

**Parecer do Comité Consultivo para a Formação Profissional (ACVT),
dirigido à Comissão Europeia, sobre
Uma visão comum para a qualidade e a eficácia dos programas de aprendizagem e da
aprendizagem em contexto de trabalho**

2 de dezembro de 2016

1) INTRODUÇÃO

Os programas de aprendizagem e outras formas de aprendizagem em contexto de trabalho (ACT) são um ponto de partida para a obtenção de um emprego e para uma cidadania ativa; reforçam a empregabilidade e as perspetivas de emprego, através da aquisição das aptidões e competências necessárias nos mercados de trabalho e apoiam o desenvolvimento pessoal. Os Estados-Membros dotados de sistemas de aprendizagem bem desenvolvidos no âmbito do ensino e formação profissionais, sistemas esses assentes em fatores de apoio como um tecido económico e industrial sólido e estruturas de educação, formação e de mercado de trabalho bem coordenadas, são normalmente caracterizados por baixos níveis de desemprego jovem e por uma elevada competitividade económica. A responsabilidade partilhada é um elemento essencial dos programas de aprendizagem e da ACT.

Em 2012, o Conselho adotou a Recomendação relativa ao estabelecimento de uma Garantia para a Juventude¹, a fim de assegurar que todos os jovens até aos 25 anos beneficiam de uma boa oferta de emprego, educação contínua, aprendizagem ou estágio no período de quatro meses após terem terminado o ensino formal ou terem ficado desempregados. Como fez notar o Presidente Juncker no seu discurso de 2016 sobre o estado da União, nove milhões de jovens receberam, até à data, uma oferta que envolveu um desses quatro elementos. Além disso, a Iniciativa para o Emprego dos Jovens (IEJ), um recurso financeiro de 6,4 mil milhões de EUR, proporcionou, pela primeira vez, apoio direto e específico aos jovens que não se encontram a trabalhar, a estudar ou a seguir uma formação e que vivem em regiões que enfrentam elevadas taxas de desemprego jovem.

Em julho de 2013, foi lançada a Aliança Europeia para a Aprendizagem, através da qual a Comissão Europeia, os Estados-Membros e os parceiros sociais europeus assumiram o compromisso de melhorar a qualidade, a oferta e a atratividade dos programas de aprendizagem. Os países da EFTA e os países candidatos também aderiram à iniciativa. Estas ações concertadas, juntamente com uma melhoria das condições macroeconómicas e reformas estruturais, contribuíram para reduzir o desemprego jovem na UE em 1,4 milhões de pessoas desde o lançamento da IEJ².

Em maio de 2016, os parceiros sociais europeus concluíram os respetivos projetos sobre uma proposta de quadro europeu da qualidade para os programas de aprendizagem³ e sobre a relação custo-eficácia dos regimes de aprendizagem⁴, tendo ainda formulado uma declaração comum **sobre uma visão partilhada dos programas de aprendizagem**⁵. A declaração comum insta à apresentação de um parecer tripartido elaborado pelos empregadores, os sindicatos e os Estados-Membros, a fim de promover a qualidade e a relação custo-eficácia dos programas de aprendizagem na Europa. Estes aspetos serão tidos em consideração nas próximas etapas da Aliança Europeia para a Aprendizagem e contribuirão para colocar em prática as conclusões intermédias da Conferência de Riga 2015 sobre a **promoção da aprendizagem em contexto de trabalho, com especial atenção para os programas de aprendizagem**⁶.

¹ [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=CELEX:32013H0426\(01\)](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=CELEX:32013H0426(01))

² [Comunicação – A Garantia para a Juventude e a Iniciativa para o Emprego dos Jovens, três anos volvidos, COM\(2016\) 646,](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=CELEX:52016DC0646&from=EN)

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=CELEX:52016DC0646&from=EN>

³ <https://www.etuc.org/publications/european-quality-framework-apprenticeships#.V8ku3-nynor>

⁴ <https://www.businesseurope.eu/publications/cost-effectiveness-apprenticeship-schemes-making-case-apprenticeships>

⁵ Esta declaração baseia-se em dois projetos levados a cabo pelos parceiros sociais: «A relação custo-eficácia dos regimes de aprendizagem»⁵ (empregadores) e «Quadro europeu de qualidade para os programas de aprendizagem»⁵ (sindicatos)

⁶ https://www.businesseurope.eu/sites/buseur/files/media/position_papers/social/apprenticeship_joint_statement_30may.pdf

http://ec.europa.eu/education/policy/vocational-policy/doc/2015-riga-conclusions_en.pdf

A Nova Agenda de Competências para a Europa⁷, lançada pela Comissão Europeia em 10 de junho, procura assegurar que cada pessoa desenvolve um amplo conjunto de competências desde cedo e ao longo da sua vida, reforçando, assim, as suas perspetivas de emprego, garantindo a sua plena participação na sociedade e contribuindo para aumentar a competitividade e fomentar o crescimento. Como sublinhado na Nova Agenda de Competências, o bom funcionamento dos programas de aprendizagem e de outras formas de aprendizagem em contexto de trabalho facilita a transição da escola para o trabalho, melhorando a empregabilidade dos estudantes e dotando-os das competências necessárias para o mercado de trabalho. Os programas de aprendizagem proporcionam benefícios também às empresas e à sociedade em geral.

Em 14 de setembro, foi publicada a revisão intercalar do Quadro Financeiro Plurianual da União Europeia, que inclui uma proposta de atribuição de um montante adicional de mil milhões de EUR à IEJ entre 2017 e 2020. Na sua reunião de 16 de setembro, 27 Chefes de Estado ou de Governo da UE discutiram também a necessidade de novas medidas para reduzir o desemprego jovem e retomaram este tema na reunião do Conselho Europeu de 1 de dezembro de 2016.

Em 25 de outubro de 2016, a Comissão Europeia publicou o seu Programa de Trabalho para 2017, que se baseia na Agenda de Competências para delinear iniciativas que visam equacionar a modernização do ensino; melhorar a qualidade dos programas de aprendizagem, inclusivamente através de uma proposta de quadro de qualidade para os programas de aprendizagem; reforçar a mobilidade dos aprendizes; acompanhar os progressos dos jovens no mercado de trabalho após a conclusão da formação académica ou profissional.

Tendo em conta estes desenvolvimentos, o presente parecer deverá contribuir para políticas e medidas a nível nacional e da UE que visem continuar a desenvolver e reforçar a oferta, a qualidade e a eficácia dos programas de aprendizagem em toda a Europa.

2) OBJETIVOS

Intensificar as reformas e a implementação tendo em vista programas de aprendizagem e ACT eficazes e de qualidade

Ao mesmo tempo que se reconhecem os esforços desenvolvidos pelos governos, pelos parceiros sociais e por outras partes interessadas, é ainda necessário intensificar as reformas, bem como acelerar a aplicação efetiva de **programas de aprendizagem** eficazes e de qualidade. A oferta e a qualidade dos programas de aprendizagem continuam a ser, muitas vezes, insuficientes, sendo o ensino e a formação profissionais e os programas de aprendizagem frequentemente vistos pelos jovens, pelos seus pais e pela sociedade em geral, como uma segunda opção. Devem ser igualmente realizados outros progressos na preparação de uma nova estratégia europeia para a educação e a formação, bem como do próximo quadro financeiro plurianual pós-2020.

Melhorar a coordenação das várias ações das partes interessadas e o apoio que lhes é prestado

Não obstante o reconhecimento dos esforços desenvolvidos através da Aliança Europeia para a Aprendizagem e das diversas iniciativas e ações a nível local, regional, nacional, europeu e internacional, bem como em cada setor, existe ainda uma necessidade premente de reforçar a partilha de conhecimentos, as ligações em redes e a cooperação, incluindo o reforço da transparência da qualidade e da oferta de programas de aprendizagem.

3) UMA VISÃO PARTILHADA

O presente parecer assinala os domínios que requerem medidas reforçadas para obter uma *visão comum para a qualidade e a eficácia dos programas de aprendizagem e da ACT*.

O ACVT convida a Comissão a apresentar uma proposta sobre as seguintes atividades:

- i. Avançar no cumprimento da intenção de apresentar uma proposta relativa a um quadro de qualidade para os programas de aprendizagem, tal como anunciado no Programa de

⁷ <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=15621&langId=en>

Trabalho da Comissão para 2017, tendo em conta o presente parecer.

- ii. Com base em provas e estudos⁸, continuar a desenvolver a Aliança Europeia para a Aprendizagem e a dar resposta a desafios como o envolvimento da entidade patronal e a relação custo-eficácia, a digitalização, a integração dos migrantes, a inovação, o empreendedorismo e a melhoria do ensino e formação profissionais, sempre que se justifique⁹.
- iii. Desenvolver um conjunto de serviços que favoreçam a partilha de conhecimentos¹⁰, as ligações em redes e a cooperação para apoiar, sempre que necessário, os programas de aprendizagem e as reformas da ACT a nível nacional, nomeadamente mediante a facilitação do acesso a aconselhamento especializado, a aprendizagem comparativa¹¹, o agrupamento e a cooperação entre países, parceiros sociais e outras partes interessadas, em conformidade com os atuais quadros de ação da UE e as Conclusões da Conferência de Riga. A par destas atividades, podem ser organizadas visitas de peritos aos países.
- iv. Acompanhar os programas de aprendizagem e as reformas da ACT, bem como assegurar uma relação estreita entre a Aliança Europeia para a Aprendizagem e as iniciativas europeias conexas, tais como as Conclusões da Conferência de Riga, a Garantia para a Juventude, a Iniciativa para o Emprego dos Jovens e outras iniciativas pertinentes no âmbito da Agenda de Competências da UE.
- v. Aumentar a atratividade e a visibilidade da ACT e dos programas de aprendizagem, através da conceptualização de programas de aprendizagem de elevada qualidade e da promoção dos seus benefícios para os formandos, as empresas e a sociedade, por meio da realização regular de iniciativas de mobilização de todas as partes interessadas a nível da UE, bem como a nível nacional, regional e local (por exemplo, Semana Europeia das Competências Profissionais).
- vi. Reforçar a cooperação em matéria de políticas e ações relativas a programas de aprendizagem entre as instituições e as agências europeias (Cedefop e Fundação Europeia para a Formação), e com as organizações e redes internacionais (por exemplo, UNESCO, OCDE, OIT, EuroSkills/WorldSkills, Banco Mundial, Global Apprenticeships Network).
- vii. Explorar a possibilidade de apoio financeiro da UE a programas de intercâmbio de regimes de aprendizagem e de ACT com países terceiros.

Os Estados-Membros e os parceiros sociais devem desenvolver um trabalho acrescido nas seguintes áreas:

- viii. Mobilizar intervenientes para ações concretas a nível nacional, regional e local. Designadamente, facilitar a criação de «**parcerias nacionais de aprendizagem e ACT**», envolvendo todos os decisores pertinentes dos ministérios, os parceiros sociais, professores e formadores, organismos intermediários (câmaras de comércio e indústria e câmaras de profissões especializadas, organizações setoriais e profissionais) e outras partes interessadas.
- ix. Realizar mais progressos ao nível do estabelecimento de um **quadro** apropriado no seio do qual as responsabilidades, os direitos e as obrigações de cada parte envolvida sejam claramente definidos e exercidos, incluindo a participação ativa dos parceiros sociais¹². Apoiar a criação de **percursos permeáveis**, nomeadamente através do reconhecimento de

⁸ Em especial, o estudo da CE sobre a Aliança Europeia para a Aprendizagem – Avaliação dos progressos e planeamento do futuro – e os estudos do Cedefop sobre programas de aprendizagem (panorâmica transnacional dos programas de aprendizagem na Europa, apreciações temáticas por país, governação e financiamento dos programas de aprendizagem, etc.; ver também <http://www.cedefop.europa.eu/pt/events-and-projects/projects/apprenticeships-work-based-learning>

⁹ Acompanhamento das Conclusões da Conferência de Riga e das recomendações formuladas no «[Estudo sobre o ensino e a formação profissionais na União Europeia](http://www.cedefop.europa.eu/pt/events-and-projects/projects/apprenticeships-work-based-learning)», COM 2016

¹⁰ Incluindo o apoio à utilização eficaz dos instrumentos existentes (por exemplo, ferramentas digitais, caixa de ferramentas da OIT, conjunto de ferramentas da ACT)

¹¹ http://www.pesboard.eu/EN/pesboard/Benchlearning/benchlearning_node.html

¹² Conforme acordado na Declaração do Conselho sobre a Aliança Europeia para a Aprendizagem, ver http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/lsa/139011.pdf

qualificações, entre os vários setores do ensino, em particular para que os aprendizes num nível secundário superior prossigam os estudos e obtenham qualificações de nível superior.

- x. Proporcionar estruturas e medidas de apoio adequadas, tanto financeiras como não financeiras, e, se for caso disso, uma abordagem de partilha de custos entre as empresas e as autoridades públicas, com vista ao envolvimento das empresas, em especial das pequenas e médias empresas (PME), na disponibilização de programas de aprendizagem eficazes e de qualidade.
- xi. Promover o desenvolvimento de parcerias entre e com os parceiros sociais e outras partes interessadas pertinentes, a fim de assegurar um diálogo estruturado e contínuo, bem como uma governação transparente, sobre a conceção, o controlo de qualidade, a execução e a avaliação dos programas de aprendizagem e da ACT, de acordo com o quadro nacional.
- xii. Mobilizar os setores mediante o envolvimento dos parceiros sociais e organizações setoriais, de acordo com as prioridades nacionais.
- xiii. Melhorar a qualidade do ensino e formação profissionais e da formação nas empresas (e coordenação entre ambos).
- xiv. Incluir nos programas de aprendizagem a possibilidade de mobilidade do formando, com vista a alcançar níveis mais elevados de mobilidade de aprendizes em toda a Europa, complementados por apoio financeiro e não financeiro.
- xv. Melhorar a orientação profissional e promover regimes de aprendizagem através de ações de sensibilização orientadas para os jovens, os seus pais, os formandos adultos, os professores e os formadores, as entidades patronais e os serviços públicos de emprego, incluindo as vantagens dos programas de aprendizagem para os empregadores e os formandos.
- xvi. Continuar a desenvolver os elementos dos programas de aprendizagem e a abordagem de parceria, tal como proposto no anexo.
- xvii. Debater com os parceiros sociais setoriais possíveis abordagens para reforçar e diversificar a oferta de modo a abranger um maior leque de profissões, em especial nos setores que tenham contribuído para os projetos dos parceiros sociais europeus, nos setores identificados na Agenda de Competências e nos que já tenham participado em conselhos de competências setoriais.

4) ACOMPANHAMENTO

O ACVT convida a Presidência do Conselho e a Comissão a assegurarem que as oportunidades proporcionadas pelos programas de aprendizagem de reduzir o desemprego jovem são plenamente tidas em conta no debate sobre as políticas de emprego jovem, incluindo a IEJ, durante a reunião do Conselho Europeu de dezembro de 2016.

O ACVT convida igualmente as futuras presidências do Conselho a mobilizarem os Estados-Membros no sentido de renovarem e expandirem os compromissos assumidos na sequência da declaração do Conselho de 2013¹³.

¹³ http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/lsa/139011.pdf

ANEXO:

Elementos dos programas de aprendizagem e da abordagem de parceria

Com base na declaração conjunta dos parceiros sociais europeus de 30 de maio de 2016 e nos elementos da Declaração do Conselho de 2013 sobre a Aliança Europeia de Aprendizagem

ELEMENTOS da aprendizagem

1. Os sistemas de aprendizagem exigem um quadro regulamentar claro e adequado a nível nacional, estando dependentes da capacidade das empresas para criar vagas de formação (e oportunidades de emprego) e receber formandos.
2. Os programas de aprendizagem de qualidade não só aumentam a empregabilidade e as perspetivas de emprego de cada indivíduo, através da aquisição de aptidões e competências necessárias no mercado de trabalho, mas também apoiam o desenvolvimento pessoal e conduzem a uma qualificação reconhecida.
3. Os programas de aprendizagem devem abranger um leque mais vasto de setores e profissões. Há uma particular necessidade de aumentar a atratividade e expandir a oferta de programas de aprendizagem além dos setores que lhes estão tradicionalmente associados. A formação em regime de aprendizagem num maior leque de profissões contribuiria igualmente para aumentar a empregabilidade e as oportunidades de emprego para todas as pessoas.
4. O estatuto de aprendiz difere de país para país e é determinado pela legislação e/ou pelos sistemas nacionais de relações laborais e práticas de ensino e formação. Em cada aprendizagem, o contrato deve especificar claramente os direitos e as obrigações da entidade patronal e do aprendiz, do ponto de vista das condições de trabalho e da formação, incluindo, se for caso disso, o modo como os aprendizes são abrangidos pela proteção social.
5. Uma parte substancial do tempo de formação de um aprendiz deve ser despendida no local de trabalho. Uma forte componente da aprendizagem e formação em contexto de trabalho deverá complementar as competências profissionais específicas com competências mais vastas, transversais e transferíveis, assegurando que os participantes são capazes de se adaptar à mudança após a conclusão do programa de aprendizagem.
6. Os formandos deverão receber uma remuneração ou compensação, dependente do nível aplicável num determinado contexto nacional, se for caso disso, em conformidade com os requisitos mínimos nacionais ou setoriais ou com convenções coletivas. É igualmente necessário assegurar um nível adequado de compromisso por parte dos aprendizes, refletindo assim os benefícios dos programas de aprendizagem em termos de qualificações futuras e de oportunidades de emprego.
7. É importante que o programa de aprendizagem seja concebido tendo em vista uma boa relação custo-eficácia para as empresas, permitindo um retorno do investimento, que incentive e fomente a oferta de locais de aprendizagem profissional.
8. Uma abordagem de partilha de custos entre as empresas e as autoridades públicas pode contribuir para aumentar a oferta de programas de aprendizagem, bem como assegurar condições adequadas para os aprendizes. Os sistemas de aprendizagem eficientes permitem às empresas recuperar os seus investimentos ao longo do tempo, devido a uma melhor adequação das competências e à ativação produtiva parcial dos aprendizes durante a formação.
9. As PME, incluindo as microempresas, disponibilizam um número significativo de vagas de aprendizagem. A fim de promover a formação em regime de aprendizagem nas PME, é necessário que estas sejam devidamente apoiadas por serviços externos que os ajudem na formação, no recrutamento e na administração, de modo a obterem um retorno mais elevado sobre os seus investimentos.

10. Com o maior envolvimento dos parceiros sociais e dos prestadores de ensino e formação profissionais, os serviços de aconselhamento e consultoria profissional necessitam de divulgar de forma mais eficaz o papel desempenhado pelos programas de aprendizagem na promoção da empregabilidade e na progressão na carreira. Esses serviços de apoio são também necessários ao longo de todo o período de um programa de aprendizagem.

Tanto nas escolas como nas empresas, os professores, os formadores e os orientadores têm de ser devidamente apoiados e capazes de atualizar as suas aptidões e competências, de modo a formarem aprendizes em conformidade com os métodos de ensino e formação mais recentes e as necessidades do mercado de trabalho.

11. É importante expandir a prática dos programas de aprendizagem além do ensino e da formação profissionais ao nível do secundário, designadamente através da introdução de programas de aprendizagem e dos princípios de aprendizagem dual nos diferentes tipos e níveis de percursos educativos, nomeadamente no ensino e formação profissionais de nível superior, bem como no ensino superior, se for caso disso.

ABORDAGEM DE PARCERIA

12. As parcerias são indispensáveis para a qualidade do ensino e da formação profissionais, bem como dos programas de aprendizagem que conduzam a resultados de aprendizagem significativos.
13. A fim de apoiar tanto as necessidades do mercado de trabalho como as dos aprendizes, os sistemas de aprendizagem têm de ser regulados de modo a garantir que as necessidades de competências no mercado de trabalho são suficientemente tidas em consideração.
14. Uma situação desta natureza exige um forte envolvimento dos parceiros sociais, em conformidade com os sistemas nacionais de relações laborais e as práticas de ensino e formação, na conceção, governação e execução dos regimes de aprendizagem.
15. Exige igualmente parcerias com outras partes interessadas pertinentes, tais como, se for caso disso, organismos intermediários (câmaras de comércio e indústria e câmaras de profissões especializadas, organizações setoriais e profissionais), prestadores de serviços de educação e formação, organizações de jovens e estudantes, bem como autoridades locais, regionais e nacionais.