



ENSINO E FORMAÇÃO PROFISSIONAL: CONCILIAR AS NECESSIDADES DOS REFUGIADOS E DOS EMPREGADORES

Resultados de um estudo do Cedefop-OCDE de 2016 sobre integração através da aquisição de competências e qualificações

Nos últimos dois anos, a Europa tem vindo a acolher um número sem precedentes de refugiados e requerentes de asilo. Em 2015 e 2016, foram registados na União Europeia (UE) cerca de 2,5 milhões de requerentes de asilo. Muitos deles tencionam ficar e a União Europeia deverá criar as condições necessárias para que ingressem no mercado de trabalho e se tornem autónomos o mais rapidamente possível.

Existem todavia vários fatores que dificultam a integração social e económica, como as experiên-



Esta nota informativa é fruto do trabalho conjunto desenvolvido pela OCDE e o Cedefop com base nos resultados de um estudo realizado pelos parceiros nacionais da rede ReferNet gerida pelo Cedefop.

cias traumáticas sofridas pelos migrantes, o fraco sentido de identificação com o país de



© iStock.com/JordeAngjelovik

acolhimento e a falta de informação sobre oportunidades de emprego. As dificuldades encontradas no reconhecimento de competências e qualificações são um problema para quem não as consegue comprovar. Se a resposta inicial se traduziu essencialmente em ações de ajuda humanitária (abrigos, suprimento de necessidades básicas e educação para as crianças), chegou agora o momento de reforçar os apoios para integrar os refugiados e as pessoas que querem permanecer no território da UE.

Os programas de ensino e formação profissional (EFP) podem ajudar os migrantes a aceder ao mercado de trabalho e a encontrar um emprego adequado às suas competências e qualificações. Todavia, tendo em conta o crescente número de requerentes de asilo e refugiados, torna-se necessário intensificar, adaptar e reformular os programas de EFP. São vários os esforços envidados na UE para incrementar e alargar o acesso ao ensino e à formação, através, por exemplo, de cursos de línguas, formação na área cultural e das TIC, aprendizagem em contexto laboral, orientação profissional, apoio ao empreendedorismo, estágios ou experiências profissionais. Muitos países têm procurado facilitar a integração dos migrantes introduzindo novos mecanismos nos seus sistemas, incluindo auto-avaliações automáticas, formação de curta duração e formação no seio de comunidades locais, apoiada por orientadores. Garantir fundos de financiamento suficientes e as infraestruturas necessárias para este tipo de medidas pode constituir um desafio, mesmo nos países que possuem sistemas muito desenvolvidos.

Intervenção precoce: a chave para o sucesso da integração

A experiência com as anteriores vagas de refugiados sugere que o apoio precoce é um fator de integração importante. Esse apoio precoce passa por exemplo por acelerar o processamento de pedidos de asilo e assegurar o rápido acesso a medidas de integração para os requerentes de asilo que pretendem permanecer no território. Na Alemanha, embora a maioria das medidas de

apoio precoce visem melhorar as competências linguísticas, existem outras medidas destinadas, por exemplo, a avaliar e validar as competências dos migrantes, prestar orientação profissional e providenciar estágios profissionais. Na Bélgica, os requerentes de asilo têm acesso a uma série de medidas providenciadas pelos serviços públicos de emprego, incluindo subsídios e formação, e podem obter uma autorização de trabalho após um período de quatro meses. Outros países da Europa, como a Áustria, a Finlândia, a Noruega e a Suécia, também têm envidado esforços consideráveis para reforçar o apoio precoce aos refugiados reconhecidos.

Ter um domínio apropriado da língua do país de acolhimento, incluindo vocabulário específico, é fundamental para poder aprender e trabalhar. Na Alemanha, o Gabinete Federal das Migrações e dos Refugiados (BAMF) oferece cursos de língua alemã para migrantes, incluindo refugiados e requerentes de asilo, e regista uma elevada taxa de reconhecimento. Estes cursos incluem normalmente aulas de alemão de nível avançado (300 horas) e módulos de formação profissional especializada para diferentes áreas profissionais (300 a 600 horas).

Avaliação de competências e orientação profissional: os primeiros passos para a integração no mercado de trabalho

A avaliação precoce das competências dos migrantes é útil para suprir as necessidades do mercado de trabalho e determinar eventuais necessidades de relocalização. Os portefólios eletrónicos, como o desenvolvido com o projeto-piloto de integração ABO na Suécia, podem ser utilizados pelos requerentes de asilo para gerar um perfil (preliminar) de competências através de uma aplicação móvel. Este projeto serviu de inspiração à Noruega na criação de um sistema similar. Os serviços públicos de emprego austríacos e suecos organizam testes de competências em contexto de trabalho para os migrantes acolhidos nos países de destino por razões humanitárias, sendo alguns destes testes realizados na sua língua nativa. Para

os migrantes que possuem certificados e diplomas, o rápido reconhecimento destes títulos ou a concessão da sua equivalência tem uma importância crítica. Na Alemanha, existe um sítio Web e uma aplicação para telemóvel disponíveis na maioria das línguas faladas pelos refugiados, de modo a facilitar o reconhecimento dos certificados e o posterior processo de orientação por parte da Rede IQ regional (integração através da qualificação). Apoiar as pessoas com documentação incompleta também é fundamental. O sistema de validação introduzido em Malmø, na Suécia, foi inicialmente criado para atender às necessidades dos refugiados com documentação incompleta, mas o seu âmbito de aplicação foi entretanto alargado a outros domínios. A Bélgica também introduziu procedimentos de validação sem custos para indivíduos em situações similares.

A rápida identificação dos requerentes de asilo com alto potencial de integração com vista ao seu encaminhamento para cursos de formação qualificadores também permite suprir melhor as necessidades do mercado de trabalho e reforçar a empregabilidade das pessoas. O governo sueco e os parceiros sociais desenvolveram um vasto programa que inclui orientação, avaliação de competências, validação/reconhecimento, estágios profissionais, formação, aprendizagem profissional e aprendizagem da língua. O programa contempla atualmente 20 profissões.

A orientação, o aconselhamento e a formação em empreendedorismo contribuem para reforçar a autonomia, a capacidade de adaptação, a empregabilidade e o desenvolvimento de competências de gestão da carreira profissional. Os programas setoriais e de empreendedorismo podem ajudar a integrar os migrantes que chegam aos países de destino por razões humanitárias. Em Malta, o Instituto de Estudos Turísticos disponibiliza aos migrantes por razões humanitárias e aos requerentes de asilo um vasto leque de serviços destinados a apoiar a orientação e formação profissional (de nível secundário e superior) dos jovens com potencial para trabalhar no setor do turismo. Na Finlândia, as ONG estão autorizadas a dispensar formação em empreendedorismo e orientação profissional nos centros de acolhimento

para os requerentes de asilo que desejam iniciar uma atividade profissional por conta própria. As autoridades regionais são encorajadas a identificar, desenvolver e reter talentos, tendo em vista fomentar a inovação e a criação de empresas a nível local.

A cooperação das partes interessadas permite responder melhor aos desafios

Reunir a nível regional os intervenientes relevantes é essencial, além de desafiante, para a maioria dos países. Os refugiados precisam de informações completas acerca dos programas de EFP, dos seus benefícios e dos esforços exigidos a curto e médio prazo. A orientação individual é uma condição essencial para garantir a adesão dos requerentes de asilo e refugiados a estes programas. Os funcionários das autoridades locais que prestam aconselhamento aos migrantes e/ou dispensam EFP e outros serviços devem possuir formação própria para atender às necessidades específicas destes migrantes. Os empregadores também desempenham um papel importante na conciliação das competências dos migrantes por razões humanitárias com as exigências do mercado de trabalho local: são eles que, melhor do que ninguém, sabem quais são os postos de trabalho com maior procura e quais são as competências exigidas para estes postos de trabalho. Na Áustria, os serviços públicos de emprego, as ONG, os conselhos setoriais e os empregadores partilham informações sobre o mercado de trabalho e promovem ações de orientação profissional e estágios profissionais para migrantes por razões humanitárias. Na Alemanha, as câmaras de comércio locais prestam aconselhamento e formação a pequenas e médias empresas sobre programas de aprendizagem no trabalho e estágios profissionais para requerentes de asilo e refugiados. A iniciativa é apoiada por uma rede de empresas com experiência na contratação e formação de migrantes por razões humanitárias ou que pretendem contratar ou formar este grupo de pessoas.

As redes de intervenientes regionais e locais são fundamentais para garantir uma utilização eficiente

dos fundos disponíveis. Na República Checa, os migrantes por razões humanitárias podem beneficiar gratuitamente de apoio durante seis meses, incluindo programas de formação e requalificação profissional. Para assegurar a coordenação dos esforços a nível local, foi criada uma rede de 12 centros de apoio regionais para coordenar o trabalho desenvolvido pelas autoridades locais, ONG e outros intervenientes; essa rede presta informação, aconselhamento e cursos de integração, gerindo ainda de forma conjunta projetos de integração locais financiados pelo Fundo Social Europeu (FSE). Na Irlanda, a estreita cooperação entre centros de orientação locais, organismos de validação e entidades formadoras é coordenada por comités de desenvolvimento comunitário ao abrigo do programa de inclusão social e dinamização comunitária (SICAP). O sistema italiano de proteção para requerentes de asilo e refugiados (SPRAR) criou uma rede de centros de segunda linha que oferecem cursos de requalificação profissional que permitem obter qualificações profissionais de nível secundário, dirigidos a requerentes de asilo e migrantes por razões humanitárias que tenham passado por centros de acolhimento. Na Finlândia, vários serviços municipais cooperam entre si para agilizar os processos de receção dos requerentes de asilo e refugiados, a fim de evitar a desatualização das suas competências, acelerar a sua integração em programas de formação e noutras medidas ativas de mercado de trabalho, bem como assegurar o seu posterior acompanhamento.

A nível nacional, é necessário reforçar a cooperação entre ministérios para assegurar uma gestão eficaz dos fluxos de refugiados, uma tarefa que nem sempre se revelou fácil.

A cooperação transnacional entre partes interessadas também precisa de ser alargada, incluindo com os países não pertencentes à UE que servem de porta de entrada aos migrantes. Neste contexto, é necessário definir de forma clara as modalidades de cooperação, incluindo o tipo de informação que os países devem trocar, a partilha de responsabilidades e o cumprimento de acordos.

Melhoria contínua dos programas e da gestão de recursos

A monitorização regular dos programas de EFP e dos mecanismos-piloto é fundamental para a sua adaptação às novas necessidades, bem como para assegurar a sua qualidade e impacto, e otimizar a aplicação das verbas de financiamento públicas. A Áustria e a Alemanha têm recorrido a iniciativas-piloto como estratégia para introduzir de forma generalizada práticas experimentais e inovadoras, como é o caso das intervenções precoces para os requerentes de asilo. Em muitos países europeus, o financiamento de programas de EFP tem vindo a ser alvo de compromisso para atender às necessidades de diferentes grupos. Os programas a favor dos migrantes são frequentemente sujeitos a restrições financeiras e alvo de escrutínio político e público. São raramente avaliados de forma devida. É necessário introduzir neste tipo de programas mecanismos de monitorização e avaliação regular, a fim de assegurar a melhor utilização dos fundos públicos. A sensibilização para os desafios demográficos que os países europeus irão enfrentar e para o potencial papel dos refugiados enquanto futuros trabalhadores e contribuintes para o sistema de assistência social é fundamental para garantir o apoio público. Os refugiados não devem ser encarados como concorrentes de outros grupos desfavorecidos na obtenção de apoios financeiros, nem como responsáveis por uma eventual redução da qualidade dos programas e serviços providenciados pelos sistemas de EFP. No Reino Unido, a campanha "igualdade de acesso" é apoiada por mais de 30 instituições de ensino e ONG, e visa sensibilizar para os direitos dos requerentes de asilo em termos de igualdade no acesso à educação e à formação em relação aos cidadãos nacionais.

Vários Estados-Membros da UE recorreram ao FSE e a outras fontes de financiamento europeias para ajudar a financiar os seus programas nacionais de integração. A Alemanha utilizou o FSE para cofinanciar o seu atual programa de intervenção precoce para os requerentes de asilo e, até 2016, recorreu a este fundo para ajudar a financiar

cursos de língua no âmbito da formação profissional. A Espanha recorreu ao apoio do FSE para financiar um vasto programa de avaliação, reconhecimento e validação de competências para os refugiados, contemplando ainda outras componentes como a orientação profissional e ações de EFP, programa esse que é coordenado pela Direção-Geral da Migração. Os Fundos Europeus Estruturais e de Investimento têm sido a fonte utilizada pela Estónia para financiar cursos de língua para migrantes (incluindo migrantes por razões humanitárias) no âmbito de cursos de EFP e de ensino superior. A Hungria recorreu ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional para financiar programas de orientação profissional e de apoio ao empreendedorismo.

O compromisso dos empregadores também é importante. Os empregadores suecos têm vindo a cofinanciar programas de integração como forma de investimento social. As empresas que possuem estratégias de integração de migrantes beneficiaram de apoio financeiro público para criar postos de trabalho. Na Itália, o programa *Pathways* presta apoio financeiro aos empregadores que oferecem estágios profissionais a migrantes. Foram também criados programas similares na Áustria e na Bulgária.

Os países também recorrem a diversos mecanismos de financiamento para apoiar os requerentes de asilo e refugiados através de ações de requalificação profissional ou de formação qualificadora. A Eslováquia recorreu ao Fundo da UE para o Asilo, a Migração e a Integração para financiar programas de avaliação de competências, orientação, carreira profissional e desenvolvimento de competências de empreendedorismo para migrantes. Na Suécia, alguns instrumentos de financiamento são geridos pelas municipalidades e podem ser mobilizados para apoiar aulas de sueco no local de trabalho, diversos programas de aprendizagem no trabalho e processos de validação de competências. O Reino Unido oferece aos migrantes por razões humanitárias programas de empréstimos para cursos de EFP e de aprendizagem no trabalho tendo em vista a obtenção de uma qualificação.

Um melhor reinstalação e realocização através de uma melhor partilha da informação

Os representantes nacionais que responderam ao inquérito do Cedefop-OCDE parecem estar menos preocupados com a entrada do número total de migrantes por razões humanitárias no seu país do que com a sua distribuição dentro do seu território nacional. Para distribuir os refugiados dentro e pelos Estados-Membros da UE, os países precisam de recolher dados e partilhar informações sobre esta nova força de trabalho, as atuais exigências de mão-de-obra e a capacidade de absorção dos mercados de trabalho locais. Idealmente, as informações sobre os perfis de competências dos migrantes deveriam ser recolhidos o mais cedo possível, até mesmo antes da sua partida ou durante a sua fase de trânsito.

A tomada de medidas adicionais, como programas de orientação, ações de formação, estágios profissionais e planos de integração, antes da partida dos migrantes ou durante a sua fase de trânsito são mais eficientes se tiverem um carácter setorial. Para que as intervenções precoces possam ser realizadas segundo uma abordagem abrangente, é necessário dispor de informações fiáveis e atualizadas sobre as necessidades de competências e as ofertas de formação nos países e regiões de destino. Será mais fácil alcançar este objetivo se houver mecanismos eficientes que permitam recolher informações sobre as necessidades dos diversos setores, associadas a perfis de emprego e de formação claramente definidos e a uma oferta de formação devidamente identificada. Os sistemas de integração rápida podem acelerar o processo de elaboração de perfis e de reconhecimento, e ao mesmo tempo eliminar as limitações ao trabalho e à aprendizagem.

Não obstante as evoluções que ocorrerão no futuro, este pode ser um primeiro passo para a criação de um sistema mais ambicioso de realocização à escala da UE. Este sistema deverá ser construído com base nos seguintes princípios: uma clara descrição pelos países das necessidades do mercado de trabalho nacional; a elaboração

precoce de perfis de competências dos migrantes para assegurar uma adequada correspondência às necessidades; uma correlação com o potencial desenvolvimento nacional e regional; e um intercâmbio sistemático de informações entre os países, com vista a racionalizar a distribuição dos migrantes por razões humanitárias em toda a UE.

Nota informativa – 9120 PT

Nº de catálogo: TI-BB-17-002-PT-N

ISBN 978-92-896-2310-0, doi:10.2801/817057

Copyright © Centro Europeu para o Desenvolvimento da Formação Profissional (Cedefop), 2017

Reprodução autorizada mediante indicação da fonte.

As Notas Informativas são publicadas em Alemão, Espanhol, Francês, Grego, Inglês, Italiano, Polonês, Português e na Língua do país que detém a Presidência Europeia. Para as receber regularmente, registe-se em:<https://www.cedefop.europa.eu/en/user/register>

Pode descarregar outras Notas Informativas e publicações do Cedefop em:

<http://www.cedefop.europa.eu/EN/publications.aspx>

PO Box 22427, 551 02 Thessaloniki, Grécia

Europe 123, 570 01 Thessaloniki, Grécia

Tel. +30 2310490111, Fax +30 2310490020

E-mail: info@cedefop.europa.eu

visit our portal www.cedefop.europa.eu

