371Y0812

Orientações gerais para a elaboração de um programa de actividades a nível comunitário em matéria de formação profissional

(Adoptadas pelo Conselho na sua 162ª sessão de 26 de Julho de 1971)

I.

CONSIDERAÇÕES DE CARÁCTER GERAL

1. A extensão e a qualidade de formação profissional desenvolvida em proveito quer dos jovens quer dos adultos nos diversos níveis de qualificação constituem um dos domínios chave para a evolução futura da Comunidade Europeia. O objectivo deve ser dotar a população no seu conjunto de meios de formação, aperfeiçoamento e formação permanente de carácter geral e profissional adequados, de forma a permitir a cada indivíduo o desenvolvimento da sua personalidade e a realização de uma carreira profissional numa economia cujas necessidades estão em evolução constante.

2. As actividades da Comunidade Económica Europeia no domínio da formação profissional fundamentam-se no artigo 128º do Tratado que institui a Comunidade Económica Europeia, incluído no capítulo relativo ao Fundo Social Europeu; prevê-se nesse artigo o estabelecimento de princípios gerais para pôr em execução uma política comum de formação profissional que possa contribuir para o desenvolvimento harmonioso quer das economias nacionais quer do mercado comum. Fundamentam-se, por outro lado, no artigo 118º do mesmo Tratado, que integra o capítulo que reagrupa as disposições sociais em geral e vincula os Estados-membros a uma colaboração estreita, que a Comissão tem por função promover, especialmente nas matérias relativas à formação e ao aperfeiçoamento profissionais.

A análise dos termos utilizados nestas disposições demonstra que a sua redacção e a sua concepção reconhecem os laços estreitos que existem entre, por um lado, a política económica em todos os seus aspectos e, por outro, a política social e muito especialmente a política a desenvolver em matéria de formação profissional. Importa pois actuar de modo a que a actividade a prosseguir e a desenvolver ao nível comunitário no domínio da formação profissional de acordo com os objectivos sociais dos tratados das Comunidades europeias, responda às aspirações dos seis países reunidos na Comunidade, no que respeita à evolução da sua situação social e económica. Por outro lado, é evidente que a formação profissional não deve nem pode constituir uma acção isolada e independente, mas que deve basear-se nos resultados de um ensino geral que responda nos seus diversos níveis às exigências duma sociedade moderna.

3. As actividades realizadas até ao presente por força do Tratado CEE, assentam, no essencial, sobre os dez princípios gerais que o Conselho estabeleceu por força do artigo 128º do Tratado CEE, por uma decisão de 2 de Abril de 1963 e que respeitam tanto aos jovens como aos adultos inclusive ao nível dos quadros médios (1).

A Comissão fez saber que os trabalhos que desenvolveu após esta decisão não produziram os frutos previstos, especialmente pelas três seguintes razões:

— era indispensável adquirir uma experiência no domínio da metodologia para poder transformar princípios abstractos em acções concretas,

— não foi feita uma distinção suficiente entre as acções a curto prazo (p. ex., troca de informações) e os objectivos a mais longo prazo (p. ex., aproximação dos níveis e das estruturas de formação, reconhecimento mútuo dos diplomas, estabelecimento de estatísticas);

— os meios disponíveis eram insuficientes.

4. Um novo esforço que abranja o conjunto dos domínios de formação profissional — incluindo a orientação e a informação profissionais — deve ser realizado no plano comunitário para reforçar e tornar mais eficazes as actividades realizadas até ao presente.

(1) JO nº 63 de 20. 4. 1963.

Este novo esforço é tanto mais necessário quanto as preocupações dominantes que se impõem actualmente no domínio da formação profissional são bastante diferentes das que existiam no início do mercado comum. O desenvolvimento económico, social, técnico e pedagógico nos Estados-membros levou os meios responsáveis a colocarem os problemas de formação em termos novos, com vista ao desenvolvimento dos sistemas de ensino e das medidas de orientação e de informação profissionais segundo as modalidades melhor adaptadas às aspirações e às capacidades dos trabalhadores, tendo em conta a estrutura dos empregos oferecidos. Verificou-se uma verdadeira tomada de consciência da importância das relações entre o ensino e a economia e os sistemas de formação pós-escolar ou de educação permanente ou continuada.

Numerosas medidas legislativas ou regulamentares, ou mesmo, em certos Estados-membros, acordos concluidos entre os parceiros sociais marcam uma evolução muito sensível.

5. Para dar continuidade a estas considerações, a Comissão deve celebrar, com a intervenção do Comité Consultivo para a Formação Profissional, um novo programa de actividades e apresentá-lo ao Conselho a fim de que este possa ser adoptado de comum acordo.

Este programa, cujo objectivo final não pode ser senão uma verdadeira política comum de formação profissional, deve inserir-se numa política de emprego sempre mais activa a nível comunitário, e em que um dos instrumentos é o Fundo Social Europeu, respeitando sempre as exigências do ensino em geral e da promoção social da mão-de-obra. Este programa deve procurar uma reaproximação progressiva dos níveis de formação na Comunidade e estar em conformidade com as seguintes orientações.

II

ORIENTAÇÕES E ALCANCE DO PROGRAMA DE ACTIVIDADES NO PLANO COMUNITÁRIO

6. De uma maneira geral as acções a desenvolver para aplicação deste programa devem situar-se num âmbito e a um nível que estejam em relação com as expectativas dos Estados-membros, quer se trate de governos quer de parceiros sociais que estejam associados a estes trabalhos e tecnicamente ligados pelos seus resultados. Devem respeitar a todos os níveis de formação em que se façam sentir necessidades, isto é, desde as formações mais elementares até ás formações do nível mais elevado.

7. Deve ser feito um esforço especial para reforçar o nível técnico das actividades comunitárias e a sua utilidade, face às condições actuais e futuras do desenvolvimento da Comunidade. O programa deve permitir a utilização das vias pragmáticas, evitando assim o aleatório que impediu a realização de certas acções programadas no passado.

Deve ter em consideração as conclusões adoptadas pelo Conselho no passado sobre a formação profissional [1], os trabalhos empreendidos noutros domínios existentes ao nível comunitário (liberdade de estabelecimento, grupo PREST, etc) e nomeadamente os realizados por força dos Tratados CECA e CEEA.

8. O novo programa de actividades deve pois basear-se num balanço das actividades realizadas até ao presente a nível comunitário por força dos três tratados.

9. Deve desenvolver as acções prioritárias que correspondam

— aos problemas actuais e previsíveis a curto, médio e longo prazos, aos quais a Comissão deve fazer face quer em função das políticas ou acções descritas ou encetadas no plano comunitário, quer em função das consequências das inovações técnicas, e

— à evolução mais avançada das concepções e das técnicas pedagógicas.

Deve indicar com a precisão desejada os meios que são necessários para a sua realização.

10. O programa de trabalho deve ser executado de acordo com o calendário que ele próprio indicará para os objectivos a curto, médio e longo prazos. Entende-se que este programa deve ser adaptado às necessidades urgentes que eventualmente se registem num segundo momento.

O programa deve incidir essencialmente sobre os problemas de formação:

— que interessem de uma maneira geral a todos os países da Comunidade e para cuja solução uma acção a nível comunitário pode fornecer uma contribuição positiva;

[1] Para estas conclusões, algumas das quais se encontram inseridas no presente texto, convém chamar especialmente a atenção para as que se referem a certos aspectos da formação profissional de adultos, conclusões que são reproduzidas em anexo

— cuja dimensão esteja à escala da Comunidade e que:

  — estejam ligados ao desenvolvimento económico e tecnológico mais avançado;

  — surjam em correlação estreita com as grandes mudanças de estrutura da economia e sobretudo do emprego na Comunidade, ou que se apresentem de forma particularmente aguda nas regiões menos favorecidas da Comunidade, que são muitas vezes as regiões cuja actividade essencial é a agricultura;

  — sejam influenciados pela evolução da tecnologia pedagógica moderna.

Dentro deste espírito, o programa deve ter em conta a evolução que se apresenta:

— no plano tecnológico, não só em função dos efeitos dos progressos realizados na indústria e noutras actividades, e das necessidades que implicam, mas também das incidências consideráveis que o progresso técnico comporta no próprio domínio de formação: as técnicas pedagógicas levantam actualmente problemas cuja dimensão ultrapassa por vezes o âmbito nacional;

— no plano das políticas e acções desenvolvidas a nível comunitário por força ou por extensão dos três tratados (desenvolvimento industrial, política regional, estruturas agrícolas, transportes, tecnologia, Fundo Social Europeu, livre circulação de mão-de-obra, etc).

11. Os principais problemas postos aos trabalhadores e às entidades patronais bem como aos formadores e orientadores por força da aceleração das mudanças económicas e técnicas e das incidências sociais que elas provocam, e que devem preocupar os orgãos da Comunidade, são nomeadamente os seguintes:

— escassez de mão-de-obra qualificada, escassez grave de mão-de-obra altamente qualificada e de técnicos (p.ex. em matéria de informática);

— escassez de pessoal de enquadramento e de gestão (organização) dispondo de uma preparação adequada;

— formação das categorias sociais mais desfavorecidas;

— uma grande necessidade de informações sobre as concepções pedagógicas e os novos métodos que ensaiam todos os organismos interessados e especialmente os que estão encarregados da formação e da orientação profissionais: a amplitude das necessidades em formação é de tal ordem que se torna cada vez mais necessário fazer apelo a processos de grande eficácia de efeitos multiplicadores;

— necessidades crescentes de formadores e orientadores.

O programa deve referir-se, muito especialmente, aos novos métodos de formação (tanto de jovens como de adultos) e visar as novas técnicas pedagógicas que colocam problemas que ultrapassam por vezes as possibilidades disponíveis no plano nacional, de tal modo que chegado o momento, possam ser tiradas conclusões, ao nível comunitário ou ao nível nacional, quanto às adaptações dos sistemas e métodos de formação existentes no plano nacional que possam julgar-se necessárias, tendo em conta o desenvolvimento técnico, económico e social na Comunidade.

Esta adaptação deve situar-se a dois níveis:

— deve ter por objectivo, de um modo geral, a formação e o aperfeiçoamento de certos grupos de pessoas: jovens — a cuja formação convirá dar a polivalência que lhes facilitará as adaptações a que ulteriormente serão obrigados — adultos, docentes e formadores, etc.;

— deve, por outro lado, efectuar-se tendo em conta as necessidades dos diferentes sectores económicos.

12. Dentro deste espírito, o programa deverá assentar essencialmente sobre os elementos que são expostos nos capítulos seguintes:

— desenvolvimento da troca de informações e da cooperação a nível comunitário;

— actividades específicas relativas à reaproximação dos níveis de formação.

III

DESENVOLVIMENTO DA TROCA DE INFORMAÇÕES E DA COOPERAÇÃO A NÍVEL COMUNITÁRIO

a) *Formação profissional, evolução das profissões e das necessidades de formação.*

13. A troca de informações deve situar-se a um nível técnico elevado e

— incidir, tendo em conta as necessidades mais actuais, especialmente sobre:

  a) A situação mais recente das legislações e regulamentações de maneira a permitir a sua confrontação tanto no que respeita ao ensino como à

formação profissional;

b) O estado da investigação em matéria de necessidades em formação e perspectivas de evolução das profissões;

c) A modernização da aprendizagem;

d) A reciclagem dos quadros;

e) As facilidades a conceder aos participantes nos cursos de formação profissional (férias pagas, etc.);

f) As medidas tomadas para a formação linguística e adaptação dos trabalhadores migrantes;

g) O estudo do custo e do rendimento da formação profissional e os problemas do seu financiamento;

h) O estado e as necessidades relativas à formação de formadores,

— permitir confrontar as experiências adquiridas no decurso das reformas realizadas e as tentativas de reformas ensaiadas nos diferentes Estados-membros;

— facilitar o conhecimento das situações nos Estados-membros pela melhoria ou, se for caso disso, pela criação de instrumentos estatísticos abrangendo o domínio da formação profissional em geral e dos adultos em particular.

14. Para este fim, é conveniente desenvolver designadamente meios documentais, seminários e visitas destinadas aos responsáveis em matéria de formação profissional, incluindo os formadores. Deve ainda ser elaborado um boletim de informação, cuja criação é desejada há bastante tempo.

b) *Técnicas e métodos pedagógicos*

15. O programa deve aprofundar e actualizar os trabalhos desenvolvidos no seio da Comissão em matéria de técnicas e métodos pedagógicos.

O objectivo a prosseguir seria a melhoria da pedagogia. Importa, com efeito, elaborar novos métodos pedagógicos e novos princípios didácticos, assegurar e facilitar a utilização de meios pedagógicos modernos (entre outros o ensino por correspondência, ensino programado, utilização de calculadoras electrónicas no ensino e na formação) e a elaboração de dispositivos e de meios de ensino e de formação ao nível comunitário. Convirá, nomeadamente, examinar os diferentes sistemas e meios didácticos actualmente existentes no mercado (aparelhos audiovisuais, computadores, cassetes de banda magnética, etc.).

16. As actividades previstas com esta finalidade devem ter em conta as experiências adquiridas e os esforços realizados nos Estados-membros e nos outros países industrializados.

17. Convirá neste quadro, examinar a possibilidade de pôr em execução progressivamente acções relativas a:

— equipamentos pedagógicos cuja produção exige uma colaboração e um mercado internacional (p.ex. equipamento de ensino, comutadores adaptados a determinadas funções, simuladores...),

— a colaboração ou o intercâmbio de programas de radiodifusão, de televisão,

— a actualização de critérios mínimos para a elaboração, em casos especiais, de programas comunitários para a formação em domínios em que se colocam novos problemas e que constituem estrangulamentos para o desenvolvimento industrial (p.ex. informática, electrónica, etc.).

c) *Correlações entre a educação geral e a formação profissional*

18. As acções a desenvolver devem atribuir toda a importância à interdependência crescente entre a educação geral e a formação profissional e técnica.

Desenham-se, com efeito, duas tendências: a do prolongamento da escolaridade e a da necessidade de assegurar uma formação permanente. E por isso que importa examinar, tendo em conta os trabalhos efectuados nas diversas organizações internacionais, os seguintes elementos:

— meios destinados a facilitar a passagem da formação geral à formação profissional,

— crescimento e melhoria das possibilidades de informação e de orientação profissionais,

— reformas dos sistemas de educação e de formação profissional que estão em curso em todos os Estados-membros.

19. Neste domínio, o programa pode prosseguir os meios de acção acima referidos no ponto 14: se for caso disso, pode ser considerado o recurso a organizações especializadas ou a consultores.

Por outro lado, o programa deve prever o exame das condições de funcionamento de um serviço europeu de documentação pedagógica.

d) *Cooperação em matéria de investigação*

20. Seria conveniente, no âmbito da cooperação que deve ser criada a nível comunitário, definir métodos adequados para incentivar, intensificar e coordenar as investigações efectuadas pelas diversas instâncias e instituições dos Estados-membros relativas:

— às diferentes profissões e à sua evolução quantitativa e qualitativa para melhor poder determinar, em tempo útil, os meios de formação que são necessários para responder às necessidades;

— aos métodos pedagógicos e meios didácticos;

— às ligações que devem existir entre a educação geral e a formação profissional;

— à formação de formadores.

e) *Trabalhadores migrantes*

21. No que respeita, em especial, aos trabalhadores a que se referem os artigos 48º e 49º do Tratado, o programa terá em conta, nomeadamente, a necessidade de promover iniciativas adequadas em matéria de formação profissional, para assegurar um melhor equilíbrio entre as ofertas e os pedidos de emprego na Comunidade, bem como para facilitar a integração no país de acolhimento e a promoção social dos referidos trabalhadores.

f) *Experiências piloto*

Se for caso disso, o programa de acção pode prever a realização de experiências piloto nos domínios adequados.

g) *Outras acções*

22. Para além destas acções, podem ser delineados outros tipos de acções comuns — para cuja execução é conveniente deliberar caso a caso—especialmente graças a uma intensificação das trocas de informações.

IV

ACTIVIDADES ESPECÍFICAS RELATIVAS A APROXIMAÇÃO DOS NÍVEIS DE FORMAÇÃO

23. A aproximação dos níveis de formação dos seis Estados-membros deve constituir o objectivo das actividades previstas no programa de formação profissional. Estas actividades devem respeitar, por um lado, à aproximação dos níveis de formação actualmente existentes, na medida em que tal aproximação é reconhecida como necessária, oportuna e realizável no interesse da economia da Comunidade assim como das pessoas beneficiárias da formação em questão. Esta aproximação deve ser encarada com o duplo propósito melhorar a formação para lhe conferir um nível mais útil e facilitar a livre circulação das pessoas no interior dos países membros e no conjunto da Comunidade.

Os trabalhos relativos à aproximação dos níveis de formação devem, por outro lado, ter em consideração o facto de as novas estruturas e métodos de formação serem necessários a mais longo prazo, para responder às exigências resultantes da necessidade de assegurar os meios necessários a uma formação permanente que será, no futuro, para muitas pessoas, a condição indispensável à manutenção das suas actividades e do seu progresso profissional e social. Estas novas estruturas não dizem respeito apenas às possibilidades de formação para adultos, mas devem fornecer uma formação de base profunda e mais ampla (polivalente) aos jovens que ingressam na vida activa.

24. No âmbito dos trabalhos necessários a esta aproximação, conviria examinar de um modo geral o valor real dos diferentes diplomas para a carreira dos interessados — e isto nas perspectivas já referidas de curto e longo prazo—e de procurar um método que facilite o reconhecimento mútuo dos diplomas que certifiquem uma determinada formação.

A curto prazo, conviria ter-se a preocupação do reconhecimento mútuo dos diplomas, a fim de que este possa intervir rapidamente, na medida em que se mostre útil para as necessidades que resultam do funcionamento da Comunidade, por exemplo, livre circulação dos trabalhadores, liberdade de estabelecimento, entendendo-se que neste último caso, o efeito civil de tais diplomas constitui um aspecto especial do problema do reconhecimento dos diplomas; no mesmo contexto, cabe lembrar as disposições do artigo 45º do Regulamento (CEE) nº 1612/68 do Conselho [1].

[1] Transcrevem-se as disposições do artigo 45 do Regulamento (CEE) nº 1612/68 do Conselho:
«A Comissão submeterá ao Conselho propostas que se destinam a eliminar, nas condições previstas no Tratado, as restrições no acesso ao emprego de trabalhadores nacionais dos Estados-membros, na medida em que o não reconhecimento mútuo dos diplomas, certificados ou outros títulos nacionais, pode constituir obstáculo à livre circulação de trabalhadores.

25. As acções preliminares destinadas à prossecução deste fim devem ser nomeadamente as seguintes:

— consagração de uma terminologia comum que se mostre necessária para as acções a empreender ao nível comunitário;

— análise da formação profissional por níveis e grandes grupos de profissões ou de funções;

— análise do conteúdo e dos níveis das qualificações exigidas nos diversos ramos económicos;

— inventário dos principais meios de aperfeiçoamento profissional e da educação permanente e análise das repercussões que criará a necessidade de assegurar uma formação permanente sobre os sistemas actuais de formação profissional;

— desenvolvimento de concepções modernas nos domínios pedagógico e téchnico, assentes sobretudo na descrição constante da evolução dos métodos e das terminologias utilizadas,

— desenvolvimento de métodos adequados à aproximação dos níveis de formação.

26. No que respeita a este último ponto, a monografia profissional europeia para a formação de operários qualificados em máquinas-ferramentas, apresentada pela Comissão e aprovada pelo Conselho em 29 de Setembro de 1970 [1], aproxima os níveis de formação no grupo profissional a que se destina. Para se poder pronunciar sobre a oportunidade de aplicação deste método no futuro, é necessário responder às seguintes questões:

— quais são, neste caso, os grupos de profissões ou de actividades para os quais tais monografias responderiam às necessidades reais dos trabalhadores e da economia?

— como é possível ter em conta com a rapidez requerida, a evolução técnica, estrutural, etc...relativa a estes grupos de profissões ou de actividades?

— quais seriam, neste caso, os meios necessários para a elaboração de novas monografias profissionais e qual seria o calendário segundo o qual elas poderiam ser estabelecidas?

O programa deve prever o exame destas questões para que o Conselho se possa pronunciar com conhecimento de causa.

27. As indicações acima referidas devem dar lugar a um certo número de acções preliminares que convém pôr em prática de uma forma progressiva. A análise dos resultados obtidos na sequência destas acções determinadas deve permitir tomar as decisões necessárias para determinar as fases que posteriormente conviria ultrapassar.

---

[1] JO nº L 219 de 5. 10. 1970.

ANEXO

Conclusões do Conselho no domínio da formação profissional de adultos como instrumento de uma política activa de emprego

Na sessão de 26 de Novembro de 1970, o Conselho tirou conclusões sobre os problemas da formação profissional de adultos como instrumento de uma política activa de emprego. Considerou, nomeadamente, as acções a desenvolver a nível comunitário:

Aguardando às conclusões que o Conselho retirará no que respeita à formação profissional em geral, devem os esforços ao nível comunitário referir-se nomeadamente aos seguintes pontos, sobre os quais a Comissão é convidada a examinar a possibilidade de submeter ao Conselho projectos concretos:

a) *Melhorar a informação e a comparação de dados*

A fim de facilitar o conhecimento das situações nos países membros:

— desenvolvimento de meios estatísticos no domínio da formação de adultos,

— elaboração de uma tipologia europeia da formação profissional de adultos.

b) *Activar a troca de informações e de experiências*

Troca de informações e de experiências mais aprofundada incluindo não só as realizações actuais, mas igualmente os problemas detectados e as medidas projectadas; as informações devem referir igualmente a evolução em países terceiros.

Estudo, igualmente na perspectiva da formação profissional de adultos, da proposta do Comité Económico e Social de criação de um instituto europeu para o estudo científico da formação profissional.

Possibilidade de realizar iniciativas piloto para actualização das técnicas mais avançadas e coordenadas.

c) *Coordenar as investigações*

A coordenação das investigações desenvolvidas nos Estados-membros no domínio da formação profissional de adultos, para chegar, se necessário, a orientações comuns, para progredir mais rapidamente e evitar duplos esforços.

d) *Possibilidade de reconhecimento mútuo de diplomas concedidos como resultado da conclusão de uma formação para adultos.*