



QUAL O FUTURO DO ENSINO E FORMAÇÃO PROFISSIONAL NA EUROPA?

Um olhar do Cedefop para além do atual horizonte de planeamento



Cedefop, 2018/Peter Mayr

Há 40 anos, David Bowie afirmou: «O futuro pertence àqueles que o ouvem chegar». Os empregos, os mercados de trabalho e as economias estão a mudar rapidamente: a globalização, a tecnologia e um setor dos serviços cada vez mais vasto são simultaneamente causas e sintomas. O envelhecimento da população e a diminuição das coortes de jovens, por um lado, e a migração laboral, por outro, estão a afetar a composição da mão de obra, já para não falar do persistente impacto da crise financeira. Todos estes fatores estão a deixar a sua marca nas sociedades e economias europeias. Neste cenário, qual o papel que o ensino e formação profissional (EFP) na Europa pode desempenhar para dar resposta aos desafios que se avizinham?

Para ajudar a definir as políticas futuras, um projeto do Cedefop analisa diferentes vias e várias opções para o EFP. Uma análise da evolução do EFP desde 1995 ajudou a delinear uma série de vias possíveis – cenários – que apontam para quadros plausíveis e coerentes do modo como o EFP poderá evoluir até 2035, consoante as decisões e as opções políticas que forem tomadas hoje. Utilizando estes cenários, o Cedefop tenciona contribuir para debates estratégicos sobre a futura cooperação europeia no domínio do EFP.

Visão do futuro

É possível identificar duas narrativas concorrentes sobre o EFP na Europa:

- uma pessimista, em que o EFP é visto como uma segunda escolha, deixando o trabalho manual, menos qualificado e menos atrativo para o EFP, enquanto as aptidões mais avançadas permanecem no domínio do ensino superior. Esta narrativa prevê que a automatização e a digitalização conduzirão à polarização do mercado de trabalho, reduzindo a importância relativa das aptidões de nível médio tradicionalmente adquiridas através do EFP;
- uma otimista, que prevê um alargamento do EFP aos níveis superiores e, progressivamente, aos adultos, proporcionando modalidades e locais de aprendizagem mais diversificados e tornando-se cada vez mais relevante para aprendentes de todas as idades. Nesta narrativa, o EFP assume uma importância cada vez maior na resposta às necessidades de um mercado de trabalho orientado para serviços, compensando, em certa medida, os efeitos da automatização e da polarização.

A análise das tendências no período de 1995-2015, realizada pelo Cedefop, mostra como estas narrativas concorrentes interagem e se compensam mutuamente em diferentes países europeus ⁽¹⁾. Para complementar as conclusões da investigação, foi realizado um inquérito que visava explorar as opiniões das partes interessadas sobre as tendências do passado e o EFP no futuro.

Entre as tendências previstas pelos inquiridos figura o aumento da aprendizagem em contexto de trabalho em todos os programas de EFP, independentemente do nível e do sistema nacional. Isto inclui o contínuo desenvolvimento de regimes de aprendizagem, bem como um maior enfoque na prática no EFP em contexto escolar e no ensino superior. Os inquiridos preveem igualmente o aumento da disponibilização de EFP ao nível terciário, dentro e fora do setor tradicional do ensino superior.

Acreditando que a tecnologia continuará a evoluir a um ritmo acelerado, os inquiridos consideram que o EFP se tornará (forçosamente) cada vez mais sensível às necessidades do mercado de trabalho. Tal exigirá uma antecipação (mais) eficaz das aptidões necessárias e mecanismos de feedback mais sólidos entre a indústria e o EFP.

A flexibilização das vias de ensino e formação reduzirá os obstáculos às transições, permitindo aos aprendentes progredir no âmbito do ensino e da formação e transitar mais facilmente entre o mundo da aprendizagem e o mundo do trabalho. Este aspeto está associado a uma contínua reorientação para os resultados da aprendizagem e a uma maior ênfase nas aptidões transversais, alargando o conteúdo dos cursos. A distinção entre EFP inicial e contínuo será progressivamente eliminada, o que facilitará a requalificação e reconversão profissional dos adultos num contexto em que o EFP fará parte da aprendizagem ao longo da vida.

De um modo geral, os inquiridos consideram que o papel do EFP no futuro será preparar os aprendentes para atividades profissionais específicas e para a vida profissional. Contudo, a capacitação dos aprendentes para participarem plenamente na sociedade e para se tornarem cidadãos ativos é ainda mais valorizada do que a preparação para uma atividade profissional específica. Muitos salientaram também a necessidade

de o EFP fomentar o crescimento e a realização pessoais.

Esta ênfase na necessidade de alargar a base de aptidões poderá ser indicativa da convicção de que o desenvolvimento pessoal e a cidadania ativa são características indispensáveis de qualquer tipo de aprendizagem futura. Tal poderá significar que o EFP na Europa assumirá um valor social cada vez maior e tornar-se-á uma via de ensino mais comum, com objetivos mais vastos.

EFP em 2035: três cenários

As conclusões do inquérito às partes interessadas ajudaram a ajustar a investigação e formular os cenários. Estes reconhecem que os sistemas de EFP dependem da via seguida: o seu desenvolvimento futuro refletirá, em diferentes graus, o passado. Não se destinam a «prever o futuro», pretendendo antes ilustrar o modo como as escolhas políticas podem influenciar a estrutura, o conteúdo e os resultados do EFP de diferentes formas. Uma das principais funções dos cenários é alertar os decisores políticos para possíveis tendências importantes e apoiar a reflexão sobre o papel que pretendem que o EFP desempenhe.

Embora não seja provável que os cenários se venham a concretizar na sua forma «pura» ou «ideal», alguns aspetos de um cenário poderão ser dominantes, influenciando a forma como o EFP é disponibilizado e compreendido. Os cenários têm sido criados com base num modelo que destaca duas importantes dimensões e tensões: desenvolvimento pluralista versus desenvolvimento específico; vertente académica versus vertente profissional.

No desenvolvimento pluralista, os sistemas de EFP são cada vez mais diversificados, aproximando-se do ensino geral. Em contrapartida, quando o EFP é visto como uma via de ensino e formação específica, é encorajado o regresso às suas «raízes tradicionais».

Na vertente académica, os programas e as instituições são menos orientados para o trabalho e para a prática e é dada prioridade a disciplinas de carácter geral. Por seu turno, a vertente profissional está associada a uma orientação mais acentuada para o trabalho e para a prática, conduzindo, por vezes, a novas instituições e programas profissionais.

A importância destas dimensões está patente tanto no levantamento dos desenvolvimentos verificados entre 1995 e 2015 como nas respostas do inquérito às partes interessadas. Da sua conjugação resultam

⁽¹⁾ Essas tendências são analisadas pormenorizadamente nas várias publicações do projeto sobre a evolução da natureza e do papel do EFP, ver Caixa 1.

três cenários principais, que implicam opções políticas extremamente diferentes nos próximos anos.

Cenário 1: Priorização da aprendizagem ao longo da vida – EFP pluralista

Este cenário alarga a nossa compreensão e a nossa noção do conceito de EFP. É dada maior ênfase a uma aprendizagem profissionalizante e orientada para o mercado de trabalho, a todos os níveis e em todos os ambientes institucionais. A aprendizagem profissionalizante não estará restringida às instituições atualmente definidas, de modo expresso, como prestadores de EFP, mas fará parte de uma abordagem integrada à aprendizagem ao longo da vida.

- (a) O EFP pluralista implica a redefinição da sua posição global no sistema de ensino e formação. O enfoque no EFP como um subsistema específico e distinto tornar-se-á menos relevante, pois existirá uma maior necessidade de associar e conjugar diferentes modalidades de aprendizagem. O esbatimento da distinção entre EFP e ensino geral de nível secundário superior que se observa atualmente aponta neste sentido, sublinhando a necessidade de conjugar aptidões profissionais e disciplinas de carácter geral. A atenção centrar-se-á no desenvolvimento global das aptidões e competências, e não no EFP como um setor distinto.
- (b) Esta abordagem exige também uma nova orientação ou ponto focal, em que o EFP assenta em perfis de qualificações mais amplos, com uma ligação mais ténue a atividades profissionais e empregos específicos. Reflete a rapidez com que mudam as aptidões e competências especificamente exigidas para uma dada atividade profissional, bem como a necessidade de uma atualização e reaprendizagem constante. Expressa igualmente a crescente importância das aptidões e competências transversais como base para lidar com situações de mudança.
- (c) O grupo-alvo do EFP será significativamente alargado, especialmente dando resposta às necessidades dos aprendentes de todas as idades de forma sistemática e através do reforço da relação entre o EFP inicial e contínuo.
- (d) As soluções de aprendizagem adaptadas às necessidades individuais e a aprendizagem centrada em projetos e problemas tornar-se-ão indispensáveis. Um dos principais objetivos consistirá em explorar e combinar o maior leque possível de pedagogias e modalidades de aprendizagem pertinentes.

- (e) A progressão e as vias de aprendizagem profissionalizante ao longo da vida e a portabilidade da aprendizagem profissionalizante serão uma característica fundamental do EFP pluralista. Para tal, será necessário garantir a transparência a todos os níveis e reduzir os obstáculos às transições e à progressão.
- (f) A reorientação prevista no sentido de políticas e estratégias mais abrangentes em matéria de competências e aptidões influenciará a governação da aprendizagem profissionalizante. Conjuntos de aptidões mais amplos e uma ligação mais ténue a perfis profissionais e de emprego específicos poderão exigir o envolvimento de um grupo mais vasto de partes interessadas, que alargará e complementará o papel tradicionalmente desempenhado pelos parceiros sociais.
- (g) Embora as políticas definidas a nível da UE não afetem o conteúdo e a estrutura do EFP, o seu papel no que respeita à transparência, transferibilidade e portabilidade de aptidões e qualificações será reforçado.
- (h) O estabelecimento de vias flexíveis e a possibilidade de transferir conjuntos de aptidões mais amplos através dos diferentes tipos de ensino e formação implicam mecanismos de coordenação e governação ainda mais sólidos dos que existem atualmente. Se estes mecanismos forem deficientes, o cenário pluralista acarreta um risco de fragmentação e de agravamento das desigualdades.

Cenário 2: Priorização das competências profissionais – EFP específico

O cenário específico visa reforçar o conceito atual e dominante de EFP, segundo o qual este visa essencialmente o acesso a atividades profissionais e profissões. Apresenta as seguintes características:

- (a) A posição do EFP como um subsistema de ensino e formação distinto, com instituições e prestadores claramente definidos, é confirmada e reforçada. A visibilidade do setor de EFP é considerada crucial para garantir a paridade de valorização com o ensino geral. Ao contrário do que acontece com outros subsistemas de ensino e formação, a aprendizagem nos locais de trabalho é considerada um elemento-chave do conceito de EFP.
- (b) O EFP será organizado em torno dos requisitos e identidades de atividades profissionais e/ou profissões claramente definidas. Assegura-se, deste modo, uma estreita ligação com o mercado

do trabalho e salienta-se a necessidade de um compromisso equilibrado dos sistemas de ensino e formação, bem como dos empregadores e dos sindicatos.

- (c) Os jovens que frequentam cursos de ensino e formação inicial serão considerados o futuro grupo-alvo principal. O alargamento do EFP a níveis superiores é consentâneo com esta perspectiva. Uma das principais tarefas do EFP será contribuir para a maturidade profissional dos jovens; permitir a especialização, mas, ao mesmo tempo, abrir as portas à renovação e à inovação.
- (d) Será dada prioridade à aprendizagem baseada no trabalho e na prática. Uma das principais preocupações será a modernização dos regimes de aprendizagem e da aprendizagem baseada na prática, a fim de assegurar a sua relevância para novas realidades profissionais e para os prestadores de ensino e formação a níveis superiores. A promoção da aprendizagem ativa através de regimes de aprendizagem assumirá cada vez mais importância.
- (e) O principal objetivo será estabelecer a aprendizagem baseada no trabalho como um «padrão de referência» em todos os domínios profissionais e a todos os níveis, incluindo o QEQ 8. Considera-se que isto garantirá uma base para a futura progressão na aprendizagem e na carreira profissional das pessoas.
- (f) O papel dos parceiros sociais na governação do EFP será reafirmado, refletindo a ligação do EFP às atividades profissionais.
- (g) A política a nível da UE poderá apoiar o modelo específico através da promoção da cooperação e acordos transfronteiriços em matéria de atividades profissionais e setores, por exemplo definindo normas comuns.
- (h) O cenário específico acarreta o risco de que a rápida evolução das tecnologias e dos mercados de trabalho suscite questões sobre o papel das aptidões de nível médio e a estabilidade a longo prazo das atividades profissionais.

Cenário 3: Priorização da formação orientada para o emprego – EFP com fins específicos e/ou marginalizado

Este cenário restringe a compreensão e a noção sobre o conceito de EFP. Centra-se na formação para empregos, bem como na reciclagem e requalificação profissionais para responder às necessidades de curto e médio prazo do mercado de trabalho.

- (a) A posição do EFP no sistema global de ensino e formação estará cada vez mais ligada à formação

contínua e complementar no mercado de trabalho. A empregabilidade num sentido estrito é um fator determinante, tal como a capacidade de responder a grupos em risco. A empregabilidade num sentido lato, capacitando as pessoas para assegurarem o seu próprio desenvolvimento numa perspectiva de aprendizagem ao longo da vida, é assumida pelo ensino geral a todos os níveis. Esta redução do papel desempenhado pelo EFP reflete os efeitos da diminuição das coortes de jovens, limitando a capacidade do EFP tradicional de «competir» com outros setores de ensino e formação.

- (b) Esta abordagem implica uma reorientação do EFP para a satisfação das necessidades de aptidões de empregos e funções do mercado de trabalho em constante mudança. O EFP centra-se mais nas necessidades de aptidões a curto e médio prazo e não tanto nas aptidões e competências básicas e transversais. Estas últimas são da responsabilidade do sistema de ensino e formação geral e académico.
- (c) O grupo-alvo do EFP é reduzido, sendo constituído principalmente por adultos que necessitam requalificação ou reciclagem profissional imediata ou que estão em risco de desemprego e de exclusão social.
- (d) Cursos de formação mais curtos, disponibilizados cada vez mais através de recursos educativos abertos, tornar-se-ão provavelmente as modalidades de aprendizagem predominantes. Embora não seja uma característica exclusiva deste cenário, a flexibilidade proporcionada por estas modalidades de aprendizagem, incluindo a níveis superiores, é particularmente relevante nesta abordagem. É possível uma certa adaptação às necessidades individuais, bem como uma formação limitada em contexto de trabalho. É dada menor atenção às aptidões e competências básicas e transversais em virtude da priorização das necessidades em matéria de aptidões a curto e médio prazo.
- (e) Em termos de vias e oportunidades de progressão, este cenário sublinha a necessidade de reforçar a transparência das ofertas de formação. Isto facilitará o acesso de aprendentes adultos a cursos e programas diretamente relevantes para as suas necessidades.
- (f) Esta abordagem implica uma governação do EFP radicalmente diferente, em que as empresas e setores individuais têm um papel fundamental a desempenhar. Verificar-se-á uma redução do papel do sistema de ensino e formação.

- (g) A política a nível da UE terá de assegurar a transparência e a portabilidade. No entanto, fará parte das políticas do mercado de trabalho e não das políticas mais amplas no domínio da aprendizagem ao longo da vida.
- (h) Este cenário acarreta o risco de subestimar a importância das aptidões e competências básicas e transversais para a satisfação das necessidades do mercado de trabalho e da sociedade.

O que reserva o futuro?

Estes três cenários básicos apontam para dimensões críticas do debate sobre o futuro papel do EFP na Europa. Contudo, é provável que os diferentes cenários coexistam, influenciando e, talvez, dominando os sistemas e instituições de EFP de diferentes formas.

O que eles demonstram é a necessidade de um diálogo e reflexões estratégicos com vista a determinar:

- o futuro papel e finalidade do EFP;
- a posição que o EFP deve ocupar em relação a outros domínios de intervenção e à sociedade em geral.

Tendo por base a discussão dos cenários e das conclusões gerais do projeto, o Cedefop continuará o seu trabalho para explorar a evolução do EFP no futuro. Para avançar com este trabalho, o Cedefop basear-se-á também na investigação e análises das suas diferentes vertentes de trabalho, em especial o desfasamento e a antecipação de aptidões, a perceção do EFP, sistemas de EFP e a evolução em termos de prioridades comuns, qualificações, módulos de aprendizagem e apoio a diferentes grupos-alvo. As conclusões da investigação e os resultados das atividades de aprendizagem política apoiarão os debates a nível da UE sobre o EFP após 2020.

CAIXA 1: APRENDER COM O PASSADO NO CAMINHO PARA O FUTURO

Aprender com as mudanças do passado para ajudar a definir a política no futuro é a filosofia subjacente à investigação de 2015-18 realizada pelo Cedefop sobre *A evolução da natureza e do papel do EFP na Europa* (*).

Com vista a esclarecer as características, as diferenças e a evolução dos sistemas de EFP nas duas últimas décadas, o projeto examinou:

- alterações nas definições e conceitos de EFP;
- os seus motores externos;
- o papel do EFP tradicional no nível secundário superior;
- o EFP numa perspetiva de aprendizagem ao longo da vida;
- o papel do EFP em níveis de ensino superiores.

A investigação foi complementada por consultas a especialistas em EFP no início do projeto, por workshops e por um inquérito às partes interessadas do setor de EFP em 2018. As opiniões de cerca de 1 500 inquiridos sobre tendências do passado e o EFP em 2035 contribuíram para o ajustamento das conclusões da investigação.

Em resultado, o Cedefop concebeu uma abordagem de «três perspetivas» e um modelo de «trajetórias de mudança no EFP», que conduziram aos cenários de vias de evolução alternativas para o EFP no século XXI descritos na presente nota informativa.

Os relatórios temáticos publicados e uma nota informativa anterior encontram-se disponíveis em:

<http://www.cedefop.europa.eu/en/events-and-projects/projects/changing-nature-and-role-vocational-education-and-training-vet-europe>

Seguir-se-ão mais relatórios e uma síntese à medida que estiverem disponíveis.

(* Os 28 Estados-Membros da UE, a Islândia e a Noruega.


CEDEFOP

Centro Europeu para o Desenvolvimento da Formação Profissional

Nota informativa – 9133 PT

N.º de catálogo: TI-BB-18-006-PT-N

ISBN 978-92-896-2616-3, doi:10.2801/6652

Copyright © Centro Europeu para o Desenvolvimento da Formação Profissional (Cedefop), 2018

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

 Email: info@cedefop.europa.eu

visit our portal www.cedefop.europa.eu