social e económico, nos currículos e docentes, na gestão, informação e apoio à educação. Os resultados evidenciam, contudo, que a base teórica da investigação no domínio da EFP continua pouco desenvolvida e que a investigação se encontra demasiado ligada à realização de iniciativas de natureza política.

A *Rússia* tem uma longa tradição no domínio do ensino profissional, tendo fomentado o desenvolvimento dos métodos de ensino e das linhas de orientação política através de organismos como a Academia Russa de Educação e a Academia de Formação Profissional. No entanto, a investigação no domínio da EFP encontra-se essencialmente ligada aos vários níveis da formação profissional (formação profissional de base e de nível médio). Numerosos departamentos especializados participam nas investigações sobre a EFP, as quais têm podido contar, cada vez mais, com a orientação dos organismos regionais.

Na *Suíça*, um grupo constituído maioritariamente por organismos de pequena escala, orientados por uma unidade de coordenação, está a desenvolver projectos de investigação no domínio da educação e formação profissional e do desenvolvimento escolar. Na Primavera de 2000, o Gabinete Federal da Formação Profissional e das Tecnologias (BBT) identificou um número de áreas de investigação às quais será dada prioridade (e atribuídas verbas) no futuro. A investigação deverá incidir sobre os sistemas de EFP, a formação profissional contínua, custos e vantagens da EFP, avaliação, orientação, qualidade e inovação,

novas profissões e estudos sobre as questões relacionadas com os jovens, o sexo e os grupos vulneráveis.

O relatório de síntese também contém uma análise das actividades de investigação relacionadas com a EFP promovida pelas associações educativas e organizações internacionais, em especial pelo Grupo do Banco Mundial, pela Unesco/Unevoc, pelo GIT e pela OCDE.⁹ Estes organismos procuram solucionar muitas das questões levantadas pelas investigações. Fornecem ainda uma panorâmica geral e dados estatísticos, que constituem um

elemento extremamente útil para o estabelecimento de comparações a nível internacional.

⁹ Para mais informações, consulte o relatório de síntese (Descy & Tessaring: *Training and learning for competence*) e o contributo de Lauterbach *et al.* para o relatório de base (Descy & Tessaring, eds. *Training in Europe*, Vol. 3). As actividades de investigação desenvolvidas pela Comissão Europeia, nomeadamente, no âmbito dos programas Leonardo da Vinci e TSER, são referidas nos capítulos relevantes, ao longo do relatório de síntese. O mesmo se aplica às actividades de investigação levadas a cabo pela OCDE. No relatório de base encontram-se disponíveis sinopses de projectos Leonardo e TSER relevantes (op. cit. Volume 3).

Anexo: Contributos para o relatório de base do 2º relatório de investigação

Publicado em: Descy P., Tessaring M., 2001. *Training in Europe. Second report on vocational training research in Europe: background report* (3 volumes), Luxemburgo: EUR-OP. ISBN 92-896-0034-9

Part one VET systems, coordination with the labour market and steering

Steering, networking, and profiles of professionals in vocational education and training (VET)

Lorenz Lassnigg

Financing vocational education and training

Andy Green, Ann Hodgson, Akiko Sakamoto, Ken Spours

How to improve the standing of vocational compared to general education. A collaborative investigation of strategies and qualifications across Europe

Johanna Lasonen, Sabine Manning

Certification and legibility of competence

Annie Boudier, Laurence Coutrot, Édith Kirsch, Jean-Louis Kirsch, Josiane Paddeu, Alain Savoyant, Emmanuel Sulzer

The changing institutional and political role of non-formal learning: European trends

Jens Bjørnåvold

The problems raised by the changing role of trainers in a European context

Mara Brugia, Anne de Bliignières

Part two Lifelong learning and competences: challenges and reforms

Lifelong learning - How the paradigm has changed in the 1990s

Martina Ní Cheallaigh

Training for new jobs: contents and pilot projects

Jeroen Onstenk

Vocational training and innovative practices in the environmental sector. A comparison of five EU Member States, with specimen cases

Roland Loos

Company-based learning in the context of new forms of learning and differentiated training paths

Peter Dehnbestel, Gisela Dybowski

Part three Training and employment in a company perspective

Globalisation, division of labour and training needs from a company view

Johan Dejonckheere, Geert Van Hoote gem

Training, mobility and regulation of the wage relationship: specific and transversal forms

Saïd Hanchane (with the assistance of Philippe Méhaut)

The employment and training practices of SMEs. Examination of research in five EU Member States

Philippe Trouvé et al.

Human resource development in Europe - at the crossroads

Barry Nyhan

Reporting on human capital: objectives and trends

Sven-Åge Westphalen

Vocational training research on the basis of enterprise surveys: An international perspective

Lutz Bellmann

Part four Employment, economic performance and skill mismatch

The skills market: dynamics and regulation

Jordi Planas, Jean-François Giret, Guillem Sala, Jean Vincens

Economic performance of education and training: costs and benefits

Alan Barrett

Unemployment and skills from a dynamic perspective

Joost Bollens

Overqualification: reasons, measurement issues and typological affinity to unemployment

Felix Büchel

Forecasting skill requirements at national and company levels

Robert A. Wilson

Part five Individual performance, transition to active life and social exclusion

Training and individual performance: evidence from micro-econometric studies

Friedhelm Pfeiffer

The effect of national institutional differences on education/training to work transitions in Europe: a comparative research project (CATEWE) under the TSER programme

Damian F. Hannan et al.

Education and labour market change: The dynamics of education to work transitions in Europe. A review of the TSER Programme

Damian F. Hannan, Patrick Werquin

Selection, social exclusion and training offers for target groups

Jan Vranken, Mieke Frans

Training and employment perspectives for lower qualified people

Jittie Brandsma

Part six VET research activities outside the European Union

Research on vocational education and training at the crossroads of transition in Central and Eastern Europe

Olga Strietska-Ilina

VET research in other European and non-European countries

Uwe Lauterbach et al.

Annex: VET related research on behalf of the European Commission

Research on vocational education and training in the current research framework of the European Commission

Lieve Van den Brande

Synopsis of selected VET related projects undertaken in the framework of the Leonardo da Vinci I programme

Cedefop

Targeted socio-economic research (TSER): Project synopses

Cedefop

Cedefop (Centro Europeu para o Desenvolvimento da Formação Profissional)

**Formar e aprender para gerar competências:
Segundo relatório sobre investigação no domínio da formação profissional na Europa: sinopse**

Pascaline Descy
Manfred Tessaring

Luxemburgo: Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias

2001 – VI, 50 p. – 21,0 x 29,7 cm

(Cedefop Reference series; 18 – ISSN 1608-7089)

ISBN 92-896-0024-1

Grátis – 4009 PT –

PT

Formar e aprender para gerar competências

**Segundo relatório sobre a investigação
no domínio da formação profissional
na Europa: sinopse**



Centro Europeu para o Desenvolvimento
da Formação Profissional

Europe 123, GR-570 01 Thessaloniki (Pylea)
Endereço postal: PO Box 22427, GR-551 02 Thessaloniki
Tel. (30) 310 490 111, Fax (30) 310 490 020
Correio electrónico: info@cedefop.eu.int
Homepage: www.cedefop.eu.int
Site web interactivo: www.trainingvillage.gr

Grátis – Disponível mediante pedido junto do Cedefop

4009 PT



SERVIÇO DAS PUBLICAÇÕES OFICIAIS
DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

L-2985 Luxemburgo

ISBN 92-816-0024-1



9 789289 600248 >