



QUADROS DE QUALIFICAÇÕES NA EUROPA DESENVOLVIMENTOS DE 2017

«Quando mudamos a forma como vemos as coisas, as coisas que vemos mudam» (Max Planck)

À medida que os países por toda a Europa avançam com os seus quadros nacionais de qualificações (QNQ) ⁽¹⁾, a questão do valor acrescentado e do contributo dos quadros para as políticas e práticas assume uma posição de destaque. Embora cada QNQ seja único, estando organicamente integrado no tecido do sistema de ensino e formação de cada país, os quadros partilham muitas características. Baseiam-se nos resultados da aprendizagem, promovem a coerência das qualificações e reúnem os intervenientes de todos os setores.

Desde a sua criação em 2008, o Quadro Europeu de Qualificações (QEQ) tem sido o instrumento de referência comum que reúne os QNQ dos países europeus. A recomendação do Conselho sobre o QEQ, recentemente revista ⁽²⁾, promove a tendência para a existência de quadros abrangentes, que incluam qualificações de todos os tipos e níveis, atribuídas por diferentes organismos e subsistemas. Aborda igualmente a questão do seu impacto, sublinhando a necessidade de tornar o seu contributo para a aprendizagem ao longo da vida, a empregabilidade, a mobilidade e a integração social mais visível para os utilizadores finais.

Graças ao progresso dinâmico do desenvolvimento dos QNQ, vários quadros nacionais fornecem atualmente «mapas» abrangentes das qualificações

⁽¹⁾ Os países que participam na aplicação do Quadro Europeu de Qualificações (QEQ) incluem os 28 Estados-Membros da UE, a Albânia, a Bósnia e Herzegovina, a antiga República jugoslava da Macedónia, o Kosovo, a Islândia, o Listenstaine, Montenegro, a Noruega, a Sérvia, a Suíça e a Turquia.

⁽²⁾ http://eur-lex.europa.eu/search.html?qid=1466080531500&PROC_NUM=0180&DB_INTER_CODE_TYPE=NLE&type=advanced&PROC_ANN=2016&lang=pt

nacionais e das relações entre si. Esta maior transparência entre sistemas e fronteiras ajuda a promover a integração e a comparabilidade das qualificações a nível europeu. Chegou agora o momento de avaliar o impacto dos quadros de uma perspetiva europeia e de analisar o seu potencial enquanto elementos facilitadores da mudança.



Quadros nacionais de qualificações: uma história interminável

Como podemos recolher evidências sistematicamente para melhorar o desenvolvimento contínuo dos QNQ?

Estado de desenvolvimento dos QNQ

No total, há 39 países europeus que atualmente estão

a desenvolver e a aplicar 43 QNQ⁽³⁾, que atingiram fases diferentes. Destes, 35 países aprovaram formalmente os seus QNQ (tendo os mais recentes sido a Áustria, a Finlândia, a Itália, o Luxemburgo, a Polónia e a Eslovénia). Até ao final de 2017, 34 países tinham referenciado os seus QNQ ao QEQ⁽⁴⁾; espera-se que os restantes países os acompanhem num futuro próximo. Além disso, 29 países associaram os seus QNQ ao Quadro de Qualificações do Espaço Europeu do Ensino Superior (QQ-EEES)⁽⁵⁾.

Espera-se que os países atualizem regularmente os seus quadros, a fim de terem em consideração alterações ao sistema e novas qualificações. A Estónia atualizou o seu QNQ em 2015 e Malta apresentou quatro alterações ao seu QNQ entre 2009 e 2015. A recomendação do Conselho sobre o QEQ revista confirma esta natureza contínua do processo do QEQ e a necessidade de atualizações contínuas.

No total, 35 países estão a trabalhar no sentido de terem quadros abrangentes que cubram todos os tipos e níveis de qualificações atribuídas através do ensino e formação formais; em determinados casos⁽⁶⁾, as qualificações atribuídas fora do ensino e formação formais são também incluídas. Embora os quadros abrangentes na Europa estejam essencialmente a ser desenvolvidos enquanto instrumentos descritivos (tornando os sistemas nacionais de qualificações mais transparentes) mais do que normativos (que regulamentam o desenvolvimento e a atribuição de qualificações), o seu potencial de desencadear reformas está a vir à superfície.

⁽³⁾ Alguns países, como a Bélgica com as suas comunidades e o Reino Unido com as suas nações, têm mais do que um QNQ.

⁽⁴⁾ Áustria, Bélgica (comunidades flamenga e francesa), Bulgária, Croácia, Chipre, República Checa, Dinamarca, Estónia, Finlândia, antiga República jugoslava da Macedónia, França, Alemanha, Grécia, Hungria, Islândia, Irlanda, Itália, Kosovo, Letónia, Listenstaine, Lituânia, Luxemburgo, Malta, Montenegro, Países Baixos, Noruega, Polónia, Portugal, Eslováquia, Eslovénia, Suécia, Suíça, Turquia e Reino Unido.

⁽⁵⁾ Há 29 países que participam na aplicação do QEQ que associaram também o seu quadro abrangente ao QQ-EEES; 20 deles fizeram-no como parte do seu processo de referência ao QEQ (AT, BG, HR, EE, FI, antiga República jugoslava da Macedónia, HU, IS, LT, LI, LU, MT, ME, NO, PO, PT, SI, TK).

⁽⁶⁾ Bélgica (comunidade flamenga), Estónia, França, Irlanda, Países Baixos, Polónia, Eslovénia, Eslováquia, Suécia e Reino Unido.

O Cedefop considera que 21 QNQ atingiram o estado operacional⁽⁷⁾, tendo-se tornado parte integrante dos sistemas nacionais de ensino e formação e sendo integralmente baseados nos resultados da aprendizagem. Ao envolver um leque alargado de intervenientes do ensino, da formação e do mercado do trabalho, os quadros constituíram em muitos países uma plataforma para o diálogo e a coordenação através das tradicionais fronteiras institucionais e setoriais.

Estarão os quadros de qualificações a fazer a diferença?

Vários países avaliaram recentemente os respetivos quadros. Os resultados destas avaliações sugerem que há três fatores que determinam o impacto dos quadros⁽⁸⁾:

- a robustez institucional de um quadro é o parâmetro de referência para medir a sua sustentabilidade: quanto mais forte for o seu mandato político e a sua integração nos processos políticos gerais, maior será o seu potencial enquanto instrumento orientador de políticas e de reforma;
- para terem valor para os cidadãos, os quadros têm de estar visíveis para os mesmos. Muitos países europeus agora indicam os seus níveis do QNQ e do QEQ nas bases de dados de qualificações e/ou nos certificados e diplomas que atribuem⁽⁹⁾. Espera-se que essa medida ajude os cidadãos a entenderem o valor do seu diploma ou certificado através de fronteiras e subsistemas educativos e que lhes facilite a procura por carreiras profissionais e educativas através de sistemas e fronteiras;
- os quadros de qualificações abrangentes têm de ser coordenados e apoiados por um leque

⁽⁷⁾ Áustria, Bélgica (comunidade flamenga), República Checa (quadro parcial para as qualificações profissionais – NSK), Dinamarca, Estónia, Finlândia, França, Alemanha, Irlanda, Letónia, Lituânia, Listenstaine, Luxemburgo, Malta, Países Baixos, Noruega, Portugal, Eslovénia, Suécia, Suíça e Reino Unido.

⁽⁸⁾ O Cedefop acompanha regularmente o desenvolvimento dos QNQ desde 2009: <http://www.cedefop.europa.eu/en/events-and-projects/projects/national-qualifications-framework-nqf>

⁽⁹⁾ Há 23 países que os incluem nos certificados/diplomas (AT, BE (comunidade flamenga), CH, CZ, DK, DE, EE, EL, antiga República jugoslava da Macedónia, FR, HU, IE, IS, IT, LT, LU, LV, ME, MT, NL, NO, PT, SI) e 17 nas suas bases de dados de qualificações nacionais (AT, BE (comunidade flamenga), CZ, DK, DE, EE, EL, antiga República jugoslava da Macedónia, FR, LT, LV, MT, NL, PT, SI, SK, UK).

alargado de intervenientes, tanto do setor do ensino e formação como do mercado de trabalho. Tal é essencial para a qualidade e aceitação do quadro, contribuindo para a sua transparência e coerência e melhorando a relevância das qualificações.

Promover uma abordagem holística às qualificações

Com uma abordagem abrangente ao inventário das qualificações (entre subsistemas de ensino e formação) e uma linguagem comum para descrevê-las (a linguagem dos resultados da aprendizagem), os quadros nacionais aumentaram a transparência e a coerência das qualificações, esclareceram a relação entre as mesmas e ajudaram à comparação entre sistemas e países. Os seus descritores de níveis são cada vez mais utilizados, não só para descrever mas também para analisar as qualificações existentes e desenvolver novas qualificações, normas de avaliação e currículos. Em Portugal e na Eslováquia, por exemplo, os descritores do QEQ estão a ser utilizados para analisar os conteúdos e os resultados das qualificações. Na Estónia, em Malta e no Reino Unido, os quadros ajudaram a identificar lacunas na disponibilização de EFP e levaram ao desenvolvimento e à descrição de novas qualificações. Os QNQ são cada vez mais sustentados por registos abrangentes e integrados de qualificações, que disponibilizam informações sobre as qualificações a estudantes, empregadores e orientadores⁽¹⁰⁾.

Integrar qualificações não formais (setor privado e internacional)

O setor da educação de adultos na Europa é enorme, revestindo-se tanto de cariz privado como público e sendo as qualificações muitas vezes atribuídas fora dos sistemas nacionais de qualificações formais. Nos últimos anos, os países europeus começaram a abrir os seus quadros às qualificações não formais e do setor privado. O objetivo é que os quadros proporcionem uma imagem mais completa dos certificados e diplomas existentes, permitindo uma melhor seleção e conjugação do ensino e formação iniciais e contínuos. Os Países Baixos, por exemplo, desenvolveram critérios de qualidade e

procedimentos e incluíram várias dessas qualificações no respetivo QNQ; o mesmo aconteceu em França, na Irlanda e no Reino Unido.

Validar a educação não formal e informal

Uma vez que os resultados da aprendizagem aumentam a transparência dos sistemas nacionais e esclarecem as relações entre qualificações, os quadros estão cada vez mais a ajudar na validação de conhecimentos adquiridos fora do sistema formal de ensino e formação, por exemplo no local de trabalho e nos tempos livres. Dezassete países puseram em prática disposições de validação que permitem avaliar aptidões e competências adquiridas por via não formal ou informal relativamente a padrões usados no ensino formal. Desta forma, os cidadãos podem obter (parte de) uma qualificação incluída no QNQ do seu país⁽¹¹⁾. A associação das disposições de validação ao QNQ permite que os países passem de uma utilização fragmentada da validação para uma abordagem mais sistemática. Os QNQ estabelecidos integraram sistemas de validação em França e na Escócia.

Promover a cooperação entre intervenientes

Uma participação alargada dos intervenientes é fundamental para criar consenso em torno de um quadro, criar um sentido de propriedade e promover a sua utilização efetiva. Nos países europeus sem tradição de diálogo social, como a Estónia, Malta ou a Eslováquia, o desenvolvimento de um quadro nacional foi fundamental para abrir as portas à participação dos parceiros sociais no ensino e formação.

Muitos países criaram grupos de acompanhamento dos QNQ, conselhos nacionais de qualificações ou outras entidades para promover a aplicação coerente e a manutenção dos respetivos QNQ entre setores e instituições. Por exemplo, o Conselho Nacional croata para o Desenvolvimento do Potencial Humano, criado em 2014, inclui 24 representantes de ministérios nacionais, organismos regionais, parceiros sociais, instituições de ensino e diversos organismos

⁽¹⁰⁾ Ver, a título de exemplo, a base de dados de qualificações alemã: <https://www.dqr.de/content/2316.php>

⁽¹¹⁾ Atualização de 2016 do inventário europeu sobre validação: <http://www.cedefop.europa.eu/en/events-and-projects/projects/validation-non-formal-and-informal-learning/european-inventory>

responsáveis pelo desenvolvimento e pela atribuição de qualificações. É responsável pela supervisão de políticas em matéria de educação, formação, emprego e desenvolvimento de recursos humanos e acompanha o desenvolvimento do QNQ, assegurando um amplo consenso em todas as questões a ele associadas.

Desencadear reformas institucionais

A Irlanda, a Grécia, Malta, Portugal e a Roménia fundiram vários organismos de qualificações em entidades únicas que abrangem todos os tipos e níveis de qualificações. Contudo, falta ainda saber se estas reformas conduzirão a um aumento das sinergias.

Tornar o EFP superior visível

Os QNQ ajudaram a dar visibilidade ao ensino e formação profissionais em níveis superiores ou «académicos». A Alemanha, por exemplo, colocou a sua qualificação para mestres artesãos no nível 6 do seu quadro, sublinhando veementemente que o ensino e a formação de cariz profissional podem ter lugar em todos os níveis. O quadro nacional de qualificações suíço foi explicitamente concebido para apoiar este princípio, mostrando o modo como as qualificações vocacionais e profissionais funcionam entre o nível 3 e o nível 8 do quadro. O rápido desenvolvimento de programas e políticas de EFP superior em muitos países deve-se em parte aos seus QNQ abrangentes, na medida em que trazem à luz a diversidade de qualificações concebidas para diferentes finalidades e a forma como se relacionam umas com as outras. Desta forma, abre-se caminho a novos percursos e a opções de progressão horizontal e vertical.

Apoiar a mobilidade transfronteiriça do EFP

Uma melhor comparabilidade europeia (e internacional) das qualificações, um dos objetivos declarados dos QNQ europeus, pode permitir a mobilidade transfronteiriça de estudantes e trabalhadores, o que alinha o desenvolvimento dos QNQ europeus com os objetivos da agenda de competências para a UE ⁽¹²⁾. Está a tornar-se mais

⁽¹²⁾ Dar maior visibilidade e comparabilidade às competências, melhorar a qualidade e a relevância da formação e

fácil para estudantes e trabalhadores obter um emprego, estudar ou receber formação no estrangeiro. Nos últimos anos, as instituições de EFP na Europa aumentaram a cooperação e o intercâmbio de alunos e professores, por vezes através do programa Erasmus+, e estabeleceram o reconhecimento mútuo das competências e qualificações obtidas pelos seus alunos no estrangeiro. Os QNQ ajudaram no diálogo transfronteiriço, na comparação entre cursos de formação e no desenvolvimento de programas internacionais. No Luxemburgo, uma lei de 2016 define o quadro nacional de qualificações como o ponto de referência formal para o reconhecimento das qualificações profissionais obtidas no estrangeiro.

Alcançar os utilizadores finais

Apesar destes desenvolvimentos positivos, a utilização dos QNQ por parte do mercado de trabalho tem sido limitada na maioria dos países europeus, na medida em que muitos empregadores ainda não têm conhecimento da sua existência. Por exemplo, um estudo de impacto do QNQ irlandês, de 2009, demonstrou que o quadro tem um potencial considerável para ser utilizado no recrutamento, no desenvolvimento de percursos profissionais, no planeamento da aprendizagem e formação em contexto laboral e no reconhecimento de competências transferíveis. De modo semelhante, um estudo recente realizado na Alemanha (2017), sobre a utilização potencial do quadro de qualificações alemão, identificou vários domínios em que este poderia acrescentar valor como, por exemplo, no apoio ao desenvolvimento de recursos humanos (recrutamento e desenvolvimento profissional). O estudo realçou que tal poderia beneficiar em especial as PME, mas este potencial pouco foi aproveitado desde então.

Há, contudo, algumas exceções. Um quadro nacional com visibilidade no mercado de trabalho é o QNQ francês ⁽¹³⁾, que estabelece uma ligação entre os níveis de qualificações e os níveis de ocupação, trabalho e remuneração. Os quadros de primeira geração no Reino Unido também conseguiram

compreender as tendências na procura por competências e empregos, para que as pessoas fundamentem as suas escolhas profissionais e encontrem empregos de qualidade.

⁽¹³⁾ Conhecido como registo nacional de qualificações profissionais ou *Repertoire national des certifications professionnelles*, em francês.

alcançar um elevado nível de visibilidade. Os decisores políticos escoceses desenvolveram e promoveram um leque alargado de instrumentos amplamente utilizados em relação ao quadro nacional de créditos e qualificações, dando apoio aos empregadores na seleção, no recrutamento e no desenvolvimento do seu pessoal. Além disso, o quadro escocês é utilizado, com êxito, para promover a inclusão social e outros objetivos mais amplos do governo. No País de Gales, o QNQ também se tornou muito popular; todos os intervenientes no setor do ensino e no mercado de trabalho o conhecem e utilizam-no no seu trabalho quotidiano. Em Malta, os níveis do QNQ transformaram-se numa característica essencial dos anúncios de emprego, tanto no setor público como no setor privado.

Um inquérito a intervenientes nacionais na Irlanda, realizado em 2017 no âmbito de uma avaliação do impacto político do QNQ irlandês, revelou que 72 % dos intervenientes irlandeses consideram que as qualificações profissionais incluídas no QNQ sinalizam aptidões e competências pertinentes para profissões específicas, enquanto 51 % entendiam que o QNQ tinha permitido uma melhor correspondência entre as competências das pessoas e as ofertas de emprego. O inquérito procurou igualmente saber as opiniões dos intervenientes no que toca à governação do QNQ e às prioridades para o futuro. Entre os inquiridos, 76 % afirmaram que o quadro ajudava a garantir que as qualificações são fiáveis e válidas. Para além da garantia de qualidade, muitos intervenientes realçaram igualmente a importância do quadro para a progressão de carreira individual e para o reconhecimento de qualificações (60 %).

Fonte: QQI (2017). *Policy impact assessment of the Irish national framework of qualifications* [Avaliação do impacto político do quadro nacional de qualificações irlandês].

E a seguir?

Depois de uma década de reformulação intensa dos QNQ por toda a Europa, muitos quadros têm vindo a transformar-se em instrumentos polivalentes que fariam falta se não existissem ⁽¹⁴⁾. Há um consenso cada vez maior de que está na altura de dar vida aos quadros para empregadores e outros agentes do

mercado de trabalho e, de maneira mais geral, para os cidadãos europeus. A fim de assegurar a relevância futura dos QNQ, é necessário cumprir várias condições ⁽¹⁵⁾.

- Compromisso político. Os QNQ têm de ser apoiados pelos políticos a nível nacional e regional, que podem assegurar a estabilidade institucional, o financiamento adequado e os recursos humanos necessários.
- Uma visão nítida da utilidade dos QNQ para diferentes beneficiários. É preciso intensificar os esforços de comunicação; os QNQ precisam de uma «imagem de marca» mais forte para sensibilizar os utilizadores finais.
- Cooperação contínua dos intervenientes, unindo a educação ao emprego e incluindo uma atribuição clara de funções.
- Inclusão sistemática da aprendizagem não formal e informal.
- Confiança mútua entre instituições e sistemas. Tal requer esforços no sentido de manter o papel desempenhado pelos QNQ na garantia de qualidade e é uma condição prévia para a cooperação através de subsistemas e fronteiras.
- Diálogo social robusto.
- Tempo para permitir o ajuste de mentalidades. Os resultados da aprendizagem ainda são uma abordagem relativamente nova, que exige mudanças na forma de pensar de professores, alunos, decisores políticos e instituições.
- Reforço da dimensão europeia dos QNQ.
- Aplicação de todos os instrumentos europeus em paralelo.
- Controlo e avaliação do valor acrescentado e do impacto dos QNQ: deve ser planeado desde o início para melhorar os desenvolvimentos políticos e permitir que os intervenientes voltem a consultá-los, os revejam e alterem.
- Cooperação mais estreita da investigação europeia sobre os QNQ. Pode incluir parcerias de peritos, investigadores, decisores políticos e profissionais, a fim de obter uma melhor imagem das implicações do QNQ no acesso, na mobilidade, nos percursos e na formação de competências, bem como dos desafios mundiais presentes na economia, no mercado de trabalho e na sociedade.

⁽¹⁴⁾ Este aspeto foi referido por muitos dos participantes na conferência do Cedefop sobre aprendizagem entre pares, que se realizou em 9 e 10 de novembro de 2017.

⁽¹⁵⁾ Conclusões dos participantes na conferência do Cedefop sobre aprendizagem entre pares (ver nota de rodapé 14).

Embora nesta fase seja necessário ter provas mais sólidas do papel crescente dos QNQ e dos seus domínios de impacto, as experiências, histórias e perspectivas de intervenientes e utilizadores revestem-se de igual importância. Um QNQ é, antes de mais, um conceito social que muda com o tempo; importa entendê-lo como um processo e ter em conta o seu caráter pluridimensional. Há expectativas elevadas quanto à capacidade dos quadros de apoiarem tanto uma mudança para uma abordagem à aprendizagem, ao ensino e à orientação mais centrada no aluno, como, em última análise, permitirem o reconhecimento de qualificações.

Caixa 1. Quadros de qualificações pelo mundo

Nos últimos anos, os quadros de qualificações de todo o globo desenvolveram-se de forma dinâmica, impulsionados pela criação de quadros regionais. A agenda de competências para a Europa ^(a) e a agenda para a Educação 2030 da UNESCO ^(b) foram fundamentais neste processo. Mais de 150 países de todo o mundo estão atualmente a trabalhar nos seus quadros nacionais ^(c). Vários grupos de países partilham quadros regionais: o QEQ é o quadro regional

mais avançado, com vários quadros totalmente operacionais associados. Outros quadros regionais foram desenvolvidos pela Associação das Nações do Sudeste Asiático (ASEAN), pela Comunidade das Caraíbas (CARICOM), pela Comunidade de Desenvolvimento da África Austral (SADC), pelo quadro transnacional de qualificações (QTQ) da Universidade Virtual dos Pequenos Estados da Commonwealth, que abrange 29 pequenos estados, e por alguns países árabes, do Pacífico e da América do Sul. Estes quadros regionais promovem a cooperação internacional e o desenvolvimento de capacidades em matéria de qualificações.

- ^(a) <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:52016DC0381>. A agenda de competências, aprovada em junho de 2016, realça a importância dos quadros para os percursos educativos e profissionais.
- ^(b) <http://unesdoc.unesco.org/images/0024/002456/245656E.pdf>
- ^(c) Cedefop; ETF; Unesco (2017). *Global inventory of national and regional qualifications frameworks* [Inventário global de quadros nacionais e regionais de qualificações]. Vol. 1, Vol. 2.
<http://www.cedefop.europa.eu/sl/publications-and-resources/publications/2222>



Nota informativa – 9127 PT

Nº de catálogo: TI-BB-18-002-PT-N

ISBN 978-92-896-2560-9, doi:10.2801/82205

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