



NOTA INFORMATIVA

Quadros de qualificações na Europa: modernizar o ensino e a formação

Os quadros nacionais de qualificações definem de forma mais clara a correspondência entre diferentes qualificações, níveis e tipos de aprendizagem

As qualificações são tradicionalmente classificadas de acordo com critérios de aprendizagem, nomeadamente a instituição que confere as qualificações e a duração dos respetivos cursos. O processo está a mudar na Europa e os quadros de qualificações desempenham atualmente um papel importante neste contexto.

Os quadros nacionais de qualificações (QNQ) cobrem todos os níveis e tipos de qualificações e baseiam-se em resultados de aprendizagem, que definem aquilo que o titular de um certificado ou diploma deve saber, compreender e ser capaz de fazer. Os QNQ assentam no Quadro Europeu de Qualificações (QEQ), pelo que permitem também às pessoas e entidades empregadoras comparar o nível dos certificados e diplomas obtidos no próprio país ou noutro país.

Uma explicação mais clara sobre a definição das diferentes qualificações ajudaria as pessoas a tomar uma decisão quando pretendem mudar de um tipo ou nível de aprendizagem para outro, por exemplo, na hora de optar entre a via de ensino geral ou a via de ensino e formação profissional (EFP), na mudança de um curso de formação ministrado num estabelecimento de ensino para um curso de aprendizagem prática ou, ainda, na mudança de um curso pós-secundário para um curso de ensino superior ou vice-versa. Em todo o caso, a experiência de aprendizagem anterior pode ser tida em consideração, de modo a permitir que as pessoas prossigam o percurso de aprendizagem que pretendem e no momento desejado, tanto no seu país de origem, como noutro Estado-Membro, sem obstáculos desnecessários.

A França, a Irlanda e o Reino Unido já dispõem de QNQ há muitos anos. Mas a adoção do QEQ, em 2004, levou a que outros países, um pouco por toda a Europa, desenvolvessem QNQ numa base voluntária. O Cedefop monitoriza o desenvolvimento e a implementação de cerca de 38 QNQ ⁽¹⁾ em 34 países ⁽²⁾. O último relatório do

⁽¹⁾ No Reino Unido, existem QNQ diferentes para a Inglaterra/Irlanda do Norte, o País de Gales e a Escócia. A Bélgica dispõe de um QNQ para a Flandres e outro para as comunidades de expressão francesa e alemã.

Cedefop ⁽³⁾ mostra que quase todos os países optaram por adotar um quadro nacional, considerando ser a melhor forma de harmonizar as suas qualificações de acordo com o quadro europeu.

Até ao final de 2011, a Bélgica (Flandres), a República Checa, a Dinamarca, a Estónia, a França, a Irlanda, a Letónia, a Lituânia, Malta, os Países Baixos, Portugal e o Reino Unido (Inglaterra/Irlanda do Norte, Escócia e País de Gales) terão os seus níveis de qualificações alinhados de acordo com o QEQ. Os restantes países deverão concluir este processo até 2012 ou, o mais tardar, em 2013. Os níveis definidos no QEQ deverão começar a ser introduzidos nos certificados e diplomas nacionais em 2012.

Caixa 1. Quadros europeu e nacionais de qualificações – os princípios

Os quadros nacionais de qualificações (QNQ) classificam as qualificações usando uma estrutura de níveis baseados em resultados de aprendizagem. Os níveis dos QNQ refletem aquilo que o titular de um certificado ou diploma deve saber, compreender ou ser capaz de fazer.

O Quadro Europeu de Qualificações (QEQ) estabelece um quadro de referência comum que funciona como um dispositivo de conversão para os diferentes sistemas de qualificações e respetivos níveis, contemplando quer o ensino geral e superior, quer o ensino e formação profissional. O QEQ visa promover a aprendizagem ao longo da vida e a mobilidade e foi formalmente adotado em 2008, após um período de desenvolvimento de quatro anos ⁽⁴⁾.

⁽²⁾ Os 34 países incluem os 27 Estados-Membros da UE, a Croácia, a Antiga República Jugoslava da Macedónia, o Liechtenstein, Montenegro, a Noruega e a Turquia. A Suíça está a desenvolver um QNQ e deverá juntar-se ao processo europeu em 2012.

⁽³⁾ Brevemente disponível em:
http://www.cedefop.europa.eu/EN/Files/6112_en.pdf

⁽⁴⁾ Ver http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-policy/doc44_en.htm

Diferentes ambições e finalidades

A comparabilidade das qualificações a nível internacional é um aspeto importante para todos os países e é uma das razões que levaram à rápida emergência de QNQ. Contudo, o seu desenvolvimento em toda a Europa reflete, em grande medida, objetivos e necessidades nacionais.

Em países como a Croácia, a Islândia e a Polónia, os QNQ foram adotados como um instrumento de reforma destinado a melhorar a coerência, relevância e qualidade do sistema vigente. Tal pode implicar mudanças profundas, como o desenvolvimento de novas vias e programas de aprendizagem ou alterações nas funções e responsabilidades dos agentes implicados. Noutros países, como a Dinamarca e os Países Baixos, os QNQ são encarados como dispositivos de comunicação destinados a melhorar as descrições dos atuais sistemas de qualificações e clarificar as opções disponíveis para os estudantes e decisores políticos. Pretende-se, ao fim e ao cabo, otimizar aquilo que já existe.

Em França e no Reino Unido (Inglaterra/Irlanda do Norte), os QNQ têm um papel regulador. Foram ainda criados recentemente outros QNQ que funcionam como referência de controlo para os certificados e diplomas atribuídos fora do sistema público. Nestes casos, como nos países escandinavos, por exemplo, os QNQ terão um papel independente na definição do âmbito dos sistemas nacionais de qualificações.

Conceção dos QNQ

Cerca de 26 países propuseram ou adotaram oito níveis para os seus QNQ. Esta estrutura consensual contrasta com os quadros anteriormente existentes. O QNQ da Irlanda, por exemplo, comporta 10 níveis. O QNQ do Reino Unido (Escócia) comporta 12 níveis. O QNQ francês está a ser revisto para passar de 5 para 8 níveis. Entre os quadros recentemente criados, a Islândia e a Noruega apresentam uma estrutura com sete níveis de qualificações. A Eslovénia propôs uma estrutura com 10 níveis.

Alguns países, como os Países Baixos e o Reino Unido (Inglaterra/Irlanda do Norte e País de Gales), introduziram níveis de entrada (ou acesso) nos seus quadros para incluir e reconhecer o nível de aprendizagem primário (abaixo do nível 1 do QEQ). Estes níveis de entrada reconhecem e recompensam a aprendizagem que não corresponde a uma qualificação completa, mas que poderá corresponder se for complementada com outra aprendizagem. Esta abordagem poderá beneficiar muitas pessoas, como, por exemplo, as pessoas com dificuldades de aprendizagem ou que abandonaram precocemente a escola.

Desenvolver descritores de níveis baseados nos resultados da aprendizagem, no âmbito dos QNQ, tem sido um desafio para todos os países. Este desafio é visível na

Alemanha e nos Países Baixos, onde a interligação entre a componente teórica (conhecimentos) e a componente prática (aptidões e competências) tem estado no centro do debate, em que se coloca a questão de saber se o ensino secundário de índole profissional e académica deveria estar ao mesmo nível da formação.

De um modo geral, todos os países se esforçaram por adaptar os descritores dos QEQ ao seu contexto e às necessidades nacionais. Existe, por exemplo, nos diferentes países, uma tendência para especificar de forma mais detalhada a dimensão de “competência” do QEQ, no sentido de melhor definir as competências comunicativas, sociais e profissionais. Alguns países, nomeadamente a Alemanha, os Países Baixos e a Eslovénia, referem-se a competências em vez de a resultados da aprendizagem nos seus quadros nacionais de qualificações. Estes países encaram a competência como um conceito abrangente, que contempla a capacidade de uma pessoa para utilizar (de forma autodirigida) conhecimentos, aptidões, procedimentos e outras competências pessoais, sociais e metodológicas no trabalho ou em contextos de estudo, para fins de desenvolvimento profissional e pessoal.

A maioria dos QNQ abrange todas as qualificações oficialmente reconhecidas (ensino geral e superior, EFP) atribuídas por autoridades nacionais. Muitos países, como a Dinamarca, a Finlândia, os Países Baixos, a Noruega e a Suécia, tencionam incluir nos seus QNQ certificados e diplomas atribuídos por empresas ou organizações setoriais que não são atualmente considerados qualificações “oficiais”. Trata-se de um desenvolvimento importante, na medida em que permite aos estudantes verem a forma como os resultados da aprendizagem provenientes de diferentes contextos (setor público ou privado) se interligam e podem ser complementados.

Desenvolvimento e situação vigente em outubro de 2011

O amplo consenso existente relativamente à importância e ao valor do quadro de referência europeu para as qualificações encorajou o desenvolvimento coerente de QNQ em toda a Europa. Embora existam algumas diferenças entre os diversos países, verifica-se uma convergência relativamente aos princípios básicos e às soluções. O desenvolvimento dos QNQ comportou, de um modo geral, as seguintes fases:

- **Conceptualização e conceção:** os países analisam e definem os princípios e os objetivos políticos relativos aos seus QNQ.
- **Consulta e ensaio:** a proposta de QNQ é apresentada e discutida com um grupo alargado de partes interessadas, através de um processo de consulta pública.

- **Instituição/adoção oficial:** o QNQ é adotado e instituído, normalmente através de um decreto, de uma lei ou de um acordo formal entre as partes interessadas.
- **Introdução na prática:** o QNQ começa a ser aplicado e as instituições devem estar em conformidade com as novas estruturas e os novos métodos. Os potenciais utilizadores finais são informados acerca das finalidades e dos benefícios dos QNQ. Os QNQ devem supostamente proporcionar benefícios aos utilizadores finais, indivíduos e empresas.

A Caixa 2 apresenta uma síntese dos principais desenvolvimentos respeitantes aos QNQ, com base nas últimas conclusões do Cedefop.

Caixa 2. Os QNQ na Europa – alguns números

- 28 países estão a desenvolver QNQ abrangentes, que cobrem todos os tipos e todos os níveis de qualificações. A República Checa, Itália, a Antiga República Jugoslava da Macedónia e o Liechtenstein ainda não determinaram o âmbito e a arquitetura dos seus quadros de referência;
- Os QNQ da República Checa, da França, da Itália e do Reino Unido (Inglaterra/Irlanda do Norte) abrangem um reduzido leque de tipos e níveis de qualificações ou consistem em vários quadros de referência para diferentes componentes do sistema de ensino e formação, sem ligações claramente definidas;
- 26 países propuseram ou aprovaram um quadro de qualificações com 8 níveis. Os restantes oito países possuem QNQ com 5, 7, 9, 10 ou 12 níveis;
- Todos os países utilizam uma abordagem baseada nos resultados da aprendizagem para definir os seus descritores de níveis;
- 14 países já adotaram formalmente o seu QNQ;
- A França, a Irlanda, Malta e o Reino Unido já estão a aplicar os seus QNQ. Cerca de 10 outros países encontram-se atualmente na fase inicial de introdução.

Uma das preocupações reside no facto de os quadros de qualificações serem promovidos com base em demasiado poucos dados comprovados e de não estarem suficientemente adaptados às condições e necessidades nacionais.

A conceção dos QNQ parece dar resposta a esta preocupação. Existem princípios básicos partilhados para permitir a comparação e o diálogo, mas os países imprimem o seu cunho pessoal nos quadros de qualificações nacionais.

O desenvolvimento de QNQ tem sido desde o início marcado por um intenso debate em vários países sobre, por exemplo, a questão de saber como interpretar os resultados

da aprendizagem e como aplicar estes princípios aos sistemas de ensino e formação atualmente vigentes. O debate tem sido mais orientado no sentido de procurar um entendimento comum acerca dos valores e do futuro do ensino e formação do que numa discussão técnica sobre a estrutura ou o número de níveis mais adequados. Foram também retiradas várias lições que prestarão um valioso contributo para o desenvolvimento e a introdução de QNQ (Caixa 3).

QNQ – o impacto

Embora os quadros de qualificações ainda estejam numa fase emergente, já existem sinais dando conta do seu impacto. Ao nível da Europa, a criação de um quadro de referência comum regista um grande apoio e espera-se que a maioria dos países adote esse quadro comum até ao final de 2012.

Também a nível nacional os QNQ estão a dar ímpeto à introdução de reformas. As diferentes componentes do sistema de ensino e formação (ensino geral, ensino superior e EFP) são normalmente geridas de forma independente. O conceito de quadro abrangente encorajou os países a estabelecer interligações mais estreitas entre estes subsistemas, nomeadamente entre as vias de ensino e formação de cariz profissionalizante e as vias de cariz académico. Reforçar estas ligações poderá contribuir para reduzir os obstáculos ao acesso à aprendizagem e facilitar aos estudantes a progressão e mobilidade entre os diferentes níveis e tipos de aprendizagem.

Caixa 3. Desenvolvimento e introdução de QNQ: algumas lições

- A introdução de QNQ exige tempo para que os conceitos principais possam ser assimilados e para promover uma mudança cultural.
- A participação dos intervenientes é importante em todas as fases, de modo a assegurar a apropriação.
- O desenvolvimento de QNQ é um processo iterativo, em que o atual sistema de ensino e formação e o QNQ são progressivamente alinhados entre si.
- É necessário assegurar um equilíbrio na introdução dos QNQ entre as diferentes componentes do sistema de ensino e formação (por exemplo, entre os diferentes tipos de EFP e entre o EFP e o ensino geral e superior).
- Os QNQ devem ter flexibilidade suficiente para abranger os diferentes tipos de aprendizagem.
- Os QNQ podem ser mais facilitadores do que motores de mudança; devem ser coerentes com outras políticas de apoio e outros requisitos institucionais.

O desenvolvimento de QNQ exige o envolvimento de um leque de agentes (dos setores público e privado do ensino e formação e do mercado de trabalho) mais vasto que o habitual. Isto poderá influenciar a natureza e orientação do debate sobre o ensino e formação, ao forçar os agentes intervenientes a olhar para além da sua posição e considerar a interação e relação entre, por exemplo, os diferentes setores e instituições.

Vários países utilizam os seus QNQ para promover a abordagem baseada nos resultados da aprendizagem. Os progressos realizados na introdução de abordagens baseadas nos resultados da aprendizagem registam-se essencialmente na formação inicial e no ensino superior. No ensino geral, registam-se alguns atrasos em alguns países, embora possam ser observados alguns desenvolvimentos neste domínio.

Os QNQ acrescentam valor ao providenciar um ponto de referência independente que permite não só comparar as qualificações já existentes, como também melhorar as mesmas. Na Finlândia, os novos QNQ e os respetivos descritores são encarados pela comunidade do ensino superior como um ponto de referência neutro na promoção do diálogo e na melhoria da qualidade.

Muitos novos QNQ começam agora a ter impacto nos utilizadores finais (indivíduos e entidades empregadoras), mas existem alguns sinais positivos ⁽⁵⁾.

QNQ – os desafios

À medida que aumenta o número de QNQ que já estão em fase de introdução, são vários os desafios que é necessário enfrentar para assegurar o seu êxito.

Os países devem ser claros relativamente à forma como atribuem as qualificações correspondentes aos níveis estabelecidos no quadro europeu e nos quadros nacionais de qualificações. As decisões adotadas relativamente aos níveis de qualificação nacionais devem refletir de forma real os resultados da aprendizagem associadas às qualificações visadas e ser aceites. É fundamental assegurar a confiança entre os diferentes países. Tendo em conta o papel-chave desempenhado pelos QNQ na interligação dos sistemas de qualificação nacionais com o EFP, sem esta confiança o impacto do EFP na promoção da mobilidade europeia seria gravemente comprometido. A garantia da qualidade é fundamental para reforçar a aceitação e a confiança.

Os descritores deverão estar intimamente associados às questões relacionadas com os resultados da aprendizagem a que dizem respeito. O êxito e impacto dos QNQ dependem em grande medida da mudança para uma abordagem baseada nos resultados da aprendizagem. A conclusão de descritores de níveis nacionais deverá, na maioria dos países, refletir a aplicação dos resultados da

aprendizagem, contemplando sistematicamente normas, programas curriculares e métodos de avaliação e aprendizagem. As trocas de experiências a nível europeu e nacional contribuem para desenvolver uma aprendizagem mútua sobre as melhores formas de definir e descrever resultados da aprendizagem.

Outro desafio importante consiste em reforçar a participação e o envolvimento das instituições de ensino no debate sobre como alinhar os QNQ com os sistemas e as práticas de ensino e formação.

Se se espera que os QNQ desempenhem um papel importante em matéria de aproximação e integração, a interação entre os diferentes níveis e componentes do sistema de ensino e formação deverá ser claramente assumida por parte dos quadros de qualificações. Os esforços desenvolvidos na Polónia para definir descritores de níveis coerentes a nível nacional e para os diferentes subsectores (ensino geral, EFP e ensino e formação académica) deverão permitir que os QNQ eliminem barreiras dentro do sistema de ensino e formação. A validação da aprendizagem não formal e informal ao abrigo dos QNQ constitui uma forma de melhorar a interligação entre diferentes níveis e tipos de qualificações e ajudará as pessoas a compreender, escolher e transitar entre os diferentes tipos de níveis de aprendizagem.

Seja qual for a forma como os diferentes países encaram os seus QNQ, numa perspetiva de instrumento de reforma ou numa perspetiva de quadro de comunicação, os quadros de qualificações europeu e nacionais estão a mudar a forma como as pessoas encaram o ensino e a formação.

Ao exigir que as pessoas tenham uma perspetiva mais alargada e considerem o sistema de ensino e formação como um todo, os quadros de qualificações contribuem para promover a aprendizagem ao longo da vida.

⁽⁵⁾ <http://en.iu.dk/transparency/qualifications-frameworks>