

**NOTA INFORMATIVA**

# Quadros de qualificações: influência crescente, mas obstáculos persistentes

O trabalho no domínio do Quadro Europeu de Qualificações (QEQ) teve início há 10 anos, no outono de 2004. Desde então, e em parte devido a esta iniciativa, os quadros de qualificações tornaram-se parte integrante de quase todos os sistemas de educação e de formação na Europa. Fora da Europa, há cada vez mais países e regiões (como a Ásia-Pacífico) envolvidos no processo de desenvolvimento e implementação de quadros de qualificações.

Durante este período, o Cedefop tem vindo a proceder, de forma sistemática, a um levantamento e a uma análise da criação de quadros de qualificações em diferentes contextos e com finalidades diversas.

## Implementação de QNQ – Desafios

Um país pode implementar um QNQs em um enquadramento jurídico e através de consenso, mas para que haja uma implementação plena e se consiga a legitimidade a nível nacional pode ser necessário um enquadramento jurídico. O processo jurídico assume formas ligeiramente diferentes nos diversos países: alguns países optam por alterar a legislação vigente, ao passo que outros introduzem nova legislação. Até outubro de 2014, 28 quadros tinham

tornado clara a sua base legal, sendo a Croácia, a antiga República Jugoslava da Macedónia, a Roménia e a Suíça os países onde mais recentemente se concluiu este processo. Atualmente, a Bélgica (Flandres), a Polónia, a Eslovénia, a Espanha, a Suécia e a Turquia preparam-se para a adoção formal. Na Finlândia verificou-se um rápido avanço nos primeiros anos; contudo, o caso deste país mostra que a introdução de um QNQ não é somente um processo técnico, pois está igualmente dependente do apoio político.

Para que um quadro atinja a fase operacional, todos os procedimentos e todos os critérios têm de estar implementados. Estes incluem a atribuição de qualificações aos níveis, a implementação plena de medidas para a garantia de qualidade e a integração de qualificações externas, qualificações com origem no sector privado e qualificações resultantes de processos de validação. Alguns países estão em processo de implementação destas disposições finais, tendo atingido, por conseguinte, uma primeira fase operacional: Bélgica (DE), Croácia, Estónia, Alemanha, Islândia, Letónia, Lituânia, Luxemburgo, Montenegro, Noruega e Portugal.



O requisito mais crucial para atingir a fase plenamente operacional consiste na implementação da abordagem baseada nos resultados de aprendizagem. Para muitos países, tal implica discussões alargadas sobre as ligações entre as diferentes qualificações e o seu valor relativo. Há cada vez mais países que se baseiam nos QNQ quando desenvolvem normas relativas às qualificações. Utilizam igualmente níveis baseados nos resultados de aprendizagem para reforçar a coerência entre qualificações e instituições. De forma a poderem concretizar plenamente as suas potencialidades, os QNQ devem ser parte integrante das políticas de educação, formação e emprego. A implementação de QNQ deve, além disso, adotar uma perspetiva a longo prazo.

O objetivo dos QNQ consiste em atingir uma maior transparência, o que implica necessariamente que sejam visíveis e previsíveis. A Inglaterra constitui um exemplo de um país relativamente ao qual se pode afirmar que a convivência de uma multiplicidade de quadros de qualificação em constante mudança contribui para uma redução da transparência.

#### **QNQ e utilizadores finais**

Os QNQ só podem tornar-se plenamente operacionais caso os utilizadores finais – aprendentes, pais, professores e técnicos dos serviços de orientação e aconselhamento – tenham conhecimento da sua existência. A maioria dos países com QNQ recentemente implementados ainda não conseguiu atingir este estado. Os quadros já estabelecidos há mais tempo, contudo, como, por exemplo, o quadro escocês de créditos e qualificações (SCQF – *Scottish credit and qualifications framework*), já contam com um elevado nível de informação entre os utilizadores (ver a Caixa 1).

A inclusão dos níveis dos QNQ e do QEQ em certificados e diplomas, bem como nas bases de dados de qualificações, pode revelar-se fundamental para o aumento do conhecimento detido pelos aprendentes individuais e por outros utilizadores finais. Países como a República Checa, a Dinamarca, a Estónia, a Irlanda, a França, a Alemanha, a Lituânia, Malta e Portugal revelam progressos neste domínio. Em Inglaterra e na Irlanda do Norte, onde os organismos responsáveis pela emissão de certificados e diplomas têm liberdade para se basearem ou não nos níveis correspondentes do QEQ, o progresso tem sido mais lento.

#### **Caixa 1. Nível de informação entre os aprendentes – SCQF**

Em 2013, uma avaliação independente procedeu à análise do nível de informação, da perceção e do entendimento do quadro escocês de créditos e qualificações entre os aprendentes, os pais, o pessoal docente e os gestores escolares <sup>(1)</sup>. Esta avaliação apresenta uma valiosa perspetiva relativamente ao nível de implementação do quadro. Apresentam-se de seguida as principais conclusões dessa avaliação, no que diz respeito aos aprendentes:

- 53% dos aprendentes declararam estar informados quanto ao SCQF. Os níveis de conhecimento sobre o sistema variaram consoante as diferentes partes do sistema educativo, sendo que os níveis mais elevados se registaram nas escolas (63%).
- Os aprendentes informados quanto ao quadro (66%) revelam um entendimento razoável dos seus princípios e objetivos. Têm conhecimento da existência de níveis e de pontos de crédito, bem como da forma como o quadro apresenta o progresso e a transição ao longo de todo o processo de educação e formação.
- Metade dos aprendentes com conhecimento do quadro já o utilizou. Os que apresentam maior probabilidade de terem utilizado o quadro são os alunos de escolas. O quadro proporciona-lhes um suporte que lhes permite planificar a sua educação e formação.

Para que um QNQ seja visível, e dessa forma possa ajudar os aprendentes na planificação da sua educação e da sua formação, os seus níveis devem ser usados como pontos de referência em todas as fases e com um leque alargado de objetivos: as bases de dados de qualificações devem refletir os níveis do quadro; as normas e os programas devem igualmente ter os níveis como referência; os conselheiros/técnicos de orientação devem utilizar o quadro como ferramenta de trabalho; finalmente, deve ser possível que os resultados de educação e formação sejam identificados pelo nível do QNQ (e do QEQ).

#### **QNQ e validação**

Uma ligação estreita entre os QNQ e as disposições relativas à validação da aprendizagem não formal e informal torna os QNQ mais relevantes para os aprendentes individuais. De forma a criar esta

<sup>(1)</sup> <http://scqf.org.uk/wp-content/uploads/2014/04/Ashbrook-Report-Key-Findings-Learners-Teaching-Staff-July-2013.pdf>

ligação, é necessário que as mesmas normas baseadas nos resultados de aprendizagem sejam usadas para avaliar todas as formas de aprendizagem. Ao passo que alguns países, como a França, integram plenamente a validação nos respetivos sistemas nacionais de qualificação, muitos outros ainda não estabeleceram uma ligação clara. Com base nos dados do inventário europeu de 2014 relativo à validação da aprendizagem informal e não formal <sup>(2)</sup> verifica-se que metade dos países abrangidos (16) comunicaram ter em curso debates sobre a forma de estabelecer a ligação entre os QNQ e os processos de validação. Outros 20 referem ter já estabelecido esta ligação, pelo menos parcialmente ou no que diz respeito a qualificações específicas. O seguimento da recomendação do Conselho relativa à validação, de 2012, que define 2018 como prazo limite, pode contribuir para o reforço desta ligação.

### Os QNQ e o mercado de trabalho

A maioria dos QNQ toma como ponto de partida as qualificações reguladas e atribuídas pelas autoridades nacionais (por exemplo, pelos Ministérios da Educação e da Formação). Nos últimos anos, os países têm prestado mais atenção às chamadas qualificações externas, atribuídas pelo setor não formal e privado. A abertura dos quadros com vista à inclusão das referidas qualificações não só aumenta a transparência global como reforça as ligações entre a educação e a formação iniciais, predominantemente fornecidas pelo setor público, e a formação contínua oferecida por outras entidades e empresas. Contudo, a manutenção da confiança na globalidade do sistema exige garantia de qualidade. Entre outros, países como a Áustria, a Dinamarca, os Países Baixos, a Noruega e a Suécia adotaram ou encontram-se em processo de adoção de critérios de garantia de qualidade que abrangem tanto as próprias qualificações externas como os organismos responsáveis pela sua atribuição. Nos Países baixos verificou-se um progresso significativo em 2012-14: várias qualificações conferidas por entidades privadas estão agora formalmente incluídas no quadro neerlandês. No futuro, o sucesso dos QNQ dependerá significativamente da relevância atribuída aos QNQ fora do contexto da educação e da formação no sector público.

### Resultados de aprendizagem alcançados

Os níveis dos QNQ baseados nos resultados de aprendizagem contribuem para a transparência, na medida em que clarificam o que se espera do titular de uma qualificação. Contudo, estes resultados de aprendizagem esperados não são suficientes para suscitar a confiança nas qualificações; os resultados de aprendizagem alcançados também são importantes. Os resultados do inquérito do PIAAC (Programa para a Avaliação Internacional das Competências dos Adultos) recentemente publicados <sup>(3)</sup> revelam que a educação e a formação que atuam ao mesmo nível em termos de resultados de aprendizagem esperados podem diferir quanto aos resultados de aprendizagem efetivamente alcançados. Durante o desenvolvimento dos QNQ e a cooperação relativamente ao QEQ, os países devem procurar uma solução para esta discrepância.

### O Quadro Europeu de Qualificações – Progressos realizados até à data

Entre setembro de 2009 e novembro de 2014, 26 países apresentaram relatórios de referenciação que mostram como os respetivos quadros nacionais se relacionam com o QEQ, e espera-se que os restantes o façam em 2015, indicando que a primeira fase do processo de referenciação está quase terminada. Apesar do atraso relativamente ao cumprimento dos objetivos inicialmente estabelecidos pela recomendação relativa ao QEQ, o processo tem sido geralmente bem sucedido: todos os países tentam ativamente atingir os objetivos expressos na recomendação relativa ao QEQ e os requisitos estabelecidos nos critérios subjacentes ao processo de correlação.

Os dados recolhidos através da referenciação também contribuem diretamente para uma maior transparência das qualificações a nível nacional e a nível europeu. Os relatórios de referenciação <sup>(4)</sup> abrangem todos os níveis e todos os tipos de qualificações nacionais, na língua nacional e em inglês. Em muitos países, esta informação não existia antes do QEQ. A abordagem comum que teve origem em 10 critérios e procedimentos de referenciação <sup>(5)</sup> simplifica as comparações entre países.

Os métodos de trabalho desenvolvidos pelo grupo consultivo do QEQ também contribuem para o aumento da confiança comum. Os Membros

<sup>(2)</sup> European Commission et al., 2014.  
<http://www.cedefop.europa.eu/en/events-and-projects/projects/validation-non-formal-and-informal-learning/european-inventory>

<sup>(3)</sup> <http://www.oecd.org/site/piaac/#d.en.221854>

<sup>(4)</sup> <https://ec.europa.eu/ploteus/en/documentation>

<sup>(5)</sup> [https://ec.europa.eu/ploteus/sites/eac-efq/files/criteria\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/ploteus/sites/eac-efq/files/criteria_en.pdf)

funcionam como "amigos críticos", reconhecendo que o sucesso global do QEQ depende da transparência e da vontade de dar e de receber *feedback* construtivo.

Continua, no entanto, a haver desafios. A título de exemplo, os relatórios nacionais geralmente não fornecem informação sobre a forma como foram tomadas as decisões de atribuição de níveis às qualificações ou sobre a forma como se foram definidos os tipos de qualificação. Por vezes, também, não é claro quais as qualificações incluídas ou excluídas num QNQ, porque pode haver decisões judiciais ou políticas pendentes ou porque não foi adotado um formato adequado para a apresentação desta informação. Em muitos casos, os relatórios de referenciação não conseguem descrever a forma como os diferentes aspetos da referenciação se relacionam entre si – por exemplo, se e de que forma o sistema de garantia de qualidade possibilita a mudança para uma abordagem baseada nos resultados de aprendizagem e o estabelecimento de níveis de qualificações. A discussão destas questões isoladamente significa que a informação não é apresentada de forma coerente, levando a que a transparência possa ficar comprometida.

Os relatórios de referenciação devem também ser objeto de uma atualização constante. Malta, por exemplo, já procedeu a duas atualizações desde a publicação do seu relatório inicial, em 2009; a Estónia e a Bélgica-Flandres também estão a preparar relatórios atualizados. A credibilidade do QEQ assenta na existência de informação regularmente atualizada que registe todas as alterações ao quadro e às qualificações por este abrangidas.

## Dimensão global dos quadros de qualificações

O inventário global de quadros nacionais de qualificações, uma publicação conjunta do Cedefop, da FEF e da Unesco, em 2013/14 <sup>(6)</sup>, abarca mais de 140 quadros. A maioria foi desenvolvida e introduzida na última década. Embora estes quadros tenham primordialmente um papel a nível nacional, os QNQ estão a ser cada vez mais usados para reforçar a cooperação entre países e regiões.

Em 2012, a Irlanda e a Nova Zelândia acordaram alinhar os respetivos QNQ. Este acordo torna mais clara a relação entre os níveis dos dois quadros e facilita o reconhecimento mútuo nos dois países. A Nova Zelândia está presentemente a tentar alargar esta abordagem à Malásia e à Escócia.

Embora alguns países continuem a trabalhar com vista à ligação dos respetivos QNQ, uma alternativa consiste na implementação de quadros regionais como o QEQ e o quadro da Ásia-Pacífico (ASEAN) (a partir de 1 de janeiro de 2015). Tendo em vista o reforço da cooperação, em 2014 o grupo consultivo do QEQ iniciou conversações com a Austrália, a Nova Zelândia e Hong Kong. Prevê-se que um alinhamento técnico entre estes três QNQ e o QEQ se concretize em 2015, promovendo o reconhecimento comum. Vários outros países não europeus manifestaram igualmente interesse na ligação ao QEQ, embora não tenha sido definido um prazo para que tal suceda. Estas conversações mostram até que ponto os quadros de qualificações podem ser usados como instrumentos de cooperação política.

Também a Unesco reconhece que os quadros de qualificações podem contribuir para a promoção da cooperação internacional no âmbito das qualificações. Refletindo uma decisão do Fórum Global sobre ensino e formação nos domínios profissional e técnico (TVET), realizado em Xangai em 2012, desde 2013 que a Unesco estuda a viabilidade técnica e conceptual de níveis de referência para as qualificações, a nível global. Este trabalho tem como ponto de partida o progresso alcançado em termos de implementação de quadros de qualificações a nível nacional e regional e suscita questões como a da possibilidade de um conjunto de níveis comuns de referência poder contribuir para a cooperação e o entendimento comum.

Por enquanto, os quadros de qualificações desempenham um papel modesto no aumento da transparência e na promoção do reconhecimento comum. As abordagens aqui referidas mostram, no entanto, que a importância deste papel está a aumentar.

**CEDEFOP**

Centro Europeu para o Desenvolvimento da Formação Profissional

**Nota informativa** – 9091 PT

Nº de catálogo: TI-BB-14-005-PT-N

ISBN 978-92-896-1525-9, doi: 10.2801/62125

Copyright © Centro Europeu para o Desenvolvimento da Formação Profissional (Cedefop), 2014

Todos os direitos reservados.

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 envie um e-mail para: [briefingnotes@cedefop.europa.eu](mailto:briefingnotes@cedefop.europa.eu)

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, Thessaloniki, Grécia  
Tel. +30 2310490111, Fax +30 2310490020  
E-mail: [info@cedefop.europa.eu](mailto:info@cedefop.europa.eu)

visit our portal [www.cedefop.europa.eu](http://www.cedefop.europa.eu)

<sup>(6)</sup> <http://www.cedefop.europa.eu/en/publications/21958.aspx>