



EVITAR AS BAIXAS COMPETÊNCIAS ATRAVÉS DA APRENDIZAGEM AO LONGO DA VIDA

Percursos de aprendizagem flexíveis para manter os jovens em risco e os adultos pouco qualificados no sistema de ensino ou no trabalho

Em 2017, 15,7 % dos jovens europeus pouco qualificados com idades entre os 15 e os 29 anos não trabalhavam, não estudavam nem seguiam qualquer formação (NEET), em comparação com 9,6 % dos seus colegas mais qualificados. No mesmo ano, a taxa de desemprego dos adultos pouco qualificados em idade ativa (de 25 a 64 anos) foi de 13,9 % na UE-28, enquanto a dos seus pares altamente qualificados foi de 4,2 % ⁽¹⁾ ⁽²⁾.

As baixas competências, geralmente associadas a baixas ou nenhuma qualificações, têm um elevado custo social e económico. São devastadoras para as pessoas em causa, prejudicando o seu estatuto social, rendimentos, autoconfiança, saúde e

capacidade de participação na sociedade civil ⁽³⁾. É por esta razão que as políticas em toda a Europa têm vindo a centrar-se cada vez mais na prevenção e na intervenção precoce, desde o acompanhamento dos jovens em risco até à oferta de um aconselhamento abrangente a pessoas pouco qualificadas, bem como várias medidas de melhoria das competências, em especial relativas a formação em competências de base.

Respostas políticas europeias

O Pilar Europeu dos Direitos Sociais estipula que «todas as pessoas (na Europa) têm direito a uma educação, uma formação e uma aprendizagem ao

Descubra as ferramentas do Cedefop

O conjunto de ferramentas de EFP para combater o abandono precoce do Cedefop inclui práticas de EFP de toda a Europa que ajudaram os jovens a obter, pelo menos, um diploma do ensino secundário superior. Apoiar os decisores políticos e os prestadores de serviços de ensino com orientações, conselhos, iniciativas de impacto rápido («quick wins») e ferramentas para conceber, implementar e avaliar políticas de prevenção ou de redução do abandono escolar precoce.

Os recursos de orientação do Cedefop são uma ferramenta para os gestores de serviços de orientação profissional, profissionais e decisores políticos que trabalham em políticas de desenvolvimento profissional e de ativação. Incluem um conjunto de ferramentas para a utilização de informação sobre o mercado de trabalho (IMT), um manual para transferibilidade de práticas, e formação relativa à utilização de IMT e de tecnologias de informação nas políticas de orientação.



⁽¹⁾ Dados provenientes do Eurostat: *edat_lfse_21* e *lfsa_urgaed*.

⁽²⁾ As pessoas pouco qualificadas possuem habilitações abaixo do nível do ensino secundário superior, correspondentes aos níveis CITE 0 a 2 (Classificação Internacional Tipo da Educação). Em ambos os exemplos, são comparadas com pessoas que possuem habilitações correspondentes aos níveis CITE 5 a 8.

⁽³⁾ Cedefop (2017). *Investing in skills pays off: the economic and social cost of low-skilled adults in the EU* [Investir em competências compensa: o custo económico e social dos adultos pouco qualificados na UE].

longo da vida inclusivas e de qualidade, que lhes permitam manter e adquirir as competências necessárias para participar plenamente na sociedade e gerir com êxito as transições no mercado de trabalho»⁽⁴⁾. No entanto, mais de 60 milhões de europeus com idades entre os 25 e os 64 anos têm apenas uma qualificação do nível do ensino secundário ou inferior⁽⁵⁾; um número semelhante tem dificuldades em atividades básicas como a leitura, a escrita, o cálculo ou a utilização de um computador.

Para ajudar os Estados-Membros a adotarem medidas preventivas e corretivas, a UE lançou uma série de medidas⁽⁶⁾, incluindo duas iniciativas em grande escala:

A *Garantia para a Juventude* ajuda os países da UE a «assegurar que todos os jovens com menos de 25 anos beneficiam de uma oferta de emprego de boa qualidade, uma educação contínua, uma formação em aprendizagem ou um estágio no prazo de quatro meses após deixarem o ensino convencional ou ficarem no desemprego». Todos os países assumiram o compromisso de aplicar a Garantia para a Juventude, tal como estabelecido numa recomendação do Conselho de 2013⁽⁷⁾.

A iniciativa *Percursos de melhoria de competências* destina-se a apoiar os adultos pouco qualificados que não são elegíveis para beneficiar do apoio da Garantia para a Juventude. Esta iniciativa dá seguimento às conclusões dos ministros europeus da Educação sobre o EFP⁽⁸⁾: ajuda os adultos a identificar as suas necessidades de melhoria de competências e a receber formação, a reforçar a sua literacia, numeracia e competências digitais e/ou a adquirir um conjunto mais vasto de competências⁽⁹⁾.

O Cedefop, com a sua investigação sobre a aprendizagem e a empregabilidade, contribui para o debate político sobre a forma de combater as baixas competências e qualificações e o abandono precoce

do ensino e da formação. Os seus recursos em matéria de orientação ao longo da vida, validação e abandono precoce são continuamente atualizados, a fim de apoiar os decisores políticos, parceiros sociais e profissionais do EFP. Um estudo em perspetiva analisará o potencial da aprendizagem em contexto laboral no desenvolvimento de percursos de melhoria de competências para adultos⁽¹⁰⁾. A atualização de 2018 do inventário europeu da validação, realizada em cooperação com a Comissão Europeia, será publicada em meados de 2019.

CAIXA 1: FÓRUNS DO CEDEFOP SOBRE POLÍTICAS EM MATÉRIA DE PERCURSOS DE MELHORIA DE COMPETÊNCIAS

Para chamar a atenção dos parceiros sociais e de outras partes interessadas para a sua investigação, o Cedefop organizou uma série de fóruns sobre políticas relacionadas com a iniciativa «Percursos de melhoria de competências».

Fóruns de 2019:

- 20 e 21 de maio: Fórum sobre aprendizagem de políticas em matéria de percursos de melhoria de competências, em cooperação com o Comité Económico e Social Europeu, para debater abordagens relativas à melhoria das competências e refletir sobre as respostas políticas dos países.
- 29 de maio: Fórum sobre políticas em cooperação com a Plataforma de Aprendizagem ao Longo da Vida, organizado pela Presidência romena do Conselho na sua representação permanente junto da UE em Bruxelas, para explorar o potencial dos centros comunitários de aprendizagem ao longo da vida como balcões únicos, a fim de evitar que os jovens em risco e os adultos pouco qualificados «se desliguem» da escola e do mundo do trabalho.

O desafio da melhoria de competências e as respostas dos Estados-Membros

Os Estados-Membros da UE melhoraram a flexibilidade e a permeabilidade dos seus sistemas de ensino e formação, ajudando a integrar as pessoas com diferentes biografias de aprendizagem, no momento e no nível necessários. Desenvolveram também uma série de medidas educativas e sociais para os jovens e adultos pouco qualificados, incluindo refugiados e pessoas com antecedentes de migração.

⁽⁴⁾ *Pilar Europeu dos Direitos Sociais*, Capítulo 1, Princípio 1.

⁽⁵⁾ Eurostat [edat_ifs_9901].

⁽⁶⁾ Por exemplo, *Recomendação do Conselho sobre a integração dos desempregados de longa duração no mercado de trabalho*.

⁽⁷⁾ *Recomendação do Conselho relativa ao estabelecimento de uma Garantia para a Juventude*.

⁽⁸⁾ Conclusões de Riga, aprovadas pelos ministros dos países da UE, dos países candidatos e dos países do EEE, em junho de 2015, ver os objetivos de médio prazo 3 e 4.

⁽⁹⁾ Ver a *Recomendação do Conselho sobre percursos de melhoria de competências: novas oportunidades para adultos e a comunicação Uma Nova Agenda de Competências para a Europa*.

⁽¹⁰⁾ www.cedefop.europa.eu/en/about-edefop/public-procurement/potential-work-based-learning-developing-upskilling-pathways-adults

O Cedefop analisou estas medidas nos últimos anos ⁽¹¹⁾.

Ajudar os jovens a permanecer ou a regressar ao ensino ou a uma atividade profissional

Em alguns países, os municípios e as escolas (de EFP) desempenham um papel fundamental na prevenção do abandono precoce do ensino e da formação. Desenvolveram estratégias de sensibilização baseadas em indicadores específicos em matéria de resultados de aprendizagem, ambiente familiar, saúde, comportamento e atitudes, situação financeira e estatuto de migração, a fim de identificar precocemente os jovens que estão em risco.

CAIXA 2: CERTIFICAÇÃO POR UNIDADE (CPU) NA COMUNIDADE FRANCÓFONA DA BÉLGICA

Na Comunidade Francófona da Bélgica, um sistema altamente flexível de certificação de unidades de aprendizagem permite que os alunos de EFP adquiram uma qualificação de forma gradual. Esta abordagem reconhece que os estudantes aprendem de forma mais eficaz ao seu próprio ritmo e que alguns, em especial os que possuem baixas competências de base, podem necessitar de mais tempo do que outros. As qualificações são concebidas em termos de unidades de resultados de aprendizagem. Uma unidade relacionada com um curso de EFP é atribuída quando um estudante atinge todos os resultados de aprendizagem exigidos e não quando o período de duração do curso/formação termina. Esta abordagem contribui para evitar o insucesso escolar, a repetição de uma disciplina e o abandono escolar. As unidades são avaliadas e certificadas separadamente e podem ser acumuladas para obter uma qualificação completa. www.cpu.cfwb.be/

No que respeita a estas estratégias, são essenciais orientações e aconselhamento abrangentes, quer para evitar que os jovens se desinteressem quer para prestar apoio às pessoas para que regressem a um ambiente de trabalho ou de aprendizagem seguro e inclusivo. As medidas revelaram-se mais eficazes quando adaptadas às necessidades individuais, sejam estas financeiras, psicológicas, de saúde ou de educação.

Melhoria de competências dos adultos: necessidade de percursos de aprendizagem integrados ao longo da vida

As necessidades de aprendizagem dos adultos tendem a ser mais diversificadas e, por vezes, mais difíceis de abordar do que as dos jovens, indo desde deficiências graves de literacia e numeracia a competências profissionais obsoletas. Alguns adultos podem não ter conhecimento das suas deficiências ou ter vergonha de as admitir.

Embora os adultos possam apresentar lacunas específicas, muitos possuem competências identificáveis, incluindo competências profissionais adquiridas no trabalho. As medidas de ajuda devem ter por base a aprendizagem anterior dos candidatos, o que exige uma avaliação dos conhecimentos e competências existentes, bem como uma abordagem adaptada à sua situação individual.

Muitos Estados-Membros da UE dispõem agora de mecanismos de validação da aprendizagem não formal e informal ⁽¹²⁾, que oferecem aos indivíduos a possibilidade de que as suas competências sejam avaliadas e reconhecidas como uma qualificação parcial ou completa. Esta avaliação pode abrir a porta a medidas posteriores de melhoria de competências, dar origem a uma redução do tempo de formação ou, pelo menos, aprofundar a autoconsciência, o que pode conduzir a uma futura aprendizagem.

CAIXA 3: VALIDAÇÃO DE APRENDIZAGENS ANTERIORES NO SISTEMA DE EFP DINAMARQUÊS

Na Dinamarca, desde 2015, todas as pessoas com mais de 25 anos que consideram regressar ao ensino e à formação e inscreverem-se em EFP têm de ser objeto de uma avaliação de competências. Isto é também proposto para as pessoas mais jovens que não transitam diretamente do sistema de ensino regular para o EFP. A avaliação é realizada com o objetivo de identificar as competências e os conhecimentos dos candidatos. Subsequentemente, é elaborado um plano individual de aprendizagem, com programas de formação especificamente concebidos para evitar duplicações. A avaliação das competências é gratuita e, dependendo das habilitações e da experiência dos candidatos, tem uma duração que pode ir de meio dia a 10 dias.

Auditorias de competências: Instrumentos para identificar talentos. Estudo para a Comissão Europeia, DG EMPL, 2018.

⁽¹¹⁾ Cedefop (2016). *Leaving education early: putting vocational education and training centre stage. Volume I: Investigating causes and extent. Volume II: Evaluating policy impact.*

⁽¹²⁾ Mais informação em www.cedefop.europa.eu/validation.

A UE e os seus Estados-Membros elaboraram várias medidas de integração para responder ao crescente número de refugiados e requerentes de asilo. A validação de competências e o reconhecimento de qualificações estrangeiras são fundamentais para os migrantes altamente qualificados, enquanto a avaliação de competências para identificar oportunidades adequadas de emprego ou de formação é mais adequada para integrar as pessoas menos qualificadas no mercado de trabalho.

Combater as baixas competências numa perspetiva de aprendizagem ao longo da vida

Três anos após o (re)lançamento da Garantia para a Juventude e da Iniciativa para o Emprego dos Jovens, a Comissão Europeia apresentou uma avaliação dos sistemas de prevenção de abandono escolar dos Estados-Membros e das medidas de requalificação, atualização de competências e formação contínua no âmbito destas duas iniciativas⁽¹³⁾. Essa avaliação destacou cinco fatores de sucesso, adiante descritos.

CAIXA 4: MYSKILLS, NA ALEMANHA

A «MySkills» é um teste que utiliza imagens e vídeos para avaliar as competências ou a experiência profissional de candidatos a emprego estrangeiros que não podem ser comprovadas por outros meios. Visa que os candidatos a emprego realizem o teste numa fase inicial do processo de integração e aconselhamento, de modo a que os serviços de emprego possam determinar rapidamente outras medidas, como a formação profissional e/ou linguística. A «MySkills» está atualmente disponível em seis línguas, incluindo farsi e árabe, e para oito profissões, incluindo cozinheiros, metalúrgicos qualificados, técnicos de revestimento de edifícios e objetos, e técnicos de mecatrónica automóvel.
www.myskills.de/en/

Cooperação e parcerias entre as partes interessadas

As pessoas em risco de «se desligarem» do ensino e do mundo do trabalho enfrentam normalmente problemas complexos. O facto de ter de lidar com

várias instituições para obter ajuda pode ser desencorajador⁽¹⁴⁾. A fim de contornar esta situação, as partes interessadas de alguns países conjugaram esforços para prestar serviços integrados e facilmente acessíveis.

Abordagens de percursos: serviços com ligação vertical e horizontal

As abordagens de percursos reconhecem que as medidas são frequentemente de curta duração e que cada transição na vida de uma pessoa comporta riscos. Estas abordagens destinam-se a assegurar um apoio devidamente articulado e integrado, para que as pessoas possam manter uma aprendizagem ao longo da vida e carreiras profissionais. Para tal, é necessário associar o ensino e a formação de qualidade às orientações e assegurar a cooperação e o intercâmbio de informações entre os diferentes intervenientes (serviços públicos de emprego e prestadores de ensino e formação).

Ação preventiva para melhorar as competências de base

A maioria das iniciativas de sensibilização, dirigidas a cidadãos nacionais ou migrantes, jovens e idosos, incide no desenvolvimento inicial de competências de base. As lacunas de literacia e numeracia são as principais razões que conduzem à exclusão social.

CAIXA 5: AGÊNCIAS DE EMPREGO JUVENIL NA ALEMANHA

As agências de emprego juvenil alemãs são balcões únicos que ajudam os jovens durante a sua transição da escola para a vida ativa. Oferecem uma série de serviços (orientação e aconselhamento, ensino e formação, bem-estar e colocação profissional) num único local. É dado especial destaque às medidas preventivas, tais como a informação dos jovens que ainda frequentam a escola, a fim de garantir que os jovens que abandonam a escola estão bem preparados para darem os primeiros passos no mercado de trabalho. Estes serviços são dirigidos aos jovens, alemães e migrantes, com menos de 25 anos de idade. As agências de emprego juvenil cooperam estreitamente com as organizações patronais, os serviços de migração para jovens e os tribunais de menores.

www.arbeitsagentur.de/institutionen/jugendberufsagentur/en

<https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1206&langId=pt>

⁽¹³⁾ Documento de trabalho dos serviços da Comissão: «A Garantia para a Juventude e a Iniciativa para o Emprego dos Jovens, três anos volvidos». Ver também: *Serviços de Emprego - Centro de conhecimentos*, por exemplo, as rubricas «Services for young people» [Serviços para jovens], «Services for long-term unemployed and vulnerable groups» [Serviços para desempregados de longa duração e grupos vulneráveis] e «PES partnership working» [Trabalho em parceria entre os SPE].

⁽¹⁴⁾ Ver Rede europeia dos serviços públicos de emprego, 2018: Documento de posição – *Proposal for a structured cooperation between public employment services (PES) and the education sector for better school-to-work transitions* [Proposta de cooperação estruturada entre os serviços públicos de emprego (SPE) e o setor da educação tendo em vista uma melhor transição da escola para o mundo do trabalho].

Para quem quer frequentar um curso de EFP formal, mas não possui as competências de base necessárias, existe um conjunto de sistemas de pré-inscrição disponíveis que ajudam a alcançar o nível de competências necessário para participar no EFP.

Os adultos com baixas competências de base possuem muitas vezes outras competências, nomeadamente profissionais, que podem ser avaliadas e constituir a base de uma medida de formação específica.

A melhoria de competências contribui para satisfazer as necessidades dos empregadores

Para serem úteis, as medidas de qualificação devem ter efeitos práticos no mercado de trabalho, por exemplo resultados de aprendizagem documentados que possam ser solicitados pelos empregadores, nomeadamente competências empresariais, digitais e linguísticas⁽¹⁵⁾. Muitos países dispõem de sistemas de previsão de competências que analisam especificamente as necessidades dos empregadores em matéria de competências. Estes sistemas têm por objetivo fornecer informações que, por sua vez, podem orientar a conceção das ofertas de ensino e formação⁽¹⁶⁾.

CAIXA 6: CERTIFICAÇÃO DAS COMPETÊNCIAS DOS PROFISSIONAIS HOSPITALARES (FRANÇA)

Em 2014, a secção regional Provence-Alpes-Côte d'Azur da organização francesa para a formação contínua de profissionais hospitalares, a ANFH, deu início à realização de auditorias de competências aos trabalhadores em hospitais e lares públicos. Estas auditorias abrangem 28 profissões com baixos requisitos de competências, desde empregados de limpeza a cuidadores, e centram-se nas competências de base: proficiência em francês, numeracia e literacia. Na sequência da auditoria, é proposto a cada trabalhador um percurso de melhoria de competências, que é avaliado pela direcção. Estão disponíveis duas opções: melhorar as competências de base ou a formação profissional. Todos os cursos conduzem a uma certificação/qualificação que atesta as competências dos participantes. www.anfh.fr/l-anfh

Aprendizagem em contexto laboral: uma oportunidade que inclui os mais desfavorecidos

A aprendizagem em contexto laboral oferece aos jovens em risco de abandonarem o ensino e a formação uma alternativa à aprendizagem na sala de aula, como forma de os ajudar a prosseguir ou a retomar os estudos⁽¹⁷⁾. Embora tal não deva ser considerado uma medida específica para as pessoas pouco qualificadas, a aprendizagem em contexto laboral também demonstrou que pode ajudar os adultos «desligados» a regressarem ao mercado de trabalho.

Perspetivas futuras

Os percursos integrados e bem adaptados para as pessoas adquirirem ou melhorarem competências de base em diferentes fases da vida são cada vez mais utilizados para prevenir as lacunas e a escassez de competências. Tendo em conta as grandes mudanças nos mercados de trabalho europeus, o apoio à aprendizagem ao longo da vida e às carreiras profissionais é fundamental para garantir que as pessoas acompanham as necessidades, em rápida evolução, em termos de competências e qualificações, sem deixar ninguém para trás. Além da formação no domínio das competências profissionais, estes percursos incluem medidas destinadas a melhorar as competências de base e de gestão de carreira que permitam às pessoas fazer escolhas adequadas em termos de aprendizagem e de trabalho ao longo da vida.

As iniciativas europeias aqui debatidas promovem percursos de aprendizagem flexíveis e destinam-se a grupos vulneráveis, por exemplo os jovens que abandonam precocemente o ensino e a formação, os adultos com baixas competências de base, os migrantes e os refugiados, acompanhando, simultaneamente, a evolução das necessidades do mercado de trabalho. Para garantir serviços eficientes, todos os intervenientes (serviços públicos de emprego, prestadores de ensino e formação, jovens e serviços sociais) devem trabalhar em estreita colaboração. Os decisores políticos, incluindo os parceiros sociais, têm de encontrar um equilíbrio entre as necessidades individuais e do mercado de trabalho.

⁽¹⁵⁾ Comissão Europeia, 2018: *Data collection for monitoring of Youth guarantee schemes: 2016* [Recolha de dados para a monitorização dos sistemas de garantia para a juventude].

⁽¹⁶⁾ ver nota de informação do Cedefop *Menos músculos e mais cérebro para os trabalhadores do futuro*, junho de 2018.

⁽¹⁷⁾ Ver o conjunto de ferramentas de EFP para combater o abandono precoce, do Cedefop, e assegurar a aprendizagem em contexto laboral e simulações próximas da realidade.

O Cedefop apoia a política europeia com os seus recursos. Em 2020, será lançada uma nova fonte de referência em linha sobre as políticas, práticas e ferramentas de EFP para apoiar a inclusão social e a integração no mercado de trabalho. Apoiará a

execução de políticas e de aprendizagem de políticas entre países, abordando as prioridades da política europeia, desde a recuperação dos jovens que abandonam precocemente o ensino até à melhoria de competências dos adultos.