

NOTA INFORMATIVA

Incentivar a aprendizagem de adultos

Apesar das melhorias, a aprendizagem de adultos ainda precisa de se tornar mais atrativa, inclusiva, acessível e flexível

O comunicado de Bruges ⁽¹⁾, uma componente importante da política da União Europeia (UE) de ensino e formação profissional (EFP), definiu uma visão que permitirá tornar o EFP contínuo (uma parte fundamental do suporte à aprendizagem dos adultos) mais atrativo, inclusivo, acessível e flexível. Acordado em dezembro de 2010, o comunicado foi subscrito pela Comissão Europeia, pelos Estados-Membros e pelos parceiros sociais em junho de 2015, nas conclusões de Riga ⁽²⁾. Quais são, então, as tendências na aprendizagem de adultos e o que podemos fazer com vista a tornar realidade a visão de Bruges?

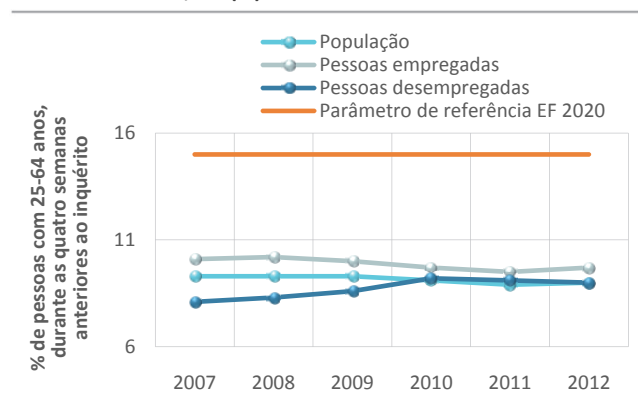
Educação de adultos: mais atrativa?

O parâmetro de referência da UE para a aprendizagem ao longo da vida indica que a aprendizagem de adultos não está a conseguir tornar-se mais atrativa. O parâmetro de referência, avaliado no inquérito às forças de trabalho (IFT), indica que, até 2020, 15 % dos adultos com idades compreendidas entre os 25 e os 64 anos deveriam estar a participar em ações de aprendizagem ao longo da vida. Contudo, os dados revelam que a participação sofreu uma redução de 9,3 %, em 2007, para 9 %, em 2012. Os aumentos para 10,5 %, em 2013, e 10,7 %, em 2014, devido a uma mudança estatística, não são comparáveis com os anos anteriores e, de qualquer forma, situam-se bastante abaixo dos objetivos (Figura 1).

⁽¹⁾ http://ec.europa.eu/education/policy/vocational-policy/doc/brugescom_en.pdf

⁽²⁾ <http://www.cedefop.europa.eu/en/news-and-press/news/european-ministers-endorse-riga-conclusions-vet>

Figura 1 Taxas de participação de adultos em ensino/formação, 2007-12, UE (%)



Fonte: Inquérito às forças de trabalho, Eurostat.

Outras medidas da participação na aprendizagem de adultos revelam desenvolvimentos positivos. O inquérito sobre a educação de adultos (AES – *Adult Education Survey*) registou um aumento da participação na educação de adultos, de 34,8 %, em 2007, para 40,8 %, em 2011. O inquérito sobre a formação profissional contínua (CVTS – *Continuing Vocational Training Survey*), que avalia a formação nas empresas, regista igualmente um aumento na participação dos trabalhadores nos cursos de formação contínua, de 33 % para 38 %, e na formação orientada no posto de trabalho, de 16 % para 20 %, entre 2005 e 2010.

As comparações ao longo do tempo são limitadas e devem ser tratadas com cuidado. As disparidades surgem porque cada inquérito tem o seu próprio método de avaliação (caixa), nomeadamente o período durante o qual decorre a

formação e a definição de aprendizagem não formal ⁽³⁾.

Embora intencional e estruturada com vista à aquisição de competências para trabalhos atuais ou futuros, a aprendizagem não formal em contexto de trabalho frequentemente não dá origem a uma qualificação reconhecida. Contudo, a aprendizagem não formal é importante. A aprendizagem de adultos na UE é, na sua maioria, não formal, realizada em contexto de trabalho e patrocinada pelo empregador. Em 2011, o inquérito sobre a educação de adultos concluiu que a participação de adultos em ações de aprendizagem não formal correspondia a uma percentagem de 36,8 %, face a somente 6,2 % de participação na aprendizagem formal. O inquérito sobre a formação profissional contínua também indica que muita da aprendizagem dos trabalhadores nas empresas é não formal. Apesar da sua relevância no âmbito das políticas de EFP e da sua importância em termos estatísticos, a formação orientada no posto de trabalho não se encontra especificada no indicador do IFT.

O inquérito sobre a formação profissional contínua também sugere que as empresas estão a proporcionar mais formação. Apesar da recessão económica, entre 2005 e 2010, as despesas diretas das empresas com a formação mantiveram-se estáveis, correspondendo a 0,7 % dos custos totais do trabalho. Durante o mesmo período, o tempo de trabalho utilizado em formação aumentou de nove para dez horas por trabalhador, enquanto a «incidência da formação», a percentagem de empresas que prestam formação, também aumentou de 60 % para 66 %. Quando a crise económica começou, alguns Estados-Membros lançaram programas para evitar a perda de postos de trabalho, incluindo regimes que permitiam combinar o trabalho a tempo reduzido com a formação. Os dados não mostram até que ponto as empresas desenvolveram mais ações de formação devido a estes regimes.

⁽³⁾ Cedefop (disponível em breve). *Educação de adultos e formação profissional contínua baseada no trabalho na Europa: uma perspetiva estatística*.

Caixa 1. Diferentes inquéritos sobre a educação de adultos

O indicador do inquérito às forças de trabalho (IFT) abrange todos os adultos com idades compreendidas entre os 25 e os 64 anos (empregados, desempregados e economicamente inativos). Contabiliza a participação no ensino e na formação formal e não formal ao longo do período de quatro semanas anteriores à realização do inquérito. No âmbito da componente não formal, considera diversos tipos de atividades de aprendizagem lecionada, mas não inclui explicitamente a formação orientada no posto de trabalho. Os dados do indicador encontram-se disponíveis anualmente, e constituem um dos parâmetros de referência da estratégia da UE «Educação e formação para 2020».

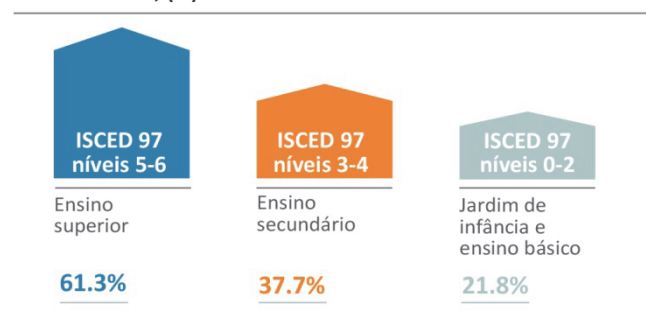
O indicador do inquérito sobre a educação de adultos (AES) abrange todos os adultos com idades compreendidas entre os 25 e os 64 anos (empregados, desempregados e economicamente inativos). Contabiliza a participação no ensino e na formação formal e não formal ao longo do período de 12 meses anteriores à realização do inquérito. No âmbito da componente não formal, contabiliza e especifica explicitamente a participação em cursos de formação, formação orientada no posto de trabalho, encontros de trabalho, seminários e lições particulares. O inquérito sobre a educação de adultos é realizado periodicamente; os inquéritos mais recentes realizaram-se em 2007 (piloto) e 2011.

O inquérito sobre a formação profissional contínua (CVTS) abrange os trabalhadores de todas as idades, em empresas com 10 ou mais trabalhadores, na maioria dos setores da economia (com exceção do setor primário, da administração pública, da saúde e da educação). O inquérito sobre a formação profissional contínua inclui a aprendizagem formal e não formal, mas não estabelece a distinção entre ambas. A sua definição abrangente da aprendizagem inclui cursos de formação, formação orientada no posto de trabalho, encontros de trabalho, seminários, conferências, círculos de qualidade, rotação profissional, destacamentos, intercâmbios e autoaprendizagem planeada. O inquérito sobre a formação profissional contínua é realizado periodicamente. Os inquéritos mais recentes foram realizados durante os 12 meses dos anos de 2005 e 2010.

A incidência de formação varia consoante a dimensão da empresa (as grandes empresas têm 250 ou mais trabalhadores, as médias têm entre 50 a 249, e as pequenas têm entre 10 a 49

trabalhadores). Em 2010, a taxa de participação em cursos de formação contínua era de 25 %, no que diz respeito aos trabalhadores de pequenas empresas, mas de 46 % para os trabalhadores das grandes empresas. O aumento da participação na educação de adultos depende do aumento do EFP contínuo em pequenas e médias empresas, e há sinais encorajadores neste sentido. O inquérito sobre a formação profissional contínua indica que, entre 2005 e 2010, a incidência de formação registou um aumento de 91 % para 93 %, no que diz respeito às grandes empresas, de 79 % para 81 %, nas médias empresas, e de 55 % para 63 %, nas pequenas empresas.

Figura 2. Taxas de participação de adultos em ensino e formação, por nível de escolaridade mais elevado, UE, 2011, (%)



Fonte: Inquérito sobre educação de adultos.

Aprendizagem de adultos: mais inclusiva?

A UE tem como objetivo não só aumentar como também alargar a participação na educação de adultos. Em todos os Estados-Membros, os adultos mais jovens com qualificações mais elevadas e que exercem profissões qualificadas revelam maior probabilidade de participar na aprendizagem de adultos (Figuras 2 e 3).

O inquérito sobre a educação de adultos revela que a participação na aprendizagem não formal em contexto de trabalho é cerca de duas vezes e meia superior para adultos com emprego do que para adultos desempregados (Figura 4). Em termos globais, uma menor participação na aprendizagem de adultos realça as desigualdades: os países com menos oportunidades no âmbito da aprendizagem de adultos apresentam maiores

desigualdades no acesso ao emprego. Comparando os inquéritos sobre a educação de adultos de 2007 e 2011, verifica-se que a aprendizagem de adultos não se tornou significativamente mais inclusiva.

Aprendizagem de adultos: mais acessível e flexível?

A redução de obstáculos à participação na aprendizagem de adultos é um objetivo político europeu fundamental. Em 2011, o inquérito sobre a educação de adultos revelou que os obstáculos mais comuns à participação na educação de adultos eram a falta de tempo, devido a responsabilidades familiares (21 %) e horários de trabalho incompatíveis (18 %), seguidos dos custos (13 %). O inquérito sobre a formação profissional contínua de 2011 revelou também que cerca de um terço dos empregadores que não proporcionam formação, independentemente da dimensão da empresa, declararam não ter tempo, dinheiro, ou nenhum dos dois (Figura 5).

Contudo, o inquérito sobre a formação profissional contínua de 2010 mostrou que a principal razão mencionada por 77 % das empresas que não proporcionavam formação consistia no facto de as competências dos trabalhadores serem adequadas às necessidades das empresas. Esta situação pode ser alterada, se as empresas considerarem a formação como um investimento a médio ou a longo prazo na competitividade e na inovação. Em 2013, um inquérito Eurobarómetro revelou que 51 % das empresas da UE que investem em formação esperam que os benefícios dessa formação durem menos de dois anos. Os métodos de produção e os mercados das empresas também desempenham um papel importante: é fácil contratar e substituir no mercado de trabalho trabalhadores com um nível baixo de competências orientadas para uma produção altamente mecanizada e rotineira ⁽⁴⁾.

⁽⁴⁾ Cedefop (2013). *Benefícios do ensino e formação profissional na Europa para as pessoas, as organizações e os países*.

Figura 3. Participação de adultos com emprego em ações de ensino e formação não formal patrocinadas pelo empregador, por grupo profissional, UE, 2011 (%)



Fonte: Inquérito sobre educação de adultos.

Nem o inquérito sobre a educação de adultos nem o inquérito sobre a formação profissional contínua indicam uma falta de programas de formação relevante. Em 2011, o inquérito sobre a educação de adultos revelou que somente 6,1 % de adultos afirmam não ter tido acesso a ações de formação, a uma distância razoável das suas residências. O inquérito sobre a formação profissional contínua constatou que, em 2010, só cerca de 10 % das empresas não conseguiram encontrar os cursos de formação que pretendiam.

Contudo, tanto o inquérito sobre a educação de adultos como o inquérito sobre a formação profissional contínua revelaram que poucas mudanças ocorreram ao longo do tempo, no que diz respeito ao tipo ou nível de obstáculos que as pessoas e as empresas enfrentavam, sugerindo que a acessibilidade não mudou muito.

Verificou-se a existência de flexibilidade no tipo de formação prestada. Mais empresas de todas as dimensões disponibilizaram outras formas de aprendizagem. Por exemplo, em 2010, 26 % dos trabalhadores de grandes empresas participaram em formação orientada no posto de trabalho, face aos 21 % que o fizeram em 2005, de acordo com o inquérito sobre a formação profissional contínua. No que diz respeito às pequenas empresas, registou-se um aumento de 10 %, em 2005, para 14 %, em 2010. Embora o aumento global seja bem-vindo, existe pouca informação

sobre o modo como diferentes formas de aprendizagem interagem ou são combinadas.

Aprendizagem de adultos: políticas que a tornem atrativa, inclusiva, acessível e flexível

O parâmetro de referência da UE para a aprendizagem ao longo da vida não reflecte a realidade completa do desenvolvimento no âmbito do EFP contínuo e da educação de adultos. Outros inquéritos indicam algum progresso, em particular no que concerne ao aumento da participação dos indivíduos e da disponibilização pelas empresas. No seguimento do comunicado de Bruges, os Estados-Membros reforçaram esforços no sentido de incentivar a participação na aprendizagem ao longo da vida, incluindo reformas institucionais e políticas. Demorará algum tempo até que estas mudanças surtam efeito e possam criar resultados positivos adicionais. Contudo, o progresso relativo à visão do comunicado de Bruges tem sido limitado, em parte porque, face à elevada taxa de desemprego dos jovens, muitos países colocaram o enfoque na melhoria do EFP inicial ⁽⁵⁾.

A maioria dos programas de EFP contínuo e outras formas de aprendizagem de adultos não dão origem a uma qualificação, o que pode desincentivar a participação. A existência de oportunidades para validação de todos os tipos de aprendizagem não formal e informal, incluindo a realizada em contexto de trabalho, de forma a que contribua para uma qualificação reconhecida e/ou conduza a outros percursos formativos, poderia incentivar a participação de mais pessoas no EFP contínuo.

Continua a haver grandes desafios, apesar do progresso verificado no desenvolvimento de sistemas de validação. Muitas pessoas não conhecem os sistemas de validação, ou não têm acesso a esses sistemas. A maioria dos sistemas de validação não é abrangente, antes consistindo em conjuntos de iniciativas e procedimentos. Muitas empresas usam a validação, mas rara-

⁽⁵⁾ Cedefop (2015). *Um EFP mais forte para vidas melhores: relatório sobre políticas de EFP 2010-14*.

mente interagem com os sistemas públicos. Como consequência, as vias para o prosseguimento de estudos mantêm-se fechadas e o reconhecimento social da validação é reduzido. Para melhorarem a sua situação, os aprendentes precisam de serviços de orientação mais eficientes e acessíveis. As qualificações conferidas pelo EFP contínuo também precisam de ser integradas nos quadros nacionais de qualificações.

Estão em curso mudanças. Alguns países permitem que os adultos obtenham qualificações que inicialmente estavam reservadas somente a jovens, como, por exemplo, as iniciativas de aprendizagem em Itália e no Reino Unido. O recente manual do Cedefop ⁽⁶⁾ proporciona orientação política, define o fatores de sucesso e apresenta exemplos de boas práticas, com vista a tornar mais atrativos, acessíveis e com melhor qualidade o EFP contínuo e a aprendizagem de adultos. As conclusões aprovadas em Riga, em junho de 2015, fazem da melhoria do acesso ao EFP e da melhoria das qualificações, através de uma melhor orientação e validação da aprendizagem não formal e informal, uma prioridade política.

Tal como exposto no relatório do Cedefop, que em breve será publicado ⁽⁷⁾, para serem mais acessíveis, o EFP contínuo e a educação de adultos precisam de responder de forma mais eficaz às necessidades dos aprendentes e das empresas, especialmente em termos de calendário

Figura 4. Taxas de participação de adultos em ensino e formação não formal em baseada no trabalho, por situação no mercado de trabalho, UE, 2011 (%)

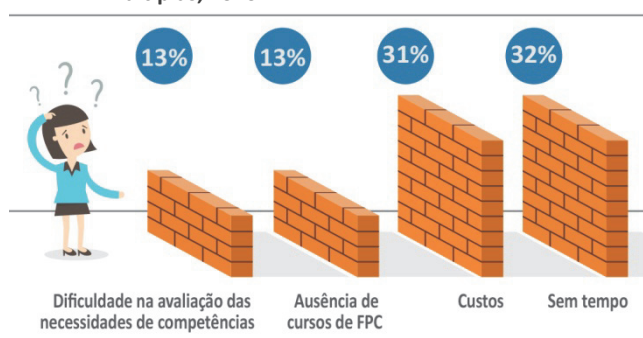


Fonte: Inquérito sobre educação de adultos.

⁽⁶⁾ Cedefop (2014). *Manual de políticas: acesso e participação no EFP na Europa*.

⁽⁷⁾ Cedefop (disponível em breve). *EFP contínuo na Europa: o caminho a seguir*.

Figura 5 Obstáculos à prestação de formação, UE, (% de empresas que não oferecem formação) respostas múltiplas, 2010



Fonte: Inquérito sobre a formação profissional contínua.

e formato. Tal exige abordagens de formação que permitam a individualização, tais como cursos de formação modular que organizem a aprendizagem em sequências, de modo a permitir aos aprendentes a escolha das modalidades de aprendizagem, com base na sua disponibilidade e necessidade. Os empregadores também podem criar ambientes de trabalho propícios à aprendizagem, mediante uma organização de trabalho moderna que incentive a variedade e a complexidade de tarefas, a autonomia e o trabalho de equipa e a utilização de estratégias de recursos humanos abrangentes e inovadoras que permitam a integração de diferentes formas de aprendizagem.

As conclusões do inquérito do Cedefop sobre competências e empregos na Europa (ESJ – *European skills and jobs*), o primeiro inquérito pan-europeu sobre a desajuste de competências, também destacam a importância do desenvolvimento e da utilização das competências dos trabalhadores no local de trabalho. O inquérito mostra que 83 % dos trabalhadores adultos (com idades compreendidas entre os 24 e os 65 anos) na UE, cujas competências estavam ajustadas aos seus empregos aquando do seu recrutamento, assistiram a um aumento da dificuldade das tarefas que têm de desempenhar; 85 % tiveram de enfrentar um aumento da variedade das tarefas a desempenhar. No entanto, 25 % dos trabalhadores adultos afirmam que não utilizam a totalidade das suas competências, apesar de as suas qualificações estarem ajustadas aos respetivos empregos. O inquérito do Cedefop sobre

competências e empregos na Europa também permite concluir que a estabilidade no emprego conduz à formação contínua de competências.

O aumento da aprendizagem baseada no trabalho, dirigida a adultos desempregados, poderia contribuir para a diminuição das desigualdades. Essas medidas, sob a forma de aprendizagens e estágios são, já, comuns no que diz respeito aos jovens e poderiam ser alargadas aos adultos desempregados, no âmbito das políticas ativas de mercado de trabalho. Esta abordagem também pode permitir um maior alinhamento entre as competências dos adultos desempregados e as necessidades do mercado de trabalho. Pode, além disso, proporcionar às empresas uma fonte de recrutamento de novos elementos ⁽⁸⁾.

O EFP contínuo e a educação de adultos são prestados por diferentes instituições, com recurso a diversos formatos e contextos. Por conseguinte, as mudanças com vista a tornar a educação de

adultos mais atrativa, inclusiva e acessível, requerem comunicação, coordenação e coerência, a nível nacional, regional, local e dos diferentes setores, bem como o envolvimento de todas as partes interessadas. Os parceiros sociais têm um papel fundamental. São eles quem, devido à posição que ocupam, mais facilmente podem promover o incentivo à aprendizagem no local de trabalho, bem como proporcionar uma organização do trabalho e de horários de trabalho que facilitem a participação no EFP contínuo e na aprendizagem de adultos.

Os desenvolvimentos na área da aprendizagem de adultos revelam que, embora seja um indicador importante, útil e contemporâneo, o parâmetro de referência da UE para a aprendizagem ao longo da vida deveria ser complementado com mais dados e com mais análises provenientes de outros inquéritos, com vista a conseguir uma melhor perspetiva do quão atrativa, inclusiva, acessível e flexível é a aprendizagem de adultos.

⁽⁸⁾ Cedefop (2013). *Regresso ao trabalho: aprendizagem no local de trabalho e reintegração de adultos desempregados no mercado de trabalho*.

