

ANALISAR O PASSADO PARA PERSPETIVAR O FUTURO

Preparar o futuro do ensino e formação profissional na europa 2020-30

O debate público sobre o futuro do trabalho e do ensino e formação tem levantado acesas discussões na Europa. Temáticas como a globalização, a digitalização, as migrações, a evolução demográfica e a economia verde representam todas elas desafios que alimentaram as discussões. O desemprego, o subemprego, os desajustes entre as competências das pessoas e os empregos disponíveis, e a estagnação ou queda dos rendimentos têm vindo a comprometer a coesão e o modelo social das sociedades europeias.

É neste contexto que os Estados-Membros da UE têm trabalhado em cada vez mais estreita colaboração na área do ensino e formação profissional (EFP). Em junho de 2016, a Comissão Europeia publicou uma *Nova Agenda de Competências para a Europa*, que enunciou uma lista de medidas imediatas para que a Europa pudesse melhorar a qualidade e a relevância da formação de competências, reforçar a visibilidade e comparabilidade das competências e qualificações, e melhorar a informação sobre competências tendo em vista garantir escolhas profissionais fundamentadas.

À medida que o atual quadro de cooperação na área do EFP se aproxima do seu horizonte de 2020, o Cedefop já tem os olhos postos mais além e procura estimular o debate sobre a cooperação europeia em matéria de EFP até 2030. Foi, deste modo, dado um primeiro passo que consiste em analisar as características dos atuais sistemas europeus de EFP, com vista a identificar as semelhanças e diferenças.

O EFP na Europa: um termo, muitas interpretações

Na Europa, os sistemas nacionais de EFP variam de forma significativa de país para país. Embora cada país possua a sua própria abordagem em matéria de entidades formadoras, conteúdos e administração do EFP, existe uma base comum entre todos eles. O EFP é encarado como uma via de ensino e formação especificamente vocacionada para o exercício de uma profissão. Visa fornecer profissionais qualificados ao mercado de trabalho e o seu estatuto é geralmente conside-

rado inferior ao do ensino geral ou académico. Na maioria dos países, é dirigido essencialmente aos jovens e providencia qualificações de nível médio (níveis 3 e 4 do Quadro Europeu das Qualificações [QEQ]). Tendo em conta este quadro de diversidades e convergências, podemos distinguir quatro traços principais nos atuais sistemas de EFP na Europa.

O EFP enquanto formação inicial dual/em contexto de trabalho

Esta abordagem é aquela que encontramos tipicamente no sistema dual alemão. Assenta na aquisição de conhecimentos práticos e na "aprendizagem através da prática", em que os jovens (reconhecidos como aprendizes) assumem mais tarde um posto de trabalho/profissão com um etos profissional e direitos laborais definidos. A significativa contribuição das empresas (em termos de financiamento e de local de aprendizagem) e a grande coordenação entre empregadores (e sindicatos) constituem um elemento intrínseco desta abordagem. O EFP está claramente associado a níveis de educação médios (níveis 3-4 da CITE-11), com acesso limitado ou não ao ensino superior. Predomina a perspetiva dos empregadores, uma vez que a principal finalidade do EFP é formar trabalhadores qualificados para o mercado de trabalho e fomentar a inovação e o crescimento empresarial.



© Euroskills, 2016

O projeto de investigação do Cedefop intitulado *The changing nature and role of VET in Europe (2015 to 2018)* [A evolução da natureza e do papel do EFP na Europa (2015 a 2018)] visa retratar o caráter dinâmico do EFP analisando as evoluções anteriores e antevendo futuros desafios e oportunidades na Europa. Mas especificamente, o projeto aborda as seguintes questões:

- a evolução da definição e concetualização do EFP;
- os fatores externos que influenciam os desenvolvimentos do EFP;
- o papel do EFP tradicional no ensino de nível secundário;
- o EFP numa perspetiva de aprendizagem ao longo da vida;
- o papel do EFP no ensino de nível superior;
- cenários para a definição de percursos de desenvolvimento alternativos para o EFP na Europa no século XXI.

Para iniciar este projeto, o Cedefop pediu a vários peritos em EFP dos 30 países abrangidos pelo estudo ^(a) que partilhassem o seu ponto de vista sobre a forma como os sistemas nacionais de EFP são percecionados e a forma como estão a evoluir ^(b). Os resultados deste estudo permitem ver a diversidade de soluções nacionais para o EFP, evidenciando ainda a existência de tendências comuns e desafios similares. A presente nota informativa baseia-se em dois documentos de trabalho (Cedefop, a publicar em setembro de 2017), que analisam o EFP numa perspetiva multifacetada, numa ótica de sistema/instituição combinada com uma ótica pedagógica/epistemológica e socioeconómica/mercado de trabalho. Pudemos deste modo observar o modo como as formas e formatos de aprendizagem de cariz profissional se vão disseminando e a forma como se vai desenvolvendo uma ligação mais estreita com o mercado de trabalho, incluindo em instituições que não são tradicionalmente definidas como sendo "de cariz profissional". Serão publicadas mais obras sobre esta matéria à medida que os resultados do projeto forem divulgados.

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

^(b) Estudo realizado entre setembro e novembro de 2016. Os resultados serão publicados em: Cedefop (2017), *Changing conceptions of VET: results of a survey among European VET experts* [brevemente disponível].

O EFP enquanto ensino profissional inicial

O EFP é considerado como parte integrante do ensino inicial, em que as escolas financiadas e geridas pelo Estado são o principal local de aprendizagem e os aprendentes são considerados como alunos/estudantes. A Suécia é um bom exemplo desta abordagem, em que o EFP é essencialmente ministrado em salas de aulas (embora também existam componentes práticas ministradas em contexto de trabalho) e assenta numa relação professor/aluno. Não tem necessariamente uma orientação especificamente profissional, mas pode abarcar áreas profissionais mais abrangentes. Contempla níveis de educação médios e superiores (níveis 3-5 da CITE-11) e oferece acesso ao ensino superior. É um sistema mais orientado para assegurar a progressão individual e o desenvolvimento pessoal do que propriamente fornecer mão de obra qualificada ao mercado de trabalho. Alguns países oferecem uma variante desta abordagem, dando mais ênfase a um ensino de cariz profissional. Nestes casos, as opções de ensino ministrado na escola e de formação em contexto de trabalho fazem parte de um sistema único.

O EFP enquanto formação contínua

Nalguns países, o EFP é visto como formação em contexto de trabalho para pessoas de todas as faixas etárias e contemplando diferentes níveis de educação (incluindo os níveis mais baixos), sendo essa formação ministrada por um vasto leque de entidades de formação contínua e ensino superior. A Irlanda é um bom exemplo desta abordagem. O objetivo é

formar trabalhadores semiqualeificados e qualificados ou profissionais. Este tipo de EFP inclui programas para desempregados ou programas de segunda oportunidade. Garantir que as pessoas acedam ao mercado de trabalho é uma prioridade que prevalece sobre a sua identidade profissional. Predomina a perspetiva dos empregadores, sendo o EFP encarado como um meio para fornecer trabalhadores qualificados e promover a inovação e o crescimento económico.

O EFP enquanto (parte da) aprendizagem ao longo da vida

O EFP é visto como um meio onde coexistem diferentes abordagens, locais de aprendizagem, tipos de entidades formadoras (escolas, empresas, ensino superior) e tipos de instrutores (professores, formadores, mestres). A Finlândia é um bom exemplo deste tipo de abordagem, em que são contemplados diversos níveis de ensino e de qualificação (ensino semiqualeificado, qualificado e profissional), resultados de aprendizagem (ensino orientado para uma profissão específica, ensino orientado para áreas profissionais mais abrangentes e ensino pré-profissional) e tipos de qualificação (profissional, académica). Destina-se a diferentes grupos etários e aprendentes, cujo estatuto pode variar de aprendiz a estudante. Neste caso, o EFP é, por conseguinte, um instrumento utilizado para as mais diversas finalidades, incluindo para promover a igualdade e a inclusão social. O EFP inicial e contínuo fazem parte de um conceito de EFP unificado numa perspetiva de aprendizagem ao longo da vida.

Novos conceitos, novas realidades?

Além dos traços descritos anteriormente, algumas tendências gerais começaram a surgir na Europa que poderão alterar a forma como encaramos o EFP e a sua evolução no futuro.

- **Importância dada aos conhecimentos práticos:** muitos países, especialmente os países onde o EFP em contexto escolar está amplamente disseminado, têm vindo a valorizar cada vez mais os conhecimentos práticos nos seus programas curriculares e abordagens de aprendizagem, reforçando deste modo os programas de EFP em contexto de trabalho. Esse reconhecimento inclui a introdução de regimes de aprendizagem (em muitos países) e/ou o alargamento destes regimes aos níveis de ensino superiores (como acontece na Alemanha, França e Itália). Ao nível da governação, isso traduz-se na atribuição de um maior papel aos empregadores e à indústria (como acontece na Hungria e na Inglaterra-Reino Unido), muitas das vezes no quadro de parcerias sociais (Croácia, Lituânia e Malta), e num esforço para fomentar uma maior participação das empresas no financiamento do EFP.
- **Diversificação da oferta de EFP:** muitos países alargaram a sua oferta de EFP para abranger mais grupos etários, níveis de qualificação e grupos com necessidades especiais. Em Portugal, por exemplo, foram introduzidos percursos de EFP para jovens até aos 16 anos.
- **Mais fácil acesso ao ensino superior:** a mobilidade vertical do nível secundário ao nível superior foi melhorada. Foi aberto o acesso ao ensino superior através da qualificação profissional nos países que têm uma longa tradição de EFP: Dinamarca, Alemanha, França, Áustria e Inglaterra-Reino Unido. A Alemanha passou a autorizar o acesso ao ensino superior aos candidatos que possuem uma qualificação profissional ⁽¹⁾, desde que estes comprovem possuir uma experiência profissional relevante, sejam aprovados num exame de aptidão ou concluíam com sucesso um curso probatório de um ano. Nos últimos anos, em muitos países, as instituições de ensino superior têm vindo a ser os maiores prestadores de EFP, contribuindo para incutir uma vertente académica no EFP.
- **Novos percursos de EFP para adultos:** muitos países criaram novos percursos de EFP para adultos, incluindo a Croácia (preparação pós-académica para o emprego em universidades) e Malta (no ensino pós-obrigatório de nível de secundário), ou simplesmente aumentaram a proporção de formandos adultos nos atuais programas de EFP (Estónia, Irlanda, Finlândia). Estas medidas são muitas vezes acompanhadas de medidas a favor da certificação de aprendizagens anteriores (como em França, na Finlândia e na Noruega), estando frequente



© Shutterstock/Lisa F. Young

mente associadas à implementação de políticas europeias de aprendizagem ao longo da vida. Alguns países preveem um crescimento da procura na formação de reconversão profissional, como é o caso da Lituânia, onde foram já criados novos programas para adultos desempregados. A nível global, assistimos a uma tendência para utilizar o EFP como meio de combate ao desemprego, incluindo a introdução de novas opções a favor dos grupos desfavorecidos e das pessoas deficientes (como os programas de "aprendizagem integrante" na Áustria).

- **Ligeira melhoria da paridade do prestígio do EFP:** apesar dos grandes esforços desenvolvidos, o EFP continua a ter uma imagem menos prestigiante. Os países onde o ensino geral tem uma posição tradicionalmente dominante tentaram elevar o comparativamente fraco prestígio do EFP, ao passo que os países onde o sistema dual de EFP se encontra fortemente implementado desenvolveram medidas para travar a perda do seu prestígio (Dinamarca, Áustria). A Espanha, onde a imagem do EFP tem vindo a melhorar, é uma das poucas exceções. A Finlândia é o exemplo mais significativo, onde a taxa de participação no EFP registou um aumento constante ao longo dos últimos 10 anos.
- **A crescente importância dos resultados de aprendizagem:** embora a maioria dos países definam e descrevam as qualificações dos seus sistemas de EFP utilizando resultados de aprendizagem, continuam a divergir no que diz respeito aos conteúdos e perfis de qualificações ⁽²⁾. Alguns países estão a reduzir o número de qualificações, uma tendência que poderá diminuir o

⁽¹⁾ Como a qualificação de "Meister", "Techniker" ou "Fachwirt".

⁽²⁾ Entre 2015 e 2017, o Cedefop realizou um estudo comparativo entre 10 qualificações do EFP em 10 países europeus (Cedefop, *Comparing VET qualifications* [a publicar]) que confirma essa diversidade. Para quatro destas dez qualificações, foi feita uma comparação com países fora da Europa, num total de 26 países. Um resumo deste estudo pode ser consultado em: Bjornavold, J.; Chakroune, B. (2017), "Using learning outcomes to compare the profile of VET qualifications: a global approach." In: Cedefop, FEF e UNESCO (eds), *Global inventory of regional and national qualifications frameworks*, Volume I: thematic chapters.

grau de especificidade dos resultados de aprendizagem (Noruega, Inglaterra-Reino Unido). Em contrapartida, outros países aumentaram o nível de especificidade e detalhe. Embora tal possa contribuir para uma maior convergência entre os países (os programas genéricos tornam-se mais específicos e os programas mais orientados para profissões específicas tornam-se mais genéricos), esta tendência poderá refletir a existência de um maior pluralismo no EFP (coexistência e maior diversidade de programas específicos e genéricos).

Estas tendências, que têm vindo a surgir nas últimas duas décadas, podem ser sintetizadas por uma expansão e diversificação do EFP, por um lado, e por um reforço ou intensificação do EFP por outro. O reforço do EFP aponta para um aumento da formação em contexto de trabalho, conforme observado na Dinamarca, Alemanha ou Áustria, que muitas vezes se estende para "novos" territórios do sistema de ensino e formação, em particular o ensino superior. A diversificação do EFP aponta para a sua integração na aprendizagem ao longo da vida, conforme observado em França ou na Finlândia.

Desafios futuros

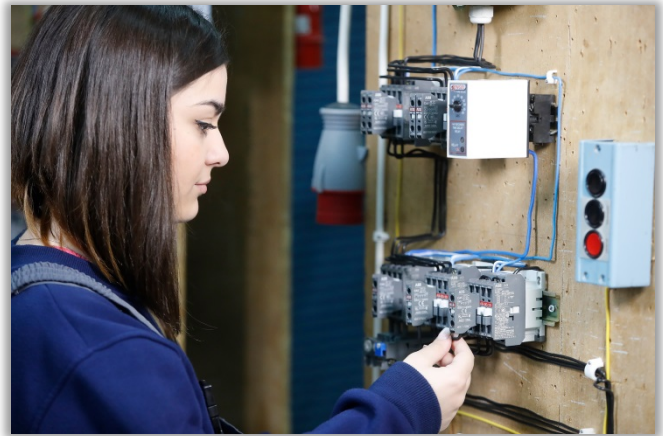
Tendo em conta a tendência de expansão e diversificação do EFP, que envolve novas entidades formadoras a novos níveis e em novos contextos, há motivos para crer que o EFP na Europa irá tornar-se mais diversificado e mais pluralista. Isso poderá ser positivo, no sentido em que o EFP estará mais direcionado e relevante, ou negativo, no sentido em que poderá gerar-se uma maior fragmentação e polarização ⁽³⁾.

O estudo do Cedefop revela a existência de vários desafios para o futuro no que diz respeito à cooperação europeia na área do EFP:

- a tradicional distinção entre os subsectores do ensino e formação (ensino geral, profissional e superior, assim como EFP inicial e contínuo) nem sempre é prática quando se trata de identificar e responder a novos desafios;
- ao trabalhar com base numa definição demasiado restritiva de EFP, os decisores políticos correm o risco de não ter em conta a necessidade de desenvolver um ensino profissionalizante fora do setor do EFP tradicional, por exemplo no ensino superior. A cooperação política deverá no futuro centrar-se em formas de os sistemas de ensino e formação no seu conjunto promoverem e apoiarem os típicos formatos de EFP orientados para a experiência prática e baseados no trabalho. Para esse efeito, será necessário reforçar o diálogo e a cooperação entre, por um lado, as entidades formadoras a todos os

níveis e, por outro, os agentes do mercado de trabalho e a sociedade em geral;

- o desenvolvimento do EFP no futuro pode exigir soluções que contemplem diversos subsectores e envolvam instituições e prestadores que atualmente trabalham individualmente. Se, por um lado, o ensino e formação de cariz profissional parece estar a registar uma expansão crescente, poderá por outro lado surgir uma fragmentação e perda de transparência, suscetível de dificultar o acesso dos grupos em risco ao EFP. É deste modo fundamental reforçar a transparência e a permeabilidade dos sistemas de ensino e formação, através de mecanismos como o QEQ, por exemplo.



© Cedefop

Estas (por vezes contraditórias) tendências deverão manifestar-se de forma diferenciada nos diferentes países europeus, sendo por essa razão importante verificar se irão reduzir ou acentuar as atuais diferenças ao nível da Europa. Todos os decisores políticos e agentes envolvidos no EFP deverão reunir-se para discutir, no âmbito de um debate alargado, as melhores formas de cooperação e aprendizagem para garantir o futuro do EFP nas suas diversas dimensões, como sejam, a do ensino, do emprego e da sociedade. Agora mais do que nunca, o futuro do EFP é indissociável do futuro do emprego.

⁽³⁾ A evolução dos conceitos poderá nem sempre se traduzir numa evolução dos sistemas e das práticas. Importa verificar em que medida as mudanças no plano retórico induzem mudanças efetivas nos sistemas.