



# **Sistema Nacional de Qualificações**

## **10 anos**

**Gonçalo Xufre da Silva**

Coordenação



# Ficha técnica

**Título**

Sistema Nacional de Qualificações – 10 anos

**Edição**

Agência Nacional para a Qualificação e o Ensino Profissional  
(1.ª edição, julho de 2018)

**Coordenação**

Gonçalo Xufre da Silva

**Autoria**

Gonçalo Xufre da Silva  
Ana Cláudia Valente  
Francisca Simões  
Dora Santos  
Manuela Freire  
Maria João Alves  
Sandra Lameira  
Teresa Duarte

**Colaboração**

Rita Branco  
Rita Castilho  
Regina Almeida  
Teresa Ribeiro

**Revisão editorial**

Céu Gomes

**Design Gráfico e Paginação**

Luís Rodrigo Santos

**Impressão**

Editorial do Ministério da Educação e Ciência

**Tiragem**

2.000 exemplares

**ISBN**

978-972-8743-84-0

**Depósito Legal**

442796/18



# Sistema Nacional de Qualificações 10 anos

**Gonçalo Xufre da Silva**

*(Coordenação)*

Lisboa - 2018





## Nota de abertura

Caro(a) leitor(a),

Iniciei o meu percurso na coordenação do Sistema Nacional de Qualificações (SNQ) através das funções de presidente da então Agência Nacional para a Qualificação, a 11 de outubro de 2011. A convite do então ministro da Educação e Ciência, Professor Doutor Nuno Crato, assumi as funções com o mesmo espírito com que procuro fazer tudo na vida: dar tudo de mim para encontrar e implementar soluções que façam sentido, no contexto dos desafios que me são apresentados. O “fazer sentido” é descobrir e ir ao encontro da Lógica Coletiva, relativizando as minhas convicções e minimizando a importância das minhas ideias pré-estabelecidas. A “Lógica Coletiva” é o racional que maximiza o benefício de todos. Na Agência isso representou necessitar de um período de seis meses para conhecer todo o percurso efetuado pelo Sistema desde 2007 até 2011 e dominar os instrumentos que estavam em funcionamento. Paralelamente foi necessário perceber o contexto extremamente ruidoso que rodeava a Agência e tudo o que com ela estava relacionado. O efeito mediático da Iniciativa Novas Oportunidades na campanha eleitoral para as eleições legislativas de junho de 2011 tinha provocado efeitos muito negativos no contexto de atuação da Agência e na atividade do SNQ. No entanto, rapidamente e de forma muito clara percebi a Lógica Coletiva - a 9 de dezembro de 2011 o jornal Público reproduzia as minhas palavras numa cerimónia pública realizada no dia anterior:

*- “não tenho dúvidas que o processo deve e vai continuar. Um país, por muitas dificuldades que tenha, só começa a sair delas se apostar no seu bem mais precioso, que são as pessoas”;*

*- “esse processo já atingiu o seu pico, o programa é um sucesso, somos vistos como um exemplo por essa Europa fora, mas temos que conseguir dar o passo seguinte, criar um sistema de verdadeira aprendizagem ao longo da vida e incrementar que haja mais pessoas que tenham uma qualificação e queiram a seguinte”;*

*- O presidente da ANQ reconheceu que ficou “convencido” da importância deste processo quando foi convidado por um grupo económico para a entrega de diplomas a cerca de 500 funcionários. “A qualificação daquelas pessoas era vista como um investimento. Se aquela empresa faz aquilo pelos seus funcionários, nós como país não podemos fazer diferente pela nossa população”.*

Excerto da notícia publicada no jornal Público de 9/12/2011 (texto de Jorge Talixa)

Percebi a Lógica Coletiva num evento de entrega de certificados aos funcionários de uma empresa que estavam envolvidos na Iniciativa Novas Oportunidades. Eram cerca de 500 pessoas que iriam receber a sua certificação escolar do 9.º ou 12.º



ano de escolaridade. Quando perguntei a um dos administradores o que implicava para a empresa aquela certificação a resposta foi que o impacto era de tal forma positivo que todos os funcionários que obtivessem a certificação seriam aumentados em 50 euros na sua remuneração mensal. Tratando-se de um empresa portuguesa, reconhecida internacionalmente pelo seu desempenho empresarial, percebi claramente que o caminho percorrido pelo SNQ até aquele momento era um caminho que fazia todo o sentido para o país continuar a percorrer.

Para mim, a Lógica Coletiva estava encontrada: identificar os aspectos a melhorar no SNQ e encontrar as melhores soluções possíveis para a sua melhoria e sustentabilidade.

O que este livro retrata é esse caminho de melhoria e sustentação do SNQ, desenvolvido entre 2012 e 2017:

- No 1.º capítulo encontramos o ponto de partida desse período. Onde estávamos, que condições tínhamos e o que se perspectivava;
- No 2.º capítulo abordamos a valorização do ensino profissional. Visto como a grande aposta política no ciclo político que se iniciava foi um trabalho muito desgastante e cheio de dificuldades;
- No 3.º capítulo percorremos todo o trabalho desenvolvido no âmbito do Catálogo Nacional de Qualificações. É um dos instrumentos que torna o nosso SNQ num dos bons sistemas no espaço europeu. Foi fundamental na sustentação do SNQ e no manter ligados dois mundos que o Sistema dinamiza: a educação e o emprego;
- No 4.º capítulo temos toda a evolução do sistema de reconhecimento, validação e certificação de competências, no contexto mais alargado da educação de adultos. Trata-se de uma evolução intimamente ligada aos ciclos políticos e ao facto de a educação de adultos não ser ainda um consenso nos vários quadrantes políticos do nosso País. Apresentam-se ainda os resultados obtidos no âmbito do programa Qualifica;
- No 5.º capítulo apresentamos o grande instrumento desenvolvido neste período (o Sistema de Antecipação de Necessidades de Qualificação). Grande pela importância da sua necessidade e dos impactos que se conseguiram obter num planeamento da rede de ofertas que se quer cada vez mais eficiente;
- No 6.º capítulo descrevemos o projeto “Garantia da Qualidade na Educação e Formação Profissional”. Demonstra a necessidade de permanentemente se continuar a fazer este caminho de avaliação constante e de procura da melhoria continua;



- O livro termina com o capítulo 7. Nem o livro, nem aquilo que ele retrata, representam o fim ou a conclusão de algo. Representam apenas uma análise factual, técnica e refletida sobre o estado do SNQ percorridos 10 anos da sua criação. Neste capítulo, encontramos a identificação de desafios futuros e propostas de caminhos. Ficam como contributos que se pretendem positivos e construtivos.

Uma palavra final para apresentação da razão que levou à realização deste livro. A tomada de decisão foi efetuada em dezembro de 2017. Por um lado o completar de 10 anos de criação do SNQ. Uma data simbólica que merecia um momento de reflexão sobre o percurso efetuado e os desafios que se perspetivavam. Por outro, o facto da minha comissão de serviço como presidente do Conselho Diretivo da ANQEP terminar a 31 de agosto de 2018. Tendo atingido os objetivos que me tinham sido apresentados pelo atual XXI Governo Constitucional relativamente ao programa Qualifica – alargamento criterioso da rede para 300 Centros em Portugal continental e a mobilização sustentada de 150.000 adultos por ano para a qualificação – considerei que, nesta fase, a minha missão estava cumprida com sucesso. Esta avaliação deixo ao cuidado do(a) leitor(a) que, estou convencido, encontrará ao longo do livro a informação suficiente para avaliar este período de quase sete anos. No meu entendimento, o meu ciclo na Agência encerrava-se em dezembro de 2017 e os restantes meses foram dedicados a construir as bases para que outros protagonistas possam pegar no testemunho e continuar o trabalho de desenvolvimento deste Sistema tão estratégico para Portugal.

Deixo apenas um desejo: que a experiência do passado seja aprendizagem suficiente para o futuro e que as lógicas de menor importância – porque não alinhadas com a Lógica Coletiva – não encontrem motivação para existirem pois não há garantias de que o Sistema resista.

Espero que goste e que o livro lhe seja útil.

Lisboa, maio de 2018

**Gonçalo Xufre da Silva**





## Prefácio

Se em 2007 a criação do Sistema Nacional de Qualificações (SNQ) em Portugal foi um momento importante para o Sistema de Educação e Formação não menos importante é, passados dez anos, fazer um balanço da sua existência.

Assim, na hora de cessar funções enquanto Presidente do Conselho Diretivo da estrutura à qual compete a coordenação do SNQ, Gonçalo Xufre, apresenta neste livro - quase todo escrito em coautoria, a quatro e seis mãos, com as pessoas que tiveram responsabilidades diretas em áreas estruturantes na atividade da ANQEP - um olhar geral sobre os dez anos do SNQ, considerando-o em dois ciclos, o primeiro entre 2007 e 2011 e o segundo entre 2012 e 2017, detendo-se, de modo mais particular, nos últimos seis anos, destes dez, em que dirigiu a Agência.

Trata-se, sem dúvida, de um exercício singular, de valor acrescido, na medida em que vai além da mera prestação de contas feita pelos organismos públicos às respetivas tutelas, no final de cada ano, quanto ao cumprimento do seu plano de atividades. Estamos perante uma “prestação de contas” muito mais ampla que, ao fazer um balanço dos dez anos do SNQ, se debruça também, e mais detalhadamente, sobre a responsabilidade do seu dirigente máximo em grande parte do tempo de existência do SNQ. Deste modo, esta prestação pública de contas alarga-se a todas as estruturas do SNQ, a todos os seus atores, e aos cidadãos em geral, de modo transparente, como em democracia deve ser, arriscando, assim, expor-se à crítica de todos e cada um.

Porém, enquanto espetadora privilegiada, e participante ativa, em alguns dos anos aqui em foco, particularmente entre 2012-2017, coincidente com o designado segundo ciclo do SNQ, uma das características de Gonçalo Xufre que me permito destacar, foi a determinação com que se dedicou a levar por diante o desenvolvimento do SNQ, não deixando “cair” alguns dos seus instrumentos estruturantes. Poderia, em momentos mais delicados e particularmente difíceis, como o final do ano de 2014 e o ano de 2015, ter optado pelo caminho mais fácil, renunciando aquilo em que acreditava, e que o Sistema previa, mas não, decidiu prosseguir tendo, de modo muito claro, por objetivo único a prossecução de uma política pública de importância crucial para os cidadãos que são, afinal, os destinatários das políticas, com a consciência plena de que tudo o mais são meios e não fins em si mesmos.

A título de exemplo, no período a que corresponde o segundo ciclo do SNQ, 2012-2017, entre educação e emprego, foram dez os secretários de estado que diretamente tutelaram a ANQEP, tendo sido, na vigência do mesmo Governo, o XIX, entre 2011 e 2015, seis secretários de estado diferentes. Este facto poderia não ter qualquer consequência na ação da Agência se, por vezes, a mudança de secretário de estado, dentro do mesmo ministério, não tivesse consequências nas orientações políticas, pelo modo como se encarava o SNQ, as suas estruturas, os seus instrumentos e os seus atores e, consequentemente, a ANQEP enquanto estrutura fundamental para a sua evolução e consolidação. Deste modo, a visão sistémica foi, por vezes, esquecida dando lugar a decisões pontuais, sem se ter em conta o todo,



sem o envolvimento dos atores previstos, contrariando até o legislado, como foi, por exemplo, o caso dos cursos vocacionais de nível secundário, cuja Portaria de criação não foi assinada pelas duas tutelas, como determinado no Regime Jurídico do SNQ.

Apesar dos muitos constrangimentos de natureza diversa, como se pode claramente perceber pela leitura do capítulo 1, é, também, possível constatar o quanto se fez, num contexto difícil, em prol da consolidação do SNQ, deixando, a partir da análise retrospectiva apresentada neste livro a possibilidade de equacionar o futuro com base em dados concretos, refletidos e sistematizados.

Destaco, por considerar fundamental, a imprescindibilidade do cumprimento integral do previsto no SNQ quanto às atribuições da ANQEP enquanto coordenadora do Sistema, nomeadamente a sua função de regulação de todas as redes de oferta de dupla certificação de jovens e adultos, independentemente dos organismos que tutelam as diferentes ofertas de educação e formação. Só a definição de uma rede de oferta integrada, dotada da racionalidade que a exiguidade de recursos exige, dará resposta às necessidades de qualificação no País.

Por outro lado, a existência de diversas modalidades de formação inicial, de jovens, de dupla certificação é, em si mesma, um enorme constrangimento na atuação nesta matéria. Neste particular e tendo em conta, também, a recente publicação do “Perfil dos alunos à saída da escolaridade obrigatória” e das “aprendizagens essenciais” seria necessário retomar a questão da integração numa só modalidade de educação/formação profissional, de jovens, de nível 4, das diversas ofertas atualmente existentes sob a tutela de três ministérios, Ministério da Educação, Ministério do Trabalho Solidariedade e Segurança Social e Ministério da Economia, de modo a dar-lhe transparência e legibilidade e, por conseguinte, torna-la mais atrativa, contribuindo para o aumento do seu valor social.

Outro aspeto a relevar é a importância da apropriação por parte de todas, das estruturas do SNQ do seu efetivo papel no Sistema, fazendo cada uma o que lhe compete, evitando sobreposição de papéis, redundância na atuação, intervindo integradamente no Sistema, com o respetivo reajustamento quanto a recursos humanos e financeiros.

Este livro é, assim, um valioso contributo tanto para a perceção da evolução do SNQ até ao momento, apontando-se as falhas e os obstáculos neste caminho de dez anos, como também para o perspetivar da sua evolução futura, deixando-se pistas claras sobre o que é preciso fazer, evidenciando-se a necessidade das decisões serem cada vez mais integradas, bem como a operacionalização das políticas no terreno.

Em jeito de síntese, digo, socorrendo-me de uma metáfora que, apesar do contexto difícil, pleno de constrangimentos, em que ocorreu grande parte do mandato de Gonçalo Xufre à frente da ANQEP, a terra não ficou a monte, foi sendo paulati-



namente lavrada, para que pudesse a qualquer momento ser semeada. E foi isso mesmo que aconteceu!

Seja, pois, a leitura deste livro desprovida de qualquer preconceito e constatar-se-á que não tendo sido fácil, em alguns dos anos aqui em análise, muito e bom caminho foi feito para que se tivesse podido, e possa, prosseguir com mais e melhor qualificação para todos os portugueses.

**Regina Matos de Almeida**





## Agradecimentos

Um livro como este é um projeto coletivo na exata medida em que tudo o que aborda é resultado do trabalho de muitas pessoas dedicadas e que se entregam à missão “da qualificação dos portugueses” com uma enorme convicção sobre o que a mesma envolve. A mim, coube-me o papel de contribuir da mesma maneira que tantos outros, apenas com o acréscimo de ter a tarefa de coordenar. Coordenar quer a missão que a Agência Nacional para Qualificação e o Ensino Profissional (ANQEP) tem como entidade coordenadora do Sistema Nacional de Qualificações (SNQ), quer a escrita deste livro.

Agradeço a todos os que tornaram possível a realização de tudo o que aqui é abordado. Contudo, gostaria de deixar um agradecimento particular aquelas pessoas que de forma mais direta contribuíram para o registo do percurso percorrido.

Em primeiro lugar um agradecimento às colegas da ANQEP que comigo co-escreveram este livro:

- à Ana Cláudia Valente, que em 2016 se juntou a mim na direção da ANQEP. O nosso trabalho conjunto começou em 2014 quando a Cláudia integra a equipa que constituímos para construir o Sistema de Antecipação de Necessidades de Qualificação (SANQ). A competência técnica bem como a capacidade de trabalhar em equipa só me permitem registar o sentimento de que se mais cedo se tivesse juntado à direção da ANQEP muitas mais concretizações de consolidação do SNQ teríamos conseguido realizar;
- à Dora Santos, que num contexto de grande limitação de recursos (humanos e financeiros) e de grandes constrangimentos administrativos foi indispensável para conseguirmos encontrar soluções que permitissem a valorização da Qualificação em geral e do Ensino Profissional em particular;
- à Francisca Simões, que tendo coordenado a intervenção da Agência relativa aos Centros Novas Oportunidades (CNO), saiu da Agência em 2012 regressando em finais de 2015 com a mesma dedicação e capacidade, tendo sido determinante no ultrapassar de um novo desafio: operacionalizar o novo instrumento - Sistema de Antecipação de Necessidades de Qualificação (SANQ) - e implementar todo um novo paradigma no planeamento da rede de cursos profissionais;
- à Maria João Alves, que “agarrou” de forma determinada o desafio de recuperar os Centros de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências na transição dos Centros Novas Oportunidades (CNO) para Centros para a Qualificação e o Ensino Profissional (CQEP). Posteriormente foi fundamental para demonstrarmos que a mesma equipa que tantas dificuldades teve em conseguir dinamizar os CQEP tinha a competência para alcançar as ambiciosas metas do Programa Qualifica, mesmo que o reforço de recursos disponíveis não fosse tão significativo quanto o desejável;
- à Manuela Freire, que tendo um papel importante na equipa dos CNO foi de uma colaboração indispensável para que a aprendizagem realizada no período da INO fosse extremamente útil na transição para os CQEP e posteriormente na implementação da rede de Centros Qualifica;



- à Sandra Lameira, que comigo partilhou de forma única o caminho percorrido pela ANQEP. Seja na dinamização do Catálogo Nacional de Qualificações, seja na coordenação da atividade técnica da ANQEP. Foi uma das grandes responsáveis pelo que de positivo foi produzido pela ANQEP no âmbito do SNQ, no ciclo temporal 2012-2017. No livro teve ainda o importante papel de rever todos os textos;
- à Teresa Duarte, que comigo partilhou a representação nacional no Grupo Técnico para o Quadro Europeu de Qualificações da Comissão Europeia.

Um agradecimento às colegas Rita Branco, Rita Castilho e Teresa Ribeiro que constituem a equipa de Relações Internacionais da ANQEP. Não só foram de uma dedicação enorme nestes anos, contribuindo para uma nova dimensão de intervenção internacional da ANQEP, como contribuíram para a escrita do sétimo capítulo no desafio que a internacionalização da Qualificação apresenta. Este capítulo também contou com a colaboração da Isabel Olivença no texto referente ao trabalho sobre orientação que a ANQEP desenvolveu. A ela o meu agradecimento por esse contributo e pelo esforço para que a orientação vocacional de jovens e adultos tenha hoje, no sistema, um instrumento metodológico.

Um agradecimento às colegas e aos colegas da Agência que foram fundamentais para que este livro tomasse a forma real em tempo útil:

- à Céu Gomes que efetuou toda a revisão editorial do livro assim como foi de uma ajuda imprescindível no trabalho final de coordenação. Em cada projeto, existem pessoas que, num momento crítico, são determinantes para que os mesmos se concretizem. Na escrita deste livro a Céu foi essa pessoa;
- ao Rodrigo Santos que paginou toda a obra. Tarefa nada fácil quando esse trabalho de paginação é realizado ao mesmo tempo em que muitos dos textos ainda estão a ser escritos;
- à Catarina Marques, à Lídia Castelo Branco, à Orlanda Cruz, ao Pedro Gonçalves, à Rute Batista e à Teresa Gaspar, o meu obrigado pela recolha e compilação de muitos dados e informação que constitui uma parte importante deste livro para todos aqueles que pretendem refletir no SNQ com base em dados concretos, objetivos e fiáveis;
- ao Arcílio Silva pelo apoio inabalável. Seja na gestão da ANQEP seja na produção deste livro.

Por último um agradecimento à Regina Matos de Almeida. Testemunha privilegiada deste percurso. Numa primeira fase nas funções de adjunta do Senhor Secretário de Estado da Educação, Dr. João Grancho e nos últimos quatro anos na ANQEP, na assessoria ao seu Conselho Diretivo. O seu conhecimento, experiência e visão foram de uma importância vital para a minha aprendizagem e para o desbloquearmos de muitas situações que bloqueavam o caminho que se pretendia percorrer.

**Gonçalo Xufre da Silva**



Em memória do meu pai





## Índice geral

Nota de abertura	5
Prefácio	9
Agradecimentos	13
<b>1. A criação e a implementação do Sistema Nacional de Qualificações</b>	<b>21</b>
1.1 Enquadramento	21
1.2 As estruturas do Sistema	26
1.3 Os instrumentos do SNQ	38
1.4 O fim do ciclo da construção do SNQ	54
1.5 Conclusão	64
1.6 Referências	65
<b>2. Valorização e promoção do ensino profissional</b>	<b>67</b>
2.1 Enquadramento	68
2.2 As vantagens e desafios do ensino profissional	72
2.3 Promover a procura informada e esclarecida	76
2.4 Valorização do ensino profissional	89
2.5 As barreiras à valorização do ensino profissional	93
2.6 Conclusão	100
2.7 Referências	107



<b>3. O papel estruturante do CNQ na consolidação do SNQ</b>	<b>109</b>
3.1 Enquadramento	110
3.2 Renovação dos referenciais e criação de qualificações	113
3.3 Referenciação de todas as modalidades ao CNQ	120
3.4 Qualificações desenhadas em resultados de aprendizagem	129
3.5 Sistema Nacional de Créditos do Ensino e Formação Profissionais	142
3.6 Conclusão	147
3.7 Referências	148
<b>4. O Reconhecimento de Competências da População Adulta</b>	<b>149</b>
4.1 Enquadramento	150
4.2 A Iniciativa Novas Oportunidades: 2005-2010	151
4.3 Período de transição (dos CNO para os CQEP)	159
4.4 Centros para a Qualificação e o Ensino Profissional	163
4.5 Criação da rede de Centros Qualifica	177
4.6 Resultados e impactos	189
4.7 Referências	195
<b>5. O Sistema de Antecipação de Necessidades de Qualificações (SANQ)</b>	<b>197</b>
5.1 Enquadramento	197
5.2 O desenho e a implementação do SANQ: objetivos e estrutura institucional	200
5.3 O modelo do SANQ	202
5.4 A implementação do SANQ e os contributos para o planeamento e a concertação das ofertas de dupla certificação	226



5.5 Os desafios futuros do SANQ	256
5.6 Conclusão	261
5.7 Referências	262
<b>6. A garantia da qualidade na educação e formação profissional</b>	<b>265</b>
6.1 Enquadramento	266
6.2 O Quadro EQAVET no âmbito do projeto “Garantia da Qualidade na Educação e Formação Profissional” em Portugal	269
6.3 O projeto “Garantia da Qualidade na Educação e Formação Profissional”	273
6.4 Alargamento do modelo de garantia da qualidade na EFP à intervenção dos Centros Qualifica	296
6.5 Desafios	299
6.6 Referências	303
<b>7. Propostas para uma evolução coerente do SNQ</b>	<b>305</b>
7.1 Enquadramento	305
7.2 Os desafios e as propostas	309
7.3 Referências	342





# 1

## A criação e a implementação do Sistema Nacional de Qualificações

*Gonçalo Xufre da Silva*

**Resumo.** A 31 de dezembro de 2007 é publicado o diploma que define e cria o Sistema Nacional de Qualificações (SNQ). A criação do Sistema acontece, de modo simultâneo e em profunda ligação, com o surgimento da Agência Nacional para a Qualificação (ANQ) e, também, com o prévio lançamento da Iniciativa política Novas Oportunidades (INO). Devido ao ambicioso plano da Iniciativa Novas Oportunidades, a implementação do Sistema e a atuação da ANQ estão intimamente ligadas entre 2008 e 2011. Este é o período do tempo de criação e implementação do SNQ português que termina no final de 2011 após as eleições legislativas desse mesmo ano. Caracterizado por uma atividade intensa, foi um riquíssimo período de aprendizagem que permitiu a abordagem do ciclo seguinte (2012 a 2017) numa perspetiva de melhoria e sustentabilidade do SNQ, pese embora, o difícil contexto que caracterizou esse período subsequente.

### 1.1 Enquadramento

O desenvolvimento de sistemas nacionais de qualificações tem vindo a contribuir diretamente para a promoção dos processos de aprendizagem ao longo da vida, sobretudo pela sua natureza sistémica e integradora de diferentes formas de aprendizagem (formal, não formal e informal), de instrumentos e de políticas. Por definição, um sistema nacional de qualificações inclui todos os aspetos da atividade de um país relacionados com o reconhecimento da aprendizagem e outros



mecanismos que conjugam a educação e a formação com o mercado de trabalho e a sociedade civil. Deve incluir a elaboração e aplicação de dispositivos e processos institucionais relativos à garantia da qualidade, à avaliação e à atribuição de qualificações. Pode ser composto por diversos subsistemas e deve incluir um Quadro Nacional de Qualificações [1].

As reformas dos sistemas de educação e formação, quer ao nível dos mecanismos de motivação da procura, quer em termos do incremento de mais e melhores oportunidades de aprendizagem (oferta), têm vindo a evidenciar o desenvolvimento de sistemas de qualificações cada vez mais flexíveis. A introdução de uma maior flexibilidade no acesso às qualificações, na organização e desenho dos percursos de qualificação e na adequação, mais ajustada e em tempo útil, às necessidades dos utilizadores são características indissociáveis destes processos de reforma.

Em Portugal, o Sistema Nacional de Qualificações (SNQ) teve o seu início com a Resolução do Conselho de Ministros n.º 173/2007, de 7 de novembro, que, além de aprovar o projeto de Decreto-lei que o institui, aprovou também a Reforma da Formação Profissional, bem como o projeto de Decreto-lei que estabeleceu os princípios do Sistema de Regulação de Acesso a Profissões (SRAP). A Reforma da Formação Profissional colocou a Qualificação no centro das opções de desenvolvimento do país, definindo as linhas estratégicas para a qualificação da população e uma agenda de reforma para a formação profissional. Esta teve como principais objetivos (Resolução Conselho de Ministros n.º 173/2007, de 7 de novembro):

- consolidar a Iniciativa Novas Oportunidades (INO);
- responder aos objetivos e preocupações expressos no acordo tripartido (estado, empregadores e trabalhadores) de 2006;
- aumentar a relevância da formação profissional para a modernização empresarial.

Os objetivos da reforma seriam alcançados através de cinco linhas estratégicas fundamentais:

- estruturação de uma oferta relevante e certificada;
- reformulação das instituições e regulação da formação;
- definição de prioridades e modelos de financiamento adequados;
- promoção da qualidade da formação;
- agilização do acesso à formação e promoção da sua procura.



Em 2007, com a publicação do Decreto-lei n.º 396/2007, de 31 de dezembro, é estabelecido o Regime Jurídico do Sistema Nacional de Qualificações e são definidas as estruturas que regulam o seu funcionamento:

- a Agência Nacional para a Qualificação (ANQ);
- o Conselho Nacional da Formação Profissional e os Conselhos Setoriais para a Qualificação;
- os Centros Novas Oportunidades (CNO);
- uma rede de instituições educativas e formativas: os estabelecimentos de ensino básico e secundário, os centros de formação e de reabilitação profissional de gestão direta do Instituto do Emprego e Formação Profissional (IEFP) e os de gestão protocolar, outras entidades com estruturas formativas certificadas, empresas que promovam a formação dos seus trabalhadores ou outras entidades que concorram para o mesmo fim e, ainda, as instituições de ensino superior.

O regime jurídico cria também os seguintes instrumentos para o Sistema:

- o Quadro Nacional de Qualificações (QNQ), tendo em conta os níveis do Quadro Europeu de Qualificações (QEQ);
- o Catálogo Nacional de Qualificações (CNQ);
- a Caderneta Individual de Competências (CIC).

No âmbito da criação do Sistema definiram-se os conceitos que regem todo o seu funcionamento e que são nucleares para uma compreensão total e clara do sistema. Com a definição dos conceitos foi possível que todos os atores/intervenientes do Sistema se apropriassem de uma linguagem comum (tabela 1.1). A construção deste léxico estruturante reforçou, de forma estratégica, a própria implementação do Sistema.



**Tabela 1.1 - Conceitos estruturantes do SNQ**

Conceito	Definição
Aprendizagem	o processo mediante o qual se adquirem conhecimentos, aptidões e atitudes, no âmbito do sistema educativo, de formação e da vida profissional e pessoal.
Competência	a capacidade reconhecida para mobilizar os conhecimentos, as aptidões e as atitudes em contextos de trabalho, de desenvolvimento profissional, de educação e de desenvolvimento pessoal.
Dupla certificação	o reconhecimento de competências para exercer uma ou mais atividades profissionais e de uma habilitação escolar, através de um diploma.
Educação e formação profissional ou formação profissional	a formação com objetivo de dotar o indivíduo de competências com vista ao exercício de uma ou mais atividades profissionais.
Entidade formadora certificada	a entidade com personalidade jurídica, dotada de recursos e capacidade técnica e organizativa para desenvolver processos associados à formação, objeto de avaliação e de reconhecimento oficiais de acordo com o referencial de qualidade estabelecido para o efeito.
Formação certificada	a formação desenvolvida por entidade formadora certificada para o efeito ou por estabelecimento de ensino reconhecido pelos ministérios competentes.
Formação contínua	a atividade de educação e formação empreendida após a saída do sistema de ensino ou após o ingresso no mercado de trabalho, que permita ao indivíduo aprofundar competências profissionais e relacionais, tendo em vista o exercício de uma ou mais atividades profissionais, uma melhor adaptação às mudanças tecnológicas e organizacionais e o reforço da sua empregabilidade.



Formação contínua certificada	a formação contínua desenvolvida por entidade formadora certificada para o efeito ou por estabelecimento de ensino reconhecido pelos ministérios competentes.
Formação contínua de dupla certificação	a formação contínua desenvolvida através da frequência de quaisquer módulos integrados no Catálogo Nacional de Qualificações e desenvolvida por entidade formadora certificada para o efeito ou por estabelecimento de ensino reconhecido pelos ministérios competentes.
Formação inicial	a atividade de educação e formação certificada que visa a aquisição de saberes, competências e capacidades indispensáveis para poder iniciar o exercício qualificado de uma ou mais atividades profissionais.
Formação inicial de dupla certificação	a formação inicial integrada no Catálogo Nacional de Qualificações e desenvolvida por entidade formadora certificada para o efeito ou por estabelecimento de ensino reconhecido pelos ministérios competentes.
Modalidade de formação	a organização da formação definida em função de características específicas, nomeadamente objetivos, destinatários, estrutura curricular, metodologia e duração.
Módulo de formação de dupla certificação	a unidade de aprendizagem, passível de certificação autónoma e de integração em um ou mais percursos formativos referidos no Catálogo Nacional de Qualificações, permitindo a aquisição de competências certificadas.
Perfil profissional	a descrição do conjunto de atividades e saberes requeridos para o exercício de uma determinada atividade profissional.



Qualificação	o resultado formal de um processo de avaliação e validação comprovado por um órgão competente, reconhecendo que um indivíduo adquiriu competências, em conformidade com os referenciais estabelecidos.
Reconhecimento, validação e certificação de competências	o processo que permite ao indivíduo com, pelo menos, 18 anos de idade o reconhecimento, a validação e a certificação de competências adquiridas e desenvolvidas ao longo da vida.
Referencial de competências	o conjunto de competências exigidas para a obtenção de uma qualificação.
Referencial de formação	o conjunto da informação que orienta a organização e o desenvolvimento da formação, em função do perfil profissional ou do referencial de competências associado, referenciada ao Catálogo Nacional de Qualificações.

Fonte: DL n.º 396/2007, 31 de dezembro

## 1.2 As estruturas do Sistema

Com a criação do Sistema Nacional de Qualificações (SNQ) surgem, de raiz, a Agência Nacional para a Qualificação, os Centros Novas Oportunidades, o Conselho Nacional da Formação Profissional e os Conselhos Setoriais para a Qualificação. Estas estruturas, definidas no âmbito do SNQ têm como missão desenvolver as suas atividades, utilizando os instrumentos disponíveis, com o objetivo primordial de aumentar as qualificações da população portuguesa. Nesta secção analisamos a Agência como entidade reguladora de todo o Sistema e os Centros Novas Oportunidades como herdeiros da intervenção técnica do reconhecimento de competências adquiridas em ambientes formais, não formais ou informais. Os Conselhos Setoriais serão analisados na secção seguinte juntamente com o instrumento para o qual foram criados, o Catálogo Nacional de Qualificações.

Importa efetuar uma breve referência ao Conselho Nacional da Formação Profissional (CNFP), um órgão de consulta do Governo nas áreas da conceção, da formulação e do acompanhamento de execução das políticas de formação profissional, quer no âmbito do sistema educativo quer no do mercado de emprego. Este Conselho reuniu poucas vezes, não tendo tido o impacto para o qual foi criado, tendo sido extinto pelo Decreto-lei n.º 17/2017, de 26 de janeiro (que veio alterar o Regime Jurídico do Sistema Nacional de Qualificações).



### 1.2.1 A Agência reguladora do Sistema

Em 2007, através do Decreto-lei n.º 276-C/2007, de 31 de julho, foi criada a Agência Nacional para a Qualificação (ANQ). Este foi o início do percurso de uma entidade que, apesar de ter posteriormente alterado o nome para Agência Nacional para a Qualificação e o Ensino Profissional – ANQEP (Decreto-lei n.º 36/2012, de 15 de fevereiro), não alterou em nada a essência para a qual foi criada e que se mantém até hoje: **regular o funcionamento do Sistema Nacional de Qualificações**. A ANQ tinha como missão coordenar a execução das políticas de educação e formação profissional de jovens e adultos, bem como assegurar o desenvolvimento e a gestão do sistema de reconhecimento, validação e certificação de competências, sendo um organismo com tutela ministerial conjunta entre os Ministérios do Trabalho e da Solidariedade Social e da Educação. Os estatutos da ANQ foram publicados a 21 de agosto de 2007, através da Portaria n.º 959/2007.

No preâmbulo do Regime Jurídico do SNQ (Decreto-lei n.º 396/2007, de 31 de dezembro) é referido que o SNQ é apoiado num novo modelo institucional com destaque para a ANQ à qual é atribuído “um papel central, nomeadamente a gestão da rede de Centros Novas Oportunidades (...), a elaboração e atualização do Catálogo Nacional de Qualificações, o ordenamento e racionalização da oferta formativa desenvolvida no âmbito do Catálogo, bem como o acompanhamento e apoio às atividades de informação e orientação para a qualificação e o emprego.”

O Regime Jurídico do SNQ define também o conceito de “dupla certificação” como sendo o *reconhecimento de competências para exercer uma ou mais atividades profissionais e de uma habilitação escolar, através de um diploma*.

São apresentadas como modalidades de formação de dupla certificação do Sistema as seguintes ofertas:

- os cursos profissionais;
- os cursos de aprendizagem;
- os cursos de educação e formação para jovens;
- os cursos de educação e formação para adultos;
- os cursos de especialização tecnológica;
- outras formações modulares inseridas no CNQ, no quadro da formação contínua.

Com a atribuição expressa da competência para “definir e publicitar os critérios de ordenamento da rede de oferta de formação inicial a aplicar pelas entidades competentes pela promoção e apreciação de cursos”, fica inequívoco o papel re-



gulador da Agência no âmbito do SNQ, muito além da gestão da rede de Centros Novas Oportunidades. Desta forma atribui-se à Agência:

- o papel de gestão de uma rede de Centros, que seriam instituídos (sedeados) em outras entidades do Sistema;
- a coordenação de um instrumento dinâmico, de gestão estratégica das qualificações de nível não superior que deveria ser atualizado de modo a responder às necessidades atuais e emergentes das empresas, dos setores económicos e dos indivíduos – o Catálogo Nacional de Qualificações;
- e ainda, a definição das regras de constituição das redes das várias ofertas de dupla certificação.

O Decreto-lei n.º 396/2007, de 31 de dezembro, criou assim o Sistema Nacional de Qualificações e a entidade que o deveria **gerir e coordenar** – a ANQ.

### 1.2.1.1 A Iniciativa Novas Oportunidades

Entre 2008 e 2011, a ANQ teve como grande orientação política, e respetiva missão, a implementação e consolidação da Iniciativa Novas Oportunidades (INO), através de dois eixos de intervenção (jovens e adultos), com objetivos claros a alcançar até 2010 (tabelas 1.2 e 1.3).

**Tabela 1.2 - Objetivos da INO no eixo Jovens (2005 a 2010)**

“Uma oportunidade nova para os jovens”	
- Metade do total de jovens a frequentar o ensino secundário em ofertas das vias profissionalizantes.	- Garantir a todos os jovens em risco de abandono escolar a integração em vias profissionalizantes que permitam concluir o 9.º ano de escolaridade.
- Alargar o ensino profissional às escolas secundárias integradas na rede pública de estabelecimentos de ensino.	- Privilegiar no plano de formação do IEFP e nos Programas e Intervenções Operacionais a oferta de cursos com dupla certificação para os jovens sem escolarização ao nível do secundário.
- Proporcionar aos jovens que tenham concluído um Curso de Qualificação inicial a possibilidade de obtenção de uma certificação escolar.	- Reforçar a oferta de Cursos de Especialização Tecnológica.
- Criar um Sistema de Informação e Gestão da Oferta Formativa de Dupla Certificação.	- Assegurar uma gestão integrada da rede de estabelecimentos de ensino e formação.



- Realizar uma campanha alargada de informação e sensibilização.	- Rever as estruturas curriculares e cargas horárias dos cursos de natureza profissionalizante com vista a reforçar a sua coerência.
- Criar condições de permeabilidade entre as ofertas e sistemas de educação e formação.	- Promover a revisão do modelo de financiamento.
- Criar um Sistema Integrado de Orientação Escolar e Profissional.	- Eliminar os incentivos à contratação de jovens até aos 23 anos que não tenham concluído o 12.º ano, apoiando-os na integração de cursos profissionalizantes que possibilitem a obtenção da habilitação escolar.
- Mobilizar instituições para apoiar projetos educativos e jovens carenciados	

**Tabela 1.3 - Objetivos da INO no eixo Adultos (2005 a 2010)**

<b>“Uma nova oportunidade para os adultos”</b>	
- Reforçar a oferta de cursos profissionalizantes para adultos ao nível do 9.º e do 12.º ano (abranjer nestes percursos cerca de 350.000 adultos).	- Reorganização do ensino recorrente passando a assegurar uma resposta formativa baseada no formato dos cursos de Educação e Formação de Adultos.
- Expandir a rede de Centros de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências de modo a atingir 500 centros em 2010.	- Alargar ao nível do ensino secundário o referencial de competências-chave a ser aplicado nos processos de reconhecimento, validação e certificação de competências e também nos cursos de Educação e Formação de Adultos.
- Garantir que até 2010 mais de 650.000 pessoas obtenham uma certificação de competências. Até 2010 devem estar a ser emitidos por ano 75.000 diplomas conferentes de habilitação escolar equivalente ao ensino básico e 125.000 diplomas conferentes de habilitação escolar equivalente ao ensino secundário.	- Rever e melhorar o funcionamento do sistema de RVCC e dos cursos EFA.
- Realizar uma campanha alargada de informação e sensibilização.	- Apostar no desenvolvimento de itinerários de formação modulares.



<p>- Alargar, substancialmente, as possibilidades de formação em horário pós-laboral, privilegiando o acesso da população empregada.</p>	<p>- Garantir prioridade à colocação de desempregados inscritos nos Centros de Emprego nos cursos de formação profissional.</p>
<p>- Negociar com os parceiros sociais um novo modelo de organização da formação e de repartição dos seus custos, de forma a viabilizar o acesso e participação dos ativos empregados, nomeadamente à formação de base.</p>	

A simples leitura dos objetivos definidos no âmbito da INO deixa claro que foi um programa político de intervenção no âmbito da Qualificação com uma enorme ambição.

Refira-se, a propósito, que estava muito longe da imagem que veio a ser criada pela opinião pública de que era “apenas” um programa para certificar adultos. A INO tinha um âmbito de intervenção abrangente e inovou na forma como se desenhou uma política pública na educação e formação que alcançasse simultaneamente jovens e adultos.

### Eixo dos jovens

A principal meta da Iniciativa Novas Oportunidades, no eixo Jovens, consistia em inverter a tendência para a concentração dos jovens na frequência de cursos orientados exclusivamente para o prosseguimento de estudos. Entre o ano letivo de 2008/2009 e o de 2010/2011 o número de jovens a frequentar ofertas de dupla certificação de nível secundário aumentou de 113.937 alunos para 133.531. Esse aumento foi mais notório no caso dos cursos profissionais que passaram no período de 2005/2006 a 2010/2011, de 36.943 alunos para 110.462, ou seja, **houve um crescimento de 200%**.

O aumento no número de alunos verificou-se de forma global em todas as ofertas de ensino secundário com exceção dos cursos tecnológicos que entravam em descontinuidade, dada a sua definição pouco clara no contexto do sistema educativo.

No fim do ano letivo de 2010/2011 o peso relativo da frequência nas ofertas de dupla certificação para jovens, no ensino secundário, (em relação aos cursos científico-humanísticos) era de 40,29%. **Ainda distante da meta de 50%**.



**Tabela 1.4 - Evolução do número de jovens em modalidades de educação e formação (2005-2010)**

Tipo de modalidade	2005/06	2006/07	2007/08	2008/09	2009/10	2010/11	Taxa de crescimento 2005-2010
Cursos Científico-Humanísticos	188 460	196 023	196 216	195 330	195 582	197 918	+5%
Cursos Tecnológicos	52 228	42 820	25 673	20 212	14 577	13 315	-75%
Cursos de Ensino Artístico Especializado	2 063	2 256	2 264	2 527	2 348	2 283	+11%
Cursos de Educação e Formação	3 422	5 224	8 425	4 388	2 320	2 117	-38%
Cursos de Aprendizagem	x	x	x	13 584	17 619	18 669	-
Cursos Profissionais	36 943	47 709	70 177	93 438	107 266	110 462	+199%
Dupla certificação dos jovens	-	-	-	113 937	129 553	133 531	-

Fonte: Direção-Geral de Estatísticas da Educação e Ciência - DGEEC

Uma medida muito importante no âmbito da Iniciativa Novas Oportunidades foi o alargamento da oferta de cursos profissionais às escolas secundárias da rede pública de estabelecimentos de ensino. Tal contribuiu de forma decisiva para o enorme crescimento desta modalidade de educação e formação de jovens. Num sistema de educação centrado na escola pública, o facto de as escolas secundárias públicas começarem a implementar, de forma significativa, os cursos profissionais reforçou nestes a confiança que os jovens e as respetivas famílias necessitavam para optar por um caminho que é diferente na forma mas igual na certificação.

Na figura 1.1 podemos observar com mais detalhe a evolução verificada do número de escolas da rede pública que incluiu na sua oferta os cursos profissionais. A percentagem de escolas da rede pública, com cursos profissionais, passou de 12,4% para 94,1% em cinco anos. **Foi este aumento que suportou o crescimento exponencial das ofertas de dupla certificação.**



**Figura 1.1 - Evolução do número de escolas públicas com cursos profissionais (2005 a 2010)**



Fonte: Direção-Geral de Estatísticas da Educação e Ciência - DGEEC

O crescimento da oferta de cursos profissionais foi um fator que contribuiu, em grande medida, para tornar possível a aprovação da lei que estabeleceu a escolaridade obrigatória até ao 12.º ano de escolaridade ou até aos 18 anos de idade (Lei n.º 85/2009, de 27 de agosto).

Em finais de 2010, a ANQ realizou uma profunda reflexão sobre a Iniciativa Novas Oportunidades, a partir da análise dos resultados obtidos no período compreendido entre 2005 e 2010.

Das várias metas da INO relativas ao eixo dos jovens ficou por desenvolver a atualização do Sistema de Gestão e Informação de Ensino e Formação (SIGO) para os jovens, pois o alargamento deste sistema aos jovens, na sua dimensão de monitorização, não chegou a ser desenvolvido. Para o objetivo da gestão integrada da rede de estabelecimentos de ensino e formação perspetivava-se a criação de procedimentos de planeamento que partissem da identificação de prioridades a nível nacional e da indicação das áreas de educação e formação em que a oferta deveria centrar-se, até chegar ao nível local, no qual todos os operadores se deveriam concertar para programar, de forma coordenada, a sua oferta. Este processo nunca foi implementado de forma significativa, sistematizada ou sustentável. Na reflexão efetuada pela ANQ em 2010 é referido apenas que todo este processo “carece de afinamento, dada a sua complexidade, mas as bases estão criadas e as práticas de referência estabelecidas”.



## Eixo dos adultos

No domínio da qualificação de adultos da Iniciativa Novas Oportunidades, **é possível afirmar que a mobilização conseguida gerou, na sociedade portuguesa, um movimento social inédito na procura de qualificações.**

O principal desafio da implementação de políticas para a educação e formação de adultos é a mobilização do público-alvo. Portugal, através da Iniciativa Novas Oportunidades, conseguiu ultrapassar com sucesso esse desafio. É, contudo, necessário deixar claro que esse sucesso esteve fortemente associado ao enorme investimento público que foi realizado no período de 2008 a 2010, ao nível dos recursos quer humanos, materiais ou financeiros.

No final de 2010, a Iniciativa contava com 1.164.216 inscrições. O universo de pessoas que naquele período aderiu à Iniciativa originou 366.588 certificações (totais ou parciais, escolares ou profissionais). No entanto, é importante esclarecer que o número de inscrições não corresponde necessariamente ao número de pessoas inscritas, tal como o número de certificações não corresponde necessariamente ao número de pessoas certificadas. O sistema registava, e ainda regista, o número de inscrições independentemente de se tratar da mesma pessoa ou não. Se o mesmo indivíduo frequentasse uma ação de formação e, depois de concluída, frequentasse outra, contava como duas inscrições. Do mesmo modo, um indivíduo que obtivesse uma dupla certificação contava como duas certificações no sistema e, ainda, um outro que obtivesse uma certificação parcial e mais tarde uma certificação total também contava como duas certificações no sistema. Independentemente desta situação, a mobilização realizada e, por consequência, **os números envolvidos foram impressionantes, sem precedentes na história da qualificação em Portugal** e muito raros no espaço mundial.

O investimento realizado no eixo adultos, pelo então Executivo, refletiu-se no orçamento da Agência alocado a campanhas de divulgação da Iniciativa Novas Oportunidades com vista à mobilização direta do público adulto – 5 milhões de euros no período de 2008 a 2010 (tabela 1.5).

**Tabela 1.5 - Valores alocados a campanhas de mobilização da população adulta (2008 a 2010)**

Ano	Valor das campanhas de mobilização da população adulta
2008	2.298.853,50 €
2009	1.739.494,00 €
2010	1.074.900,00 €
<b>Total</b>	<b>5.113.247,50 €</b>



**Tabela 1.6 - Evolução do número de adultos nas modalidades de educação e formação (2005-2010)**

Modalidade de educação e formação	Período / Ano civil / Ano letivo					
<b>CRVCC/CNO/CQEP/CQ</b>	2001/05	2006	2007	2008	2009	2010
N.º de inscrições	–	77 246	281 981	283 399	277 619	243 971
N.º de certificações totais	44 192	25 079	55 130	74 549	112 598	99 232
<b>Cursos EFA</b>	2001/05	2006	2007	2008	2009	2010
N.º de inscrições	–	11 389	26 710	53 869	50 825	53 130
N.º de certificações totais	15 305	7 267	9 317	764	14 539	40 596
<b>Formações Modulares Certificadas</b>		2006	2007	2008	2009	2010
N.º de inscrições	–	–	–	21 629	92 611	351 664
N.º de certificações parciais	–	–	–	12 917	78 112	302 352
<b>Vias de Conclusão do Secundário</b>		2006	2007	2008	2009	2010
N.º de inscrições	–	–	6	428	1504	1423
N.º de certificações totais	–	–	5	414	1467	1402
<b>Ensino Recorrente</b>		2006/07	2007/08	2008/09	2009/10	2010/11
N.º de alunos matriculados	–	72 465	34 198	19 164	13 051	8 525
N.º de alunos que concluíram	–	15 733	9 220	5 944	5 173	4 782

Fonte: Direção-Geral de Estatísticas da Educação e Ciência - DGEEC

No âmbito desta Iniciativa foi criada uma rede de mais de 450 Centros Novas Oportunidades (CNO) sedeados em escolas públicas, escolas profissionais, centros de formação, empresas, autarquias, associações empresariais, associações de desenvolvimento local e entidades formadoras diversas com uma ampla cobertura territorial.

Nestes Centros trabalharam mais de 10.000 profissionais (técnicos de acolhimento, diagnóstico e encaminhamento, profissionais de RVC e formadores, muitos deles professores), acrescentando a este número uma rede de cerca de 400 avaliadores externos acreditados. Importa destacar o esforço de formação inicial e contínua de todos estes profissionais e o seu acompanhamento permanente que permitiu capacitar tecnicamente um conjunto muito significativo de profissionais numa das áreas mais inovadoras na educação de adultos.

A lógica de parceria foi transversal a toda a Iniciativa. Desde logo, foi refletida na criação de uma Agência com dupla tutela, do Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social e do Ministério da Educação. Esteve também subjacente a esta lógica a cooperação entre as entidades promotoras dos CNO, tendo sido possível identificar, à data, ao nível do funcionamento em rede, um conjunto de excelentes práticas para a qualificação, quer ao nível local, quer regional. Nestas redes locais as autarquias surgiam, frequentemente, com um papel muito ativo. Com efeito, as Câmaras Municipais e as Juntas de Freguesia juntaram-se de modo generalizado à Iniciativa, quer através da concessão de recursos logísticos, quer promovendo a mobilização das pessoas quer, ainda, por via da convocação de agentes relevantes para a cooperação a nível local.



O envolvimento das empresas atingiu também um patamar muito significativo, foram cerca de 70 grandes empresas que estabeleceram protocolos com a ANQ para a qualificação dos seus colaboradores, e mais de 2.500 outras empresas que subscreveram acordos de cooperação formal com Centros Novas Oportunidades.

### 1.2.1.2 Perspetivas apontadas para o período de 2011 a 2015

No âmbito da reflexão produzida em finais de 2010, a ANQEP elaborou uma proposta para redesenhar a Iniciativa para o ciclo de 2011 a 2015.

Desta proposta destaca-se, por um lado, a perspetiva de evolução dos seus instrumentos à luz de uma estratégia renovada e, por outro, o cenário de contenção financeira que se começou a sentir desde 2009. Desta proposta de estratégia renovada destacava-se o seguinte:

- Continuar a disponibilizar o conjunto de medidas de educação-formação que permitisse aumentar os níveis de qualificação da população adulta.
- Melhorar a eficiência dos Centros Novas Oportunidades, nomeadamente através: da redução dos tempos de espera; da melhoria da relação entre o número de inscritos e de certificações; do aumento dos encaminhamentos para ofertas exteriores (o que implicaria uma melhor articulação entre os operadores) e, do reforço das certificações parciais.
- Reforçar a promoção da INO junto de novos setores ainda pouco familiarizados com os métodos inovadores em que assentava. À medida que se consolidou e alargou a imagem de credibilidade junto das pessoas que tomaram contacto com a Iniciativa cresceu, paradoxalmente, a pressão sobre o valor dos seus processos. Tal implicaria, para além de manter a qualidade e o rigor nos procedimentos, trabalhar a comunicação e aumentar a visibilidade pública das práticas e dos instrumentos técnicos que os regulavam.
- Promover a relação “virtuosa” entre o aumento de qualificações e os benefícios daí resultantes para o mercado de trabalho, quer ao nível do aumento da produtividade, quer ao nível da empregabilidade, bem como para o bem-estar social, pela maior satisfação, confiança e potencial de participação cívica dos cidadãos. Tal era perspetivado através da criação, implementação e promoção do Selo de Empresa Qualificante como estímulo para a mudança de atitude que se pretendia por parte do tecido empresarial.
- Dar corpo ao conceito de aprendizagem ao longo da vida, passando, principalmente, pela divulgação de novas medidas para novos públicos. Esta abordagem deveria ter especialmente em consideração a identificação de um público-alvo mais exigente (em dois sentidos opostos): mais qualificado e mais consciente de que a qualificação passou a estar de facto ao seu alcance; ou mais resistente e muito mais difíceis de mobilizar.



- Criar um sistema único de Orientação ao Longo da Vida, capaz de apoiar os jovens e as suas famílias a realizarem as melhores escolhas para a construção e o desenvolvimento de um projeto pessoal e profissional, de assegurar a transição da escola para o mercado de trabalho e, dentro deste, os percursos profissionais e eventuais transições entre desemprego e novos empregos.

- Identificar quatro grupos prioritários de intervenção no eixo dos adultos:

a) reconversão profissional dos desempregados. Pretendia-se acolher todos os desempregados com qualificações inferiores ao nível secundário e oferecer-lhes a oportunidade de adquirir níveis de educação e formação que alargassem as hipóteses de regresso e permanência no mercado de trabalho;

b) jovens adultos que ficaram muito perto de concluir o ensino secundário (tendo entretanto estabilizado a sua vida familiar e profissional). As modalidades de conclusão do secundário previstas no Decreto-lei n.º 357/2007, de 29 de outubro, as certificações parciais ou as formações modulares capitalizáveis eram as respostas identificadas para promover junto deste segmento;

c) as pessoas analfabetas ou analfabetas funcionais. Num contexto de rápida destruição dos empregos menos qualificados, este grupo necessitava de adquirir as ferramentas básicas que lhe permitiria iniciar processos de qualificação certificada. O novo programa de desenvolvimento de competências básicas era a principal medida apresentada neste domínio;

d) os empresários de pequenas e médias empresas. Pretendia-se incluir o programa de formação de empresários na estratégia global da Iniciativa Novas Oportunidades, disponibilizando “pacotes” específicos de medidas de educação-formação para empresas e/ou organizações de trabalho, desenhados a partir dos referenciais inscritos, ou a inscrever, no Catálogo Nacional de Qualificações, visando a promoção específica da dinâmica empresarial. Um dos grandes desafios neste segmento era também o de promover a confiança e assinalar o facto da qualificação dos trabalhadores não representar um risco de maior pressão reivindicativa ou de transferência dos trabalhadores mais capacitados, mas antes um investimento com o qual todos, trabalhadores e empregadores, ficariam a ganhar.

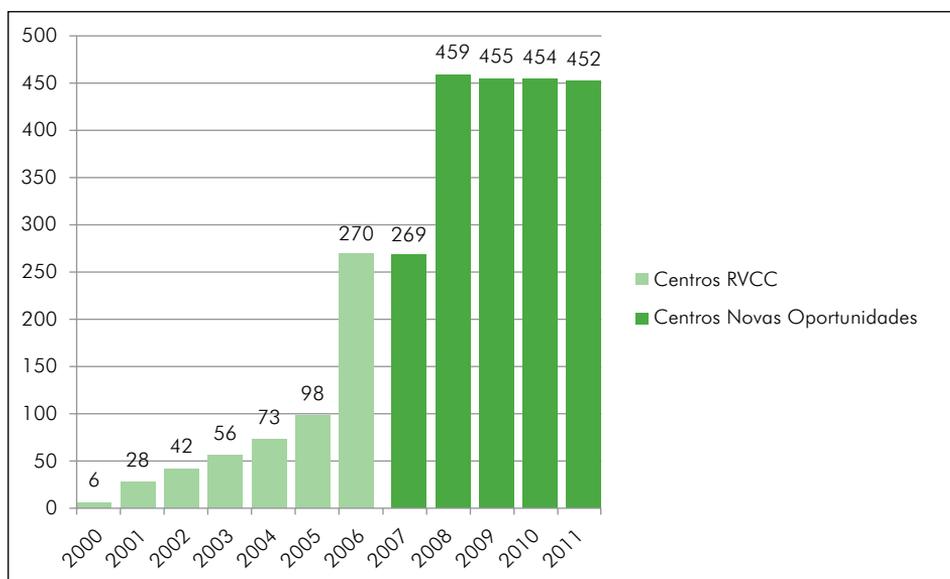
### 1.2.2 A rede de Centros

Centros Novas Oportunidades, Centros para a Qualificação e o Ensino Profissional e Centros Qualifica, qualquer uma destas designações diz respeito à rede de estruturas que, desde a criação do SNQ, têm a atribuição de reconhecer, validar e certificar as competências desenvolvidas pelos adultos ao longo da vida, por vias formais, não-formais e informais, sejam elas de âmbito escolar, profissional ou de dupla certificação. Seja qual for a designação trata-se de Centros que evoluíram dos primeiros centros de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências (centros RVCC) criados em 2001, através da Portaria n.º 1082-A/2001, de 5 de setembro, no âmbito da criação do Sistema Nacional de Reconhecimento,



Validação e Certificação de Competências, concebido e organizado pela então Agência Nacional de Educação e Formação de Adultos (ANEFA). Desta forma, **o SNQ promoveu a evolução e expansão de uma estrutura que existe em Portugal há mais de 16 anos.** Na figura 1.2 encontramos a evolução do número de Centros no período de 2000 a 2011.

**Figura 1.2 - Evolução do número de Centros com a atribuição de reconhecer, validar e certificar competências da população adulta**



Portugal foi classificado pelo Centro Europeu para o Desenvolvimento da Formação Profissional (CEDEFOP), em 2010, como um dos cinco países com o desenvolvimento mais elevado na implementação de sistemas nacionais de aprendizagens não formais e informais [2].

No âmbito do Memorando sobre Aprendizagem ao Longo da Vida, resultante da reunião do Conselho Europeu que decorreu em Lisboa, em março de 2000, definiu-se:

- aprendizagem formal: aquela que decorre em instituições de ensino e formação e conduz a diplomas e qualificações reconhecidos;
- aprendizagem não-formal: aquela que decorre em paralelo aos sistemas de ensino e formação e não conduz, necessariamente, a certificados formais. A aprendizagem não-formal pode ocorrer no local de trabalho e através de atividades de organizações ou grupos da sociedade civil (organizações de juventude, sindicatos e partidos políticos). Pode ainda ser ministrada através de organizações ou serviços criados em complemento aos sistemas convencionais (aulas de arte, música e desporto ou ensino privado de preparação para exames);



- aprendizagem informal: aquela que decorre de um acompanhamento natural da vida quotidiana. Contrariamente à aprendizagem formal e não-formal, este tipo de aprendizagem não é necessariamente intencional e, como tal, pode não ser reconhecida, mesmo pelos próprios indivíduos, como enriquecimento dos seus conhecimentos e aptidões.

A INO formalizou estas aprendizagens através da sua igual valorização na certificação da qualificação no âmbito do SNQ e operacionalizou os processos de reconhecimento das aprendizagens não formais e informais numa dimensão sem precedentes no espaço nacional e internacional.

A opção de no SNQ se “batizar” a rede de Centros com o mesmo nome da Iniciativa política lançada pelo governo (Centros Novas Oportunidades) teve dois efeitos contrários. O positivo foi o da promoção dos centros RVCC através de uma forte estratégia de comunicação coerente que sustentou toda a INO; o efeito negativo foi o de esta estrutura, e em particular o processo de reconhecimento de competências, ficar inevitavelmente associado a uma Iniciativa de âmbito político, contextualizada no tempo.

A mediatização da Iniciativa e a centralidade que adquiriu no debate eleitoral, durante o primeiro semestre de 2011 (tendo-se tomado a parte pelo todo, considerando alguns problemas pontuais de qualidade nos processos) tiveram como consequência a estigmatização do valor das certificações obtidas através dos processos de reconhecimento e validação de competências adquiridas nas aprendizagens formais, não formais e informais.

### 1.3 Os instrumentos do SNQ

Criadas as estruturas que constituem o Sistema, foram simultaneamente concebidos os instrumentos que permitem às estruturas desenvolver as suas atividades no âmbito do Sistema na procura de maximizar o impacto real da promoção da Qualificação junto dos **legítimos destinatários do SNQ: as pessoas – jovens ou adultos – e as empresas**. Dentro do conjunto dos instrumentos destaca-se o Quadro Nacional de Qualificações, que permite a transparência e legibilidade das qualificações obtidas pelas pessoas, e o Catálogo Nacional de Qualificações que concretiza a ligação absolutamente necessária entre o mundo da educação e o mundo do emprego.

#### 1.3.1 O Quadro Nacional de Qualificações

No âmbito do processo de reforma do sistema de educação e formação foi criado o Quadro Nacional de Qualificações (QNQ), enquanto instrumento do Sistema Nacional de Qualificações, tendo por objetivo responder a um conjunto de desafios [3]:



- à necessidade de integrar e articular as qualificações obtidas no âmbito dos diferentes subsistemas de educação e formação (educação, formação profissional, ensino superior), num quadro único;
- à importância de valorizar e considerar as competências adquiridas em contextos não formais e informais;
- à melhoria da legibilidade, transparência e à comparabilidade das qualificações;
- à valorização da dupla certificação associada sobretudo às qualificações de nível secundário;
- à garantia de articulação com o Quadro Europeu de Qualificações (QEQ), designadamente na utilização do QEQ como um instrumento de referência para comparar os níveis de qualificações dos diferentes sistemas de qualificações na perspetiva da aprendizagem ao longo da vida.

O QNQ deve ser visto como um dispositivo central e impulsionador de todo o processo de reforma que se pretendia implementar. Assim, o desenvolvimento do Sistema Nacional de Qualificações contemplou a criação de um Quadro que respondesse, do ponto de vista da classificação das qualificações, aos desafios de integração entre os diferentes percursos de qualificação ao nível das competências, das formas e espaços de aprendizagem e da própria organização dos referenciais que conduzem e certificam a aprendizagem. O Quadro foi criado com os propósitos explícitos de:

- reforçar a integração entre a educação e a formação e a permeabilidade entre as diferentes vias de educação e formação;
- implementar uma metodologia baseada em resultados de aprendizagem – objetivo explicitado no âmbito do desenvolvimento do Catálogo Nacional de Qualificações;
- classificar as aprendizagens adquiridas por via da experiência;
- facilitar e intensificar a comunicação sobre a organização do sistema de educação e formação.

As opções tomadas relativamente ao desenho do QNQ e à sua estruturação visaram responder de forma clara e objetiva ao alcançar desses propósitos:

- a abrangência: o QNQ abrange as qualificações produzidas nos vários níveis do sistema de educação e formação, independentemente das vias de acesso (ensino básico, secundário, superior, formação profissional e processos de reconhecimento, validação e certificação de competências obtidas quer por via não formal quer informal);



- a estruturação em oito níveis de qualificação que abarcam todas as qualificações produzidas no sistema educativo e formativo português;
- a adoção de uma explicitação em resultados de aprendizagem para caracterizar cada nível de qualificação: a utilização de resultados de aprendizagem na definição dos níveis de qualificação reflete uma alteração importante na forma de conceptualizar e descrever as qualificações, possibilitando a sua comparabilidade em função de competências adquiridas e não em função dos processos de aprendizagem. O QNQ veio assim permitir a comparação entre as competências adquiridas independentemente do modo como foram adquiridas (em contextos formais, informais ou não formais), permitindo também que os indivíduos e os empregadores tenham uma perceção muito mais clara do valor relativo das qualificações;
- a adoção dos domínios “conhecimentos, aptidões e atitudes” para a definição dos resultados de aprendizagem para cada nível de qualificação;
- a adoção dos descritores dos resultados de aprendizagem constantes no QEQ.

A criação de um QNQ, quando estava já em curso o processo relativo à criação de um “espaço comum europeu de qualificações”, através da criação do QEQ, recomendava que fosse tida em conta a utilidade de adotar ao nível nacional uma organização que tornasse mais eficaz e simples a articulação com o Quadro Europeu. Esta opção de base, de formalmente criar um Quadro Nacional mimetizado do Quadro Europeu, tornou ainda mais relevante a criação do QNQ português.

Na realidade, o QEQ, além de se constituir como um dispositivo de tradução e comparabilidade das qualificações produzidas por diferentes sistemas, tem vindo a assumir-se como uma ferramenta potenciadora de processos de reforma em muitos sistemas nacionais de qualificações e contribuído para a criação de quadros nacionais de qualificações. O caso nacional não foi exceção e na criação do QNQ a opção recaiu na adoção dos princípios do QEQ, quer em termos da estruturação em oito níveis, quer no que se refere à descrição dos resultados de aprendizagem que se revelaram adequados ao contexto português e passíveis de enquadrar todas as qualificações nacionais.

### **1.3.1.1 Referenciação do Quadro Nacional de Qualificações ao Quadro Europeu de Qualificações**

Com vista a dar início ao processo de referenciação do Quadro Nacional de Qualificações (QNQ) ao Quadro Europeu de Qualificações e de preparar a entrada em vigor do QNQ em outubro de 2010, conforme previsto na legislação, realizou-se, no final de 2009, a convite da ANQ, uma reunião de trabalho com a Direção-Geral do Ensino Superior (DGES), a (então) Direção-Geral de Inovação e Desenvolvimento Curricular (DGIDC), a Direção-Geral do Emprego e das Relações de Trabalho (DGERT) e a Agência de Acreditação e Avaliação do Ensino Superior (A3ES).



Considerando a necessidade de garantir transparência na metodologia utilizada no processo de referenciação, bem como a participação de entidades relevantes neste processo (de acordo com o n.º 6 da Recomendação do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de abril de 2008), envolveram-se as entidades com competência de regulação quer na produção de qualificações, quer nos processos de garantia de qualidade do sistema de educação e formação, designadamente na acreditação de entidades. Na sequência desta reunião ficou definido que estas entidades integrariam a Comissão de Acompanhamento e que constituiriam o Grupo de Trabalho para apoiar a elaboração do relatório de referenciação a apresentar à Comissão Europeia. O processo de referenciação teve ainda a colaboração de dois especialistas nacionais (Ana Cláudia Valente e Carmen Cavaco) e três especialistas internacionais (Mike Coles, Joachim James Calleja e Francisca Arbizu Echávarri) que apoiaram a ANQ na identificação de questões críticas relativas ao processo de referenciação, contribuindo para aumentar a legibilidade, clareza e coerência do relatório de referenciação.

O processo de referenciação do QNQ ao QEQ foi suportado nas orientações produzidas pelo Grupo Consultivo para a Implementação do QEQ (*Advisory Group*), da Comissão Europeia, composto por representantes dos Estados-membros e dos parceiros sociais europeus, que adotou um conjunto de 10 critérios e procedimentos para a referenciação, conforme tabela 1.7. Este relatório [4] centrou-se na referenciação dos níveis 1 a 5 do QNQ, existindo a compatibilização com o relatório [3] então produzido sobre o processo de referenciação das qualificações de nível superior ao Quadro Nacional de Qualificações do Ensino Superior (em função da adoção do “processo de Bolonha”).

**Tabela 1.7 - Critérios e procedimentos para a referenciação do QNQ ao QEQ**

1. As responsabilidades e as competências legais de todos os organismos nacionais envolvidos no processo de referenciação, incluindo o ponto de coordenação nacional, são claramente definidas e publicitadas pelas autoridades públicas competentes.
2. Existe uma relação clara e demonstrável entre os níveis de qualificação do quadro (ou sistema) nacional de qualificações e os descritores de nível do quadro europeu de qualificações.
3. O quadro (ou sistema) nacional de qualificações e as respetivas qualificações baseiam-se no princípio e no objetivo da aquisição de resultados de aprendizagem. Encontram-se também articulados com as disposições existentes em matéria de validação da aprendizagem não formal e informal e com os sistemas de créditos, quando existentes.
4. Os procedimentos para a inclusão de qualificações no quadro nacional de qualificações ou de descrição do posicionamento das qualificações no sistema nacional de qualificações são transparentes.



5. O(s) sistema(s) nacional(ais) de garantia da qualidade no domínio da educação e formação está(ão) referenciado(s) ao quadro (ou sistema) nacional de qualificações e são consentâneos com os princípios e orientações europeus (tal como indicado no anexo 3 da recomendação).

6. O processo de referênciação deve incluir o acordo expresso dos organismos competentes para a garantia da qualidade.

7. O processo de referênciação inclui a participação de peritos internacionais.

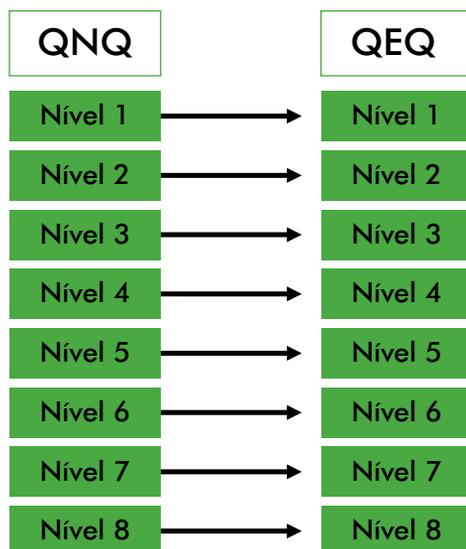
8. O organismo ou organismos nacionais competentes certificam a referênciação do quadro (ou sistema) nacional de qualificações com o QEQ. As autoridades nacionais competentes, incluindo o ponto de coordenação nacional, devem publicar um relatório que descreva o processo de referênciação e a respetiva fundamentação, abordando separadamente cada um dos critérios.

9. A plataforma oficial do QEQ deverá manter atualizada uma lista dos Estados-membros que tenham confirmado a finalização do processo de referênciação, incluindo hiperligações para os relatórios já concluídos.

10. No seguimento do processo de referênciação, e respeitando os prazos previstos na recomendação, todos os novos certificados de qualificação, diplomas e documentos *Europass* emitidos pelas autoridades competentes devem referir claramente, com base nos seus sistemas nacionais de qualificações, qual o nível do Quadro Europeu de Qualificações a que corresponde a qualificação obtida.

O resultado do processo de referênciação do QNQ ao QEQ demonstrou que existe uma relação clara e direta entre os níveis e os descritores do Quadro Nacional de Qualificações e os do Quadro Europeu de Qualificações (figura 1.3).

**Figura 1.3 - Correspondência entre os níveis do QNQ e os níveis do QEQ**



Fonte: [3]



Durante o processo de referenciação foram envolvidas e consultadas entidades relevantes no sistema educativo e formativo, incluindo os parceiros sociais. Da discussão com os diversos *stakeholders*, ficaram explícitos os vários benefícios desta referenciação em termos de: clarificação do posicionamento das qualificações tendo em conta as competências adquiridas e não os conteúdos ministrados nas diferentes modalidades de educação e formação; impulso ao desenho das qualificações baseadas em resultados de aprendizagem; comparação de qualificações obtidas nos diferentes países, reforçando a confiança mútua entre Estados-membros; e maior legibilidade e transparência na leitura das qualificações obtidas no sistema por via da explicitação dos níveis de qualificação do QNQ e do QEQ nos certificados e diplomas do sistema de educação e formação.

O QNQ adotou, além dos mesmos oito níveis de qualificação, os mesmos descritores para a caracterização dos resultados de aprendizagem contemplados no Quadro Europeu de Qualificações (tabela 1.8). A sua construção assentou na adoção dos domínios conhecimentos, aptidões e atitudes para a descrição dos resultados de aprendizagem associados a cada nível de qualificação:

- a) Conhecimento – como sendo o acervo de factos, princípios, teorias e práticas relacionados com um domínio de estudos ou de atividade profissional;
- b) Aptidão – como sendo a capacidade de aplicar o conhecimento e utilizar os recursos adquiridos para concluir tarefas e solucionar problemas. Pode ser cognitiva (utilização de pensamento lógico, intuitivo e criativo) e prática (implicando destreza manual e o recurso a métodos, materiais, ferramentas e instrumentos);
- c) Atitude – como sendo a capacidade para desenvolver tarefas e resolver problemas de maior ou menor grau de complexidade e com diferentes níveis de autonomia e responsabilidade.

Quando comparamos a opção por estes domínios com os domínios adotados no QEQ verificamos apenas uma diferença na utilização do conceito de “atitude” como descritor do QNQ no lugar de “competence”. A justificação para esta opção prende-se com a **definição do conceito de “competência” que o Sistema Nacional de Qualificações apresenta**: “a capacidade reconhecida para mobilizar os conhecimentos, as aptidões e as atitudes em contextos de trabalho, de desenvolvimento profissional, de educação e de desenvolvimento pessoal”.

Apesar de o conceito de “atitude” ser efetivamente mais abrangente do que o nível de responsabilidade e de autonomia demonstrados em determinados contextos de realização, o termo “atitude” foi utilizado no QNQ numa perspetiva mais operacional, no sentido de facilitar a classificação das qualificações nacionais. Desta forma, considera-se que a “atitude” tem dois subdomínios:

- o nível de responsabilidade do próprio pelas suas realizações e o nível de responsabilidade pelas realizações de terceiros;



- o nível de autonomia, que se estrutura desde a ausência/baixa autonomia (nível 1/nível 2) até à autonomia máxima (nível 8), considerando uma escala crescente.

A subdivisão do domínio “atitude” visa traduzir comportamentos diretamente observáveis, passíveis de demonstração através de ações concretas (evidências de aprendizagem ou de desempenho), de acordo com um determinado contexto de aplicação.

**Tabela 1.8 - Quadro Nacional de Qualificações e resultados de aprendizagem associados a cada nível**

Níveis de Qualificação	Resultados de aprendizagem correspondentes a cada nível		
	Conhecimentos	Aptidões	Atitudes
1	Conhecimentos gerais básicos.	Aptidões básicas necessárias à realização de tarefas simples.	Trabalhar ou estudar sob supervisão direta num contexto estruturado.
2	Conhecimentos factuais básicos numa área de trabalho ou de estudo.	Aptidões cognitivas e práticas básicas necessárias para a aplicação da informação adequada à realização de tarefas e à resolução de problemas correntes por meio de regras e instrumentos simples.	Trabalhar ou estudar sob supervisão, com um certo grau de autonomia.
3	Conhecimentos de factos, princípios, processos e conceitos gerais numa área de estudo ou de trabalho.	Uma gama de aptidões cognitivas e práticas necessárias para a realização de tarefas e resolução de problemas através da seleção e aplicação de métodos, instrumentos, materiais e informações básicas.	Assumir responsabilidades para executar tarefas numa área de estudo ou de trabalho. Adaptar o seu comportamento às circunstâncias para fins da resolução de problemas.



4	Conhecimentos factuais e teóricos em contextos alargados numa área de estudo ou de trabalho.	Uma gama de aptidões cognitivas e práticas necessárias para conceber soluções para problemas específicos numa área de estudo ou de trabalho.	Gerir a própria atividade no quadro das orientações estabelecidas em contextos de estudo ou de trabalho, geralmente previsíveis, mas suscetíveis de alteração. Supervisionar as atividades de rotina de terceiros, assumindo determinadas responsabilidades em matéria de avaliação e melhoria das atividades em contextos de estudo ou de trabalho.
5	Conhecimentos abrangentes, especializados, factuais e teóricos numa determinada área de estudo ou de trabalho e consciência dos limites desses conhecimentos.	Uma gama abrangente de aptidões cognitivas e práticas necessárias para conceber soluções criativas para problemas abstratos.	Gerir e supervisionar em contextos de estudo ou de trabalho sujeitos a alterações imprevisíveis. Rever e desenvolver o seu desempenho e o de terceiros.
6	Conhecimento aprofundado de uma determinada área de estudo ou de trabalho que implica uma compreensão crítica de teorias e princípios.	Aptidões avançadas que revelam a mestria e a inovação necessárias à resolução de problemas complexos e imprevisíveis numa área especializada de estudo ou de trabalho.	Gerir atividades ou projetos técnicos ou profissionais complexos, assumindo a responsabilidade da tomada de decisões em contextos de estudo ou de trabalho imprevisíveis. Assumir responsabilidades em matéria de gestão do desenvolvimento profissional individual e coletivo.



7	<p>Conhecimentos altamente especializados, alguns dos quais encontram-se na vanguarda do conhecimento numa determinada área de estudo ou de trabalho, que sustentam a capacidade de reflexão original e/ou investigação. Consciência crítica das questões relativas aos conhecimentos numa área e nas interligações entre várias áreas.</p>	<p>Aptidões especializadas para a resolução de problemas em matéria de investigação e/ou inovação para desenvolver novos conhecimentos e procedimentos e integrar os conhecimentos de diferentes áreas.</p>	<p>Gerir e transformar contextos de estudo ou de trabalho complexos, imprevisíveis e que exigem abordagens estratégicas novas. Assumir responsabilidades por forma a contribuir para os conhecimentos e as práticas profissionais e/ou para rever o desempenho estratégico de equipas.</p>
8	<p>Conhecimentos de ponta na vanguarda de uma área de estudo ou de trabalho e na interligação entre áreas.</p>	<p>As aptidões e as técnicas mais avançadas e especializadas, incluindo capacidade de síntese e de avaliação, necessárias para a resolução de problemas críticos na área da investigação e/ou da inovação para o alargamento e a redefinição dos conhecimentos ou das práticas profissionais existentes.</p>	<p>Demonstrar um nível considerável de autoridade, inovação, autonomia, integridade científica ou profissional e assumir um firme compromisso no que diz respeito ao desenvolvimento de novas ideias ou novos processos na vanguarda de contextos de estudo ou de trabalho, inclusive em matéria de investigação.</p>

Na tabela 1.9 encontramos a correspondência entre as qualificações escolares que caracterizam o sistema educativo português e os níveis do QNQ.



**Tabela 1.9 - Qualificações escolares e respetiva correspondência direta aos níveis do QNQ**

Níveis de Qualificação	Qualificação
1	2.º ciclo do ensino básico.
2	3.º ciclo do ensino básico obtido no ensino regular ou por percursos de dupla certificação.
3	Ensino secundário vocacionado para o prosseguimento de estudos de nível superior.
4	Ensino secundário obtido por percursos de dupla certificação ou ensino secundário vocacionado para prosseguimento de estudos de nível superior acrescido de estágio profissional – mínimo de seis meses.
5	Qualificação de nível pós-secundário não superior com créditos para prosseguimento de estudos de nível superior.
6	Licenciatura.
7	Mestrado.
8	Doutoramento.

### 1.3.2 A Caderneta Individual de Competências

Outro instrumento criado no âmbito do SNQ foi a Caderneta Individual de Competências. Tratava-se de um instrumento no qual se registavam: todas as competências que o seu titular adquiria ou desenvolvia ao longo da vida (referenciadas ao Catálogo Nacional de Qualificações); as correspondentes ações de formação que lhes deram origem; e as restantes ações de formação concluídas que não se reportavam a referenciais incluídos no Catálogo. O registo das competências era efetuado pelas entidades formadoras ou pelos CNO (e posteriormente pelos Centros para a Qualificação e o Ensino Profissional - CQEP) através do Sistema Integrado de Informação e Gestão da Oferta Educativa e Formativa (SIGO). Este instrumento era disponibilizado em formato eletrónico num *site* criado especificamente para o efeito, ao qual podiam aceder os indivíduos (mediante autenticação eletrónica), bem como as entidades formadoras e os CNO.

O impacto da Caderneta Individual de Competências foi pouco expressivo. A Caderneta Individual de Competências evoluiu para o Passaporte Qualifica no âmbito da criação do Programa Qualifica e da atualização do SNQ, realizada em janeiro de 2017. Procurou-se criar um novo instrumento para o Sistema Nacional de Qualificações de modo a apoiar a orientação para percursos de aprendizagem ao longo da vida, nomeadamente no âmbito da educação e formação de adultos, e que desse forma às características e ao potencial de flexibilização introduzido pelo Sistema Nacional de Créditos (SNC) nos percursos de qualificação e nas



estratégias de certificação (o SNC foi criado na mesma altura e é apresentado no capítulo 3).

O Passaporte Qualifica é assim um instrumento tecnológico que possibilita não só o registo das qualificações e competências adquiridas ou desenvolvidas ao longo da vida (valência da Caderneta Individual de Competências), mas também a orientação para percursos de aprendizagem. Neste sentido, a partir da capitalização dos resultados de aprendizagem já alcançados e das competências adquiridas pelo indivíduo, o Passaporte Qualifica simula diversos percursos de qualificação possíveis para a obtenção de novas qualificações e/ou progressão escolar e profissional. Estes percursos de qualificação são sugeridos em função da maior capitalização possível de unidades de formação já certificadas, tendo em conta a escolaridade de partida do indivíduo, os seus objetivos, as suas necessidades e expectativas futuras e ainda os pontos de créditos já obtidos em percursos realizados anteriormente.

Trata-se assim de uma ferramenta de trabalho fundamental para os técnicos dos Centros no apoio às atividades de informação, diagnóstico e orientação de adultos, considerando a informação sobre os percursos de qualificação que integra a partir dos registos na plataforma SIGO. O Passaporte Qualifica potencia ainda a adequação das ofertas de educação e formação às necessidades do público-alvo, por parte das entidades formadoras. Neste sentido, este instrumento do SNQ tem como principais objetivos a valorização e o aumento da legibilidade na concretização de percursos individuais de qualificação, disponibilizando mecanismos de capitalização de competências que os indivíduos certificaram previamente, potenciando uma maior mobilidade e flexibilidade entre percursos formativos. Este instrumento dá coerência e promove as formações já adquiridas, muitas vezes de forma “avulsa”, que os cidadãos foram obtendo sem que tenham conseguido concluir uma qualificação para a sua progressão escolar e/ou (re)inserção no mercado de trabalho. Funciona em interoperabilidade com a plataforma SIGO e informa quais os operadores de educação e formação onde o indivíduo poderá encontrar a oferta formativa que selecionou no Passaporte ou os Centros onde poderá realizar um processo de RVCC, tendo como referência o seu local de residência (ou outro à sua escolha) e a data na qual fez a simulação do seu interesse.

O facto de se optar pelo recurso a um serviço tecnológico *online* garante a promoção do seu acesso nas regiões consideradas menos desenvolvidas e disponibilizo a todos os cidadãos, independentemente da sua situação social, financeira e geográfica. O Passaporte é uma ferramenta essencial à concretização de uma estratégia que procura tornar a aprendizagem ao longo da vida mais acessível, mais flexível e mais personalizada, bem como o acesso à orientação, quando e onde seja necessário, sendo um dos exemplos das muitas ações desenvolvidas no período de 2012 a 2017, período retratado nos restantes capítulos deste livro.

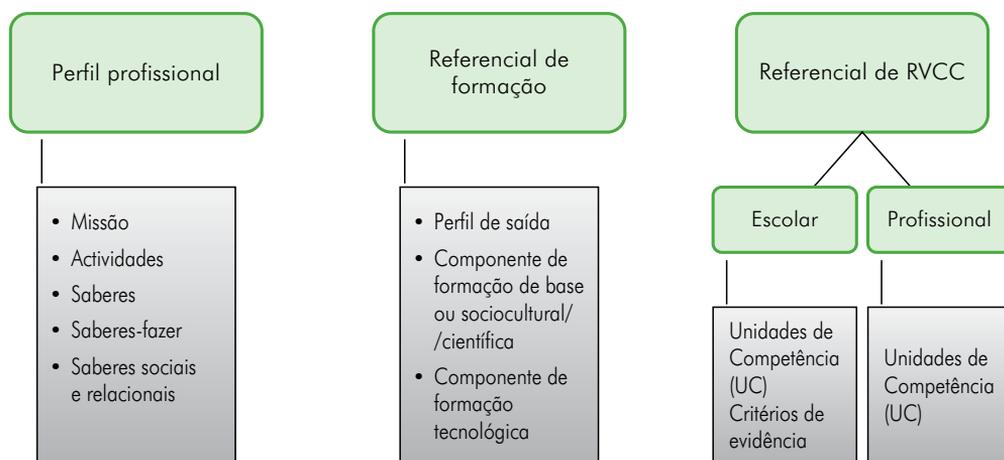


### 1.3.3 O Catálogo Nacional de Qualificações

A criação do Sistema Nacional de Qualificações (SNQ) visava a reorganização da educação e formação profissional em Portugal através, nomeadamente, da estruturação de uma oferta relevante de formação inicial e contínua, procurando articular as respostas formativas existentes com as necessidades atuais ou emergentes das empresas e dos setores económicos.

O Catálogo Nacional de Qualificações (CNQ) foi criado para ser o instrumento de gestão estratégica das qualificações de nível não superior com os objetivos de regular, estruturar e articular as diferentes ofertas educativas e formativas de dupla certificação, providenciando as competências necessárias ao desenvolvimento socioeconómico do país, tendo em conta a sua relevância e adequação às exigências das empresas e do mercado de trabalho. Foi organizado numa lógica de dupla certificação, integrando, para cada qualificação um conjunto de referenciais *standards*, de âmbito escolar e profissional, de acordo com os níveis de qualificação descritos no Quadro Nacional de Qualificações: o perfil profissional, o referencial de formação e o referencial de competências (figura 1.4).

Figura 1.4 - Referenciais caracterizadores de cada qualificação do CNQ



Neste sentido, o Catálogo Nacional de Qualificações constitui-se como um instrumento aberto e dinâmico fundamental na procura de uma maior e melhor articulação entre a oferta e a procura de formação profissional. O seu objetivo principal é o de melhorar o ajustamento da oferta, alinhando a produção de qualificações e as competências adquiridas pelos cidadãos com as necessidades expressas no tecido produtivo. A atualização do CNQ consubstancia-se nas dinâmicas dos Conselhos Setoriais para a Qualificação (apresentados no ponto 1.3.3.1) que visam garantir a adequação e a relevância dos referenciais de qualificação às necessidades da procura, respondendo e assegurando a produção de competências



críticas ajustadas às exigências da atividade económica nacional e do mercado global. As mudanças nos contextos dos diferentes setores da economia em termos tecnológicos e organizacionais, assim como as dinâmicas concorrenciais, exigem uma capacidade de adaptação célere e flexível, por parte do sistema de educação e formação às novas necessidades de competências.

### 1.3.3.1 Os Conselhos Setoriais para Qualificação

No quadro da sua permanente atualização – inclusão, exclusão ou alteração de qualificações – o Catálogo Nacional para a Qualificação conta com a participação ativa e constante dos principais agentes económicos e sociais na sua gestão, através do funcionamento dos Conselhos Setoriais para a Qualificação. Estes Conselhos têm como competência apoiar a ANQ/ANQEP nos processos de atualização e desenvolvimento do Catálogo, designadamente:

- no domínio da definição estratégica das qualificações e competências que respondem às necessidades dos diferentes setores da economia;
- na análise de propostas de atualização do CNQ, designadamente em termos de integração de novas qualificações e de atualização/reestruturação/exclusão de qualificações.

Os Conselhos Setoriais para a Qualificação são grupos de trabalho técnico-consultivos, criados pela ANQ/ANQEP, presididos por um representante da Agência e constituem estruturas do Sistema Nacional de Qualificações, competindo-lhes:

- identificar, em permanência, as evoluções e alterações ocorridas nos diferentes setores da sociedade;
- identificar as necessidades de qualificações e competências que respondam às alterações referidas na alínea anterior;
- apresentar as propostas que entendam adequadas para a atualização e desenvolvimento do CNQ;
- analisar e dar parecer sobre propostas de atualização e desenvolvimento do CNQ apresentadas por outras entidades;
- apoiar o desenho das qualificações;
- facilitar a articulação com entidades relevantes em cada setor de atividade, através de uma lógica de cooperação, com o objetivo de potenciar o desenvolvimento de soluções inovadoras para a temática das competências e qualificações;



- identificar competências técnicas e metodológicas para apoiar a ANQ/ANQEP nos processos de atualização e desenvolvimento do CNQ, designadamente na construção de perfis profissionais, referenciais de formação e referenciais de reconhecimento de competências profissionais.

Estas estruturas do SNQ têm, assim, como principal objetivo a identificação das qualificações estratégicas e essenciais para os diferentes setores da economia como resposta aos desafios do mercado de trabalho, através da promoção de uma maior cooperação e interação entre uma pluralidade de atores-chave, potenciando, um melhor ajustamento das qualificações às necessidades da procura.

Neste sentido, os CSQ integram na sua composição:

- parceiros sociais;
- entidades formadoras da rede do SNQ, de diferentes tipologias: escolas secundárias públicas, escolas profissionais, centros de emprego formação profissional do IEFP, entidades formadoras certificadas, etc.;
- entidades reguladoras das condições de acesso ao exercício de profissões;
- estruturas públicas que tutelam setores de atividade;
- centros tecnológicos e de inovação;
- empresas, simultaneamente utilizadoras de competências e fornecedoras de competências e de espaços de aprendizagem;
- peritos nos setores em questão.

A composição específica de cada Conselho Setorial, relativamente ao tipo de especialistas que integra, é variável em função das especificidades das áreas de educação e formação integradas no âmbito da atividade de cada Conselho. Além dos membros designados, podem também participar nas reuniões dos Conselhos Setoriais outros especialistas em função das matérias a discutir.

No âmbito das deliberações dos CSQ e do desenvolvimento dos trabalhos podem ainda ser promovidas reuniões mais especializadas em função de matérias de natureza mais setorial ou subsetorial que não exijam a presença de todos os membros dos CSQ mas que imponham a presença de outros especialistas identificados pela ANQ/ANQEP ou por qualquer outro membro do Conselho Setorial. Neste sentido, os CSQ funcionam também como dinamizadores de uma rede de colaboração, que se estende para além dos intervenientes nos Conselhos Setoriais, designadamente na articulação com outras entidades relevantes em cada setor de atividade, para os processos de atualização do Catálogo.



Foram criados 16 Conselhos Setoriais para a Qualificação, que pretendem abranger as necessidades de educação e formação da generalidade dos setores de atividade económica nacional (tabela 1.10).

**Tabela 1.10 - Conselhos Setoriais para a Qualificação existentes em Portugal**

CSQ	Cód.	Áreas de Educação e Formação trabalhadas em cada CSQ
Agroalimentar	541	Indústrias Alimentares
	621	Produção Agrícola e Animal
	622	Floricultura e Jardinagem
	623	Silvicultura e Caça
	624	Pescas
Artesanato e Ourivesaria	215	Artesanato
Comércio e Marketing	341	Comércio
	342	Marketing e Publicidade
Construção Civil e Urbanismo	544	Indústrias Extrativas
	582	Construção Civil e Engenharia Civil
Cultura, Património e Produção de Conteúdos	213	Audiovisuais e Produção dos Media
	322	Biblioteconomia, Arquivo e Documentação
Energia e Ambiente	225	História e Arqueologia
	522	Eletricidade e Energia
	850	Proteção do ambiente
Indústrias Químicas, Cerâmica, Vidro e Outras	524	Tecnologia dos Processos Químicos
	543	Materiais (indústrias, cerâmicas e outros materiais)
Informática, Eletrónica e Telecomunicações	481	Ciências Informáticas
	523	Eletrónica e Automação
Madeiras, Mobiliário e Cortiça	543	Materiais (indústria da cortiça)
		Materiais (indústria cerâmica)
		Materiais (madeiras)
		Materiais (outros)
Metalurgia e Metalomecânica	521	Metalurgia e Metalomecânica



Moda	542	Indústrias do Têxtil, Vestuário, Calçado e Couro
Serviço às Empresas	343	Finanças, Banca e Seguros
	344	Contabilidade e Fiscalidade
	345	Gestão e Administração
	346	Secretariado e Trabalho Administrativo
	347	Enquadramento na Organização/Empresa
	862	Segurança e Higiene no Trabalho
Serviços Pessoais	814	Serviços Domésticos
	815	Cuidados de Beleza
Saúde e Serviços à Comunidade	725	Tecnologias de Diagnóstico e Terapêutica
	729	Saúde
	761	Serviços de Apoio a Crianças e Jovens
	762	Trabalho Social e Orientação
	861	Proteção de Pessoas e Bens
Transportes e Logística	341	Comércio
	525	Construção e Reparação de Veículos a Motor
	624	Pescas
	840	Serviços de Transporte
Turismo e Lazer	811	Hotelaria e Restauração
	812	Turismo e Lazer
	813	Desporto

Todas as propostas de integração de novas qualificações, de reestruturação e de exclusão de qualificações já existentes no CNQ são discutidas e aprovadas por consenso no âmbito dos trabalhos dos CSQ. O processo de integração de novas qualificações e de atualização do CNQ estrutura-se em cinco grandes etapas:

- Etapa 1: Submissão da proposta à Agência e análise preliminar;
- Etapa 2: Parecer do Conselho Setorial para a Qualificação;
- Etapa 3: Conção dos referenciais para a Qualificação;
- Etapa 4: Apreciação dos referenciais e decisão de integração da qualificação, em articulação com o CSQ;



- Etapa 5: Publicação no Boletim do Trabalho e Emprego (BTE) e integração da qualificação no CNQ.

A inclusão, exclusão ou alteração de qualificações no CNQ entra imediatamente em vigor após a sua publicação no BTE e publicitação no sítio na internet do Catálogo, sem prejuízo das ações de formação que se encontrem em curso. Neste sentido, as entidades de educação e formação dispõem de um período de três meses, após a data de publicação, para implementar as atualizações nas ações de formação com início previsto após essa data.

#### 1.4 O fim do ciclo da construção do SNQ

A 21 de junho de 2011 entrou em funções o XIX Governo Constitucional com uma nova agenda política, no contexto do Programa de Assistência Económica e Financeira (PAEF) que Portugal dirigiu à Comissão Europeia, ao Banco Central Europeu e ao Fundo Monetário Internacional. Em julho de 2011 a ANQ elaborou para o Governo uma análise SWOT sobre si mesma, cujos resultados foram os seguintes:

##### Como pontos fortes:

- A missão e as atribuições coincidentes com as prioridades nacionais;
- A ação da ANQ percebida pelos colaboradores não como um “negócio” mas como uma missão de grande urgência, considerando os problemas estruturais do país;
- A orientação para resultados, a definição de metas e a cultura de avaliação;
- A aceitação por parte dos operadores do SNQ e de outros *stakeholders*, das orientações provenientes da ANQ como por exemplo as orientações para a organização de cursos EFA, as orientações para a organização de cursos profissionais, a Carta de Qualidade dos Centros Novas Oportunidades, os referenciais de competências-chave e os documentos orientadores para as diferentes fases de processos RVCC;
- A existência de um Sistema Integrado de Informação e Gestão da Oferta Educativa e Formativa (SIGO) que permitia (e permite) o acesso pelos operadores aos diversos níveis de informação compreensiva sobre todos os segmentos dos destinatários da qualificação de adultos;
- A promoção de um debate sobre todas as medidas e planos da Iniciativa Novas Oportunidades (INO) pelos parceiros educativos, de formação e parceiros sociais, de modo formalizado, na Comissão de Acompanhamento da Iniciativa Novas Oportunidades e do SNQ;



- A disponibilização, aos operadores do SNQ e ao público em geral, de informação atualizada em plataformas informáticas de apoio à gestão e operacionalização das ofertas educativas e formativas como, por exemplo, a gestão da bolsa de avaliadores externos dos CNO, a gestão dos processos de RVCC, o SAIT – Sistema de Apoio Informativo e Técnico e a disponibilização de documentos de referência nacionais e europeus e notícias sobre eventos.

### **Como pontos fracos:**

- Um quadro de pessoal instável e incompleto, com lacunas graves nas áreas de suporte (secretariado de direção e motoristas) e, muito especialmente, na área administrativa e financeira e na área do Catálogo Nacional de Qualificações (dada a urgência da respetiva atualização);
- Um quadro normativo com insuficiências face às funções de coordenação de instituições com forte presença institucional mas com fraca adaptabilidade a formas organizativas flexíveis necessárias para a dinamização do SNQ. Uma clara necessidade de reforçar o papel da ANQ na definição da rede de ofertas e no acompanhamento e monitorização das ações no terreno;
- Tempo insuficiente para a construção de uma cultura de organização construída a partir de diferentes serviços que deram origem ao quadro de pessoal da Agência (apesar da estrutura flexível e matricial e do efetivo fomento do trabalho em rede e cooperativo);
- Um sistema administrativo de controlo de gestão e da qualidade incompletos e fragilidade de alguns instrumentos de apoio à gestão;
- Recursos humanos qualificados mas com necessidade de atualização de formação resultantes do carácter inovador das políticas sob responsabilidade da ANQ;
- Baixo ritmo de implementação dos sistemas de controlo interno já definidos (ex. Manual de Procedimentos e Plano de Combate a Corrupção) e escassez de recursos para o acompanhamento externo dos agentes do Sistema Nacional de Qualificações.

### **Relativamente ao contexto de atuação a mesma análise identificou como oportunidades:**

- Um forte compromisso e envolvimento por parte dos *stakeholders* (em particular das escolas da rede pública de estabelecimentos escolares, das escolas profissionais, dos centros de formação profissional, das empresas e das autarquias) nas medidas de política sob responsabilidade da ANQ;



- Uma urgência, sentida pelos parceiros nacionais e internacionais, da necessidade do desenvolvimento efetivo de um Sistema Nacional de Qualificações e dos seus principais instrumentos (QNQ, CNQ, Caderneta Individual de Competências, etc.) e de inverter a situação das baixas qualificações, como condição de melhorar a participação cívica e como fator determinante da produtividade e competitividade da economia;
- Uma diversificação das medidas de educação e formação, tanto para adultos como para jovens, tornando o sistema de qualificações mais aberto, mais transparente, mais acessível e mais focado nos resultados;
- A existência de um movimento social de procura de qualificações sem precedentes na História de Portugal por parte de adultos pouco escolarizados, em contraste com o défice estrutural de qualificações da população portuguesa – o que iniciou uma rutura com as dinâmicas de abandono e insucesso escolar e de baixas taxas de participação dos adultos em atividades de Aprendizagem ao Longo da Vida;
- A aceitação generalizada, por parte dos jovens, da escolaridade mínima ao nível do 12.º ano de escolaridade;
- Os resultados alcançados e que estavam internamente identificados com o número de adultos certificados, os ganhos de competências adquiridas, a melhoria do desempenho escolar das crianças cujas famílias se envolveram na Iniciativa Novas Oportunidades, a queda acentuada do abandono escolar precoce e o aumento da frequência do ensino secundário e da expansão do ensino profissional;
- O reconhecimento oficial, por parte de organismos internacionais (os parceiros da União Europeia, da UNESCO e da OCDE), do esforço realizado, apresentando Portugal como um exemplo no topo nos diversos domínios abrangidos pela Iniciativa Novas Oportunidades e apontando o nosso país como um caso exemplar a ser estudado e seguido;
- O desenvolvimento e a implementação de instrumentos europeus no domínio da transparência, comparabilidade, mobilidade e reconhecimento de qualificações, como por exemplo, o Quadro Europeu de Qualificações (QEQ), o Sistema Europeu de Créditos para a Educação e Formação Profissional (ECVET) [5]; o Quadro Europeu de Referência para a Garantia de Qualidade (EQAVET) [6], e a diretiva para o Reconhecimento das Qualificações que estabelece as regras segundo as quais um Estado-membro que subordina o acesso a uma profissão regulamentada ou o respetivo exercício no seu território à posse de determinadas qualificações profissionais, reconhece, para o acesso a essa profissão e para o seu exercício, as qualificações profissionais adquiridas noutra ou em vários Estados-membros, que permitem ao seu titular nele(s) exercer a mesma profissão;



- A cultura dos profissionais envolvidos nas medidas de educação e formação de adultos e na dupla certificação de jovens, orientada para resultados, capazes de combinar o rigor técnico e o apoio pedagógico e informados sobre os valores de abertura às empresas e à sociedade;
- A operacionalização da extensão da escolaridade mínima obrigatória até ao 12.º ano de escolaridade;
- A adesão das escolas e das entidades do SNQ, emprestando o seu prestígio e imagem enquanto entidades “legítimas” às medidas de política da Iniciativa Novas Oportunidades, com alterações profundas nos projetos educativos (permitindo a expansão do ensino profissional e da educação e formação de adultos);
- A cobertura do território pelos operadores do SNQ, capaz de assegurar grande proximidade às populações;
- A coincidência entre a agenda da Iniciativa Novas Oportunidades e a agenda do Programa Operacional Potencial Humano (POPH) e o reforço do investimento público na educação e formação de jovens e adultos;
- A imagem positiva da Iniciativa Novas Oportunidades para as empresas e pessoas que nela participavam;
- O quadro global de cumprimento das regras de exigência e rigor nos procedimentos de certificação por parte dos operadores do SNQ;
- A requalificação das escolas, com espaços de qualidade para a qualificação escolar e profissional de jovens e adultos.

### **Mas também identificou como ameaças:**

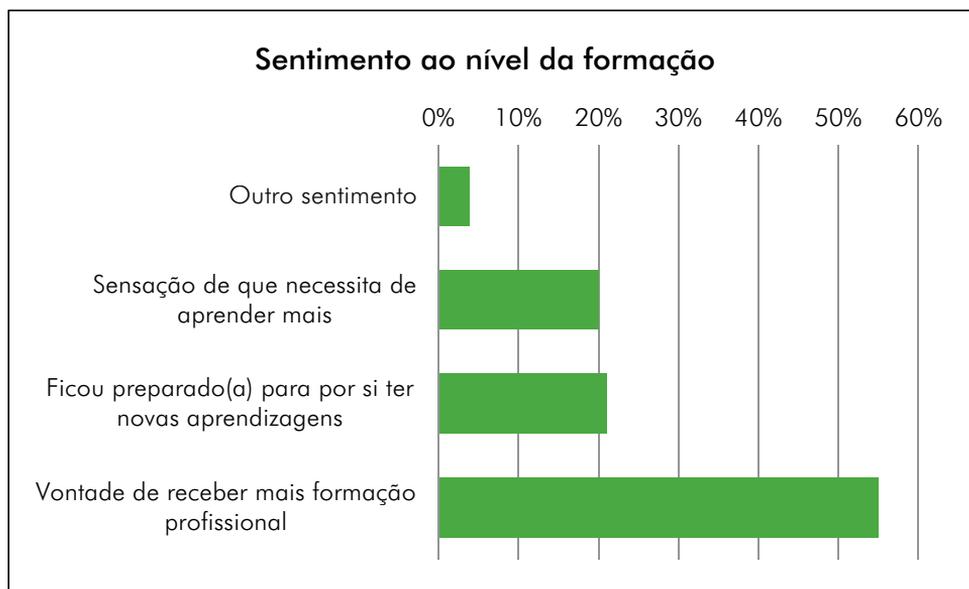
- As limitações orçamentais para o desenvolvimento das políticas de qualificação, nomeadamente no campo da mobilização das populações e dos promotores;
- O carácter inédito de práticas nos domínios da educação e formação com dupla tutela e a necessidade de uma definição das áreas tuteladas;
- A incerteza a respeito da sustentação da prioridade dada às políticas para a qualificação, em geral, e à educação e formação de adultos, em particular;
- A oposição às políticas que vinham sendo seguidas na área das qualificações, tendo como referência uma visão da educação e da formação mais perto de uma modalidade tradicional de ensino baseada na apresentação de conhecimentos.



- Ameaça reforçada pela dificuldade da transição de um paradigma centrado no processo de ensino e de avaliação de conhecimentos disciplinares (orientados exclusivamente para o prosseguimento de estudos) relativamente à consideração dos resultados medidos em termos de competências aferíveis;
- A possibilidade de se voltar a desassociar a educação da formação;
- A mediatização da Iniciativa Novas Oportunidades junto da comunicação social com a criação de imagens negativas presentes em partes influentes da sociedade portuguesa sobre o valor das diferentes modalidades de educação e formação de adultos e de jovens. A esta ameaça associou-se o preconceito de existência de “facilitismo” na Iniciativa Novas oportunidades.

Relativamente a avaliações externas, a única existente foi realizada pela Universidade Católica [7] que, ao longo do período da Iniciativa, desenvolveu um processo de acompanhamento e monitorização externo, muito focado na perceção dos participantes. Um estudo realizado com 1.300 participantes demonstrou uma elevada evolução positiva na autoestima dos indivíduos, na utilização de ferramentas de informação e comunicação e no uso da internet, bem como na motivação para continuar a desenvolver ações de aprendizagem e formação e na vontade de melhorar as perspetivas em relação ao trabalho (figura 1.5). Destacam-se ainda os resultados positivos percebidos pelos participantes em relação à sua vida profissional (figura 1.6).

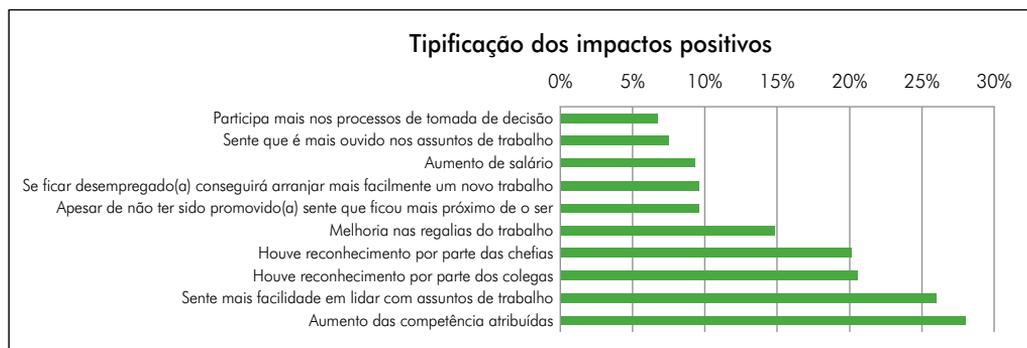
**Figura 1.5 - Sentimentos associados com a aprendizagem por parte dos participantes na INO**



Fonte: [7]



**Figura 1.6 - Tipificação dos impactos positivos da INO na vida dos indivíduos**



Fonte: [7]

Esta avaliação [7] permitiu perceber, em relação aos adultos, a dimensão do impacto da INO nos próprios participantes na Iniciativa. Não só na dimensão da satisfação em relação à intervenção mas nas alterações comportamentais e nos efeitos junto dos que os rodeavam. Seja em contextos pessoais ou familiares, seja em contextos profissionais. A capacidade mobilizadora permitiu propagar um sentimento de necessidade da qualificação e de educação como nunca tinha acontecido até aí em relação à população adulta.

Em outubro de 2011 entrou em funções uma nova direção da ANQ, a qual recebeu por parte do Governo as seguintes orientações:

- proceder a uma avaliação do impacto da Iniciativa em relação a eventuais melhorias de desempenho no mercado de trabalho por parte dos adultos (empregabilidade e remunerações);
- repensar a dimensão da rede de Centros Novas Oportunidades;
- lançar, no âmbito do Programa Operacional Potencial Humano, um novo concurso de financiamento (a elegibilidade do financiamento em vigor terminava a 31 de dezembro de 2011). Este concurso deveria ser por um período muito curto (até agosto de 2012) e com um carácter transitório até, à redefinição da rede.

A avaliação da INO [8] solicitada pelo XIX Governo Constitucional, que teve como objetivo a análise dos seus impactos na *performance* dos indivíduos no mercado de trabalho (empregabilidade e remunerações), constituiu-se em dois estudos: um sobre os processos de RVCC e o outro sobre os cursos de Educação e Formação de Adultos (EFA) e a Formação Modular Certificada (FMC), cruzando-se a base de dados de todos os indivíduos que participaram na INO (Sistema Integrado de Informação e Gestão da Oferta Educativa e Formativa - SIGO) com os seus registos na Segurança Social (ficheiros de remunerações dos trabalhadores e dos benefi-



ciários de subsídios de desemprego e de outras prestações sociais – Instituto de Informática do Ministério da Solidariedade e Segurança Social). Os estudos foram validados através da utilização e comparação com grupos de controlo. A análise realizada permitiu concluir que os cursos EFA aumentavam a probabilidade de sair da situação de desemprego (aumento de 14% para os homens e de 2% para as mulheres) enquanto a FMC tinha um efeito positivo na transição da situação de desemprego para a de emprego mas não tão significativa (aumento de 3% para os homens e de 1% para as mulheres).

Os resultados apontaram ainda para uma relação positiva entre a evolução da remuneração e a conclusão de um curso EFA nos casos em que o adulto esteve desempregado. O mesmo acontece com a frequência de formações modulares de curta duração. O estudo permitiu, assim, concluir das vantagens imediatas de impacto da formação de adultos com estas duas modalidades de educação e formação.

No entanto, o grande interesse na avaliação centrou-se, sobretudo nas vantagens do reconhecimento e certificação de competências para o desempenho no mercado de trabalho. De modo geral, a participação em modalidades inscritas na INO não provocou impactos muito significativos ao nível da empregabilidade e/ou remuneração dos indivíduos. Contudo, a análise mais fina dos dados permitiu identificar situações de utilização dos processos de reconhecimento de competências com impacto positivo nestas duas dimensões. Nas tabelas 1.11 e 1.12 encontramos os impactos mais relevantes evidenciados pelos dados.

**Tabela 1.11 - Impactos positivos na possibilidade de transição da situação de desempregado(a) para a situação de empregado(a)**

Grupo alvo	Percurso qualificante	Impacto positivo
Homens desempregados	Reconhecimento de competências profissionais.	Aumentou 4,6% a probabilidade de encontrar emprego.
Homens desempregados	Reconhecimento de competências de nível 2 do QNQ combinado com formação modular.	Aumentou em 3,3% a probabilidade de encontrar emprego quando comparado com apenas o reconhecimento de competências.
Mulheres desempregadas	Reconhecimento de competências do nível do ensino básico (1.º e 2.º ciclo) combinado com formação modular.	Aumentou em 6,3% a probabilidade de encontrar emprego quando comparado com apenas o reconhecimento de competências.

Fonte: [8]



**Tabela 1.12 - Impactos positivos na remuneração dos participantes na INO**

Grupo alvo	Percurso qualificante	Impacto positivo
Homens	Reconhecimento de competências de nível 3 do QNQ.	Aumento de 1,1% na remuneração.
Mulheres	Reconhecimento de competências de nível 3 do QNQ.	Aumento de 4,8% na remuneração.

Fonte: [8]

**Os processos de reconhecimento validação e certificação de competências (RVCC) revelam um impacto no aumento das possibilidades de transição da situação de desemprego para a de emprego quando estão associados a reconhecimento de competências profissionais ou quando combinados com formação modular certificada.** O impacto dos processos de RVCC sobre as remunerações é positivo quando promovem o aumento da qualificação escolar para o 12.º ano de escolaridade ou, no caso da certificação de 9.º ano de escolaridade a mesma ter sido obtida em conjugação com formação modular certificada. O potencial dos processos de RVCC fica assim demonstrado como instrumento que permite posicionar o indivíduo num percurso de qualificação mais adequado ao seu perfil, evitando que tenha de aprender o que já sabe e/ou identificando as competências que lhe faltam para aumentar a sua real qualificação. A necessidade clara de se apostar na certificação de competências profissionais e de se combinar os processos de reconhecimento de competências com formação modular ficava, assim, também claramente demonstrada. No capítulo 4 encontramos a descrição do concurso de financiamento da rede de Centros Novas Oportunidades, lançado para o período de janeiro de 2012 a agosto de 2012 e os seus efeitos na existência e atuação desta rede.

Em fevereiro de 2012 a Agência Nacional para a Qualificação (ANQ) dá lugar à Agência Nacional para a Qualificação e o Ensino Profissional (ANQEP), criada através do Decreto-lei n.º 36/2012, de 15 de fevereiro, com uma redução muito significativa das suas unidades orgânicas, mantendo, no entanto, todas as suas atribuições. Os estatutos da nova Agência são, por sua vez, publicados a 28 de setembro de 2012, através da Portaria n.º 294/2012, de 28 de setembro. Dos quatro departamentos existentes na ANQ, três técnicos (da Gestão Integrada de Sistemas de Qualificação, dos Referenciais de Qualificação e o de Coordenação e Gestão da Rede de Centros Novas Oportunidades) e um administrativo (Departamento Financeiro de Organização) a ANQEP passa a ter apenas dois departamentos: um técnico (da Gestão Integrada de Sistemas de Qualificação) e um administrativo (da Administração Geral). Este “esvaziamento” é refletido também ao nível da liberdade para criar autonomamente equipas multidisciplinares, passando a ANQEP a dispor, nos seus estatutos, da possibilidade de criar apenas uma equipa, em vez das seis existentes.



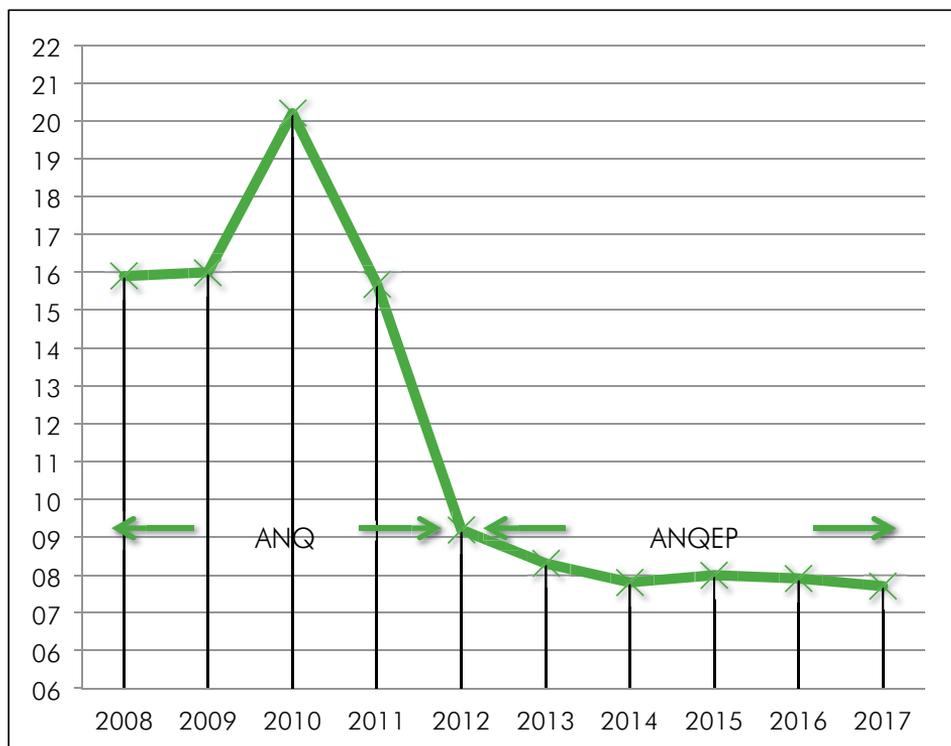
Na análise do período de 2010 a 2017 e, com base nos relatórios de atividades da ANQ e da ANQEP, podemos constatar que, de um orçamento aprovado em 2010 no valor de 20,2 milhões de euros, a ANQEP teve o seu orçamento reduzido para 7,7 milhões de euros em 2017 (tabela 1.13 e figura 1.7)

**Tabela 1.13 - Orçamentos aprovados para a ANQ/ANQEP (milhões de euros)**

2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
15,9	16,0	20,2	15,7	9,3	8,3	7,8	8,0	7,9	7,7

Fonte: Relatórios de atividade (ANQ/ANQEP)

**Figura 1.7 - Evolução dos orçamentos aprovados para a ANQ/ANQEP, em milhões de euros**



Fonte: Relatórios de atividade (ANQ/ANQEP)

De um mapa de pessoal com 100 colaboradores, em 2010, a ANQEP viu o mesmo diminuir até aos 82 colaboradores, em 2017. Mais relevante do que constatar



uma redução de 18% no pessoal é observar a evolução pelas áreas estratégicas de intervenção da Agência.

Os três grandes eixos de intervenção técnica são a gestão da rede de ofertas, a gestão da rede de Centros (com a valência de reconhecimento de competências) e a gestão do Catálogo Nacional de Qualificações. Os colaboradores que trabalham nestes eixos de intervenção são técnicos altamente qualificados e especialistas nas respetivas áreas de intervenção com um perfil de competências que necessita de bastante tempo para ser adquirido e consolidado. Na tabela 1.14 encontramos a evolução do número de colaboradores em cada um destes eixos de intervenção bem como dos trabalhadores afetos ao departamento Administrativo (responsabilidade administrativa e financeira que uma organização necessita associada à respetiva autonomia).

**Tabela 1.14 - Evolução do número de colaboradores da ANQ/ANQEP nas áreas estratégicas de intervenção**

	2010	2017	Variação
“Rede de Centros”	22	12	-45,45%
“Catálogo”	20	13	-35%
“Ofertas”	14	13	-7,14%
Departamento Administrativo	16	20	+25%

Fonte: Relatórios de atividade (ANQ/ANQEP)

A evolução dos valores orçamentais e do quadro de pessoal são enquadradores do período de funcionamento da ANQEP e da análise que se pretende efetuar neste livro. Um período de grandes constrangimentos (financeiros, económicos, orçamentais, administrativos e políticos) no qual a Agência, a estrutura criada para regular todo o Sistema Nacional de Qualificações, viu diminuir, de forma significativa a sua capacidade de intervenção e de atuação. A única exceção verifica-se no departamento Administrativo que, desde o início, estava subdimensionado para as suas responsabilidades da gestão administrativa pública, no período em questão (desenvolvidas num contexto muito complexo, tendo, por isso, havido um esforço no recrutamento de pessoal e respetiva capacitação). Mantendo a responsabilidade financeira associada à autonomia, a legislação e regulamentação produzida ao longo deste período caracterizou-se pela criação de inúmeras e complexas regras de atuação que tiveram sempre como consequência o elevar da dificuldade na gestão administrativa (contratação pública e gestão dos processos administrativos) que, na prática, paralisava a dinâmica que se pretende com a autonomia. Para garantir o cumprimento de todos os pressupostos e procurar ultrapassar os vários constrangimentos administrativos que foram surgindo de forma acentuada, entre 2012 e 2017, era necessário reforçar a dimensão da Gestão Administrativa.



A dimensão técnica “sofreu” na sequência da redução imposta pela alteração da orgânica da Agência e pelo facto do contexto existente no período mencionado potenciar a saída de funcionários e dificultar a sua entrada. Praticamente o único mecanismo acessível e eficiente para a renovação de pessoal, na administração pública, era (e é) a mobilidade entre serviços. Contudo, para a Agência encontrar colaboradores com as características de especialização e motivação para atuarem num contexto de elevada complexidade e constrangimentos tornou-se uma tarefa hercúlea. Funcionários públicos com especialização técnica em contratação pública e na gestão na administração pública existem nos vários serviços da administração pública. Funcionários com especialização técnica para trabalhar nos instrumentos necessários à gestão do SNQ não se encontram facilmente nos diversos serviços da administração Pública.

## 1.5 Conclusão

O período entre 2008 e 2011 constituiu o primeiro ciclo de existência do Sistema Nacional de Qualificações (SNQ). Foi um ciclo caracterizado pela implementação do Sistema, pela capacitação da Agência com a competência de o regular e pela implementação da grande Iniciativa política que definiu todos os objetivos operacionais que deveriam ser alcançados pelo Sistema. Este ciclo terminou com a mudança política que ocorreu num contexto muito específico da vida financeira e económica do País. Os resultados obtidos durante este período foram extremamente significativos e a convergência de vontades para a sua realização foi inédita em Portugal. No entanto, a própria operacionalização de toda a Iniciativa política (INO) já “reclamava” um novo ciclo, com a conseqüente redefinição dos seus objetivos e com uma maior maturação obtida pela experiência alcançada neste primeiro ciclo. O contexto político veio, por um lado, permitir a evolução do SNQ mas, por outro, não ofereceu a reflexão tão necessária, como prudente, para garantir que não haveria descontinuidades prejudiciais.

Um exemplo das descontinuidades prejudiciais foi a gestão do processo de transição dos Centros Novas Oportunidades (CNO) para Centros para a Qualificação e o Ensino Profissional (CQEP) em que a indefinição e o longo período que mediou a transição, sem existir uma linha clara de reflexão e estratégia, originaram a saída do sistema de largas centenas de profissionais dos Centros, o que, posteriormente, já não foi possível recuperar. Perdeu-se assim um capital humano que tinha sido “conquistado” e adquirido com tanto esforço. Um outro exemplo foi a indefinição sobre as modalidades de educação e formação de jovens. Sem esperar pela reflexão sobre as características das modalidades existentes, e sem uma análise aprofundada sobre o que deveria ser modificado, e o que poderia ser melhorado, criou-se uma modalidade de educação e formação de dupla certificação para jovens que o futuro veio a revelar ser redundante relativamente ao que já existia, e até prejudicial ao esforço de valorização das modalidades de dupla certificação.

O período compreendido entre 2012 e 2017 correspondeu ao segundo ciclo de existência do SNQ, o período da sua consolidação. Este ciclo decorreu num contexto muito particular, tendo em conta as alterações políticas resultantes das



eleições legislativas de junho de 2011, no qual a Agência (ANQ e depois ANQEP) manteve o seu papel único de regulação, gestão e coordenação do Sistema e dos seus atores (mas durante o qual a sua capacitação foi significativamente reduzida). A análise da evolução do SNQ, no período de consolidação (2012 a 2017), deve ser feita tendo como ponto de partida este contexto particular de atuação da entidade que, no limite, representa todo o Sistema.

## 1.6 Referências

- [1] Parlamento Europeu; Conselho (2008), Recomendação do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de abril de 2008, relativa à instituição do Quadro Europeu de Qualificações para a aprendizagem ao longo da vida. Jornal Oficial da União Europeia, C 111, 6.5.2008, pp. 1-7.
- [2] Pires, A. L. O. (2010), European Inventory on Validation of Nonformal and Informal Learning 2010 - Country Report: Portugal, CEDEFOP Report.
- [3] ANQEP e DGES (2013), Relatório de Referenciação do Quadro Nacional de Qualificações ao Quadro Europeu de Qualificações, Lisboa: ANQEP.
- [4] ANQ (2011), Report on the referencing of the national qualifications framework to the European qualifications framework. Acessível em: <https://ec.europa.eu/ploteus/sites/eac-eqf/files/PT%20EQF%20Referencing%20Report.pdf>
- [5] Recomendação do parlamento europeu e do conselho, de 18 de Junho de 2009, sobre a criação do Sistema Europeu de Créditos do Ensino e Formação Profissionais (ECVET) (2009/C 155/02)
- [6] Recommendation of the european parliament and of the council, of 18 June 2009, on the establishment of a European Quality Assurance Reference Framework for Vocational Education and Training (2009/C 155/01)
- [7] Carneiro, R. *et al.* (2010), Iniciativa Novas Oportunidades: Resultados da Avaliação Externa (2009-2010), Lisboa: ANQ.
- [8] Lima, F. (2012), Os Processos de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências e o Desempenho no Mercado de Trabalho, CEG-IST.





# 2

# 10

## Valorização e promoção do ensino profissional

*Dora Santos, Gonçalo Xufre da Silva*

**Resumo.** Criada em 2012, a Agência Nacional para a Qualificação e o Ensino Profissional (ANQEP) trazia consigo o pronúncio de uma aposta reforçada no ensino profissional. Entre outras medidas, esta Agência deveria contribuir para intensificar a procura do ensino profissional por pelo menos 50% dos jovens em idade de frequência do ensino secundário, até 2020, mantendo-se o objetivo definido na Iniciativa Novas Oportunidades.

Mas, contrariamente ao esperado, todo o esforço de promoção e de valorização do ensino profissional não surtiu, nos anos em análise, os efeitos pretendidos, sobretudo quanto ao número de alunos a frequentá-lo.

Muito embora tenham sido inúmeros os projetos e as iniciativas desenvolvidos pela ANQEP, alguns dos quais inovadores no contexto de promoção de uma política pública, a representação social sobre o ensino profissional não foi completamente mudada, não tendo ainda sido possível fazer prevalecer socialmente o seu valor intrínseco. Algumas medidas de política educativa constituíram-se, elas próprias, como obstáculos, nomeadamente as alterações às condições de acesso ao ensino superior, introduzidas em 2012, e, particularmente, a criação dos cursos vocacionais de nível secundário, em 2013, sendo portadoras de uma mensagem difusa que atuou em sentido contrário, condicionando a percepção do valor deste ensino. Consequentemente, a partir de 2013/2014, há uma inversão na procura deste ensino que nos afasta da trajetória que vinha sendo prosseguida. Esta inversão merece-nos agora uma reflexão crítica.



## 2.1 Enquadramento

Publicada em 2012, a orgânica da Agência Nacional para a Qualificação e o Ensino Profissional (ANQEP) trouxe ao público uma nova designação para esta Agência que continha uma particularidade: acrescentava, face à entidade que a antecedeu – a Agência Nacional para a Qualificação (ANQ) –, a expressão “ensino profissional”. Para muitos, este acrescento na designação foi considerado uma redundância, já que o ensino profissional é, ele próprio, um dos caminhos que permite chegar à qualificação. Esta ideia ficou reforçada pelo facto de a ANQEP ter exatamente a mesma missão da ANQ: “coordenar a execução das políticas de educação e formação profissional de jovens e adultos e assegurar o desenvolvimento e a gestão do sistema de reconhecimento, validação e certificação de competências”. A equipa da ANQ que transitou para a ANQEP considerou esta situação apenas como um sinal da vontade política de, entre todas as modalidades que levam à qualificação, **reforçar a aposta no ensino profissional**.

Na aceção adotada e defendida pela ANQEP, o ensino profissional corresponde a todas as modalidades de educação e formação que conferem aos jovens uma dupla certificação – escolar e profissional de nível secundário –, estando presente, através dos cursos profissionais, na esmagadora maioria das escolas secundárias (públicas, privadas, profissionais), noutras modalidades nos centros de formação do IEFP, nas escolas do Instituto de Turismo de Portugal e nas escolas artísticas especializadas, abrangendo mais de 150 cursos em áreas de educação e formação distintas.

A adoção desta leitura fazia sentido para a Agência, pois a sua missão é essencialmente caracterizada pela promoção da qualificação da população portuguesa através da dupla certificação, numa procura constante de ligação entre a qualificação escolar e as competências profissionais que capacitam para uma vida ativa e inclusiva.

O ensino profissional representa assim a integração da educação e da formação profissional num único sistema, traduzida, de forma evidente, na incorporação de momentos próprios de formação em contexto de trabalho e numa forte ligação às empresas (não só devido a estes momentos, mas também pelo facto de contar com o contributo das empresas para a sua estruturação curricular e organizativa). No entanto, em Portugal, as modalidades de ensino profissional são diversas, gerando, muitas vezes, confusão no público-alvo. Percorramos parte da sua evolução para entendermos de onde partimos e como aqui chegámos:

- através do Despacho normativo n.º 194-A/83, de 21 de outubro, o IX Governo Constitucional procurou recuperar para o sistema educativo a componente de formação técnica que tinha sido abandonada após a revolução de 25 de abril de 1974. Concretizava-se, nesta altura, a primeira tentativa, no período pós 25 de abril, de institucionalizar uma estrutura de ensino profissional, no ensino secundário, com a criação dos cursos técnico-profissionais. Este diploma criou também os cursos profissionais. Estes cursos, com a duração de um ano, acrescidos de seis



meses de estágio, atribuindo apenas um diploma profissional, dificilmente poderão ser considerados os precursores dos atuais cursos profissionais;

- no ano seguinte, em 1984, surge, fora do sistema educativo, o Sistema de Aprendizagem (Decreto-lei n.º 102/84, de 29 de março) inspirado no modelo de formação inicial de outros países europeus, como por exemplo o alemão. O mesmo IX Governo Constitucional pretendia implementar um modelo de formação profissional inicial com o envolvimento direto e ativo das empresas, criando a figura dos “aprendizes” nas empresas e tendo como público-alvo os jovens com escolaridade obrigatória cumprida e idade compreendida entre os 14 e os 24 anos;

- em 1989, cinco anos depois da criação do Sistema de Aprendizagem, o XI Governo Constitucional, através do Decreto-lei n.º 26/89, de 21 de janeiro, cria as Escolas Profissionais, procurando a constituição de uma rede de estruturas “de iniciativa eminentemente local” que aproveitasse de modo “articulado os vários recursos disponíveis nos vários departamentos do Estado”. Era pretendido o “relançamento do ensino profissional e o reforço das diversas modalidades de formação profissional”, mediante uma “ação conjunta dos Ministérios da Educação e do Emprego e Segurança Social, em estreita cooperação com outros ministérios e ainda várias entidades públicas ou privadas, tentando capitalizar estruturas e recursos disponíveis”. A oferta ministrada nestas escolas era designada por “cursos ministrados nas escolas profissionais”. Posteriormente, mediante publicação progressiva de portarias específicas de criação de cada um destes cursos, estes passam a ter a designação de cursos profissionais;

- em 2004, na vigência do XV Governo Constitucional, através da publicação do Decreto-lei n.º 74/2004, de 26 de março, os cursos profissionais passam a integrar a oferta formativa do ensino secundário, a par com os restantes cursos, e, conseqüentemente, com a publicação da Portaria n.º 550-C/2004, de 21 de maio, foi consolidada a possibilidade de oferta de cursos profissionais nas escolas da rede pública. A introdução desta oferta formativa nas escolas secundárias públicas foi realizada em regime de experiência pedagógica, tendo sido regulada pelo Despacho n.º 14758/2004, de 23 de julho, já na vigência do XVI Governo Constitucional;

- mas é em 2006 que se inicia o seu alargamento progressivo e a sua generalização, através da rede pública de escolas secundárias, por orientação política do XVII Governo Constitucional e sem necessidade de qualquer diploma legal adicional.

- no ano seguinte, é criado o Sistema Nacional de Qualificações (SNQ), com a publicação do Decreto-lei n.º 396/2007, de 31 de dezembro. O SNQ adotou os princípios consagrados no Acordo com os parceiros sociais para a Reforma da Formação Profissional e reestruturou a formação profissional inserida quer no sistema educativo, quer no mercado de trabalho, integrando as duas componentes com objetivos e instrumentos comuns, proporcionando-lhes um enquadramento renovado, criando, entre outros, o Catálogo Nacional de Qualificações (CNQ). O



SNQ teve como estratégia fundamental assegurar a relevância da formação e das aprendizagens para o desenvolvimento pessoal e para a modernização das empresas e da economia, procurando que todo o esforço em formação fosse valorizado para efeitos de progressão escolar e profissional dos cidadãos (jovens e adultos), em particular através das qualificações de dupla certificação inseridas no CNQ.

Não obstante este ensino ser ainda percecionado publicamente, de modo significativo, como uma segunda escolha, os números revelam-nos que, no primeiro ciclo do SNQ (de 2008 a 2011), alargou a sua abrangência de 36,84%, até alcançar 41,14% dos alunos matriculados no ensino secundário do sistema de educação e formação, encontrando-se a maior fatia desta percentagem na modalidade dos cursos profissionais (82,7%), seguida pelos cursos de aprendizagem (14%), pelos cursos do ensino artístico especializado (1,7%) e, por fim, pelos cursos de educação e formação destinados a jovens (1,6%) (tabela 2.1).

**Tabela 2.1 - N.º de alunos matriculados nas várias modalidades de ensino profissional em Portugal – ano letivo de 2011/2012**

Cursos profissionais		Cursos de Aprendizagem		Cursos do Ensino Artístico Especializado		Cursos de Educação e Formação	
113.749	82,7%	21.056	14%	2.341	1,7%	2.012	1,6%

Concluimos assim que, ao longo de um percurso com quase 30 anos (de 1983 a 2011), tem existido uma constante convergência de posições políticas sobre a necessidade de Portugal ter uma oferta educativa de ensino profissional atrativa para os jovens e as suas famílias, valorizada pelas empresas e capaz de associar a formação profissional relevante a um desenvolvimento pessoal e social que permita aos jovens e futuros profissionais o exercício de uma cidadania ativa e responsável.

O objetivo de ter 50% dos alunos do ensino secundário abrangidos pelas ofertas de ensino profissional (entendido como ofertas de dupla certificação para jovens), definido no âmbito da Iniciativa Novas Oportunidades (INO) foi mantido pelo XIX Governo Constitucional. Esta percentagem foi entendida pela ANQEP como um valor de referência com um simbolismo associado: **o dia em que, de forma natural, houver metade dos jovens a frequentar o ensino secundário em ofertas profissionalizantes será o dia em que os dois caminhos alternativos (cursos de ensino profissional e cursos científico-humanísticos) serão igualmente valorizados perante a sociedade portuguesa.** A valorização das ofertas de dupla certificação para jovens corresponde à dinamização de uma das componentes estruturantes do SNQ: **a promoção de ofertas de educação e formação que combinam a aquisição de fortes competências sociais e científicas com as competências que permitem abordar com sucesso o início de uma vida profissional.**



No entanto, este objetivo de valorização ainda estava longe de se alcançar, pelo que a missão de valorizar o ensino profissional era, e é, uma tarefa estratégica. Mas, mais do que valorizar o ensino profissional, para se alcançar uma expressão numérica pretendida, a valorização deste ensino deveria ser realizada pela relevância que este tem por ser, na realidade, uma ferramenta de excelência na educação e formação dos jovens. Associado ao facto de, na altura, os valores de desemprego jovem terem alcançado níveis alarmantes, esta ferramenta, se bem utilizada, apresentava-se, em 2012, como crucial para o combate ao flagelo social do desemprego jovem. Prova disso era o facto de a inquietação existente nas instâncias políticas nacionais ser acompanhada por uma preocupação cada vez mais profunda por parte das instituições europeias. A criação de medidas específicas, como por exemplo a “Garantia para a Juventude” (que incita os Estados-membros a darem resposta, num curto espaço de tempo, aos jovens que não estudam ou não trabalham, encaminhando-os para uma oferta de emprego ou de formação), demonstrava claramente que a valorização do ensino profissional deveria ser um desafio estratégico dos Estados-membros da União Europeia.

No entanto, ao analisarmos o contexto do desemprego jovem, encontrávamos o que caracterizámos por paradoxos que não poderiam ser esquecidos se quiséssemos, de facto, encontrar soluções eficazes:

1.º paradoxo: “Desajuste entre a oferta e a procura” - tomando por referência os dados do Eurostat, de abril de 2013, tínhamos 26,5 milhões de desempregados, dos quais 19,3 na zona Euro e, paradoxalmente, existiam 1,7 milhões de vagas de empregos por preencher (dados do Observatório da Oferta de Emprego, de junho de 2013). Vários outros estudos que se seguiram, nomeadamente os desenvolvidos pelo Centro Europeu para o Desenvolvimento da Formação Profissional (CEDEFOP), na sequência da realização do *European Skills and Jobs Survey* [1] demonstraram este desajuste. Realizado em 2014, o inquérito abrangeu cerca de 40 mil trabalhadores europeus, com idades compreendidas entre os 24 e os 65 anos, e demonstrou uma realidade preocupante: 44% dos trabalhadores apresentavam competências inferiores às necessárias para uma produtividade em pleno.

2.º paradoxo: “Os mais bem preparados são os que encontram mais dificuldades” - todos temos noção de que a última geração é a mais qualificada de todos os tempos. De um modo geral, os jovens adultos são muitíssimo mais qualificados do que os das gerações anteriores. No entanto, é nesta mesma geração que o desemprego assume proporções verdadeiramente alarmantes. Em 2013 um quarto dos jovens da União Europeia encontrava-se desempregado e, se recuássemos um pouco nos anos, verificávamos que este problema era já sistémico: em 11 dos últimos 20 anos, a percentagem de desemprego jovem era superior ou igual a 20%, tal como revela o estudo da consultora McKinsey, intitulado “*Education to Employment: Getting Europe’s Youth into Work*” [2].

3.º paradoxo: “Sim, preparamos bem. Não, não preparam” - o inquérito realizado, na Europa, pela consultora McKinsey, entre agosto e setembro de 2012, revelou que apenas 35% dos empregadores considerou que os jovens se encontravam



preparados para enfrentarem as situações do mercado de trabalho e que apenas 38% dos jovens consideraram estar aptos para o exercício da profissão para a qual se formaram. No entanto, quando questionados, 74% dos operadores de educação e formação consideravam que os jovens que formam estão em condições de ingressar no setor de atividade para o qual tiveram formação.

4.º paradoxo: “Não há maturidade” - Ainda ao nível das perceções, estas voltam a ser divergentes entre jovens e empregadores no que respeita ao domínio das competências transversais (sociais e relacionais). A este respeito, o estudo “Faz-te ao mercado” [3] divulgou a “existência de uma `sobrevvalorização` generalizada por parte dos jovens (que, na verdade, pode ser uma subvalorização por parte dos empregadores), que consideraram ter um elevado grau de desenvolvimento das competências pessoais e sociais em estudo, chocando com a perceção de que os empregadores têm de que esse desenvolvimento é apenas moderado”.

Este quarto e último paradoxo dá-nos conta das discrepâncias ao nível da importância das competências transversais valorizadas pelo mercado de trabalho. De referir que estas competências estão hoje identificadas como sendo das mais relevantes para a manutenção da condição de empregabilidade. A este respeito o mesmo estudo “Faz-te ao mercado” dá-nos conta que as empresas valorizam bastante as competências associadas ao saber trabalhar em equipa e a resiliência. Já os jovens relegam-nas para um segundo plano. O ensino profissional, para além da dimensão de preparação técnica para o início da vida profissional, numa ou em várias saídas profissionais, caracteriza-se por ser uma resposta muito eficiente no desenvolvimento destas competências cada vez mais necessárias para a capacitação dos jovens para o início de uma vida ativa que se quer de sucesso profissional e de inclusão efetiva.

Aliás, no contexto das discussões mundiais que emergiram, nomeadamente a partir de 2016, não só no seio dos Fóruns Económicos Mundiais, mas também em toda a Europa, a propósito da emergência de uma nova era industrial – Indústria 4.0 – tem sido notória a relevância dada a estas competências, assumindo-se que são as que mais facilmente irão perdurar e permitir que nos mantenhamos empregáveis, num cenário de absoluta incerteza quanto ao futuro dos empregos, com máquinas e robôs a desempenharem grande parte das tarefas mais rotineiras e específicas.

## 2.2 As vantagens e desafios do ensino profissional

Os paradoxos referidos anteriormente são, no fundo, o resultado da existência, não só em Portugal como por toda a Europa, de um **desajuste entre as qualificações proporcionadas pelos sistemas de educação e formação e as competências requeridas pelo mercado de trabalho**, o que pressupõe que todos os Estados-membros intensifiquem uma aproximação entre estes dois domínios (educação/formação e emprego). É aqui, na interseção destes domínios, que o ensino profissional adquire destaque.



Devido às suas especificidades, inerentes ao facto de conferir a dupla certificação, este ensino está melhor posicionado para responder de modo adequado ao que o mercado de trabalho procura, potenciando, por essa via, a empregabilidade mais imediata ou expectável a curto prazo. Efetivamente, de acordo com dados divulgados pelo CEDEFOP, “até 2025 a proporção da força de trabalho com um nível de qualificações mais elevado deverá aumentar para 39%, face aos 30% em 2010 e aos 23% em 2000. (...) Em contrapartida, a proporção da força de trabalho com um baixo nível de qualificações deverá diminuir drasticamente para 14% em 2025, face aos 24% em 2010 e aos 31% em 2000” [4].

Para além de conferir uma qualificação mais ajustada ao mundo empresarial, o ensino profissional tem ainda a grande vantagem de permitir dar resposta ao desenvolvimento da economia nacional em áreas estratégicas associadas a setores produtivos, como por exemplo, o setor da agrícola, da indústria, do turismo, da energia e das infraestruturas e transportes.

Do ponto de vista das empresas, apresenta ainda como principais mais-valias o facto de poder favorecer a capacidade inovadora e competitiva das mesmas, de contribuir para a diminuição do tempo e esforço de aprendizagem que as empresas têm de despendar com a contratação de novos técnicos (considerando que estas modalidades de educação e formação integram uma componente relevante desenvolvida em contexto real de trabalho), de aumentar a estabilidade no emprego e de garantir níveis mais baixos de absentismo por parte dos trabalhadores.

A respeito da competitividade, poder-se-á referenciar o estudo “*Macroeconomic benefits of vocational education and training*” [5] que tece uma relação direta entre a produtividade alcançada pelos países e o seu investimento na educação e formação profissional inicial, reforçada por similar investimento na formação contínua. De acordo com este estudo, é verificado que a média de produtividade laboral é superior nos países onde existe uma formação interligada com o tecido empresarial.

Do ponto de vista dos alunos são também facilmente identificáveis vantagens, tais como a redução dos tempos de espera na obtenção do primeiro emprego ou na transição da situação de desempregado para empregado e a expectativa de obtenção de um nível salarial mais elevado, pois os estudos demonstram que o ensino profissional permite distinções salariais, a médio/longo prazo, face a outros funcionários com o mesmo tempo de serviço e o mesmo nível de escolaridade.

Acresce ainda referir a motivação para o prosseguimento de estudos, algo bastante relevante na atual sociedade do conhecimento, em que a aprendizagem se faz ao longo da vida, pressupondo uma predisposição constante para se aprender.

Apesar de o ensino secundário em Portugal se repartir entre cursos orientados para o prosseguimento de estudos (cursos científico-humanísticos) e cursos de preparação para uma profissão (cursos de ensino profissional), pelos motivos acima expostos, estes últimos são também, e cada vez mais, percursos intermédios



de acesso a níveis subsequentes de qualificação. Se nos detivermos nos resultados apurados pelas estatísticas, apresentados no estudo “Estudantes à entrada do secundário 2010/2011” [6], 40% dos estudantes do ensino secundário profissionalizante expressa interesse em prosseguir estudos, o que nos leva a crer que a opção por estes cursos, no final do 9.º ano, está muito relacionada com a atratividade da sua componente mais prática e não só com a expectativa de vida profissional, após o 12.º ano. Um outro estudo mais recente (“Jovens no pós-secundário em 2016: percursos de inserção escolar e profissional”) [7] e desta vez focado nos percursos efetivamente realizados pelos jovens findo o ensino secundário e apurados 14 meses após a data prevista de conclusão deste nível de ensino, revela que parte destes jovens não altera os seus interesses, ainda que os concilie com uma atividade profissional. Neste estudo lê-se que “mais de metade dos jovens com um curso profissional (53,6%) encontrava-se a trabalhar (46,9% exclusivamente a trabalhar e 6,7% a trabalhar e a estudar), seguindo-se aqueles que apenas estavam a estudar (27,4%)”. Além disso, o estudo acrescenta que “o percurso mais frequentado no pós-secundário pelos jovens trabalhadores estudantes oriundos dos cursos profissionais era o ensino superior (55,0%), seguindo-se os cursos de especialização tecnológica (20,9%) e outro tipo de formação”. [7]

Não seria, por conseguinte, correto, ou até coerente, que o sistema de ensino não possibilitasse a estes jovens o acesso a níveis mais elevados de qualificação. Efetivamente, ao concluírem o 12.º ano de escolaridade, os jovens provenientes do ensino profissional, tal como os restantes procedentes dos cursos científico-humanísticos, podem aceder ao ensino superior (submetendo-se à realização dos exames nacionais) ou optar por outros modelos de formação, situados atualmente no nível 5 do Quadro Nacional de Qualificações – os Cursos de Especialização Tecnológica (CET) ou os Cursos Técnicos Superiores Profissionais (TeSP). Estes últimos foram criados em 2014, pelo Decreto-lei n.º 43/2014, de 18 de março, e possibilitam o acesso ao ensino superior, mediante um concurso especial. São ainda caracterizados por respostas de especialização de cariz regional e dão a possibilidade de concretização de um novo percurso formativo de um modo bastante flexível. Infelizmente, e após a publicação do Decreto-lei n.º 64/2016, de 21 de março (Regime Jurídico dos Graus e Diplomas do Ensino Superior), deixaram de estar referenciados a um nível de qualificação do QNQ (capítulo 7).

Por tudo isto, existem cada vez menos razões para que se olhe para o ensino profissional como uma segunda opção, ao dispor dos que fracassaram anteriormente no ensino secundário mais “tradicional”. O ensino profissional encerra em si mesmo um valor adicional que, inclusive, se traduz no nível de qualificação que confere: nível 4 do Quadro Nacional de Qualificações, um nível acima ao dos cursos vocacionados exclusivamente para o prosseguimento de estudos.

No entanto, algumas questões estavam em aberto:

1. as escolas da rede pública, que contribuíram decisivamente para o aumento da adesão a estas modalidades, tinham condições, ao nível dos recursos humanos e materiais, para os cursos que ofereciam?



2. a oferta era, em algumas escolas, proposta apenas em função dos recursos humanos e materiais existentes?
3. as saídas profissionais associadas a todas estas ofertas (independentemente da modalidades de educação e formação ou do respetivo operador) correspondiam às necessidades de recursos humanos qualificados por parte das empresas?
4. a existência de várias modalidades que contribuía para o mesmo resultado era a desejável para um planeamento integrado das ofertas, assim como para uma informação objetiva para as famílias e jovens?

Numa reflexão realizada na ANQEP concluiu-se que era fundamental a existência de um processo sistemático de identificação de necessidades de qualificação, que alimentasse anualmente o sistema quanto à indicação de áreas de educação e formação prioritárias, de forma a orientar os processos anuais de planeamento e definição da rede de ofertas de todo o ensino profissional. Era também importante que tal processo contribuísse para a atualização eficaz do CNQ face às necessidades locais e regionais e que este integrasse as qualificações referentes a todas as modalidades de educação e formação de dupla certificação.

Concluiu-se que era igualmente muito importante que os operadores de educação e formação implementassem sistemas de garantia da qualidade e que estes estivessem alinhados com um referencial comum, de modo a alimentarem um conjunto de indicadores objetivos, transparentes e comparáveis. A palavra qualidade deveria ser entendida como sinónimo de reforço da confiança. A existência de um Quadro de Referência Europeu de Garantia da Qualidade para o Ensino e Formação Profissionais (EQAVET) representava a oportunidade de Portugal adotar uma abordagem de construção de sistemas de garantia de qualidade que, mais do que monitorizar o que fizéssemos, promovesse uma mudança de cultura que nos levasse a fazer cada vez melhor.

Além disso, poderíamos ter um sistema de operadores de educação e formação com a melhor capacidade de resposta possível e uma rede de ofertas que fosse ao encontro das necessidades das empresas, mas se não conseguíssemos que os alunos e as suas famílias conhecessem esses operadores e essas ofertas nunca iríamos conseguir dotar as empresas dos profissionais qualificados de que necessitam. Poderíamos ter alunos extremamente vocacionados para o ensino profissional e para uma área de educação e formação específica mas, se não efetuássemos esse diagnóstico e o respetivo encaminhamento, esses alunos poderiam não ver satisfeitas as suas expectativas. Era, assim, importante divulgar, de forma sistemática, o ensino profissional, as suas características, as suas ofertas e as suas oportunidades e, ainda, assegurar que os vários sistemas de orientação (os serviços de psicologia e orientação das escolas, os serviços de orientação profissional do Instituto do Emprego e Formação Profissional e os Centros para a Qualificação e o Ensino Profissional) articulassem as suas atuações, de modo a conseguir-se que todos os alunos conhecessem as opções ao seu dispor e que as características de cada um



desses alunos pudessem ser potenciadas através de uma orientação e consequente encaminhamento cada vez mais satisfatórios.

Na procura de resposta aos paradoxos identificados e às questões em aberto, e com base nas reflexões produzidas, identificaram-se os quatro vetores estratégicos de atuação para fazer face aos desafios com que o ensino profissional se deparava:

- 1.º: referenciar ao Catálogo Nacional de Qualificações todas as modalidades de dupla certificação de jovens;
- 2.º: criar um Sistema de Identificação de Necessidades de Qualificação e de Indicação de áreas prioritárias para a rede de educação e formação;
- 3.º: implementar sistemas de garantia da qualidade alinhados com o Quadro de Referência Europeu de Garantia da Qualidade para o Ensino e Formação Profissionais (EQAVET);
- 4.º: articular os vários serviços de psicologia e orientação profissional, garantido encaminhamentos exclusivamente com base no perfil, no interesse e na expectativa dos alunos.

Os três primeiros vetores foram desenvolvidos no período de 2012 a 2017 e serão abordados nos capítulos 3, 5 e 6 respetivamente. Durante este período não foi possível desenvolver o quarto vetor e o mesmo será analisado no capítulo 7 que aborda os desafios do futuro do Catálogo. O presente capítulo aborda as iniciativas implementadas para a promoção do ensino profissional e as medidas de valorização que vão para além dos quatro vetores estratégicos.

### **2.3 Promover a procura informada e esclarecida**

A promoção do ensino profissional foi encarada, desde logo, como essencial, nomeadamente enquanto suporte à tomada de decisão dos jovens após conclusão do ensino básico.

Sendo a escolaridade obrigatória o 12.º de escolaridade (ou a frequência até aos 18 anos de idade), importava garantir a permanência dos jovens no sistema de ensino, havendo necessidade de se conciliar as opções disponíveis com os perfis individuais, as expectativas e as ambições de cada jovem, gerando trajetórias de sucesso, não só em termos escolares e profissionais, mas também de progressão de estudos, numa perspetiva de aprendizagem continuada ao longo da vida.

#### **“Projetar o futuro”**

De modo a obter coerência e uma maior ligação entre todos os projetos, identificou-se, logo à partida, a necessidade de se dispor de um *slogan* que passasse a fazer parte de toda a estratégia comunicacional. Criou-se, assim, o “Projetar o



futuro”. Esse mote tinha subjacente a noção de que o futuro pode ser uma projeção do que se fizer, no presente, através da escolha adequada de um curso. Além disso, depreendia-se que este futuro estaria correlacionado com as opções que cada jovem quisesse fazer, implicando-o na tomada dessa decisão.

Para tal, seria necessário dar alguns passos. Primeiro, importava informar (pois ninguém escolhe o que desconhece). Depois, havia que sensibilizar (dando a conhecer as vantagens associadas ao ensino profissional) e, por fim, ter-se-ia de mobilizar (levando ao desencadear da escolha).

Atualmente, é fácil fazer circular a informação. Existem múltiplos canais para esse fim. Mas, nem sempre a informação é rececionada ou apreendida, ainda que atinja o seu destinatário ou o público-alvo (numa linguagem mais publicitária). Dada a proliferação de informação a que, diariamente, todos somos expostos, é cada vez mais difícil que a mensagem desperte atenção. Isso só sucede quando esta surge de forma inovadora, inesperada ou até surpreendente, criando impacto.

Ultrapassada esta primeira etapa, poder-se-ia então dar o segundo passo, procurando sensibilizar para a escolha do ensino profissional, apelando a motivos mais objetivos, afetos aos benefícios resultantes da opção pelos cursos de dupla certificação. Também aqui nos era exigido um esforço adicional. Não se poderia recorrer à mera transmissão de conteúdos e muito menos proferi-los por vozes institucionais. Ter-se-ia de criar empatia e sentimento de pertença a um grupo. O objetivo da mensagem seria mais facilmente atingido se a esta fosse enunciada por quem estivesse mais próximo dos jovens, não só em termos etários, mas também circunstanciais. Procurou-se ainda que a mensagem fosse apropriada e reiterada pelos próprios destinatários, o que ajudaria a credibilizá-la. Na prática, tratou-se de gerar “clientes fiéis” e replicadores, numa estratégia muito usada hoje pelas grandes marcas de produtos comercializáveis.

Posto isto, faltaria cumprir a última etapa: mobilizar para a tomada de decisão. Como?

Tendo presente algumas das características atribuídas atualmente aos jovens (os destinatários principais da mensagem), como o pragmatismo, a obsessão do imediato, a avidez pela novidade e a virtualidade, desenharam-se iniciativas e projetos que lhes permitiria um contacto direto e quase instantâneo, passível até de experimentação, do ensino profissional.

### **Aposta nas redes sociais**

Definido o plano de ação, passou-se à sua concretização, assumindo-se como incontornável a existência de constrangimentos financeiros que exigiam que se procurassem sempre alternativas que permitissem maximizar os efeitos pretendidos, reduzindo-se os custos ao mínimo. Fazer “mais com menos” era palavra de ordem. Assim, muitas das ações tiveram de ser repensadas e projetadas, apostando-



se em dimensões comunicacionais conciliadoras de soluções sobretudo “low cost” com propostas marcadas pela inovação, nomeadamente em contexto institucional.

Esta opção fez com que muitos projetos subsumissem uma vertente real com outra digital, mais virtualizada e próxima do relacionamento atual dos jovens (capazes de criar e manter relações de proximidade a distância, mediadas pelas redes sociais).

Consequentemente, criaram-se contas nas principais redes sociais existentes (Facebook, Twitter, LinkedIn e, mais recentemente, Instagram), assim como nas plataformas Vimeo e Youtube e, mais do que disponibilizar “posts”, imagens e vídeos, procurou ter-se uma dinâmica constante, cimentada em interações regulares com os destinatários.

Portanto, desencadearam-se muitas ações, através das quais se conseguiu partilha e disseminação em torno de assuntos que, direta ou mais indiretamente, convidavam os jovens a passar pelos canais da ANQEP e a obter mais informação. Um desses exemplos foi uma campanha levada a efeito nos eventos em que a ANQEP manteve presença (fóruns, feiras, certames, etc.), logo nos primeiros anos, através da qual os potenciais candidatos ao ensino profissional eram convidados a inscrever, num balão, como se veriam no futuro e que profissões gostariam de ter, sendo depois fotografados, para uma posterior disseminação nas redes, sempre com muitas partilhas assumidas pelos jovens. A partir desta “brincadeira” os jovens foram convidados a refletir sobre as ligações entre as profissões e as qualificações, ponderando, assim, potenciais caminhos para o seu futuro.

A participação regular nestes eventos, muitas vezes em resposta a convites de municípios, ganhou então uma nova vida e uma visibilidade que foi muito além do concretizado “in loco”. Nas redes sociais, os jovens foram partilhando imagens, opiniões e sensações e convidando outros jovens a visitar as mesmas páginas.

Para além disso, criaram-se vários concursos *online* que permitiram explorar as diferentes dimensões afetas ao ensino profissional.

O primeiro concurso (“Conta-nos como foi... o teu primeiro dia de formação em contexto de trabalho”) foi lançado em 2012, tendo-se realizado até agora cinco edições. Ao longo destas edições (jovens do ensino profissional), os jovens foram convidados a descrever como decorreu o primeiro dia dos seus estágios.

Com as histórias vencedoras conseguiu-se desmistificar esta componente de formação dos cursos profissionalizantes, demonstrando-se a sua relevância na ligação entre as escolas e as empresas bem como na obtenção de competências grandemente valorizadas pelo mercado de trabalho. Algumas das histórias foram contadas com muito humor à mistura, despertando interesse e curiosidade. Acima de tudo, permitiram perceber que as transições entre a escola e o mercado de trabalho são bastante mais suaves quando, previamente, há um contacto real e efetivo entre os jovens e as empresas.



Outro dos concursos “Faz a tua montra” apelou, em edições sucessivas desde 2013 até 2017, à criatividade e à originalidade dos jovens que foram desafiados a criar montras alusivas a áreas de educação e formação trabalhadas pelos cursos profissionais, sempre afetas a setores de atividade assumidos como essenciais e com elevado potencial de empregabilidade. Os vencedores acabaram por ver as suas montras expostas na vitrina exterior do edifício da ANQEP, dando-se assim visibilidade aos trabalhos que se destacaram na promoção do ensino profissional. “O meu postal de férias” foi outro dos concursos lançados ao longo dos anos (desde 2013 até 2017), permitindo incutir nos jovens a noção de que as aprendizagens não acontecem apenas em contextos escolares, havendo, fora da escola, ambientes e oportunidades potenciadoras do desenvolvimento de muitas competências. Neste concurso, aproveitaram-se as férias escolares do verão e convidaram-se os jovens a enviar um postal à ANQEP que contasse o que aprenderam de mais significativo nas férias.

O que mais se venceu neste concurso foi a relevância das competências transversais, também apeladas de “soft skills”, estabelecendo-se uma relação com o ensino profissional. Muitos foram os postais em que os jovens constataram terem conseguido, com grande naturalidade, aplicar noções e conhecimentos adquiridos nas suas formações, em resultado da curiosidade, do interesse em ir mais além, da motivação, da pró-atividade e até do empreendedorismo que descobriram quando foram confrontados com os desafios lançados pelos projetos desenvolvidos nos cursos profissionais.

Numa lógica semelhante, desde 2013, os postais de Natal utilizados pelos colaboradores da ANQEP para desejarem as Boas Festas aos parceiros e fornecedores desta Agência resultaram de um concurso lançado aos alunos do ensino profissional através das redes sociais.

Contrariamente ao previsto, nem sempre os melhores postais foram produzidos por alunos da área do multimédia ou do design, o que foi revelador da capacidade que o ensino profissional tem de promover a criatividade e de desenvolver a originalidade, independentemente da qualificação em causa.

Com respeito às provas de avaliação profissional (PAP) ou similares (realizadas noutras modalidades formativas de dupla certificação), lançou-se, a partir de 2015, o concurso “Prova 10”, que permitiu selecionar, em cada ano, até 10 melhores projetos de prova. Este concurso deu a conhecer as PAP e salientou a sua importância, em especial para uma transição melhor sucedida entre a escola e o mundo do trabalho. Refira-se que estas provas são consideradas uma das etapas mais relevantes deste ensino, não só porque se constituem como desafios, perante problemas concretos, cuja resposta convoca as aprendizagens adquiridas (não só na componente de formação técnica como também nas outras disciplinas do currículo), na verdadeira aceção do que se entende por competência, e, também, porque estão associadas à elaboração e à defesa de projetos apresentados e defendidos publicamente perante um júri que integra, forçosamente, elementos externos à escola. Além disso, muitos dos projetos desenvolvidos neste contexto



correspondem a necessidades efetivas manifestadas por empresas parceiras das escolas, acabando por ser aproveitados por estas.

Do mesmo modo, muitos dos melhores e mais emblemáticos momentos do Dia do Ensino Profissional (evento de afirmação da cultura associada ao ensino profissional, como frisaremos mais adiante) ficaram registados, em vídeo, pelos concorrentes e vencedores do concurso “Faz-te ao Vídeo”. A propósito desta efeméride, lançou-se ainda um outro concurso (“Sintoniza-te!”), do qual resultou a música e a coreografia realizada, em 2016, no decorrer do evento que teve lugar no Centro Desportivo Nacional do Jamor.

Em ambos os casos, mais do que os produtos finais obtidos, foi particularmente vantajoso o processo, para a estratégia de comunicação prosseguida, pois quer os vídeos, quer a música tiveram um elevado potencial viral, sendo este favorável para que a mensagem fosse sendo replicada e disseminada de modo orgânico. Ou seja, sem que fosse necessário efetuar qualquer investimento financeiro, a mensagem foi ganhando alcance e reverberação através das partilhas e comentários dos próprios jovens nas suas redes sociais.

Contabilizando-se todos estes concursos realizados *online*, de 2012 a 2017, foram rececionadas 2.300 candidaturas, tendo-se verificado uma grande subida em 2017 (quase mil), o que revela uma crescente atenção dada às iniciativas desenvolvidas pela ANQEP através das redes sociais, com o objetivo de promover o ensino profissional.

## Gerações de Ensino Profissional

No domínio das edições, um dos primeiros trabalhos foi o de se dar continuidade a um projeto já anteriormente delineado, que consistia em retratar a história do ensino profissional, através de 94 testemunhos, arrumados em três gerações, delimitadas por acontecimentos marcantes na história complexa do ensino profissional em Portugal. Conforme referimos no texto de apresentação da publicação, editada em 2013, sob o título “Gerações de ensino profissional”, “de uma forma simplista, encaixámos na primeira geração todos os formandos que estudaram em escolas industriais e comerciais antes de 1975 (altura em que se dá a extinção do ensino técnico e se procede à unificação do ensino secundário, pondo-se termo à separação entre o ensino liceal e o ensino técnico). Na segunda geração posicionámos os que se encontravam a frequentar o ensino secundário após 1982. Nessa altura, em resultado da publicação do Despacho normativo n.º 194-A/83, de 21 de outubro, verificou-se uma nova tentativa de diversificação das modalidades de ensino, mediante o relançamento do ensino técnico-profissional e o desenvolvimento de diversos cursos profissionais a título experimental. Situámos também nesta geração os alunos que optaram pelos cursos secundários predominantemente orientados para o ingresso na vida ativa (cursos tecnológicos), introduzidos pelo Decreto-lei n.º 286/89, de 29 de agosto. Por fim, na terceira geração situámos todos os alunos que, nos últimos anos, enveredaram, por cursos que conferem dupla certificação. Estes são os alunos que escolheram cursos profissionais, cursos de aprendizagem, cursos de hotelaria e turismo e cursos artísticos especializados,



nos anos que se sucederam à expansão do ensino profissional, muito em resultado do alargamento desta modalidade às escolas públicas” [8]. O grafismo deste livro ficou associado à figura do *nautilus*, numa clara analogia a uma realidade evolutiva crescente que podemos apreciar ao longo da história deste ensino. Por sua vez, as narrativas expuseram a crescente riqueza do ensino profissional e o quanto o mesmo foi preditor de histórias de vida bem-sucedidas, em qualquer das gerações.

## Campanhas publicitárias

Um ano mais tarde, em 2014, já no período de vigência dos Centros para a Qualificação e o Ensino Profissional (CQEP), lançou-se uma campanha publicitária que consistiu, sobretudo, em dar a conhecer estes mesmos Centros e em reforçar a sua procura, na expectativa de os jovens poderem ter acesso a processos de orientação e encaminhamento ajustados quer ao seu perfil quer ao conhecimento existente sobre o mercado de trabalho.

Refira-se que, nesta época, vivia-se em pleno pico do flagelo do desemprego, sendo este particularmente preocupante junto dos jovens adultos, na Europa e em especial no nosso País. Em Portugal, tinha acabado de ser criada a rede de Centros para a Qualificação e o Ensino Profissional (as estruturas que sucederam, embora timidamente em termos de expressão e condições de operacionalidade, aos extintos Centros Novas Oportunidades), pelo que importava torná-la conhecida.

Para além da dificuldade comunicacional associada à terminologia escolhida para a designação destes Centros, a ANQEP confrontava-se com a necessidade de os publicitar com recurso a um orçamento extremamente reduzido. Assim, recorreu-se quase estritamente a meios internos, tendo-se optado por desmistificar o que eram os CQEP através da desconstrução de conceitos associados às suas valências. A vertente da campanha destinada aos jovens acabou por ter a seguinte mensagem: “Se para ti informação ... é nas redes sociais, orientação... no GPS e qualificação... no futebol, estás OUT! Liga-te!”.

Pretendia-se que esta desconstrução gerasse curiosidade e levasse os jovens com 15 ou mais anos de idade aos Centros. A simplicidade da linguagem e o seu tom provocatório tinham ainda como objetivo quebrar o gelo e criar proximidade com os destinatários.

A segunda campanha desenvolvida neste período acontece já no final de 2016, assente na distinção entre “falar” e “fazer”. Sem que isso fosse explícito, o conceito escolhido assentava num confronto entre o “falar” (associado aos percursos vocacionados apenas para o prosseguimento de estudos – unicamente “saber”) e o “saber fazer” (inerente aos cursos profissionais), vencendo o protagonista da narrativa que fosse capaz de mobilizar competências para construir algo. Com esta história demonstrava-se, mais uma vez, que o pragmatismo e a dinâmica dos cursos profissionais trazem vantagens e essas vantagens acabam por ser recom-pensadas.



Esta campanha foi transmitida nos três canais televisivos generalistas de sinal aberto, na RTP 2, em rádios (nacionais e locais), na imprensa escrita (nacional, regional e especializada), na internet (com destaque para alguns meios locais e regionais digitais, bem como para o Facebook) e nas caixas de ATM.

### **Roadshow do Ensino Profissional**

Em 2014 iniciou-se ainda um outro projeto, inovador no contexto dos trabalhos comunicacionais desenvolvidos até então, que procurou levar até junto dos jovens mostras de cursos profissionais, à semelhança do que já sucedia em Lisboa e no Porto com a realização dos eventos “Futurália” e “Qualifica” (eventos que acontecem todos os anos, promovidos, respetivamente, pela Associação Industrial Portuguesa - AIP e pela Exponor).

Este projeto foi designado por “Roadshow do Ensino Profissional” e consistiu na dinamização de uma *tour* de mostras pelo país, de Bragança até Faro, durante cerca de um mês e meio, em regra articulada com os municípios, em termos de organização e logística. Esta articulação permitia congregar esforços, tecer parcerias que não se esgotavam nos eventos e minimizar os custos. Em todas as paragens, houve um trabalho prévio de divulgação, assegurado por uma equipa de animação – composta por heróis de banda desenhada com poderes especiais e um DJ – contratada para distribuir *flyers* sobre a referida mostra e captar jovens para a mesma, com uma mensagem construída em torno do potencial que a qualificação confere. As mostras foram sendo asseguradas pelas escolas com ensino secundário em cada região, sendo os visitantes desejavelmente alunos do 3.º ciclo do ensino básico, suas famílias e empresários. Em todas as paragens houve ainda um palco que permitiu complementar as mostras com atividades diversas como *workshops*, espetáculos ou debates.

Para além de serem reveladoras da multiplicidade das opções profissionalizantes de cada distrito, as mostras assumiram, sempre que possível, um cariz prático, onde a ação (o referido “saber fazer”) foi predominante ao discurso. Em todas as mostras os expositores foram jovens do ensino profissionalizante e houve sempre a possibilidade de o visitante interagir, ou porque era convidado a executar tarefas ou porque era interpelado pelos jovens expositores.

Deste modo, conseguiram-se mostras de jovens para jovens, a comunicarem entre si, numa mesma linguagem geracional, com a grande vantagem de se reforçar a confiança e, desse modo, afirmar com maior impacto a mensagem que se pretendia passar de promoção do ensino profissional.

Em 2015, esta iniciativa teve uma segunda edição, em moldes similares. Alterou-se essencialmente a composição da equipa de animação que passou a integrar um mágico (que assumiu a pele do e.TEQ, a figura entretanto criada como mascote para o ensino profissional) e uma fotógrafa. Com esta equipa criou-se um novo estilo de comunicação sustentado na “magia da qualificação”, capaz de



transformar um jovem num verdadeiro profissional com inúmeras competências surpreendentes.

## Filmes animados

No final de 2014 e início de 2015 concretizou-se, desta vez ao abrigo de uma candidatura europeia, um projeto inédito que permitiu trabalhar 10 perfis profissionais afetos a qualificações de nível 4 do Quadro Nacional de Qualificações integradas no Catálogo Nacional de Qualificações. Em torno destas qualificações foram criadas narrativas que tiveram como protagonista a figura do e.TEQ (a mascote do ensino profissional, representando um jovem técnico qualificado), dando origem a filmes curtos que conciliaram elementos 2D e 3D.

Os perfis escolhidos corresponderam às qualificações de Técnico de Produção Agropecuária, de Design de Moda, de Manutenção Industrial – Mecatrónica, de Eletrónica e Telecomunicações, de Apoio Familiar e de Apoio à Comunidade, de Turismo Ambiental e Rural, de Frio e Climatização, de Eletrotecnia, de Transportes e de Informática – Instalação e Gestão de Redes, tendo estas, à data, sido encaradas como correspondentes a profissões com potencial de empregabilidade reforçado.

Em cada filme, o e.TEQ vestia uma nova indumentária (associada ao perfil correspondente) e convidava à descoberta da profissão, associando-a depois à respetiva formação.

As narrativas procuraram traduzir os perfis profissionais numa linguagem bastante acessível e atrativa, o que permitiu torná-los mais compreendidos pelos jovens e pelos empresários. Neste projeto, partiu-se das atividades concretas associadas ao desempenho de cada profissão para se chegar à qualificação, reforçando-se a sua relevância e criando-se constantemente pontos de ligação entre a escola e o mundo do trabalho.

Paralelamente, o projeto integrou testemunhos, gravados igualmente em vídeo, de empresários que salientaram as competências, as atitudes e o desempenho profissional que esperam encontrar nos jovens que contratam. Alguns acrescentaram “dicas” (sobretudo em termos de atitudes e comportamentos) para que os jovens correspondam mais ao desejado pelos empresários.

Quer os filmes animados com a mascote do ensino profissional, quer os que foram produzidos com os testemunhos dos profissionais deram origem à primeira app elaborada pela ANQEP, disponibilizada, de modo totalmente gratuito, nas aplicações para IOS e Android, com a designação e.TEQ: Ensino.



## Dia do Ensino Profissional

2015 foi ainda o ano de concretização da primeira edição do “Dia do Ensino Profissional”, um evento que passou a constar, daí em diante, de todos os planos de atividades da ANQEP devido ao seu alcance e à capacidade de gerar impacto.

Contrariamente às anteriores, esta iniciativa foi projetada para ter como público-alvo privilegiado os jovens matriculados, em cada ano, em modalidades profissionalizantes de nível secundário.

Em todas as edições, o Dia revestiu a forma de um grande encontro recheado de atividades (de índole desportiva, prática e teórica), projetado com o intuito de reforçar um conjunto de valores expressos num conceito maior – uma cultura de Ensino Profissional.

Foram assumidos como objetivos específicos desta iniciativa a valorização social de todas as modalidades educativas e formativas de nível secundário que garantem uma dupla certificação (escolar e simultaneamente profissional); a demonstração do “peso” e da relevância atual do ensino profissional; o posicionamento do ensino profissional no leque das primeiras opções dos jovens, no momento de escolha de um percurso de nível secundário de educação; a promoção da atratividade dos cursos profissionalizantes de nível 4 do Quadro Nacional de Qualificações; bem como o reforço do sucesso escolar e profissional dos jovens, através do seu ingresso em modalidades profissionalizantes, mais ajustadas ao perfil de cada jovem e às necessidades do mercado de trabalho.

Em todas as edições foi parceiro privilegiado da iniciativa o Instituto Português do Desporto e Juventude, havendo uma partilha de interesses alicerçada nas competências transversais proporcionadas quer pelo desporto quer pelos cursos profissionais, como a **pró-atividade, a entreaajuda, o espírito de equipa, a liderança, a auto motivação, a resiliência e a criatividade.**

Na primeira edição (2015) foi possível reunir no Centro Desportivo Nacional do Jamor (local de concretização das atividades do Dia) 2.674 jovens, provenientes de 95 escolas/entidades formadoras. Na segunda edição (2016) o número de inscritos baixou cerca de 12%, perfazendo 2.372 jovens, mas aumentou-se o número de escolas/entidades formadoras envolvidas (132).

Na terceira edição (2017), o Dia do Ensino Profissional acolheu 4.564 jovens, correspondendo a praticamente o dobro da edição anterior, provenientes de 89 escolas/entidades formadoras. Para além da expressão numérica alcançada, realça-se a rapidez com que as inscrições foram preenchidas, não tendo sido possível mais admissões por se ter atingido, em menos de 15 dias, o valor máximo possível, considerando as exigências contratualizadas em termos de segurança dos espaços e dos próprios participantes.



Refira-se ainda que, em cada ano, houve um momento simbólico, que permitiu reforçar o impacto do Dia. Em 2015 construiu-se um logótipo humano do Dia do Ensino Profissional. Já em 2016 criou-se uma coreografia para o Ensino Profissional, tendo-se partido de uma música criada por uma escola que venceu um dos concursos realizados pela ANQEP (“Sintoniza-te!”), no âmbito das atividades de promoção do ensino profissional dinamizadas através das redes sociais. E, em 2017, realizou-se o primeiro *manequim challenge* dedicado ao ensino profissional.

Em qualquer das edições, o Dia acabou por ser também comemorado um pouco por todo o País, através de atividades diversas realizadas pelas próprias escolas, que responderam prontamente ao repto lançado pela ANQEP de se associarem ao Dia, desenvolvendo também iniciativas com o mesmo propósito nos seus recintos escolares.

### **Embaixadores do ensino profissional e movimento #somosensinoprofissional**

Parte do que se passou nestes dias ficou registado e é ainda hoje consultável através da #somosensinoprofissional, que corresponde a um movimento social que se iniciou em julho de 2015, aquando da apresentação pública dos Embaixadores do Ensino Profissional, a bordo do “Cruzeiro do Ensino Profissional”. Apresentados os 22 embaixadores (jovens profissionalmente bem sucedidos, diplomados do ensino profissional, em diferentes áreas, e atualmente no mercado de trabalho), procedeu-se ao lançamento do movimento social #somosensinoprofissional. Este movimento iniciou-se com esta apresentação e uma forte intervenção destes jovens adultos e, aos poucos, foi-se expandindo através das potencialidades de disseminação viral passíveis de se alcançar com as redes sociais e a partilha que cada cidadão pode fazer.

Já em 2016, as histórias de vida e de sucesso destes embaixadores foram transcritas para um livro, realizado em parceria com a Press Fórum, que assumiu como título a designação deste movimento: #somosensinoprofissional. Cada história retrata as motivações, os enredos e peripécias inerentes às escolhas dos cursos e, sobretudo, os fatores críticos para o sucesso alcançado [9].

### **Celebrações das Semanas Europeias da Formação Profissional**

No final de 2016 uma outra iniciativa marcou a agenda da ANQEP no domínio da promoção do ensino profissional: o *Magazine e.TEQ*.

Esta publicação foi produzida ao abrigo da primeira Semana Europeia da Formação Profissional, com uma tiragem 107.525 exemplares. Estes exemplares foram distribuídos por todas as escolas (públicas e privadas), garantindo-se que a publicação chegaria a todos os alunos matriculados no 9.º ano de escolaridade. Para além de um editorial, escrito em nome da mascote do ensino profissional (a figura e.TEQ) sobre a descoberta que cada um deve fazer do seu talento (explorando as-



sim o tema da Semana Europeia – “Descobre o teu talento”), o Magazine integrou uma entrevista com um conhecido ator (diplomado do ensino profissional), uma apresentação dos cursos de dupla certificação de nível secundário, uma resenha das histórias de sucesso dos Embaixadores do Ensino Profissional e uma página divertida de astrologia, havendo, em todos os signos, motivos que justificavam a escolha de um curso profissional [10].

Um ano mais tarde, em 2017, este Magazine voltou a ser recuperado e, no decorrer da Segunda Semana Europeia da Formação Profissional (novembro), foi editada uma nova publicação, desta vez com o título do movimento social já enunciado [11].

A publicação seguiu uma linha editorial semelhante à do ano anterior e o mesmo tipo de distribuição (com uma tiragem de 101.350 exemplares), mas desta vez abandonou a figura do e.TEQ e centrou-se na possibilidade que o ensino profissional confere a cada jovem de fazer de si o seu próprio herói.

### Parcerias editoriais

A tentativa de se chegar o mais próximo possível dos jovens determinou ainda a inclusão, nos planos de atividades da ANQEP, de parcerias com várias publicações, em especial com as que são distribuídas mensalmente, de forma gratuita nas escolas: *Forum Estudante* e *Mais Educativa*. Sempre que possível, a ANQEP marcou presença com conteúdos próprios potenciadores do interesse pelo ensino profissional.

Por norma, elegeram-se temas que pudessem gerar impacto, associados a efemérides ou a assuntos atuais e divulgaram-se notícias com iniciativas das próprias escolas, reveladoras do dinamismo que caracteriza o ensino profissional. Escolheram-se ainda casos de sucesso que permitiram, mais uma vez, demonstrar que o sucesso está ao alcance de todos os jovens, dependendo apenas de uma escolha acertada.

Outra das parcerias reiteradas ao longo dos anos foi realizada com a revista *Indústria*, considerando-se a relevância de se estreitar a ligação entre as escolas e as empresas. Nesta publicação, destinada sobretudo a empresários, abordaram-se temas mais substanciais que procuraram refletir os ganhos desta aproximação, traduzidos em benefícios (nem sempre imediatos) para as empresas. Foi ainda possível sensibilizá-los para a assunção de atitudes mais pró-ativas na construção de referenciais de qualificação e de perfis profissionais ajustados às necessidades presentes e futuras de competências, quer nos trabalhos de atualização do Catálogo Nacional de Qualificações (capítulo 3), quer na participação nos inquéritos necessários à recolha de informação para o Sistema de Antecipação de Necessidades de Qualificação (capítulo 5).

A partir de 2016 recorreu-se a este meio para se sensibilizar para as necessárias transformações que terão de acontecer (no domínio da educação e na ligação desta ao trabalho) resultantes da emergência de uma nova era industrial – Indústria 4.0.



## Programas televisivos

Merece ainda destaque a aposta na produção de conteúdos televisivos com uma série transmitida, em 2015, na RTP 2, sob a designação “Qualificar+”. Este programa teve aproximadamente 25 transmissões semanais, de cerca de meia hora cada, com várias rubricas, todas elas focadas na qualificação. Em todos os programas houve inclusão de reportagens, notícias ou entrevistas que refletiram os benefícios, as mais-valias e as oportunidades geradas pelo ensino profissional. Em 2017, fruto de uma negociação prolongada com esta estação televisiva, conseguiu-se uma transição para o canal 1 (obtendo-se uma maior audiência) com uma nova série, designada “Qualifica”.

Ao todo, foram produzidos 100 episódios, de aproximadamente três minutos cada, sempre centrados numa só figura. A maioria dos programas refletiu histórias de sucesso iniciadas no ensino profissional. Sempre que possível foram contadas por jovens adultos.

Nos últimos episódios, foram incluídos alguns testemunhos de pessoas e especialistas (dos mais diversos domínios) conhecidas do grande público, com o intuito de reforçar a mensagem que já havia sido passada anteriormente e que permitiu demonstrar o quanto vale a pena apostar no aumento da qualificação.

## Parcerias com Associações

Nos últimos anos, assinalando um dos traços distintivos dos cursos profissionais, nomeadamente as provas de aptidão profissional (PAP), a ANQEP estabeleceu ainda parcerias com alguns organismos.

A título de exemplo, destacam-se as mostras de PAP promovidas em articulação com a Associação Nacional de Escolas Profissionais (ANESPO), realizadas em pontos distintos do país e reveladoras de inúmeros projetos inéditos, fruto do trabalho desenvolvido por alunos.

Outro exemplo tem sido a parceria que se criou com a Associação Nacional de Professores de Eletrotécnica e Eletrónica (ANPEE) e o Instituto Profissional da Bairrada, tendo como objetivo a divulgação e o apoio à realização dos concursos de protótipos tecnológicos – AptiPRO. Estes concursos têm permitido divulgar a qualidade da formação adquirida pelos alunos dos cursos profissionais, através da apresentação de projetos na área da eletrotécnica ou em áreas afins trabalhadas no âmbito das PAP. Além disso, têm ajudado a promover cursos em áreas absolutamente críticas e necessárias para o fomento da produtividade industrial (as chamadas áreas “STEM” – *Science, Technology, Engineering and Mathematics*) para as quais é necessário ampliar a procura.



## “Projetar o Futuro com Arte”

Por fim, com respeito ao ensino artístico especializado, o *slogan* escolhido para toda a estratégia de comunicação adquiriu um acréscimo que permitiu sublinhar a dimensão artística destes cursos. Muito embora nem todos assegurem dupla certificação (ficam de fora os cursos no domínio da música), assumiu-se que todos deveriam ser promovidos através do mesmo mote “Projetar o futuro com Arte”.

Este mesmo mote deu ainda origem ao projeto que permitiu, a partir de 2014, retomar a parceria que existia, entre 2004 e 2011, entre o Ministério da Educação e o Centro Cultural de Belém. Através deste projeto, alunos de música do ensino artístico especializado e de cursos profissionais participaram na realização de concertos integrados nas edições da iniciativa “Dias da Música em Belém”. Ao abrigo desta iniciativa, entre 2014 e 2017, passaram pelo CCB 1.350 jovens estudantes de música. Ao atuarem, estes jovens puderam vivenciar uma situação profissionalizante, trocar experiências com outros alunos, apreciar o trabalho de profissionais, experimentar condições logísticas (acústicas e técnicas) únicas e perfeccionar o que é subir a um grande palco e atuar perante um vasto público, com elevadas exigências do ponto de vista musical. Invariavelmente estes jovens demonstram perante o público uma qualidade de desempenho reveladora do enorme trabalho desenvolvido nas várias escolas.

O ensino artístico da música teve igualmente visibilidade no dia 4 de janeiro de 2015, com a realização de um Concerto de Reis solidário, assegurado por jovens estudantes de música. O concerto decorreu no Grande Auditório do Centro Cultural de Belém, em Lisboa, resultou de uma parceria entre a ANQEP e o CCB, com o apoio das Câmaras Municipais de Braga e do Porto e da Antena 2, e associou-se a uma causa solidária que foi comunicada do seguinte modo: “Seja um Rei Mago, siga as estrelas até Belém e contribua para uma ceia solidária”. No final do evento, os jovens músicos demonstraram, mais uma vez, a qualidade das aprendizagens efetuadas e recolheram-se alimentos, trazidos pelo público, que reverteram a favor de uma instituição social, no âmbito da luta contra a fome.

Em suma, nos anos em análise, foram múltiplas e diversificadas as iniciativas de promoção do ensino profissional de nível secundário, tendo-se transitado de uma fase de comunicação sobretudo publicitária (através das campanhas realizadas ao abrigo da Iniciativa Novas Oportunidades) para uma outra, assente sobretudo na concretização de eventos emblemáticos, pontuais, mas com forte impacto e reverberação obtida através dos meios digitais, em especial as redes sociais. Esta opção permitiu continuar a dar visibilidade, a granjear notoriedade e a reforçar a atratividade do ensino profissional a custos muitíssimo reduzidos.

Em muitas iniciativas, como foi frisado, os protagonistas das ações foram os próprios jovens alunos que se assumiram como arautos deste ensino. Trata-se de uma estratégia hoje muito comum, não só por implicar uma acentuada redução de custos mas também porque tende a ser mais credível, já que a mensagem é transmitida sobretudo pelos beneficiários dos produtos – neste caso do ensino pro-



fissional – que, à partida, não retiram benefícios económicos com a publicitação que fazem. Fazem-no a título voluntário e também porque os próprios confiam, são fiéis ao produto e defensores da marca.

## 2.4 Valorização do ensino profissional

Vários são os estudos que se conhecem atualmente, sobre os benefícios do ensino profissional, constatando-se que têm um alcance enorme que ultrapassa, em muito, a esfera estritamente pessoal, associada ao bem-estar gerado pelo retorno que se obtém com a formação realizada.

Estes estudos, sumariamente apresentados na Nota Informativa do Centro Europeu para o Desenvolvimento da Formação Profissional (CEDEFOP), de maio de 2011 [12], elencam sobretudo **duas grandes dimensões de benefícios, que favorecem a sociedade, as empresas e os indivíduos: económicos** (crescimento económico; resultados ao nível do mercado de trabalho; desempenho das empresas; produtividade dos trabalhadores; oportunidades de emprego; nível de rendimentos; estatuto profissional/desenvolvimento da carreira) e **sociais** (redução da criminalidade; coesão social; saúde; solidariedade entre gerações; inserção dos grupos desfavorecidos; satisfação pessoal e motivação pessoal).

Estes indicadores não podem deixar-nos indiferentes, sendo expectável, mesmo numa avaliação simplista e meramente objetiva, que pudessem ser entendidos como razões mais do que suficientes para que cada jovem (e respetiva família), fossem capazes de percecionarem o ensino profissional como uma escolha de eleição.

Todavia, não é o que sucede, verificando-se que a escolha feita pelos jovens (muitas vezes reforçada pelas decisões familiares) não revela uma consciência clara destes benefícios, nem reflete uma opção racional.

Note-se que isto não sucede apenas com o ensino profissional. De um modo geral, enquanto consumidores, fazemos muitas escolhas que têm muito mais de emotivo do que de racional, sendo esse lado emotivo associado ao valor que socialmente atribuímos aos produtos e aos serviços que adquirimos.

É aqui que, no nosso entender, reside o buslís da questão. Ainda que o produto seja excelente, a sua procura será reduzida ou insuficiente face ao esperado se este não for percecionado como valioso.

Como já vimos, não parece existir qualquer problema com o valor intrínseco do “produto” ensino profissional, sendo este bastante evidenciado pelos múltiplos estudos que se conhecem. O problema reside no seu valor percebido, o que se relaciona com a imagem que as pessoas têm da “marca” ensino profissional.

Em Portugal, como também já abordámos, este ensino foi historicamente encarado como uma vertente de segunda escolha, destinada a alunos provenientes



de extratos sociais com maiores dificuldades económicas. Com o 25 de abril é erradicado, pretendendo-se com isso eliminar o estigma da segregação entre as classes. Nos anos 80, o ensino profissional ressurgiu devido à sua necessidade para o desenvolvimento do país. Todavia, o estigma reapareceu, estando, ainda hoje, latente no nosso imaginário coletivo.

Esta situação não é exclusiva do nosso País, pelo que não é justo atribuírem-se responsabilidades e culpas apenas aos decisores políticos que mais contribuíram para o seu apagamento na história da educação em Portugal. O menor prestígio deste ensino face ao vocacionado para o prosseguimento dos estudos é verificado um pouco por toda a Europa, razão pela qual há atualmente uma enorme aposta política no reforço da atratividade deste ensino em iniciativas como, por exemplo, as Semanas Europeias da Formação Profissional, promovidas pela Comissão Europeia. Possivelmente, haverá outras razões mais profundas, enraizadas na própria história do pensamento ocidental, que poderão justificar a valorização que é feita de tudo o que se relaciona mais com o pensamento e as ideias, em desprimor da ação e das práticas.

Independentemente dos motivos que levaram a esta menor consideração do ensino profissional ao longo dos tempos, todos ganharemos se este adquirir prestígio, sendo necessário uma imagem renovada e o reforço do seu valor (não só real mas sobretudo percebido), de modo a conseguirmos mudar mentalidades.

Como todos sabemos, as mentalidades são o que muda mais devagar, mesmo em contextos (como o atual) de mudanças aceleradas em quase todos os domínios da nossa existência, fruto da digitalização. Como tal, não é expectável que os impactos das medidas de valorização do ensino profissional produzam efeitos surpreendentes imediatos, mas é desejável que se verifique o delinear de uma tendência de crescente consciencialização desse mesmo valor.

Na tentativa de promover o crescimento dessa tendência, na ANQEP foram prosseguidas algumas medidas e desenvolvidos projetos com esse intuito, nos últimos anos.

Algumas dessas medidas, como o projeto da Garantia da Qualidade na Educação e Formação Profissional (capítulo 6), alinhado com os princípios do EQAVET; a atualização dos currículos e dos perfis profissionais a estes associados (capítulo 3), a sua constante adequação às necessidades do mercado de trabalho (capítulo 5) ou o desenho das qualificações tendo por base os resultados de aprendizagem (capítulo 3) serão objeto específico de outros capítulos ao longo do livro. Neste capítulo em concreto abordaremos projetos que se focaram essencialmente na valorização percebida do ensino profissional.

### **Projeto “Step 1”**

Este projeto nasceu na própria Agência, de uma necessidade sentida na sequência do contacto direto com os jovens que recorrem ao atendimento presencial feito



diariamente na ANQEP. Nesse contacto, percebeu-se que muitos jovens diplomados do ensino profissional (e como tal detentores de competências específicas para o mercado de trabalho, muitas vezes em áreas onde a procura de profissionais até era expressiva), apresentavam dificuldades na transição para a vida ativa, essencialmente por não dominarem as técnicas de procura de emprego ou por não se saberem apresentar às empresas.

Nessa altura, em 2014, aproveitando-se a oportunidade de candidatura a financiamento comunitário iniciou-se este projeto que pretendia precisamente ajudar a dotar estes jovens de competências de auto-eficácia na procura de emprego, sem nunca se descuidar a necessidade de se reforçar a aprendizagem ao longo da vida.

O projeto foi desenhado em etapas (*steps*), com a ajuda de um profissional do Centro de Informação e Orientação para a Formação e o Emprego do Ministério da Defesa, especializado no apoio à transição de jovens provenientes de todos os ramos das forças armadas para o mercado de trabalho, e testado com um grupo reduzido de jovens que se encontrava em fase de conclusão de dois cursos profissionais (um numa escola profissional privada e outro numa escola pública), tendo sido conduzido por profissionais de orientação de dois Centros para a Qualificação e o Ensino Profissional.

O primeiro *step* consistia num *pitch* inicial, havendo também um *pitch* final que, como se veio a verificar, já denotava uma nova abordagem, assente nas competências transversais entretanto trabalhadas nos *steps* intermédios.

A avaliação extremamente positiva do projeto encorajou a ANQEP a desenvolvê-lo no ano seguinte com um grupo mais alargado de jovens, sendo hoje um dos projetos bastante procurado pelas escolas aderentes, no âmbito de uma iniciativa mais vasta: a Rede Maior Empregabilidade – Ensino Profissional (criada em 2015, por iniciativa da ANQEP, em parceria com a Fórum Estudante e a ANESPO, trata-se de uma Rede colaborativa estabelecida entre escolas com ensino profissional, com o objetivo central de promover a empregabilidade dos diplomados deste ensino).

No presente ano letivo (2017/2018), por exemplo, **o projeto envolve 38 escolas** (13 que desenvolveram o projeto em anos anteriores e 25 que o fazem pela primeira vez). Os jovens diplomados dos cursos profissionais dessas escolas têm sido levados a trabalhar os contactos que estabelecem com o mercado de trabalho, a melhorar os seus currículos através da inclusão de competências transversais obtidas em contextos não formais ou informais de aprendizagem, a adotar novas posturas e atitudes em momentos críticos para o sucesso das transições (como as entrevistas de emprego), a apostar na obtenção de novas aprendizagens que acrescentem valor continuado na construção de trajetórias de vida e de carreira, bem como a reconhecer a importância dessas mesmas aprendizagens.

Este projeto deverá não só reforçar o valor percebido que os próprios jovens retiram do ensino profissional e das ferramentas que o mesmo lhes confere mas



também potenciar o modo como os empresários olham para os jovens enquanto “produtos” do ensino profissional.

### **“Referencial de Competências e de formação para o professor/formador do ensino profissional”**

Outro dos projetos levados a efeito pela ANQEP, com o intuito de reforçar a valorização do ensino profissional, partiu de um estudo encomendado pela ANQEP que, em 2015, deu origem ao livro “Referencial de Competências e de formação para o professor/formador do ensino profissional: Estudo de base” [13]. Esta publicação procurou organizar o referido referencial, no âmbito dos trabalhos de redesenho das ofertas formativas e considerando aspetos como, por exemplo, os resultados das aprendizagens efetuadas e o contexto de exercício da função do professor/formador nas diferentes vias profissionalizantes.

Num primeiro momento, os autores da publicação procederam a uma análise das práticas internacionais, explorando modelos seguidos noutros países, bem como outros propostos pela Organização Internacional do Trabalho e pelo Centro Europeu para o Desenvolvimento da Formação Profissional. Já numa segunda fase, analisaram as estratégias de qualificação inicial dos professores das escolas públicas e profissionais, numa tentativa de caracterização do perfil dos destinatários preferenciais do referencial.

Daí em diante, estudaram os desafios que são hoje colocados ao desenvolvimento dos sistemas de educação e formação profissional e apresentaram justificações para a necessidade de desenvolvimento de estratégias de qualificação pedagógica desses professores/formadores. Esta foi a base do trabalho que permitiu apresentar os princípios organizativos de uma proposta de referencial, com o correspondente desenho geral, identificando domínios de intervenção, unidades de competências associadas e uma organização em cinco domínios para a certificação destes profissionais.

Com este referencial o que se procurou foi obter um modelo que não deixasse de fora, na estratégia de valorização do ensino profissional, alguns dos seus principais atores, com atuação em dois domínios: na garantia da qualidade de quem ensina e, sobretudo, na implementação de procedimentos que pudessem dar visibilidade ao processo de seleção inerente à contratação desses mesmos profissionais.

Com estes projetos e iniciativas, e dentro das limitações existentes, estavam criadas as condições para que se começasse a desenhar uma tendência de valorização do ensino profissional, percebida, quer pelos próprios jovens, quer pelas suas famílias (que em regra se revelam grandemente influenciadoras das decisões tomadas pelos jovens), quer pelos empresários (encarados como parceiros privilegiados para o sucesso do ensino profissional), quer ainda pelas próprias entidades formadoras e sociedade em geral, sem descuidar os *opinion makers*, que acabam por ser reveladores do “pulsar” da sociedade.



## 2.5 As barreiras à valorização do ensino profissional

Todavia, o esforço de valorização do ensino profissional no período de 2012 a 2015 foi dificultado por duas barreiras externas ao próprio ensino profissional, tornando mais difícil a tarefa de desmistificar o preconceito em relação ao ensino profissional que, tendo vindo a diminuir de forma significativa desde 2008, ainda permanece na sociedade portuguesa. Estas **barreiras** foram a **alteração das regras de acesso ao ensino superior**, em 2012, e a criação dos  **cursos vocacionais de nível secundário** e uma oferta de dupla certificação identificada com o objetivo de combater o abandono escolar, em 2013.

### 2.5.1 A barreira do acesso ao ensino superior

Na tentativa de se alcançar o objetivo de igualar a valorização entre as duas grandes vias de conclusão do ensino secundário por parte dos jovens (cursos científico-humanísticos e vias profissionalizantes), o prosseguimento de estudos é uma variável crítica. Não é possível ter uma igual valorização das duas vias se existir a percepção, real ou não, de que as possibilidades de se continuar o percurso de aumento de qualificação não são igualmente consideradas nas duas vias.

Neste sentido, o modo como se acede ao ensino superior é fulcral no desenho de um sistema que tenha por objetivo a igual valorização destes dois caminhos. Estando em causa percursos diferentes não pode, nem deve, justificar-se a igualdade do valor que se quer atribuir, com a adoção de regras iguais para aquilo que é diferente, pois corre-se o risco de, ao invés, acentuar a desigualdade.

Desde a criação dos cursos profissionais, em 1989, e até 2004, os alunos dos cursos profissionais que pretendessem aceder ao ensino superior realizavam provas de exames nacionais enquanto provas de ingresso, de acordo com as exigências das instituições de ensino superior que pretendessem frequentar, e não como avaliação sumativa externa dos próprios cursos para efeitos de prosseguimento de estudos. Ou seja, não estavam previstas provas de exame, no âmbito da avaliação sumativa externa, que fossem tidas em conta para a definição da classificação final de curso, para efeitos de prosseguimento de estudos no ensino superior.

Em 2004, o Decreto-lei n.º 74/2004, de 26 de março, introduz a obrigatoriedade de realização da avaliação sumativa externa nos cursos profissionais conforme n.º 4 do seu artigo 14.º: “Sem prejuízo do disposto no número seguinte, a avaliação sumativa externa realiza-se no ano terminal da respetiva disciplina e aplica-se aos alunos de todos os cursos do nível secundário de educação previstos no presente diploma, nos termos seguintes:

- a) Em todos os cursos, na disciplina de Português;
- b) Em todos os cursos, com exceção dos cursos profissionais, na disciplina de Filosofia, da componente de formação geral;



- c) Nos cursos científico-humanísticos, incluindo de ensino recorrente, na disciplina trienal e numa das disciplinas bienais estruturantes da componente de formação específica;
- d) Nos cursos tecnológicos, incluindo de ensino recorrente, na disciplina trienal da componente de formação científica;
- e) Nos cursos artísticos especializados, incluindo de ensino recorrente, numa das disciplinas da componente de formação científica;
- f) **Nos cursos profissionais, em duas disciplinas da componente de formação científica.**

Por seu lado, a Portaria n.º 550-C/2004, de 21 de maio, que vem regulamentar a organização e funcionamento dos cursos profissionais, determina, no n.º 4 do seu artigo 26.º o seguinte: “As provas de exame das disciplinas da componente de formação científica incidem sobre as aprendizagens e saberes científicos de base para o efeito identificados nos respetivos programas”.

Porém, antes desta determinação se concretizar, o Decreto-lei n.º 74/2004, de 26 de março, é alterado pelo Decreto-lei n.º 24/2006, de 6 de fevereiro, tendo deixado, novamente, de ser necessária a realização de provas de exame, no âmbito da avaliação sumativa externa, para efeito de prosseguimento de estudos no ensino superior, excetuando as exigidas pelas instituições de ensino superior como provas de ingresso, tal como tinha vigorado até 2004, como se pode constatar pela leitura dos números 3 e 8 do artigo 15.º deste último Decreto-lei referido.

### “Artigo 15.º

3 - Para a certificação da conclusão de um curso tecnológico, artístico especializado profissionalmente qualificante, profissional ou do ensino recorrente, não é considerada, em caso algum, a realização de exames nacionais.

8 - A certificação dos cursos de nível secundário de educação não dispensa o aluno, para efeitos de candidatura ao ensino superior, do cumprimento dos restantes requisitos a que estiver sujeito”.

Mas, em 2012, com a publicação do Decreto-lei n.º 139/2012, de 5 de junho, voltou-se à exigência de realização de provas para o ingresso no ensino superior, no âmbito da avaliação sumativa externa, deste modo:

### “Artigo 29.º Avaliação Sumativa externa

4 - A avaliação sumativa externa dos alunos dos cursos profissionais realiza-se nos termos seguintes:

- a) Na disciplina de Português da componente de formação geral dos cursos cien-



tífico-humanísticos;

b) Numa disciplina trienal da componente de formação específica, escolhida de entre as que compõem os planos de estudo dos vários cursos científico-humanísticos;

c) Numa disciplina bienal da componente de formação específica, escolhida de entre as que compõem os planos de estudo dos vários cursos científico-humanísticos”.

Apesar de, aparentemente, se ter voltado ao legislado no Decreto-lei n.º 74/2004, de 26 de março, passou a haver uma diferença muito relevante. De acordo com o previsto em 2004, as provas de exame das disciplinas da componente de formação científica deveriam incidir “sobre as aprendizagens e saberes científicos de base para o efeito identificados nos respetivos programas”, conforme referido no ponto 2.1 do n.º 4 do artigo 26.º da Portaria n.º 550-C/2004, de 21 de maio. Quer isto dizer que estava previsto que as provas de exame incidiriam nos conteúdos de aprendizagem dos alunos ao longo da sua formação, o que não acontece com o previsto no Decreto-lei n.º 139/2012, de 5 de junho. **Neste último diploma, há remissão para as provas de exame dos cursos científico-humanísticos.**

Deste modo, em 2012, determinou-se que os alunos dos cursos profissionais teriam de ser avaliados, para efeitos de conclusão do próprio curso – no caso de pretenderem prosseguir estudos no ensino superior –, através de **exames cujo conteúdo estava relacionado com outro percurso de qualificação que não o seu.**

Esta decisão criou uma manifesta situação de injustiça para os alunos dos cursos profissionais. Entenda-se, de forma clara, que não se está a apontar o facto de os alunos dos cursos profissionais terem de realizar exames para efeitos de acesso ao ensino superior, nem mesmo a situação desses exames poderem não estar centrados nas aprendizagens efetuadas por esses alunos. **A questão é mais profunda e crítica, pois prende-se com a própria conclusão do curso profissional.**

Quando pretende prosseguir estudos, o aluno conclui o seu curso, segundo as regras definidas dos cursos profissionais, mas para aceder ao ensino superior é como se não o tivesse feito. São-lhe exigidos os exames para se considerar o curso concluído para efeitos de prosseguimento de estudos, ficando assim a respetiva classificação do curso condicionada à avaliação de conteúdos estranhos às aprendizagens dos alunos.

Como seria de prever, esta situação originou significativa polémica junto dos alunos, encarregados de educação e escolas de ensino profissional, tendo a sua aplicação integral sido sucessivamente adiada:



- Em 2012, não foi dado cumprimento ao Decreto-lei n.º 139/2012, de 5 de junho, no que respeita à realização das três provas de exame ali previstas (Português da Componente de Formação Geral e duas disciplinas da Componente de Formação Específica dos cursos científico-humanísticos).
- Em 2013 e em 2014, com o fundamento de que os alunos não poderiam ver as regras mudadas depois de iniciado o seu curso, apenas foi exigida a prova de Português. Justificava-se ainda esta decisão com o facto de, à data, os programas de Português dos cursos profissionais e dos cursos científico-humanísticos serem idênticos, como se pode constatar nas Portarias n.º 74-A/2013, de 15 de fevereiro, e n.º 59-C/2014, de 7 de março. Em 2015 com a publicação da Portaria n.º 165-B/2015, de 3 de junho a avaliação passa a incidir em duas provas (disciplina de Português, da Componente de Formação Geral e uma disciplina da Componente de Formação Específica), mesmo já sem o fundamento atrás referido.

Assim, em 2015, a situação de injustiça concretizou-se efetivamente ao determinar-se que os alunos dos cursos profissionais realizariam (para efeitos de conclusão do curso caso pretendessem prosseguir estudos no ensino superior) as mesmas provas de exame dos alunos dos cursos científico-humanísticos, não se tendo em consideração questões fundamentais que a seguir se enunciam:

- não há correspondência total, quer ao nível dos conteúdos, quer das cargas horárias, entre os programas das disciplinas da Componente de Formação Científica (CFC) dos cursos profissionais e das disciplinas da Componente de Formação Específica (CFE) dos cursos científico-humanísticos, ainda que, na maioria dos casos, as disciplinas tenham a mesma designação;
- os programas da CFC dos cursos profissionais não podem ser iguais aos dos cursos científico-humanísticos, porque as disciplinas desta componente de formação, nos cursos profissionais, suportam a componente de formação técnica, sob pena de se “desintegrar” um currículo que é integrado;
- há casos em que não existem, na CFE dos cursos científico-humanísticos, disciplinas que existem na CFC dos cursos profissionais (por exemplo, nos cursos de música e de teatro);
- há uma grande diversidade de cursos profissionais – mais de 200 qualificações – e, nessa medida, há também diversidade de disciplinas da CFC, assim como das suas cargas horárias que, são definidas, tal como os seus conteúdos, em função da Componente de Formação Técnica (CFT) que determina a saída profissional/qualificação a que cada curso dá acesso;



- não existe nos cursos profissionais o conceito de disciplina bienal e trienal, como nos cursos científico-humanísticos, já que a carga horária total de cada disciplina pode ser organizada de modo flexível, no âmbito da autonomia das escolas, e, portanto, é distribuída de modo diverso, consoante os projetos curriculares de cada turma/curso, bem como os projetos educativos de cada escola, ao longo dos três anos de duração do ciclo de formação;
- os alunos dos cursos profissionais realizam e são avaliados, não só nas disciplinas das componentes de formação sociocultural, científica e técnica, mas também na Formação em Contexto de Trabalho (com uma duração entre 600 e 840 horas), realizam, ainda, uma Prova de Aptidão Profissional, integrada nesta formação, que consiste na apresentação e defesa, perante um júri (que integra membros externos à escola, incluindo representantes das associações empresariais, sindicais ou de outras instituições), de um projeto, consubstanciado num produto, material ou intelectual, bem como do respetivo relatório final de realização e apreciação crítica, demonstrativo de saberes e competências profissionais adquiridos ao longo da formação e estruturantes do futuro profissional do jovem;
- o desenvolvimento curricular dos cursos profissionais assenta numa estrutura modular, assegurando que os alunos realizam, com sucesso, todas as aprendizagens previstas, pois para progredirem têm de ter sucesso em cada um dos módulos/Unidades de Formação de Curta Duração (UFCD) de todas as disciplinas de todas as componentes curriculares, o que não acontece nos cursos científico-humanísticos. Nestes, os alunos podem concluir o ensino secundário tendo tido notas negativas a algumas disciplinas e, dentro das disciplinas, a determinados conteúdos, atendendo ao seu regime de avaliação;
- o peso da classificação obtida nos exames na média de acesso ao ensino superior é maior nos cursos profissionais do que nos cursos científico-humanísticos, já que a classificação incide em todas as disciplinas do plano curricular. Nos cursos científico-humanísticos apenas incide nas quatro disciplinas sujeitas a exame nacional, para efeitos de conclusão do curso;
- o próprio conceito de “avaliação sumativa externa” não se aplica, no caso, aos alunos dos cursos profissionais, já que a avaliação realizada por entidade externa não incide sobre as aprendizagens dos alunos durante o processo de formação, mas sim sobre outros conteúdos que não foram objeto de aprendizagem.

Portanto, como já referido, a questão problemática não era a realização das provas de acesso exigidas pelas instituições de ensino superior, enquanto provas de ingresso, pois os alunos dos cursos profissionais sempre as realizaram, mesmo incidindo estas nos programas dos cursos científico-humanísticos. **A questão central reside no facto de os alunos dos cursos profissionais terem concluído um nível secundário de educação, nível 4 do Quadro Nacional de Qualificação, terem a respetiva certificação de nível secundário e esta não ser reconhecida, per si, para efeito de acesso ao ensino superior.**



Como tal, embora o discurso fosse no sentido de se valorizar o ensino profissional e, concretamente, os cursos profissionais – enquanto opção de qualidade no ensino secundário –, a situação criada pelo Decreto-lei n.º 139/2012, de 5 de junho, quanto às regras de ingresso no ensino superior, apontou em sentido contrário, já que, pelo que atrás se disse, o diploma de um curso profissional, afinal, não tinha o mesmo valor final. O quadro normativo criado constituiu-se, na prática, numa desvalorização dos cursos profissionais, pois entre as diversas modalidades de ensino secundário dever-se-ia ter como pressuposto que houvesse uma equivalência final entre todas, apesar de os saberes e competências obtidos pelos alunos no final da formação poderem ser diferentes. O seu “valor” deveria ser o mesmo. Mas, tal não sucedeu, tendo-se criado o que se entende ser uma barreira artificial à valorização deste ensino.

### 2.5.2 Cursos vocacionais de nível secundário

Em 2012, o Ministério da Educação e Ciência, do XIX Governo Constitucional, estabelece, através da publicação do Decreto-Lei n.º 139/2012, de 5 de julho, uma nova oferta formativa nos ensinos básico e secundário, designada de “cursos do ensino vocacional”. Neste âmbito, deu início a uma experiência-piloto para criar uma oferta de cursos vocacionais no ensino básico, através da Portaria n.º 292-A/2012, de 26 de setembro. O público-alvo desta nova oferta eram os alunos que revelassem dificuldades de aprendizagem no seu percurso anterior e/ou falta de motivação para prosseguirem estudos. Os objetivos desta experiência no ensino básico eram, de acordo com o relatório de avaliação externa dos cursos vocacionais [14], os seguintes:

- “Aumentar a motivação e o sucesso escolar de alunos com histórico anterior de reprovações;
- Dotar os jovens de ferramentas que facilitem a sua integração futura no mercado de trabalho;
- Desenvolver nos jovens regras de trabalho em equipa, espírito de iniciativa, sentido de responsabilidade;
- Adquirir conhecimentos em Português, Matemática e Inglês ao nível do ciclo correspondente;
- Estabelecer contacto com diferentes atividades práticas;
- Desenvolver capacidades e práticas de trabalho;
- Assegurar a intercomunicabilidade entre as vias vocacional e de prosseguimento de estudos.”

Seguidamente, em 2013, o Ministério da Educação e Ciência, **criou uma experiência equivalente no ensino secundário**, através da Portaria n.º



276/2013, de 23 de agosto, que regulamentou as normas de organização, funcionamento, avaliação e certificação dos cursos vocacionais de nível secundário, cujos objetivos eram os seguintes:

- “Assegurar a continuidade de estudos de alunos que frequentam o ensino vocacional básico;
- Desenvolver conhecimentos e capacidades técnicas de natureza profissional;
- Dar resposta a necessidades relevantes das empresas em termos de trabalhadores com qualificações técnicas específicas (nomeadamente de cariz regional);
- Assegurar uma oferta distinta dos cursos profissionais”.

Uma vez que os cursos de ensino básico, para jovens, que não conferem nível de qualificação profissional, estão fora da esfera de intervenção da ANQEP, esta Agência não participou na experiência-piloto dos cursos vocacionais de nível básico. Assim, essa responsabilidade foi assumida pela Direção-Geral da Educação.

Supostamente, estes cursos não deveriam ter implicações no ensino profissional, porque estamos a considerar diferentes níveis de ensino. Mas, quando se pretendeu que os cursos vocacionais de nível secundário assegurassem a continuidade dos estudos aos alunos que frequentavam cursos vocacionais de nível básico estas duas ofertas acabaram por ficar diretamente ligadas.

Esta ligação foi muito clara na Portaria que regulamentou os cursos vocacionais de nível básico, que estipulou, no seu art.º 11.º relativo ao prosseguimento de estudos, o seguinte:

“1- Os alunos dos cursos vocacionais que concluem o 6.º ano podem progredir para as seguintes vias de ensino:

- a) No ensino regular, desde que tenham aproveitamento nas provas finais nacionais de 6.º ano;
- b) No ensino vocacional, desde que tenham concluído 70% dos módulos do conjunto das disciplinas das componentes geral e complementar e 100% dos módulos da componente vocacional.

2 - Os alunos dos cursos vocacionais que concluem o 9.º ano podem prosseguir estudos nas seguintes vias de ensino:

- a) No ensino regular, desde que tenham aproveitamento nas provas finais nacionais de 9.º ano;
- b) No ensino profissional, desde que tenham concluído com aproveitamento todos os módulos do curso;



c) No ensino vocacional de nível secundário, a regulamentar, desde que tenham concluído 70% dos módulos das componentes de formação geral e complementar e 100% dos módulos da componente vocacional”.

Constata-se, assim, a construção de um “corredor” para alunos com dificuldades desde o 2.º ciclo de ensino básico com o objetivo de permitir que “continuem” a sua progressão através dos cursos vocacionais de nível secundário (isto sem garantir as suas aprendizagens, pois permitia-se a progressão sem a aquisição de todos os resultados de aprendizagem – bastando a conclusão de 70% de módulos).

Existiu, portanto, por haver uma forte relação entre os cursos vocacionais de nível básico e os cursos vocacionais de nível secundário que hierarquizou, de forma clara, as modalidades do ensino secundário: em primeiro lugar surgia o chamado (de forma errada e enganadora) “ensino regular” (entenda-se cursos científico-humanísticos) ao qual, os alunos que concluíam o ensino vocacional de nível básico, acediam se fossem capazes de demonstrar que “sabiam” o suficiente para prosseguirem estudos; em segundo lugar posicionavam-se os cursos profissionais que recebiam estes alunos se os mesmos tivessem tido aproveitamento nos cursos vocacionais de nível básico, ficando dispensados de demonstrar os seus conhecimentos nas provas finais; e, em terceiro, os cursos vocacionais de ensino secundário, apresentados como destino dos alunos que, não tendo conseguido concluir um curso vocacional de nível básico, poderiam continuar os seus estudos se tivessem um “sucesso” de 70% na componente geral e complementar (Português, Matemática, Inglês, Educação Física, História, Geografia e Físico-Química).

**Deste modo, os cursos vocacionais de nível secundário, apesar de conferirem o direito à obtenção de um diploma com o nível 4 do Quadro Nacional de Qualificações, tinham como principal propósito responder aos alunos provenientes do ensino básico com dificuldades de aprendizagem no seu percurso anterior e/ou falta de motivação para prosseguirem estudos.**

Todo este enquadramento de criação dos cursos vocacionais (de nível básico e de nível secundário) terá tido como consequência uma desvalorização das vias de ensino profissional ou, melhor dito, das ofertas de dupla certificação para jovens.

## 2.6 Conclusão

Muito embora a criação da ANQEP tenha estado associada a uma promessa de expansão e reforço do investimento no ensino profissional, razão pela qual a Agência assumiu, no seu nome, uma designação acrescida face à entidade que a antecedeu, o balanço que se faz agora, assente em factos, indicia um percurso, desde 2012 até 2017, contrário às expectativas criadas. Quando confrontamos os resultados que nos são revelados pelos documentos estatísticos com todo o esforço feito por esta Agência, que canalizou grande parte dos seus meios (sempre reduzidos e insuficientes para o solicitado) para o incremento do ensino profissional, verificamos que, contrariamente ao previsto, e no que diz respeito ao número



de alunos inscritos, este não foi um período que se possa considerar de progresso para o ensino profissional no nosso País.

A análise dos quadros e tabelas que se seguem apresenta-nos, de forma clara, que, pela primeira vez desde 2008, as ofertas de dupla certificação do ensino secundário inverteram, nos anos letivos de 2014/2015 e de 2015/2016 a tendência de crescimento e de aceitação por parte dos alunos e famílias.

Efetivamente, constata-se, através da leitura da tabela 2.2, um decréscimo no número de alunos matriculados nas modalidades de dupla certificação, traduzido nas percentagens apuradas nos anos letivos de 2014/2015 e de 2015/2016. Em 2013/2014, essa percentagem era de 44,02%, tendo baixado em 2014/2015 para 42,92% e, novamente em 2015/2016 para 41,53%. Ou seja, nos últimos dois anos aqui listados, Portugal, em vez de se aproximar, distanciou-se da meta que tinha definido e que visava (e ainda hoje visa) ter, até 2020, 50% dos jovens, a frequentar em modalidades de dupla certificação de nível secundário.

**Tabela 2.2 - Evolução do número de jovens nas várias modalidades de educação e formação no período de 2008/2009 a 2015/2016**

Tipo de modalidade	2008/09	2009/10	2010/11	2011/12	2012/13	2013/14	2014/15	2015/16
Cursos Científico-Humanísticos	195 330	195 582	197 918	199131	201118	200 860	203 790	206 346
Cursos Tecnológicos	20 212	14 577	13 315	10 145	5 976	4 458	3 752	3 913
Cursos de Ensino Artístico Especializado	2 527	2 348	2 283	2 341	2 462	2 529	2 521	2 454
Cursos de Educação e Formação	4 388	2 320	2 117	2 012	3 025	1 920	825	506
Cursos de Aprendizagem	13 584	17 619	18 669	21 056	33 366	35 400	33 030	26 010
Cursos Vocacionais	-	-	-	-	-	379	2 021	5 244
Cursos Profissionais	93 438	107 266	110 462	113 749	115 885	117 699	114 848	112 395
Dupla certificação dos jovens	113 937	129 553	133 531					
Peso relativo das ofertas de dupla certificação em relação aos CCH	36,84%	39,85%	40,29%	41,14%	43,48%	44,02%	42,92%	41,53%

Fonte: Direção-Geral de Estatísticas da Educação e Ciência DGEEC

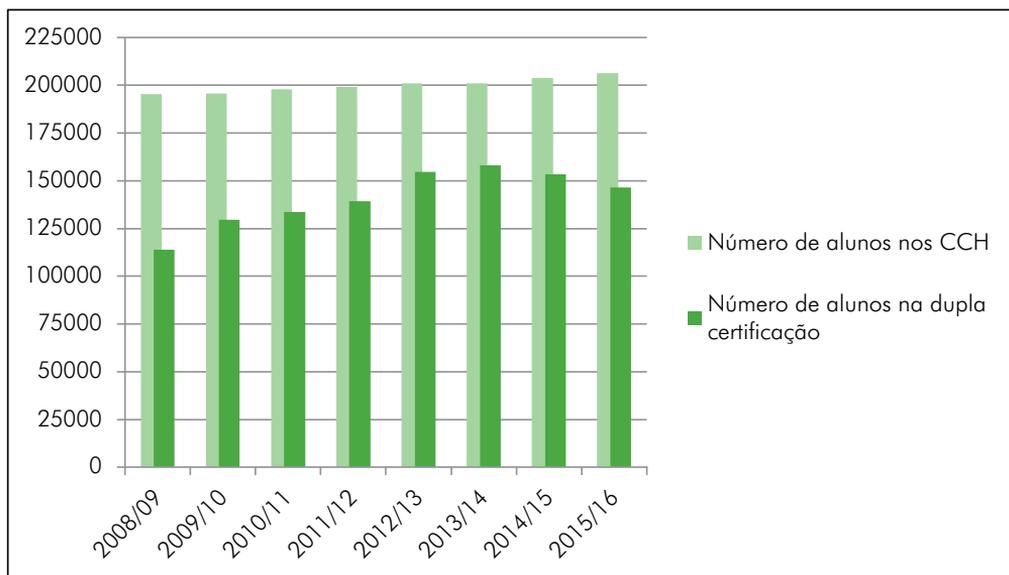
A figura 2.1 é igualmente demonstrativa deste rumo, revelando, ainda, outra situação que corrobora o que acabou de se referir.

O ensino profissionalizante não terá perdido alunos por estes terem optado por abandonar o sistema de ensino ou por se ter verificado um decréscimo popula-



cional, nas faixas etárias associadas às idades típicas de frequência deste ensino, mas antes porque os jovens terão escolhido sobretudo cursos orientados para o prosseguimento de estudos. Assim se explicará, conforme se observa na figura 2.1, por que motivo se verifica um acréscimo do número de alunos a frequentar cursos científico-humanísticos a par de um decréscimo de frequência nos cursos de dupla certificação.

**Figura 2.1 - Evolução do número de alunos nas duas vias alternativas de ensino secundário**



Fonte: Direção-Geral de Estatísticas da Educação e Ciência DGEEC

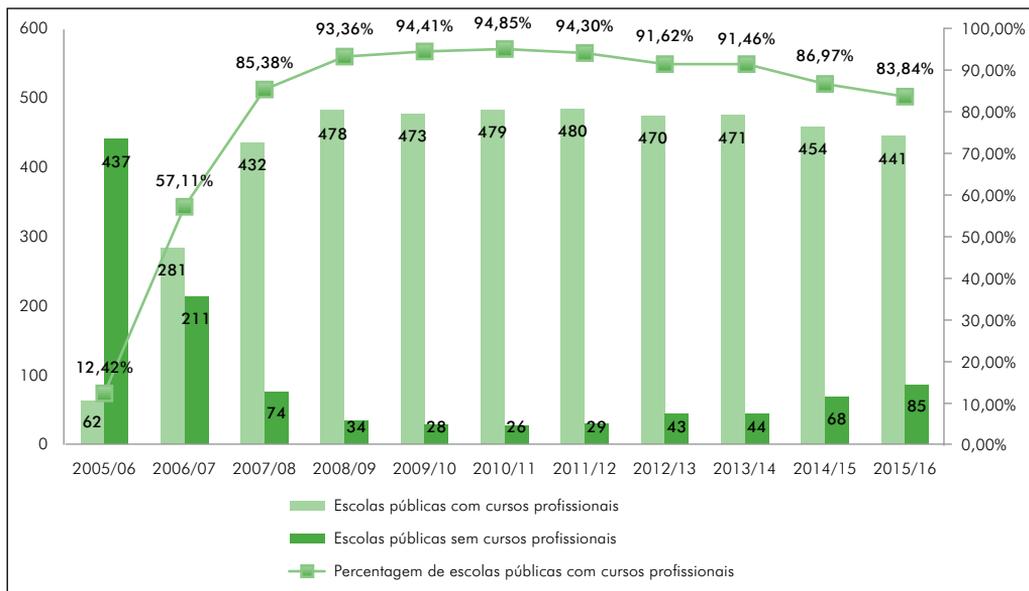
Outro dado relevante e que corrobora a leitura que fazemos prende-se com a análise da evolução do número de escolas secundárias públicas com cursos profissionais (figura 2.2).

Nos últimos dois anos (2014/2015 e 2015/2016) há, pela primeira vez, desde o momento da expansão do ensino profissional, uma diminuição na percentagem de estabelecimentos escolares públicos com oferta de cursos profissionais.

No ano letivo de 2013/2014, a percentagem de escolas com esta oferta era já superior a 90%. Nos dois anos letivos que se seguiram baixou significativamente, situando-se em 2015/2016 já muito próxima dos 80%. Se compararmos este último ano com o verificado em 2010/2011 (ano em que a percentagem foi mais elevada – 94,85%), encontramos mesmo um decréscimo superior a 10 pontos percentuais.



**Figura 2.2 - Evolução do número de escolas secundárias públicas com cursos profissionais (período de 2005/06 a 2015/16)**



Fonte: Direção-Geral de Estatísticas da Educação e Ciência DGEEC

É certo que, nos últimos anos, o Ministério da Educação procurou, num esforço de redução da despesa pública, rentabilizar os recursos existentes, eliminando redundâncias que o sistema apresentava, o que implicou um repensar das ofertas qualificantes em função das reais necessidades territoriais. Contudo, este trabalho não se traduziu em qualquer orientação ou recomendação para a desmobilização da oferta de cursos profissionais nas escolas. Muito pelo contrário, o trabalho que foi feito incidiu na definição de uma rede de oferta, articulada entre operadores de educação e formação afetos a diferentes estruturas (nomeadamente escolas públicas e privadas, Centros de Formação do Instituto do Emprego e Formação Profissional e Escolas do Turismo de Portugal), que minimizou alguns problemas que eram sentidos, como a sobreposição de oferta em determinadas áreas de formação e a escassez noutras, ainda que indicadas como carenciadas em termos de recursos humanos.

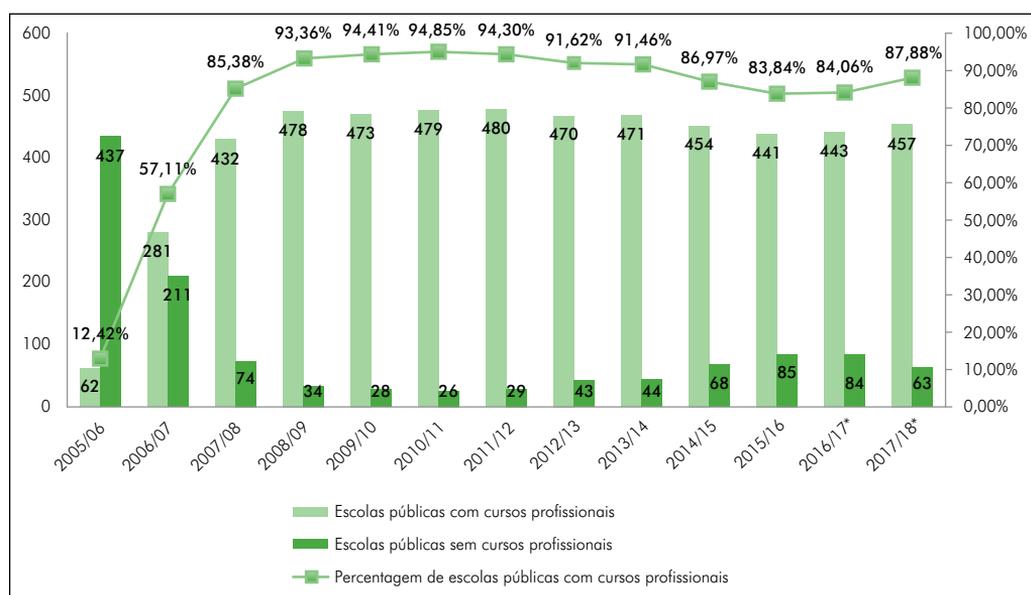
Neste trabalho de redefinição e estruturação da rede, deu-se inclusive a possibilidade de cada território se expressar, indicando novas necessidades de qualificação (se sentidas como necessárias), e procurou-se que a oferta de cursos atendesse a essas necessidades (capítulo 5).

Não havendo estudos consolidados que nos permitam afirmar taxativamente relações de causalidade que justificam os resultados que agora verificamos, analisando os dados disponíveis, tudo leva a crer que o decréscimo do número de alunos a optar pelo ensino profissional tenha resultado de um próprio desin-



vestimento no mesmo que as direções das escolas terão assumido, considerando não só a diminuição na procura desta modalidade mas também os efeitos sofridos pelo ensino profissional gerados pelo surgimento dos cursos vocacionais e pelos entraves acrescidos no acesso ao ensino superior. E tanto assim é que, logo que um destes entraves foi eliminado (designadamente com a interdição de abertura de novos cursos vocacionais de nível básico), assistimos a uma recuperação no número de cursos profissionais nas escolas públicas, tal como se observa na figura 2.3, ainda que baseado em dados provisórios para os anos letivos de 2016/17 e de 2017/18, disponibilizados pela Direção-Geral de Estatísticas da Educação e Ciência.

**Figura 2.3 - Evolução do número de escolas secundárias públicas com cursos profissionais (período de 2005/06 a 2017/18)**

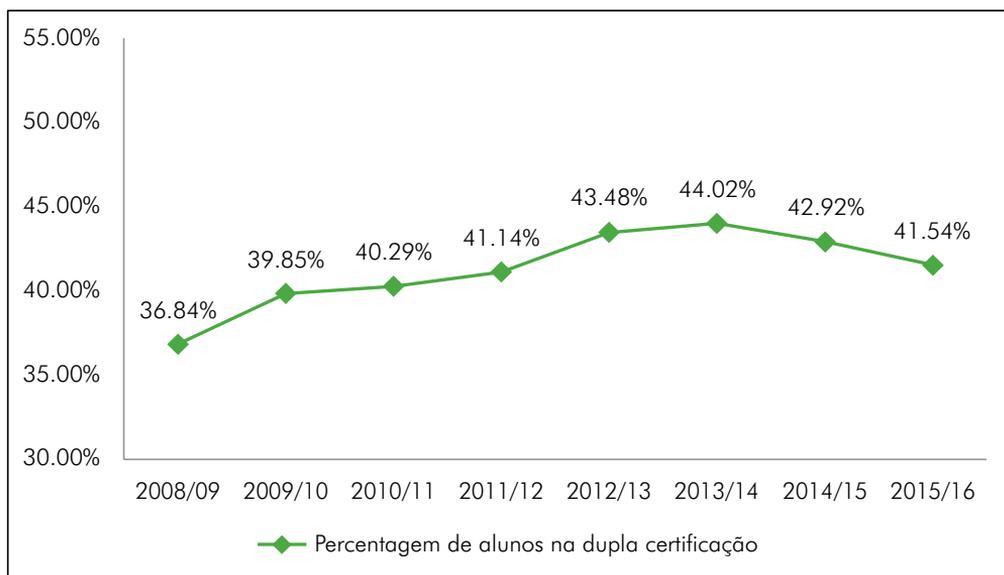


Fonte: Direção-Geral de Estatísticas da Educação e Ciência DGEEC

De tudo o que foi explanado neste capítulo parece-nos que a criação dos cursos vocacionais, que se afirmaram como uma oferta de combate ao abandono escolar, com o objetivo de proporcionar uma solução de vida aos alunos que não conseguiam ter sucesso na via do prosseguimento de estudos, acabou por contrariar o esforço comunicacional prosseguido de apresentar as ofertas de dupla certificação como vias de valor acrescentado. Tal facto ter-se-á devido ao impacto negativo com que os cursos vocacionais de nível secundário foram concebidos e implementados. As experiências-piloto dos cursos vocacionais (de ensinos básico e secundário) originaram, assim, a interrupção da valorização das vias da dupla certificação e, conseqüentemente influenciaram a percentagem de alunos a frequentar estas ofertas que recuou para os valores de 2011/2012, conforme comprova a figura 2.4.



**Figura 2.4 - Evolução da percentagem de alunos nos cursos de dupla certificação de ensino secundário**



Fonte: Direção-Geral de Estatísticas da Educação e Ciência DGEEC

Creemos que estes resultados demonstram que não se pode querer mobilizar os jovens para a adesão aos cursos profissionalizantes quando sobre estes existe, ao mesmo tempo, uma linha política contraditória que tanto os apresenta como uma opção de prestígio como uma modalidade de segunda opção destinada apenas ao prosseguimento de estudos dos que não têm sucesso noutras vias e correm o risco de abandono escolar.

É indiscutível que Portugal tenha de intensificar as medidas de combate ao abandono escolar, atendendo à elevada taxa de jovens que ainda hoje abandonam precocemente os estudos, ficando, muitas vezes, em situação de extrema vulnerabilidade, muito propensos a viverem situações prolongadas de desemprego, a experimentarem empregos constantemente precários e até situações de exclusão social. De acordo com os últimos dados do *Monitor da Educação e Formação* da União Europeia (15) (relativos aos ano de 2016), apesar dos progressos feitos nesta matéria, Portugal ainda apresenta uma taxa substancialmente superior (14,0%) à registada na média dos restantes países seus congéneres (10,7%). São também inúmeros os estudos que demonstram uma relação entre o ensino profissional e o combate ao abandono escolar mas essa relação não assenta num remedeio para os que fracassaram e que, por esse motivo, necessitam de um ensino alternativo.

**O que os estudos demonstram é que, pelas suas características, o ensino profissional tende a favorecer o sucesso escolar, sendo, por esse motivo, preditor de menores percentagens de abandono escolar.** Como se compreende, quando os alunos se envolvem nas aprendizagens e encontram nas mesmas



significado e relevância para os seus projetos de vida tendem a motivar-se e a dedicar-se às aprendizagens, apresentando melhores resultados e um desempenho escolar superior.

Mas, isso não significa que faça sentido promovê-lo dessa forma, dando destaque a um dos resultados que o mesmo gera (menor propensão para abandono escolar). A par deste resultado há muitos outros que, aliás, são muito mais prementes nos nossos dias. Se atendermos ao facto de estarmos na eminência de transição para uma nova era industrial – Indústria 4.0 – com sérios desafios para o modo como iremos aprender, trabalhar, socializar e viver dentro de muito pouco tempo – constatamos que **o nosso futuro depende sobretudo de competências, específicas e transversais, que associamos hoje muito mais ao ensino profissional do que às vias de ensino tradicionalmente orientadas apenas para o prosseguimento de estudos. E percebe-se ainda que essas competências serão apenas o prelúdio de um percurso de aprendizagem que será necessariamente contínuo.**

Logo, o ensino profissional merece ser promovido e valorizado pelo seu valor intrínseco, mas, como já frisámos, é importante que haja uma perceção social desse valor, assente em aspectos que ultrapassam o produto, em si. É efetivamente necessário que o ensino profissional adquira uma valorização social que, de todo, jamais será conseguida se lhe associarmos a componente de combate ao abandono escolar e se, a esta, associarmos armadilhas que interditam ou dificultam o acesso a níveis subsequentes de educação. Ninguém se sentirá orgulhoso se for visto como fazendo parte da liga dos que fracassaram e que, por esse motivo, precisaram de remedeios, através de percursos menos dignificantes e como tal com maior complexidade no acesso a níveis subsequentes de qualificação. Pelo contrário, poder-se-á sentir orgulhoso se fizer parte do grupo dos que preferiram aprender pela teoria envolvida na prática, obtendo com isso um nível de qualificação superior, revelador de competências e de saberes adicionais hoje altamente valorizados e, se puder ter um caminho liberto de entraves no percurso de continuidade dos estudos.

Quando isso suceder, por certo, deixará de haver esta clivagem e qualquer modalidade de ensino concorrerá para o grande projeto que todos devemos ter de aprender ao longo das nossas vidas, com a possibilidade de irmos conjugando aprendizagens formais, não formais e informais, e, em resultado destas, obtendo saberes e competências que iremos aprofundando, reformulando e acrescentando nos diferentes estágios e transições das nossas vidas. **O Ensino Profissional é um ensino de valor comprovado que abre portas aos jovens e que lhes permite o desenvolvimento de competências ajustadas aos desafios de uma sociedade cada vez mais em permanente mudança.**



## 2.7 Referências bibliográficas

- [1] CEDEFOP (2015), Skills, qualifications and jobs in the EU: the making of a perfect match? Evidence from CEDEFOP's European skills and jobs survey, Luxemburgo: Publications Office of the European Union.
- [2] Education to Employment: Getting Europe's Youth into Work, disponível em [https://www.mckinsey.de/files/a4e2e\\_2014.pdf](https://www.mckinsey.de/files/a4e2e_2014.pdf).
- [3] Gata, Helena (coord.) (2014), Faz-te ao mercado, Lisboa: TESE.
- [4] CEDEFOP (2013), Nota informativa de junho de 2013 "Vias para a retoma: três cenários de competências e mercado de trabalho para 2015".
- [5] CEDEFOP (2014), Macroeconomic benefits of Vocational education and training. Luxemburgo: Publications Office of the European Union.
- [6] Centro de investigação e Estudos em Sociologia – Instituto Universitário de Lisboa (2011), Estudantes à entrada do secundário – 2010/2011, Lisboa: Gabinete de Estatísticas e Planeamento da Educação.
- [7] Direção-Geral de Estatísticas da Educação e Ciência (2017), Jovens no pós-secundário em 2016: Percursos de inserção escolar e profissional, Lisboa: DGEEC.
- [8] Santos, Dora (coord.) (2013), Gerações de ensino profissional, Lisboa: ANQEP, pp. 7.
- [9] Forum Estudante (2016), Somos Ensino Profissional, Lisboa: ANQEP.
- [10] Magazine e.TEQ, dezembro de 2016, ANQEP.
- [11] Magazine #somosensinoprofissional, novembro de 2017, ANQEP.
- [12] CEDEFOP (2011), Nota informativa de maio de 2011 "Apesar dos inúmeros benefícios que proporcionam, o ensino e a formação profissional ainda carecem de prestígio".
- [13] Quatenaire Portugal (2015), Referencial de competências e de formação para o professor/formador do ensino profissional: Estudo de base, Lisboa: ANQEP.
- [14] Reis, Ana Balcão e Rei, Constantino Mendes (2015), Avaliação externa da experiência piloto dos cursos vocacionais – Relatório Final, Lisboa: ANQEP/DGEEC.
- [15] Direção-Geral da Educação, da Juventude, do Desporto e da Cultura (2017), Monitor da educação e da Formação 2017 - Portugal, Comissão Europeia.





# 3

## O papel estruturante do Catálogo Nacional de Qualificações na consolidação do Sistema Nacional de Qualificações

*Teresa Duarte, Sandra Lameira, Gonçalo Xufre da Silva*

**Resumo.** O Catálogo Nacional de Qualificações (CNQ) é o instrumento de gestão estratégica das qualificações de nível não superior, integrando qualificações de nível 2, 4 e 5 do Quadro Nacional de Qualificações e constituindo-se como peça fundamental na procura de uma maior articulação entre a oferta e a procura de educação e formação profissional. É, pois, o eixo de ligação entre o mundo da educação e formação e o mundo do emprego. O seu papel é central para a concretização dos objetivos do Sistema Nacional de Qualificações (SNQ) enquanto instrumento regulador das modalidades de dupla certificação de nível não superior, para a modernização do Sistema e da respetiva articulação com o mercado de trabalho e ainda para conferir legibilidade às qualificações. Era, assim, crucial o seu desenvolvimento no período que consideramos ser o da sustentabilidade do SNQ. Neste período, entre 2012 e 2017, o CNQ percorreu um caminho no sentido de aperfeiçoar a resposta às necessidades do sistema de educação e formação e do mercado de trabalho: a renovação dos referenciais de qualificação, a referenciação das modalidades de educação e formação e a abordagem do desenho de qualificações baseadas em resultados de aprendizagem.



### 3.1 Enquadramento

O Catálogo Nacional de Qualificações (CNQ) é um instrumento de gestão estratégica das qualificações de nível não superior que pretende contribuir para a qualidade da educação e formação profissional, numa perspetiva de certificação escolar e profissional e de aprendizagem ao longo da vida, tendo em conta as necessidades presentes e futuras do mercado de trabalho. A criação deste instrumento teve como objetivos centrais (Portaria n.º 781/2009, de 23 de julho):

- promover a produção de qualificações, que correspondam às atuais e futuras formas de exercício das atividades profissionais, bem como a incorporação da nova tecnologia que vai surgindo nos diferentes setores;
- promover a elevação das competências necessárias ao desenvolvimento dos indivíduos, à promoção da coesão social e ao exercício dos direitos de cidadania, integrando assim competências transversais para todos os cidadãos, competências estas que são cada vez mais um recurso fundamental na promoção dos desempenhos profissionais, em contextos de crescente diversidade e complexidade funcional como os que hoje vivemos;
- regular a oferta formativa de dupla certificação, apresentando referenciais únicos para estas ofertas, quer de jovens quer de adultos. Estes referenciais facilitam a construção de percursos de aprendizagem, assegurando quer uma progressão escolar quer uma progressão profissional;
- promover a flexibilidade na obtenção da qualificação e, também, na construção de um percurso individual de aprendizagem ao longo da vida;
- promover a certificação das competências independentemente das vias de acesso à qualificação.

A sua criação, em 2007, pretendia ainda promover a eficácia do financiamento público, devido à sua articulação com os instrumentos financeiros existentes, em particular com o Programa Operacional Potencial Humano (POPH) e, atualmente, com o Programa Operacional Capital Humano (POCH), contribuindo para uma maior legibilidade das qualificações obtidas em Portugal, favorecendo, assim, a comparabilidade das qualificações quer a nível nacional, quer internacional.

O Catálogo é um instrumento dinâmico, aberto e em permanente atualização – com referenciais relevantes tanto para o desenvolvimento das pessoas como o das empresas, definindo qualificações nacionais (de dupla certificação) de níveis 2, 4 e 5 do Quadro Nacional de Qualificações (QNQ).

Este instrumento assume as seguintes especificidades: contempla princípios de flexibilidade organizativa associada aos referenciais de qualificação (formação inicial/contínua/Unidades de Formação de Curta Duração - UFCD capitalizáveis e certificáveis autonomamente); responde aos requisitos de qualificação de acesso



às profissões/atividades regulamentadas; e disponibiliza referenciais para os processos de reconhecimento, validação e certificação de competências (RVCC) quer escolares quer profissionais.

Para dar resposta a estes objetivos e características, as qualificações do Catálogo estão, como explicitado no capítulo 1, organizadas por área de educação e formação (Portaria n.º 256/2015, de 16 de março), integrando cada qualificação um **perfil profissional**, um **referencial de formação** (estruturado na componente de formação de base/sociocultural/científica e formação tecnológica) e um **referencial de competências** (escolares e profissionais).

A componente tecnológica dos referenciais de formação integra um conjunto de UFCD pré-definidas/obrigatórias, de 25h e 50h, certificáveis e capitalizáveis de forma autónoma que constituem o tronco fixo, contemplando também na sua estrutura um conjunto de UFCD opcionais enquanto bolsa de possibilidades. As UFCD opcionais, apesar de assumirem um carácter não nuclear por não constituírem o “core” da qualificação, são essenciais para a sua obtenção.

**A existência de uma bolsa de UFCD opcionais visa possibilitar um melhor ajustamento da formação a necessidades mais específicas em função de contextos diversos (territoriais, regionais e empresariais), adotando-se uma maior flexibilidade no desenho curricular da componente tecnológica dos referenciais de formação.**

Desde a sua criação, o Catálogo desempenhou um papel central para a concretização dos objetivos do Sistema Nacional de Qualificações enquanto: instrumento regulador das modalidades de dupla certificação de nível não superior; impulsionador da modernização do sistema nacional de qualificações e da respetiva articulação com o mercado de emprego; e ainda, como fator de legibilidade das qualificações através de uma melhor explicitação da grelha de competências certificadas que atravessam todas as modalidades de educação e formação, designadamente no que respeita à matriz de competências de nível secundário.

Em novembro de 2010, a então Agência Nacional para a Qualificação (ANQ) realizou uma avaliação onde analisou o Catálogo à luz de três grandes dimensões (regulação, inovação e modernização e legibilidade), tendo constatado o seguinte:

Na dimensão de **regulação**, o desenvolvimento do papel do Catálogo deveria consubstanciar-se em:

- reforçar a dimensão estratégica dos Conselhos Setoriais para a Qualificação (CSQ) enquanto instrumentos de articulação com o mercado de trabalho, mantendo o Catálogo aberto a novos perfis, bem como explorar uma agenda “prospetiva” de análise centrada na antecipação de necessidades de competências e de qualificações;



- produzir e disponibilizar referenciais e instrumentos de avaliação para o reconhecimento, a validação e a certificação de competências profissionais para todas as qualificações constantes do Catálogo, possibilitando o acesso à dupla certificação quer por via da formação quer por via do reconhecimento e certificação profissional, para o qual deveriam ser desenvolvidos referenciais relativos a todas as qualificações;
- alargar o âmbito de regulação do Catálogo a todas as ofertas de dupla certificação para jovens consolidando, num único instrumento, os referenciais de dupla certificação do Sistema Nacional de Qualificações;
- alargar as respostas às necessidades específicas dos públicos com deficiência e incapacidade, tornando o Catálogo mais inclusivo;
- alargar a operacionalização das formações modulares a todos os níveis de qualificação do Catálogo, designadamente a percursos de nível pós secundário, não superior;
- garantir que os requisitos, no domínio dos requisitos mínimos da formação, associados ao exercício de profissões regulamentadas fossem definidos a partir dos referenciais do Catálogo.

Na dimensão de **inovação** e **modernização** considerou-se que era necessário:

- promover a articulação entre o Quadro Nacional de Qualificações e o Quadro Europeu de Qualificações (re)desenhando as qualificações do Catálogo em função dos resultados de aprendizagem (conhecimentos, aptidões e atitudes) associados a cada nível de qualificação;
- definir e organizar, no quadro dos referenciais de qualificação do Catálogo, percursos de certificação parcial que possibilitassem um melhor ajustamento da oferta de qualificações às necessidades do mercado de trabalho, podendo ainda promover uma maior intervenção/utilização do Catálogo no domínio do cumprimento do Código do Trabalho em matéria de formação profissional.

Na dimensão de **legibilidade**, perspetivava-se que o Catálogo dever-se-ia assumir como um instrumento facilitador da transparência de todo o sistema de educação e formação, nomeadamente através da uma matriz de competências comum a qualquer percurso de qualificação de nível secundário.

Entre 2012 e 2017 foram duas as solicitações diretas da tutela para o desenvolvimento do CNQ:

- desenvolvimento de uma experiência piloto para a criação de UFCD com 10 horas de formação;



- utilização dos referenciais do Catálogo na experiência piloto de criação dos cursos vocacionais de nível secundário.

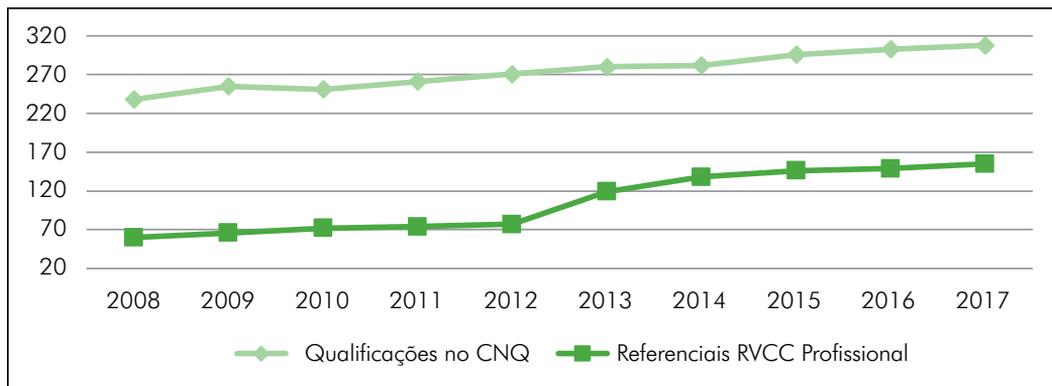
As várias outras iniciativas de desenvolvimento do Catálogo, durante esse período, foram no âmbito da autonomia de atuação da ANQEP, sempre na procura de garantir que o Catálogo mantivesse o seu papel central e estruturante no desenvolvimento do Sistema Nacional de Qualificações.

Os pontos seguintes deste capítulo centrar-se-ão na evolução do Catálogo no que se refere ao seu processo de renovação, ao alargamento a outras modalidades a ele referenciadas e ainda ao caminho percorrido no sentido de incorporar no Catálogo qualificações desenhadas em resultados de aprendizagem e créditos no âmbito do Sistema de Créditos do Ensino e Formação Profissionais.

### 3.2 Renovação dos referenciais e criação de qualificações

Em 2008, ano da sua criação, o Catálogo integrava 238 qualificações das quais 60 tinham referenciais para o reconhecimento, validação e certificação de competências (RVCC) profissionais (ver figura 3.1).

**Figura 3.1 - Evolução do número de qualificações disponíveis no CNQ e de referenciais para reconhecimento de competências profissionais (2008 a 2017)**



Fonte: Dados retirados da plataforma do CNQ

Desde 2010, o Catálogo passou a disponibilizar qualificações adaptadas a pessoas com deficiência e incapacidade, programas específicos de formação para responder a diferentes tipos de necessidades, passando também a responder a atividades ou profissões regulamentadas.

#### a) **Qualificações adaptadas a pessoas com deficiência e incapacidade**



O Sistema Nacional de Qualificações (SNQ) prevê, entre os seus objetivos, a promoção das “competências necessárias ao desenvolvimento dos indivíduos, à promoção da coesão social e ao exercício dos direitos de cidadania (...), à promoção da qualificação e integração socioprofissional de grupos com particulares dificuldades de inserção”.

Para dar resposta a este objetivo, o Catálogo integra 22 qualificações, de nível 2 de qualificação, adaptadas a pessoas com deficiência e incapacidade, com vista a satisfazer necessidades específicas de formação e de certificação profissional deste público. Estas qualificações permitem a aquisição e o desenvolvimento de competências profissionais orientadas para o exercício de uma atividade no mercado de trabalho, pretendendo potenciar a empregabilidade das pessoas com deficiência e incapacidade.

Estas qualificações foram integradas no CNQ entre 2010 e 2012, tendo sido desenhadas pela ANQEP, em parceria com o Instituto do Emprego e Formação Profissional (IEFP) e em articulação com um conjunto alargado de operadores de educação e formação que operacionalizam esta tipologia de formação.

Em 2017 foi criado um Grupo de Trabalho (constituído pela ANQEP, IEFP e um conjunto de entidades que atuam na área da inclusão) com o objetivo de disponibilizar um maior número de qualificações adaptadas a pessoas com deficiência e incapacidade, agora também de nível 4 do QNQ.

### **b) Programas específicos de formação referenciados ao Catálogo Nacional de Qualificações**

Desde a criação do Catálogo que têm sido integradas UFCD que configuram programas específicos de formação. Este é o caso do “Programa de Português para Falantes de Outras Línguas”, do “Programa de Formação em Competências Básicas”, do “Programa de Formação para Empresários” e das “Unidades de Formação de Curta Duração de 10h”.

- Programa de Português para Falantes de Outras Línguas

Em 2008, a ANQ em conjunto com a Direção-geral da Inovação e Desenvolvimento Curricular (DGIDC) e o IEFP, publicaram os documentos intitulados “O Português para Falantes de Outras Línguas” e “O Português para Falantes de Outras Línguas - O Utilizador Independente no País de Acolhimento”. Este Referencial destina-se a adultos não nativos, correspondendo o perfil linguístico-comunicativo de saída, respetivamente, ao nível A2 e ao nível B2.

- Programa de Formação em Competências Básicas

Desde 2010 que o Catálogo integra um conjunto de UFCD em competências básicas (Portaria n.º 1100/2010, de 22 de outubro, alterada pela Portaria n.º 216-C/2012, de 18 de julho). Os adultos que não detêm competências básicas



de leitura, escrita, cálculo e de tecnologias de informação e comunicação têm resposta neste programa de formação.

O programa destina-se a indivíduos, com idade igual ou superior a 18 anos, que não tenham frequentado o 1.º ciclo do ensino básico ou equivalente ou que, tendo frequentado, não demonstrem possuir as competências básicas de leitura, escrita e cálculo.

A duração de cada ação não pode ser inferior a 150 horas, nem exceder as 300 horas e, no final destas ações prevê-se a sua posterior integração, enquanto formandos, em cursos de educação e formação de adultos (cursos EFA) de nível B1 ou B1 + B2, ou em processos de reconhecimento, validação e certificação de competências de nível básico.

- Programa de Formação para Empresários

No Acordo para a Reforma da Formação Profissional, celebrado em março de 2007, os parceiros e o Governo assumiram um conjunto de objetivos estratégicos com vista à elevação dos níveis de qualificação da população portuguesa, incluindo a elevação da formação dos empresários, através da promoção de uma oferta formativa ajustada às suas necessidades específicas, podendo os respetivos referenciais de qualificação integrar o Catálogo Nacional de Qualificações.

A formação a desenvolver no âmbito deste programa poderia revestir uma das duas tipologias: Competências em Gestão – nível base e Competências em Gestão – nível avançado. Ambas as tipologias integram uma componente de formação teórico-prática com a duração de 75 horas e uma componente de aconselhamento individual com a duração de 50 horas. A 15 de abril de 2010, o Catálogo passou a disponibilizar três UFCD associadas à tipologia de Competências em Gestão – nível base.

- Unidades de Formação de Curta Duração de 10h

O tecido produtivo e os parceiros sociais vinham, de forma recorrente, solicitar a possibilidade de criação de percursos de qualificação individuais e mais flexíveis, ajustados ao desenvolvimento de competências consideradas críticas para a competitividade e a modernização da economia nacional, designadamente no que se refere às exigências do Código de Trabalho. Tentando também dar resposta à crítica existente, por parte de um conjunto de atores, nomeadamente empresas, sobre a reduzida margem de flexibilidade associada às cargas horárias dos referenciais de formação do Catálogo, apenas de 25 e 50 horas, foi criado em 2013, e por um período de dois anos, um projeto-piloto de integração, no CNQ, de 93 UFCD de 10 horas.

Enquadradas pelo Despacho n.º 1039/2013, de 18 de janeiro, estas UFCD resultaram do desdobramento de UFCD de 25 horas inseridas em referenciais de formação de nível 2 e de nível 4, em áreas tecnológicas com maior procura por



parte dos empregadores, associadas a setores de produção, nomeadamente em seis áreas de educação e formação (ver tabela 3.1). Como em qualquer outra atividade de atualização do CNQ, esta iniciativa foi desenvolvida pela ANQEP em parceria com os *stakeholders* relevantes. No caso concreto, Centros de Formação Profissional de Gestão Participada do IEFP, (Centro de Formação Profissional da Indústria Têxtil, Vestuário, Confeção e Lanifícios - MODATEX, Centro de Formação Profissional da Indústria Metalúrgica e Metalomecânica - CENFIM e Centro de Formação Profissional para o Setor Alimentar - CFPSA), Confederação dos Agricultores de Portugal (CAP) e Direção-geral de Agricultura e Desenvolvimento Rural (DGADR). Estas Unidades ficaram, assim, disponíveis no CNQ, para qualquer operador de educação e formação da rede do SNQ.

**Tabela 3.1 - Número de UFCD de 10 horas criadas nas seis áreas de educação e formação**

Área de Educação e Formação	Número de UFCD de 10 horas criadas
Metalurgia e Metalomecânica	18
Indústrias alimentares,	15
Indústria têxtil, vestuário, calçado e couro	21
Materiais (indústrias da madeira, cortiça, papel, plástico, vidro e outros)	15
Produção agrícola e animal	21
Silvicultura e caça	3
<b>Total</b>	<b>93</b>

As entidades que pretendiam ministrar estas UFCD deviam registar-se na plataforma tecnológica criada para o efeito e alojada no sítio do CNQ, na *internet*, em [www.catalogo.gov.pt](http://www.catalogo.gov.pt). A adesão das entidades formadoras não foi a esperada. Durante os dois anos da experiência participaram apenas quatro entidades formadoras, abrangendo 177 formandos que se certificaram em seis UFCD de 10 horas.

### c) Resposta das qualificações/UFCD do Catálogo a atividades ou profissões regulamentadas

É importante salientar o número de qualificações do Catálogo que dá resposta a profissões ou atividades regulamentadas. Esta situação ocorreu após a publicação



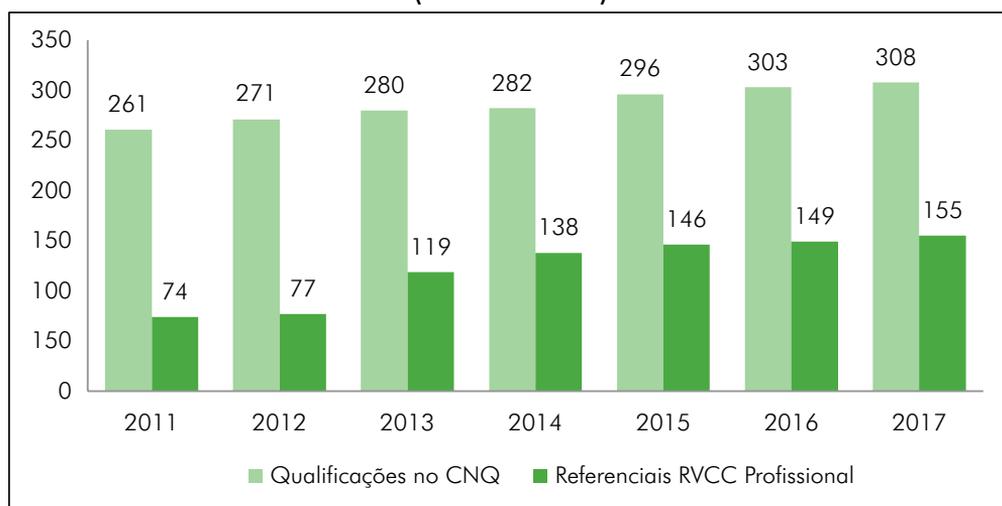
do Decreto-lei n.º 92, de 27 de julho de 2011, que instituiu o Sistema de Regulação de Acesso a Profissões (SRAP), na sequência do Acordo de Concertação Social para a Reforma da Formação Profissional, de 2007. Com a publicação deste diploma, procedeu-se à simplificação e facilitação do acesso a diversas profissões ou atividades reguladas através da eliminação de cursos de formação obrigatória, de certificados de aptidão profissional e de carteiras profissionais.

Este diploma passou a assegurar a compatibilização e articulação entre o SNQ e os sistemas de regulação do acesso às profissões, de forma a garantir que os referenciais de competências e de formação exigíveis para aquele acesso eram os constantes do Catálogo. Neste sentido, a ANQEP passou a trabalhar articuladamente com as autoridades competentes que regulam o acesso a profissões ou atividades regulamentadas, quando este acesso é condicionado a requisitos de qualificações profissionais específicas, como é o caso, por exemplo, das atividades de Técnico de Higiene e Segurança do Trabalho, Soldador, Instalador de ITED, Amas, Aplicador de Produtos Fitofarmacêuticos, Agente de Seguros, entre outras. Nestes casos, os referenciais de qualificação integrados no Catálogo dão resposta aos requisitos exigidos pelas autoridades setoriais competentes do ponto de vista da qualificação.

Nestes 10 anos de existência, o Catálogo cresceu até às 308 qualificações com 155 referenciais de RVCC criados. Este crescimento envolveu a criação de 111 novas qualificações, a exclusão de 41 e a atualização de 573 (figura 3.2).

**A dinâmica de atualização do Catálogo é assim caracterizada por criar, por mês, em média, uma nova qualificação e atualizar cinco.** É também facilmente observável que o grande esforço de dinamização do CNQ ocorreu nos anos de 2013 e 2014 (ver figura 3.3).

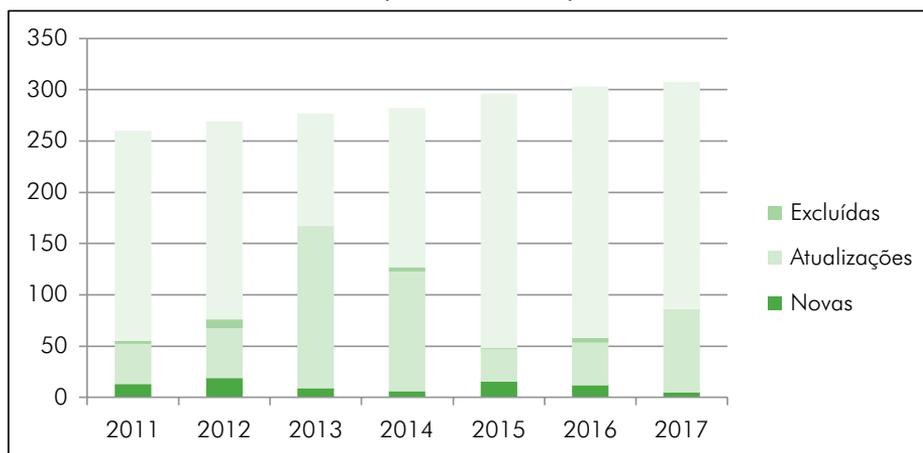
**Figura 3.2 - Evolução do número de qualificações disponíveis no CNQ e de referenciais para reconhecimento de competências profissionais (2011 a 2017)**



Fonte: Dados retirados da plataforma do CNQ



**Figura 3.3 - Dinâmica da evolução das Qualificações do CNQ (2011 a 2017)**



Fonte: Dados retirados da plataforma do CNQ

Os Conselhos Setoriais para a Qualificação (CSQ) foram essenciais para o desenvolvimento desta dinâmica. De referir que **todas as propostas de atualização do Catálogo** (integração de novas qualificações, reestruturação e exclusão de qualificações) **são discutidas e aprovadas por estes grupos técnico-consultivos**.

De 2011 a 2017 foram realizadas, por ano, entre 50 a 70 reuniões no âmbito dos CSQ, com as diferentes entidades proponentes, tendo sido criados grupos de trabalho específicos para desenhar novas qualificações ou atualizar as existentes, sempre que isso se justificou, como é o caso da saúde, aeronáutica, energias renováveis, florestas, literacia financeira, etc. Estes grupos de trabalho integraram, além das entidades proponentes, entidades com especificidades setoriais, nomeadamente, entidades públicas, empresas e operadores de educação e formação, que podiam não fazer parte do respetivo Conselho Setorial.

É no âmbito da atuação dos CSQ, e da dinâmica do Catálogo, que a ANQEP tem um conjunto de pedidos de integração de qualificações, por parte de diferentes *stakeholders* que pretendem dar uma resposta muito específica a um determinado tipo de público ou empresa. Estes pedidos nem sempre têm sido respondidos no tempo que as entidades/empresas desejam. Este facto tem suscitado críticas ao processo de atualização do Catálogo no que respeita a uma maior "rapidez" na adaptação a novas necessidades ou uma maior flexibilidade curricular para especificidades regionais. As críticas são fundamentais para o processo de melhoria contínua daquilo que é executado e dos resultados que se pretende obter. No entanto, é necessário ter também a consciência de que muitas das posições que foram tomadas em relação ao Catálogo têm origens bem contextualizadas, respeitando outras razões.



1. Por vezes as entidades formadoras pretendem operacionalizar uma oferta de educação e formação, tendo por base os recursos de que dispõem (humanos, materiais e metodológicos) que, muitas vezes, não correspondem integralmente ao que é necessário para se obter os resultados de aprendizagem associados a uma qualificação de determinado nível do Quadro Nacional de Qualificações. Nestas situações, integrar uma nova qualificação para dar resposta a esta necessidade, ou alterar uma qualificação, pode não ser a solução mais adequada para uma resposta que se quer sistémica e integradora para todo o Sistema. Os operadores de educação e formação devem, nestes casos, procurar os recursos para operacionalizar a qualificação que está desenhada e identificada como necessária pelo mercado;

2. Também há casos em que o perfil profissional das qualificações existentes no Catálogo não corresponde na totalidade ao perfil profissional que os empregadores necessitam. Nestas situações há, naturalmente, um potencial de atualização de uma ou várias qualificações. No entanto, é preciso não cair na tentação de se trabalhar uma qualificação apenas no sentido de servir, num dado momento, uma única empresa. Não se pode esquecer que as qualificações do Catálogo regulam quer a formação inicial (de jovens e adultos) quer a formação contínua, devendo assim dotar as pessoas de competências para atuar num subsetor ou setor, em particular, e na sociedade, de modo global. Ainda assim, é possível procurar uma maior flexibilidade no desenho curricular dos referenciais do Catálogo, nomeadamente através da bolsa de UFCD, possibilitando uma resposta mais direta às necessidades específicas das empresas.

Neste sentido, não é desígnio do Catálogo intervir no desenho de formação à medida para as empresas, embora a formação profissional certificada não inserida no Catálogo – ministrada em diferentes contextos formativos: em contexto de sala, em formação a distância, em contexto de trabalho, em formação-ação – esteja prevista no próprio Sistema Nacional de Qualificações.

**Procurar maior eficácia na adaptação da oferta educativa e formativa às dinâmicas das necessidades do mercado de trabalho é, e deve ser, encarado pela ANQEP como um desafio premente e constante. Procurar a flexibilidade curricular deve ser visto como algo desejável, no entanto, deve-se garantir que as qualificações não sejam desvirtuadas em relação às saídas profissionais em causa.**

Ajustar as qualificações às necessidades do mercado de trabalho pressupõe um objetivo que, embora possa parecer simples, implica uma operacionalização de grande complexidade:

- em primeiro lugar, a identificação efetiva dessas mesmas necessidades pelo tecido empresarial (evitando identificações muito particularizadas, por vezes não fundamentadas);



- em segundo, o desenvolvimento coerente da criação ou ajustamento dessas qualificações (procurando-se que os resultados de aprendizagem associados potenciem não só a empregabilidade setorial como também a cidadania).

Se não tivermos estes pressupostos de base na gestão do Catálogo, e se estes dois passos não forem executados cautelosamente, corre-se o **risco** de o desvirtuar, fazendo deste instrumento **um “catálogo de cursos” e não de qualificações** que possibilitem ao indivíduo a aquisição de um conjunto de competências que possam ser mobilizadas para mais do que uma saída profissional no mercado de trabalho, e potenciem igualmente o desenvolvimento social e pessoal dos cidadãos. Se assim não for, os processos educativos e formativos perdem eficácia e eficiência afastando-se claramente do objetivo de garantir **um desenho de qualificações relevantes cujo sentido deve ser, unicamente, o da resposta ao interesse das pessoas e do tecido empresarial.**

É também importante notar que no quadro da alteração ao Regime Jurídico do Sistema Nacional de Qualificações, Decreto-lei n.º 396/2007, de 31 de dezembro, com a redação dada pelo Decreto-lei n.º 14/2017, de 26 de janeiro, todos os referenciais que integram uma qualificação objeto de alteração devem ser revistos aquando da alteração dessa qualificação, o que, desde fevereiro de 2017, implica a atualização, em simultâneo, dos perfis profissionais, referenciais de formação e respetivos referenciais de reconhecimento, validação e certificação de competências (RVCC) profissionais. Esta imposição torna, assim, o trabalho de revisão mais exigente e mais moroso. Contudo, potencia a necessária articulação entre os diferentes referenciais, nomeadamente quando no processo de RVCC profissional se obtêm certificações parciais, sendo necessário a frequência de formação para a conclusão da certificação total.

### **3.3 Referenciação de todas as modalidades ao Catálogo Nacional de Qualificações**

Alargar o âmbito regulador do Catálogo às ofertas de dupla certificação para jovens, integrando num único instrumento as qualificações de dupla certificação do Sistema Nacional de Qualificações, era um objetivo estabelecido desde a sua criação. O Sistema Nacional de Qualificações caracteriza-se por uma multiplicidade de ofertas de educação e formação. Esta diversidade torna pouco claro o sistema de ofertas disponíveis, bem como a leitura de quais os resultados associados a cada qualificação. A existência de um Catálogo que integrasse todas as qualificações necessárias ao desenvolvimento do país, independentemente da modalidade de educação e formação que as mobilizasse, era um objetivo absolutamente crítico para a existência de um verdadeiro Sistema Nacional de Qualificações. Tal facto foi reforçado quando, no “Compromisso para o Crescimento, Competitividade e Emprego”, assinado em janeiro de 2012, entre o XIX Governo Constitucional e os parceiros sociais, ficou expresso que o Governo e os parceiros sociais entendiam a importância de elevar os níveis de qualificação e melhorar significativamente a qualidade da oferta nos cursos profissionalizantes e nos cursos



profissionais, em particular, designadamente através da referenciação ao Catálogo de todas as modalidades de dupla certificação de jovens.

Como se pode verificar na tabela 3.2, quando o SNQ é criado, apenas as modalidades de dupla certificação “cursos de Educação e Formação de Adultos” e “Formação Modular Certificada” são referenciadas ao Catálogo. Em dezembro de 2008, os “Cursos de Aprendizagem” passam também a reger-se por este instrumento.

Como também se pode observar pela leitura da tabela referida, as modalidades de formação inicial de jovens, tuteladas pelo Ministério da Educação, não se referenciaram a este instrumento aquando da sua criação. Assim, no início da vigência do Catálogo os operadores de educação e formação tutelados pelo Ministério da Educação não se apropriaram deste instrumento, pois nem a oferta educativa e formativa com maior número de jovens – os cursos profissionais –, nem os cursos de educação e formação de jovens foram referenciadas ao Catálogo.

A oferta que, pelas suas características, seria a grande aposta do setor de Educação para alcançar o objetivo político de se ter 50% dos jovens a frequentar ofertas de dupla certificação no ensino secundário (os cursos profissionais), não se encontrava referenciada ao CNQ.

**Tabela 3.2 - Listagem das ofertas de dupla certificação integradas no SNQ, na sua criação**

Modalidade de Educação e Formação	Público-alvo	Tipologia operadores	Referenciais do CNQ	Legislação
Cursos de educação e formação para jovens (CEF)	Jovens	– a); b); c); d); – entidades formadoras acreditadas.	Não	Despacho Conjunto n.º 453/2004, de 27 de julho
Cursos profissionais (CP)	Jovens	– a); b); d).	Não	Portaria n.º 74-A/2013, de 15 de fevereiro
Cursos de aprendizagem (CA)	Jovens	– c); – Outras entidades tuteladas pelo ministério responsável pela área da formação profissional; – Entidades formadoras públicas e privadas devidamente certificadas no âmbito do sistema de certificação de entidades formadoras, à exceção das escolas básicas, secundárias e profissionais.	Sim	Portaria n.º 1497/2008, de 19 de dezembro



Cursos de especialização tecnológica (CET)	Jovens e adultos	<p>– a); b); c); d);</p> <p>– Estabelecimentos de ensino superior públicos, particulares ou cooperativos;</p> <p>– Escolas tecnológicas criadas ao abrigo do despacho conjunto dos Ministros da Indústria e Energia, da Educação e do Emprego e da Segurança Social;</p> <p>– Outras instituições de formação acreditadas pelo Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social.</p>	Sim	Decreto-lei n.º 88/2006, de 23 de maio
Cursos de educação e formação para adultos (EFA)/Formações Modulares	Adultos	<p>– Entidades de natureza pública, privada ou cooperativa, desde que integrem a rede de entidades formadoras do SNQ:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• a); b); c); d); Autarquias, empresas ou associações empresariais, sindicatos e associações de âmbito local, regional ou nacional.</li> </ul> <p>Os cursos EFA que não integrem formação tecnológica e formação prática em contexto de trabalho, quando exigida, são desenvolvidos exclusivamente por estabelecimentos de ensino públicos, privados ou cooperativos (incluindo escolas profissionais) e por centros de formação profissional da rede do IEFP.</p> <p>Formações Modulares da componente tecnológica só podem ser realizadas pelas entidades que estejam certificadas no âmbito do sistema de certificação das entidades formadoras e apenas nas áreas de educação e formação em que detêm a respetiva certificação, ou nas áreas para as quais estejam reconhecidas na respetiva lei orgânica, diploma de criação, homologação ou autorização de funcionamento, ou outro regime especial aplicável.</p>	Sim	Republicação da Portaria n.º 230/2008, de 7 de março, efetuada na Portaria n.º 283/2011, de 24 de outubro.

- a) Estabelecimentos de ensino público (agrupamentos de escolas, escolas não agrupadas)
- b) Escolas profissionais privadas e públicas
- c) Centros de formação profissional de gestão direta e participada da rede do IEFP
- d) Estabelecimentos de ensino particular e cooperativo

### 3.3.1 Referenciação dos cursos de educação e formação de jovens

Em 2013, a ANQEP tomou a decisão de referenciar todos os cursos de educação e formação (CEF) ao Catálogo. O Despacho conjunto n.º 453/2004, de 27 de julho, que criou os CEF, define, no n.º 4, do artigo 3.º, do seu regulamento, que a



componente de formação tecnológica “(...) pode ter por base os referenciais formativos, perfis e conteúdos das ofertas formativas da Direção-geral da Formação Vocacional (DGFV), da Direção-geral da Inovação e Desenvolvimento Curricular (DGIDC) ou do IEFP(...)”.

Uma vez que os organismos pertencentes ao então Ministério da Educação (DGFV e DGIDC) só dispunham de referenciais da componente de formação técnica, dos cursos profissionais e dos cursos tecnológicos de nível secundário, foram adotados para o nível básico unicamente os referenciais de formação do IEFP, enquanto para o nível secundário foram adotados, dependendo da saída profissional, os do IEFP, ou os dos cursos profissionais. Estes referenciais não foram atualizados desde 2004, com exceção de alguns que preparavam para o desempenho de profissões ou atividades regulamentadas, pelo que, em 2013, a maioria estava muito desatualizada. Em setembro de 2013, a ANQEP emitiu a seguinte Orientação para o Sistema:

“No sentido de garantir a atualização dos conteúdos da componente de formação tecnológica dos referenciais de formação dos cursos de Educação e Formação, os cursos que se iniciarem no ano de 2013 deverão seguir a componente de formação tecnológica dos referenciais de formação constantes no Catálogo Nacional de Qualificações, de forma a corresponder ao respetivo perfil profissional.

No sentido de facilitar a organização/desenvolvimento das Unidades de Formação de Curta Duração (UFCD) dos referenciais de formação do Catálogo Nacional de Qualificações em disciplinas/domínios, as entidades formadoras poderão consultar os referenciais que se encontram disponíveis na página do IEFP.”

Ficava assim disponível para o Sistema uma oferta de dupla certificação (níveis 2 e 4 do QNQ) com referenciais de formação referenciados ao Catálogo, desenvolvendo as qualificações atualizadas e necessárias para o mercado de trabalho.

De 2012 a 2015, não foi sentida por parte do Ministério da Educação e Ciência, no âmbito das políticas públicas de educação e formação, a utilidade e a relevância em fazer convergir para o Catálogo a referenciação de todas as modalidades de dupla certificação, o que permitiria uma clarificação do potencial de valorização destas modalidades e uma utilização mais eficaz e eficiente na capacitação dos jovens para os desafios do presente e do futuro.

Ao invés, em 2013 o Ministério da Educação e Ciência apresenta, através da Portaria n.º 276/2013, de 23 de agosto, a criação de uma nova modalidade de educação e formação, a testar, através de uma experiência-piloto: os cursos vocacionais de nível secundário, cuja componente tecnológica é referenciada ao Catálogo (capítulo 2).



### 3.3.2 Experiência-piloto dos cursos vocacionais de nível secundário

O enquadramento da experiência de criação dos cursos vocacionais de nível secundário referia que a oferta a criar deveria distinguir-se da oferta do “ensino secundário profissional”, tendo em vista aprofundar a diversidade e coordenação das respostas educativas, bem como a racionalização dos recursos humanos e materiais. Mas essa distinção nunca foi clara. A experiência piloto dos cursos vocacionais de nível secundário procurava, através dos princípios enunciados, por um lado, a criação de uma oferta de ensino secundário coordenada com empresas no sentido de dar resposta a necessidades relevantes do desenvolvimento económico do país, e, por outro, responder ao interesse dos jovens que, no final da escolaridade obrigatória, pretendiam ter uma saída profissional concreta, sem que tal prejudicasse a possibilidade de prosseguirem estudos de nível superior.

É ainda expresso que os cursos vocacionais de nível secundário a desenvolver no âmbito da experiência piloto deveriam concretizar a ligação entre a escola e as empresas que necessitassem de uma resposta concreta em termos de recursos humanos futuros com uma qualificação específica. Um dos objetivos fundamentais era que empresa e escola tivessem, em conjunto, um papel ativo e preponderante no desenvolvimento curricular do curso proposto. Este deveria estar enquadrado no SNQ, ser referenciado ao Catálogo e corresponder a uma qualificação de nível 4 do QNQ. Por fim, deveria assegurar-se que esta oferta formativa contribuísse para o combate ao desemprego jovem e ao abandono escolar, bem como para o desenvolvimento económico das regiões.

Para a ANQEP, a resposta que se esperava obter através desta oferta não era diferenciadora do que se pretende obter com as restantes modalidades de dupla certificação já existentes no Sistema, pois todas promovem o sucesso escolar e a obtenção de uma qualificação profissional.

Como referido no capítulo 2, a ANQEP não participou na experiência-piloto dos cursos vocacionais de nível básico mas teve um papel relevante na experiência-piloto dos cursos vocacionais de nível secundário. Competia à ANQEP a emissão de parecer técnico-pedagógico às propostas das escolas.

Na análise efetuada pela ANQEP, cada projeto candidatado foi analisado nos seguintes itens:

- enquadramento geral do projeto;
- relevância da qualificação profissional (saída profissional associada);
- perfil de desempenho;
- plano de formação;
- elenco modular (matriz curricular e unidades de formação);



- parcerias com a comunidade empresarial e outras instituições locais;
- parcerias com instituições do ensino superior;
- avaliação do impacto da implementação do projeto;
- parecer da autarquia local, nos casos em que tal se justificava.

A preocupação da ANQEP na análise das candidaturas apresentadas era que as propostas representassem, efetivamente, uma qualificação de nível 4 do QNQ que servisse o interesse dos alunos e das empresas envolvidas. Muitas candidaturas apresentavam planos de formação que não correspondiam a qualificações de nível 4 do QNQ e/ou que não demonstravam a participação ativa de empresas que garantissem uma formação em contexto de trabalho com as condições que estavam definidas na Portaria que enquadrava a experiência-piloto: 1400 horas de estágio formativo dentro das quais era necessário garantir 300 de formação na empresa para que os alunos tivessem no mínimo 1000 horas de formação no referencial da qualificação de nível 4, que estava associada à proposta. **Nas 1000 horas do referencial de formação que as escolas apresentassem como proposta era importante que estas integrassem as UFCD consideradas nucleares para a qualificação em causa.** Estes dois critérios foram considerados pela ANQEP como mínimos fundamentais para que não houvesse uma desvalorização das ofertas de dupla certificação no SNQ através de uma descredibilização junto dos alunos (falta de correspondência com as expectativas criadas relativamente à obtenção de uma qualificação de nível 4 do QNQ) e das empresas que não teriam os profissionais com as competências necessárias.

Neste sentido, era fundamental, para o Sistema, que a abertura a uma maior participação das empresas, quer no desenho curricular quer na operacionalização da formação prática em contexto de trabalho, potenciasse o objetivo de melhorar a adequação da oferta às necessidades de qualificações quer locais, quer nacionais.

Durante a implementação dos cursos vocacionais de nível secundário, quer em fase de experiência-piloto, quer em fase de oferta do sistema, a ANQEP recebeu um total de 619 candidaturas para analisar, segundo os critérios já referidos. Destas 619 candidaturas, 491 foram aprovadas, 109 recusadas e 19 desistiram. No entanto, é importante referir que, num enorme esforço de garantir que as escolas construíssem os seus projetos com o mínimo de condições e que as propostas eram implementadas de modo a responder às expectativas dos atores mais relevantes para o Sistema – os alunos, as suas famílias e as empresas –, as 491 aprovações foram obtidas na medida em que a ANQEP reanalisou 407 propostas num processo de ensino/aprendizagem com as escolas, o que exigiu um esforço muito significativo de resposta por parte da ANQEP (tabela 3.3).



**Tabela 3.3 - N.º de candidaturas apresentadas a cursos vocacionais de nível secundário e resultado dos pareceres da ANQEP**

Ano letivo	N.º de candidaturas	Pareceres favoráveis	Pareceres desfavoráveis	Desistências	Reanálises
2013-2014	22	20	2	-	22
2014-2015 (1.ª fase)	175	103	64	8	146
2014-2015 (2.ª fase)	12	12	-	-	12
2015-2016	335	286	43	6	168
2016-2017	75	70	-	5	59
<b>Total</b>	<b>619</b>	<b>491</b>	<b>109</b>	<b>19</b>	<b>407</b>

Como já foi referido no capítulo 2, apesar das críticas objetivas que a ANQEP apresentou aos coordenadores da experiência e aos representantes do Ministério da Educação e Ciência, do ponto de vista da conceção dos referenciais de formação que consubstanciavam esta modalidade do Sistema, sempre foi reconhecido o resultado positivo desta experiência enquanto potenciador do envolvimento das escolas (profissionais e da rede pública) com o Catálogo. A necessidade do envolvimento das escolas na experiência-piloto, bem como o facto de as propostas à criação de cursos vocacionais pressuporem que estes estivessem referenciados ao CNQ fez com que as escolas conhecessem e se apropriassem do Catálogo, nomeadamente no que se refere à maior flexibilização dos referenciais [1]. É importante salientar que esta possibilidade já se encontrava refletida e operacionalizada para o desenho de qualificações do CNQ, através da construção de bolsas de UFCD que possibilitam um melhor ajustamento da formação a necessidades mais específicas em função de contextos diversos, nomeadamente locais, setoriais ou mesmo empresariais.

Foi assim que, pela primeira vez, e por sua iniciativa, escolas da rede pública conjuntamente com empresas participaram nos Conselhos Setoriais propondo novas qualificações ou a atualização de existentes.

Estavam assim reunidas as condições para se dar o último passo para tornar, efetivamente, o CNQ no instrumento aglutinador de todas as qualificações em Portugal: **referenciar os cursos profissionais ao CNQ.**



### 3.3.3 Referenciação dos cursos profissionais ao Catálogo Nacional de Qualificações

Em 1989, através da publicação do Decreto-lei n.º 26/89 de 21 de janeiro, foram criadas as escolas profissionais com a respetiva oferta formativa associada: os cursos profissionais. Os pressupostos subjacentes à criação das escolas profissionais e dos cursos profissionais foram os de um modelo flexível, na forma de estrutura modular, tendo implicações ao nível do desenvolvimento curricular, da organização da escola e das práticas pedagógicas assentes em princípios psicopedagógicos estruturantes: partindo-se do conceito de módulos como unidades de aprendizagem autónomas integradas num todo coeso, que permitem ao aluno adquirir um conjunto de conhecimentos, capacidades, aptidões e atitudes através de experiências ou atividades de aprendizagem cuidadosamente concebidas, respeitando a diversidade dos alunos. Estas unidades de aprendizagem, os módulos, constituem, pois, componentes significativas, completas em si mesmas, mas interligadas, fazendo parte de um todo cuja estrutura interna permite sequências alternativas. Procurou-se com a estrutura dos cursos profissionais, e a criação das escolas profissionais, o desenvolvimento dos alunos em termos de capacidades globais ao nível do ser pessoa, do ser cidadão e do ser trabalhador [2].

Deste modo, **os cursos profissionais incorporam, desde o início, os princípios que vieram posteriormente a estar subjacentes à criação dos referenciais de formação relativos às qualificações no Catálogo Nacional de Qualificações.**

**A não referenciação dos cursos profissionais ao Catálogo representou sempre uma grande fragilidade do Sistema que era urgente corrigir.**

Foi neste contexto que o XIX Governo Constitucional no “Compromisso para o Crescimento, Competitividade e Emprego”, firmado em sede da Comissão Permanente de Concertação Social, assumiu a referenciação de todas as modalidades de dupla certificação de jovens ao Catálogo, como uma das medidas de reforço do ensino profissional e da ligação das escolas às empresas. O Decreto-lei n.º 91/2013, de 10 de julho, veio introduzir alterações à matriz dos cursos profissionais de nível secundário aprovada pelo Decreto-lei n.º 139/2012, de 5 de julho, tendo, designadamente, alterado a carga horária da componente de formação técnica de 1180 para 1100 horas e da formação em contexto de trabalho de 420 horas para entre 600 a 840 horas.

Não obstante estas alterações, a estrutura curricular dos cursos profissionais manteve-se, quer no que se refere às componentes de formação, quer no que respeita ao número de disciplinas que as constituem. O Decreto-lei n.º 91/2013, de 10 de julho, implicou a necessidade de serem ajustados, em conformidade, os planos de estudo de cada um dos cursos profissionais.

Por outro lado, a Portaria n.º 74-A/2013, de 15 de fevereiro, determinava, no n.º 2, do artigo 2.º, que “os cursos profissionais enquadram-se no Catálogo Nacional de Qualificações (CNQ), em regime transitório até à sua integração nos termos



do disposto no Decreto-lei n.º 396/2007, de 31 de dezembro”. Neste contexto, urgia, então, concluir-se o processo de referenciação dos cursos profissionais ao Catálogo, conforme disposto na referida Portaria. Em julho de 2015, através da publicação da Circular n.º 3/ANQEP/2015, foi determinado o seguinte:

**“1.** Os cursos profissionais utilizam referenciais de formação das qualificações constantes do Catálogo Nacional de Qualificações sendo os respetivos planos de estudos construídos do seguinte modo:

a) As disciplinas da componente de formação sociocultural e da componente de formação científica mantêm as designações, as cargas horárias e os programas atualmente em vigor.

b) As Unidades de Formação de Curta Duração (UFCD) da componente de formação tecnológica dos referenciais de formação do Catálogo Nacional de Qualificações integram a componente de formação técnica dos cursos profissionais, sendo organizadas, pela escola, em 3 ou 4 disciplinas de natureza tecnológica, técnica e prática, estruturantes da qualificação profissional visada, conforme previsto no Anexo VI do Decreto-lei n.º 139/2012, de 5 de julho, alterado pelo Decreto-lei n.º 91/2013, de 10 de julho.

**2.** Da organização em disciplinas previstas na alínea b) do número anterior devem as escolas dar conhecimento prévio à Agência Nacional para a Qualificação e o Ensino Profissional (ANQEP).

**3.** O disposto no n.º 1 produz efeitos:

a) Nas qualificações que constam do Anexo I, no ano letivo de 2015-2016, ou no ano letivo 2016-2017, de acordo com opção da escola.

b) Nas qualificações que constam do Anexo II, no ano letivo de 2016-2017.

**4.** As qualificações que constam do Anexo III estão em reestruturação, pelo que o disposto no n.º 1 da presente Circular se lhes aplicará progressivamente, à medida que for sendo concluído o respetivo processo de reestruturação.

**5.** As opções das escolas referidas na alínea a) do n.º 3 são por estas comunicadas à ANQEP, IP, até 7 de setembro de 2015.

**6.** Os alunos que iniciaram os seus cursos em momento anterior à produção de efeitos da presente Circular, nos termos previstos nos números 3 e 4, concluem-nos de acordo com os planos de estudo e os programas em vigor à data em que os iniciaram, salvo se a escola considerar que lhe é mais vantajosa a conclusão no correspondente referencial do CNQ, caso em que lhe compete atribuir as equivalências a que houver lugar.



7. As normas de organização, funcionamento, avaliação e certificação dos cursos profissionais agora integrados no Catálogo Nacional de Qualificações são as que constam na Portaria n.º 74-A/2013, de 15 de fevereiro.”

Para além dos cursos profissionais, regulados ainda pelas portarias, as escolas passaram a ter disponíveis mais 117 qualificações (46 em 2015/2016 e 71 em 2016/2017).

Assim, as escolas passaram a ter um conjunto mais alargado de qualificações, com a mais-valia de estas poderem ser atualizadas, no âmbito de um processo dinâmico, sem “espartilhos” legislativos.

Refira-se que, a partir do ano letivo 2015/2016, as áreas de educação e formação dentro das quais as escolas mais desenvolveram qualificações integradas no CNQ foram as de produção agrícola e animal, de hotelaria e restauração e de eletricidade e energia.

### **3.4 Qualificações desenhadas em resultados de aprendizagem**

A crise económica e financeira que decorreu, mais acentuadamente, entre 2008 e 2013, com o conseqüente aumento do nível de desemprego por toda a Europa, fez aprofundar a consciência de que não é possível trabalhar em educação e formação profissional sem o envolvimento de representantes do mundo empresarial. Se os processos de educação e formação devem preparar para uma transição bem-sucedida para o mercado de trabalho, então é preciso perceber o que pode potenciar essa transição e, sobretudo, ajudar a manter a condição de ser-se “empregável”.

A condição de “empregável” está intrinsecamente relacionada com o conceito de competência. Ser-se empregável é ser-se competente. Porém, este “ser competente” não permanece inalterado para sempre pois as competências nunca foram, e não serão, sempre as mesmas, alteram-se ao longo dos tempos em função dos impactos que as mudanças das sociedades, contínuas e rápidas, provocam. Hoje, por exemplo, está claramente identificado que é muito mais relevante “ser competente” em termos de relacionamento interpessoal, comunicação, trabalho em equipa, resiliência e adaptabilidade do que o era há uma década atrás. Amanhã, fruto de novas exigências da sociedade em geral e do mercado de trabalho, em particular, as competências mais relevantes poderão ser outras. Por esse motivo, é fundamental que os sistemas de educação e formação sejam capazes de fornecer aos jovens e aos adultos competências que se ajustem, a cada momento, ao que é necessário para uma vida ativa em plena cidadania e, ao mesmo tempo, valorizadas pelo mercado de trabalho.

Este ajuste não é uma tarefa fácil, porque pressupõe que os sistemas de educação e formação sejam capazes de antecipar o que vai ser requerido pelo mercado de trabalho quando os alunos concluírem os seus percursos formativos. É, por isso, que há cada vez mais a preocupação de incluir nos currículos, a par das compe-



tências técnicas, outras de natureza mais transversal – as chamadas *soft skills* –, estando mais associadas a comportamentos e atitudes capazes de conferir mais sustentabilidade ao emprego.

Além deste ajuste (que pressupõe uma articulação cada vez mais estreita entre a escola e as empresas, por via do reforço da formação em contexto de trabalho, por exemplo, ou de um maior envolvimento dos representantes das empresas na conceção dos currículos), é ainda fundamental que as qualificações produzidas pelos sistemas de educação e formação sejam legíveis por todos, em particular pelos empresários. Ou seja, que permitam a um empresário perceber o que pode esperar de alguém que seja detentor de uma determinada qualificação. No fundo, importa responder às questões: “Com esta qualificação, o que é que um jovem ou adulto sabe/consegue fazer? Que conhecimentos tem, que aptidões desenvolveu e quais as atitudes expectáveis?”. E, para se poder potenciar a empregabilidade, considerando que o mercado de trabalho não se limita ao espaço geográfico nacional, é necessário que a resposta a estas questões seja evidente para um empresário nacional ou de outro qualquer Estado-membro. Não menos importante é que isto seja claro para quem inicia um determinado percurso de educação e formação.

O que fazer, então, para que as qualificações ganhem esta transparência e legibilidade para todos, de modo abrangente em termos geográficos, potenciando a mobilidade dos cidadãos?

A resposta a esta questão começou a ser pensada há vários anos, com a adoção do Quadro Europeu de Qualificações (QE) que todos os Estados-membros deveriam ter como referência, na construção de quadros nacionais de qualificações. Portugal foi dos primeiros países a construir o seu Quadro tendo por referência o QE.

### 3.4.1 A criação do QNQ e os resultados de aprendizagem

Como já analisado no capítulo 1, o QNQ integra, desde a sua criação, descritores para os diferentes níveis de qualificação (oito níveis), assentes em conhecimentos, aptidões e atitudes. Esta integração tem sido a força motriz da incorporação da abordagem de resultados de aprendizagem na educação e formação portuguesas [3]. Quer isto dizer que, com o QNQ, foram criadas as bases para que os processos de aprendizagem pudessem passar a ser definidos a partir do que se espera alcançar com os mesmos: os chamados “resultados de aprendizagem” entendidos como “o enunciado do que um aprendiz conhece, compreende e é capaz de fazer aquando da conclusão de um processo de aprendizagem”[4].

No entanto, com a definição ou a descrição em resultados de aprendizagem, as qualificações não ganharão a legibilidade que precisam de ter perante os vários *stakeholders* (empregadores, alunos/formandos, professores/formadores, entre outros) se estes resultados apenas se encontrarem expressos em níveis ou graus de complexidade e profundidade dos conhecimentos, aptidões e atitudes, associados



aos diferentes níveis de qualificação que o nosso sistema de educação e formação permite alcançar (desde o nível 1 – correspondente ao 2.º ciclo do ensino básico, até ao nível 8 – doutoramento). Tendo os descritores de nível do QNQ sido redigidos de forma intencionalmente genérica, para permitir a sua aplicação a diferentes vias de acesso à qualificação (formal, não-formal e informal) e a diferentes contextos (contexto escolar/académico, contexto de trabalho), não era expectável que existisse uma correspondência direta entre os descritores de nível e as qualificações, mas antes que estes se constituíssem como orientadores no processo de construção de novas qualificações ou de atribuição de níveis de qualificações existentes [5].

Em 2007, quando foi criado o CNQ ficou, desde logo, definido que as qualificações a integrar neste instrumento deveriam ser descritas em termos de resultados de aprendizagem, na linha do que já vinha sendo realizado para os processos de reconhecimento, validação e certificação de competências.

Todavia, para se poder chegar a este ponto seria necessário criar uma metodologia que levasse à construção destes novos referenciais, pondo em segundo plano a duração, os conteúdos e os métodos de ensino das formações (os chamados *inputs* do processo educativo e formativo) e considerando como ponto de partida, os resultados das aprendizagens (os chamados *outputs* do processo educativo e formativo).

Isto implica, na prática, uma mudança substancial no que tem vindo a ser feito até aqui em termos do desenho de qualificações. Para iniciar este processo de mudança, a ANQEP concebeu um Guia Metodológico [6] para o desenho de qualificações baseadas em resultados de aprendizagem. Este Guia foi construído tendo por referência alguma documentação internacional existente, de organismos internacionais (caso da OIT, Cedefop), de países que já tinham construído manuais (caso da Irlanda, Espanha, Reino Unido, EUA), mas também tomando como exemplo alguns casos desenvolvidos em projetos internacionais e *toolkits* (caso do *toolkit* ECVET que permite a identificação de unidades de qualificação por toda a Europa) [7]. A conceção do Guia resultou do trabalho de reflexão e discussão com um grupo alargado de *stakeholders* de diferentes setores económicos e áreas de atuação, no âmbito dos trabalhos realizados pela ANQEP, enquanto Ponto de Coordenação Nacional do Quadro Europeu de Qualificações, tendo permitido o desenho de qualificações estruturadas em resultados de aprendizagem e a sua posterior integração no Catálogo.

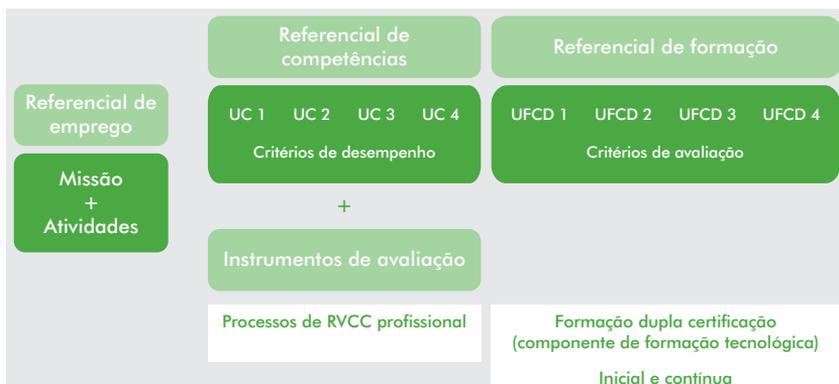
Como foi referido atrás, a integração no CNQ de qualificações baseadas em resultados de aprendizagem traduz-se numa mudança de paradigma no sistema de educação e formação profissional português por um conjunto de fatores, nomeadamente:



- os referenciais passam a ser únicos, ou seja, os referenciais de competências passam a ser aplicáveis às ofertas de educação e formação profissional de dupla certificação (níveis 2, 4 e 5 de qualificação do QNQ) do SNQ, no que respeita à sua componente tecnológica, e aos processos de RVCC profissional;
- o reforço da qualidade, considerando que passa a haver critérios de desempenho contemplados nas Unidades de Competência (UC) do referencial de competências, bem como critérios de avaliação nas Unidades de Formação de Curta Duração (UFCD) do referencial de formação associado;
- o aumento da legibilidade das qualificações para o mercado de trabalho. Os resultados de aprendizagem conferem maior precisão relativamente ao que o detentor de uma qualificação sabe fazer, conhece e compreende, utilizando-se para o efeito uma linguagem mais clara e explícita. Neste sentido, existe uma maior proximidade entre o sistema educativo e formativo e as empresas;
- o aumento da legibilidade para o aprendente, na medida em que a utilização de resultados da aprendizagem expressa o que deve ser demonstrado quando um aluno é avaliado (qual o resultado da sua aprendizagem);
- a construção de um sistema nacional de créditos para a educação e formação profissionais mais coerente, podendo o mesmo tornar-se o elemento fundamental que possibilita a transferência entre contextos de aprendizagem e a acumulação e capitalização de resultados de aprendizagem (o que veio a acontecer em 2017).

A estruturação dos referenciais em resultados de aprendizagem traduz-se no modelo apresentado na figura 3.4.

**Figura 3.4 - Modelo de referenciais baseados em Resultados de Aprendizagem**



Fonte: [6]



São essencialmente três as dimensões do processo de elaboração e/ou revisão de qualificações baseadas em resultados de aprendizagem:

- 1.º Identificação e mapeamento das diferentes unidades de competências que configuram as qualificações de um determinado setor;
- 2.º Construção de Referenciais de Competências;
- 3.º Construção de Referenciais de Formação.

O Guia Metodológico [6], concebido pela ANQEP, constitui-se como um instrumento de apoio aos diferentes operadores do SNQ no que diz respeito à utilização do Quadro Nacional de Qualificações, ao desenho de qualificações baseadas em resultados de aprendizagem e à implementação do sistema nacional de créditos. O Guia demonstrou, ainda, a importância estratégica da necessidade de identificação e antecipação da oferta e da procura de qualificações ao nível das entidades empregadoras, dos setores de atividade e das diferentes regiões, de forma a mapear e, posteriormente, desenhar as qualificações que respondessem a estas necessidades.

Tendo como atribuição, e preocupação, auxiliar os operadores do sistema de educação e formação profissional, os estudantes dos vários níveis de ensino e formação e os profissionais que atuam no âmbito do SNQ, numa perspectiva de melhor apropriação dos descritores do QNQ, a ANQEP publicou um “Guia interpretativo do Quadro Nacional de Qualificações” [5].

Este Guia tem como principais objetivos: contribuir para uma apropriação mais efetiva do QNQ por parte dos seus utilizadores; apoiar os atores do sistema de educação e formação na integração de novas qualificações no Catálogo Nacional de Qualificações; estimular a participação ativa dos atores do sistema de educação e formação profissional para a utilização sistemática e proativa dos descritores do Quadro Nacional de Qualificações nas suas práticas de planeamento e conceção de oferta formativa; apoiar o desenho de qualificações baseadas em resultados de aprendizagem para integração no Catálogo.

Aliando os dois Guias, verifica-se que estes são uma mais-valia para o Sistema ao permitirem não só conceber novas qualificações e rever as existentes (tendo, por princípio, a sua conceção baseada em resultados de aprendizagem), como também ao permitirem explicitar as metodologias seguidas no sistema de educação e formação profissional em Portugal, à semelhança do que acontece noutros países da Europa [8].

A publicação destes dois guias inseriu-se, aliás, num conjunto mais alargado de iniciativas promovidas pela ANQEP, enquanto Ponto de Coordenação Nacional do QEQ, tendo levado a que Comissão Europeia considere que, atualmente, o QNQ português atingiu um nível de desenvolvimento operacional avançado [3], à semelhança de países como a Alemanha, Áustria, Bélgica (comunidade flamen-



ga), Dinamarca, Eslovénia, Estónia, Finlândia, França, Holanda, Irlanda, Letónia, Lituânia, Liechtenstein, Luxemburgo, Malta, Noruega, República Checa, Suécia, Suíça e os quadros do Reino Unido (Inglaterra e Irlanda do Norte, Escócia, e País de Gales).

Este nível de desenvolvimento traduz-se no facto: (i) do QNQ ter um enquadramento legal; (ii) das qualificações estarem associadas a um nível de qualificação; (iii) dos mecanismos de garantia de qualidade estarem estabelecidos; (iv) da base de dados do Catálogo e da maioria dos certificados e diplomas conterem o nível do QNQ; (v) e das qualificações do ensino superior estarem integradas no Quadro de Qualificações do Espaço Europeu do Ensino Superior.

### **3.4.2 Operacionalização das qualificações em resultados de aprendizagem**

No âmbito da gestão do Catálogo, relativamente aos processos de inovação associados à sua evolução, a ANQEP assinou com a Confederação do Turismo Português (CTP), em abril de 2013, um protocolo que teve como principal objetivo envolver as empresas da área do turismo no desenho e na revisão de qualificações, tendo por base esta metodologia.

Neste contexto, a Confederação do Turismo Português (CTP) coordenou um estudo setorial [9], no qual foram identificadas e mapeadas as qualificações consideradas relevantes para o setor do turismo. Com base neste estudo, foram criadas 19 qualificações para integrar no Catálogo (quatro relativas ao subsetor da hotelaria, nove do subsetor da restauração e seis de outras atividades turísticas) (tabela 3.5), tendo-se, também, definido novos percursos de certificação parcial e de especialização, através da criação de referenciais de formação que identificam, de forma genérica, os principais conteúdos associados às diferentes unidades de competência que integram cada referencial de qualificação.



**Tabela 3.5 - Qualificações desenhadas em resultados de aprendizagem pela CTP, por área de educação e formação e nível do QNQ**

Área de Educação e Formação	Qualificação	Nível do QNQ
Hotelaria e Restauração	Empregado/a de Andares Empregado/a de Restaurante/Bar Cozinheiro/a Padeiro/a-Pasteleiro/a	2
	Técnico/a de Receção Hoteleira Técnico/a de Andares Técnico/a de Restaurante/Bar Técnico/a de Padaria/Pastelaria Técnico/a de Cozinha/Pastelaria	4
	Técnico/a Especialista em Gestão Hoteleira e Alojamento Técnico/a Especialista em Gestão e Produção de Pastelaria Técnico/a Especialista em Gestão e Produção de Cozinha Técnico/a Especialista em Gestão de Restauração e Bebidas	5
Turismo e Lazer	Técnico/a de Operações Turísticas Técnico/a de Animação de Turismo	4
	Técnico/a Especialista de Gestão de Turismo Técnico/a Especialista em Turismo de Ar Livre Técnico/a Especialista em Turismo Cultural e Patrimonial Técnico/a Especialista em Marketing e Comércio Online	5

O setor do Turismo, muito pela dinâmica da Confederação que o representa, foi o primeiro a dispor da totalidade de qualificações, na sua área, baseadas em resultados de aprendizagem. Também o foi porque é um setor com um peso bastante elevado na economia portuguesa, representando perto de 12,5% do PIB e cerca de 9% do emprego [10], sendo, por isso, considerado não só um setor vital para o desenvolvimento da economia e da competitividade nacional, como também para o posicionamento estratégico de Portugal no mercado mundial.

O setor do Turismo é um dos que mais tem sido trabalhado, em termos de atualização de qualificações, no âmbito do Catálogo Nacional de Qualificações, e de atuação do Conselho Setorial para as Qualificação do Turismo e Lazer. Houve, como se pode constatar, um caminho consolidado e um concertar de posições,



vontades e interesses potenciadores deste trabalho. Este Conselho Setorial abrange três subsectores: Restauração, Turismo e Hotelaria.

Tal como referido anteriormente quanto à área do turismo, também a Confederação do Comércio e Serviços de Portugal (CCP) realizou um estudo [11] no qual se revelam os principais conteúdos resultantes do diagnóstico produzido no setor, apresentando as respetivas linhas de aposta do programa estratégico de formação que, conseqüentemente, foi desenhado. Este estudo integra, também, os referenciais de competências e formação de algumas das qualificações identificadas como relevantes no mapeamento de qualificações do setor que foram trabalhadas no âmbito do estudo, tendo por objetivo rever os referenciais de qualificação incluídos no Catálogo de acordo com a metodologia de organização de qualificações baseadas em resultados de aprendizagem. Este estudo contemplou, assim, a criação de sete qualificações nas áreas do Comércio (5), Gestão e Administração (1) e Secretariado e Trabalho Administrativo (1) (tabela 3.6).

**Tabela 3.6 - Qualificações desenhadas em resultados de aprendizagem pela CCP, por área de educação e formação e nível do QNQ**

Área de Educação e Formação	Qualificação	Nível do QNQ
Comércio	Técnico/a de Comércio Técnico/a de Logística Técnico/a de Vendas e Marketing Técnico/a de Comunicação e Assistência ao cliente	4
	Técnico/a Especialista em Comércio Internacional	5
Secretariado e Trabalho Administrativo	Técnico/a de Secretariado	4
Gestão e Administração	Técnico/a de Apoio à Gestão	4

Todos os setores representados por confederações patronais reconhecem a importância deste caminho e estão dispostos a realizar o trabalho necessário para que todas as qualificações evoluam em conformidade com este paradigma. Exemplo deste facto foi a assinatura de protocolos entre a ANQEP e várias entidades representativas de setores de atividade económica. Estes protocolos foram assinados numa cerimónia pública que ocorreu a 13 de maio de 2015 (tabela 3.7).



**Tabela 3.7 - Protocolos estabelecidos para o desenvolvimento do CNQ em Resultados de Aprendizagem**

Sector	Entidade parceira	Âmbito
Agroalimentar	Confederação dos Agricultores de Portugal	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Desenvolvimento de estudo de âmbito sectorial para apoiar o planeamento da rede de oferta de dupla certificação.</li> <li>- Conceção de qualificações baseadas em resultados de aprendizagem.</li> </ul>
	OCEANO XXI – Associação para o Conhecimento e Economia do Mar	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Realização de estudo de diagnóstico para o cluster do Mar.</li> </ul>
	Centro de Formação Profissional das Pescas e do Mar	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Conceção de qualificações baseadas em resultados de aprendizagem que respondam às necessidades de competências do cluster do Mar.</li> </ul>
Comércio e Marketing	Confederação do Comércio e Serviços de Portugal	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Aprofundamento do estudo de diagnóstico relativo ao setor do comércio e dos serviços com particular destaque para as tecnologias de comunicação e informação.</li> <li>- Conceção de qualificações baseadas em resultados de aprendizagem.</li> </ul>
Metalurgia e Metalomecânica	Centro de Formação Profissional da Indústria Metalúrgica e Metalomecânica	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Realização de estudo de diagnóstico para o setor.</li> <li>- Desenvolvimento de qualificações baseadas em resultados de aprendizagem.</li> </ul>
Informática, Eletrónica e Telecomunicações	Associação Portuguesa das Empresas do Setor Elétrico e Eletrónico e Centro de Formação Profissional da Indústria Eletrónica, Energia, Telecomunicações e Tecnologias da Informação	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Realização de estudo de diagnóstico para o setor.</li> <li>- Desenvolvimento de qualificações baseadas em resultados de aprendizagem.</li> </ul>

Devido às restrições orçamentais e às enormes limitações administrativas, concretamente os procedimentos associadas à contratação pública, ainda não foi possível o cumprimento cabal destes protocolos. No entanto, continuam válidos sendo



estratégicos para o impulso necessário ao desenvolvimento adequado da oferta de qualificações a disponibilizar no Catálogo.

Neste momento, o CNQ já integra 11 qualificações desenhadas em resultados de aprendizagem (tabela 3.8). Importa, também, referir que as entidades de educação e formação, particularmente, as escolas, com oferta de cursos profissionais, reconhecem a importância deste processo. Salienta-se, a propósito, que desde o ano letivo 2016/2017 o número de escolas que aderiu à implementação destas qualificações em resultados de aprendizagem foi sempre crescendo. Nos anos letivos de 2016/2017 e 2017/2018 as escolas operacionalizaram 10 destas 11 novas qualificações desenhadas em resultados de aprendizagem.

**Tabela 3.8 - Qualificações desenhadas em resultados de aprendizagem disponíveis no CNQ, por área de educação e formação e nível do QNQ**

Área de Educação e Formação	Qualificação	Nível do QNQ
Hotelaria e Restauração	Técnico/a de Receção Hoteleira Técnico/a de Andares Técnico/a de Restaurante/Bar Técnico/a de Cozinha/Pastelaria	4
Turismo e Lazer	Técnico/a de Operações Turísticas Técnico/a de Animação de Turismo	4
Comércio	Técnico/a de Comércio Técnico/a de Logística Técnico/a de Vendas e Marketing	4
Secretariado e Trabalho Administrativo	Técnico/a de Secretariado	4
Gestão e Administração	Técnico/a de Apoio à Gestão	4

Face a este novo paradigma de desenho de qualificações foi, naturalmente, identificada a necessidade de formação para os operadores de educação e formação, particularmente para os professores, pois nesta se define, em muito, o sucesso desta mudança. De facto, não basta alterar o paradigma no desenho das qualificações se não se alterar, coerentemente, o modo de ensinar e aprender.

Alterar o foco nos conteúdos e formas de organização das aprendizagens para os seus resultados tem implicações organizacionais, técnicas e pedagógicas. Como refere Biggs [12], o foco nos resultados requer que os professores/formadores coloquem e respondam a um conjunto de questões: o que pretendo que os alunos aprendam/que resultados de aprendizagem quero que os alunos alcancem? Que métodos de ensino e desenho curricular podem ser utilizados para motivar os

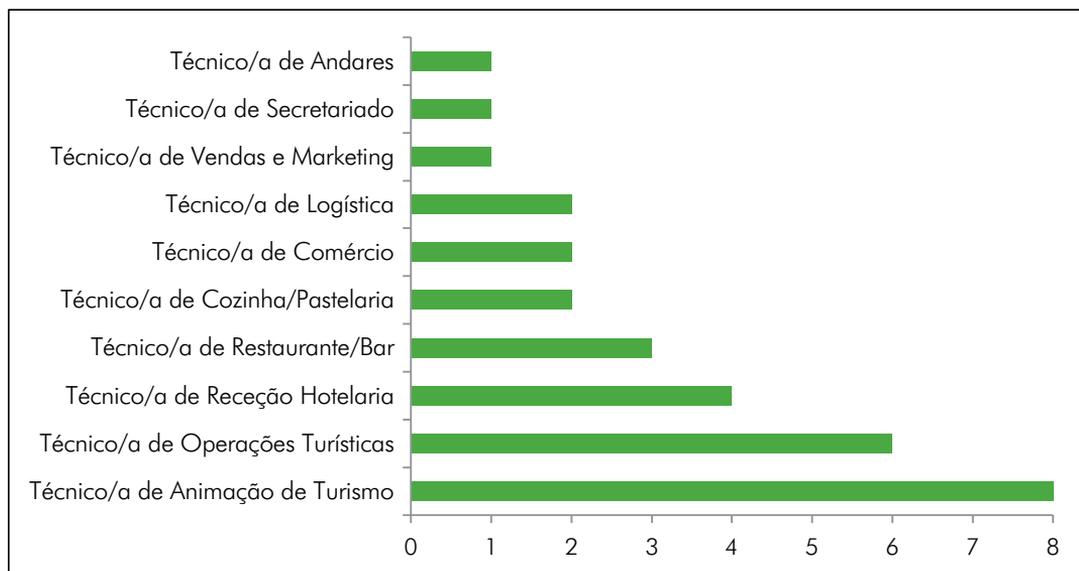


alunos a alcançar os resultados? Que tarefas e critérios de avaliação traduzem o alcance dos resultados? Como é que a avaliação formativa e sumativa pode combinar-se de forma a apoiar o processo de aprendizagem? No fundo, sem existir o alinhamento dos resultados de aprendizagem com o ensino e aprendizagem, as intenções dificilmente se irão transformar em resultados concretos [8].

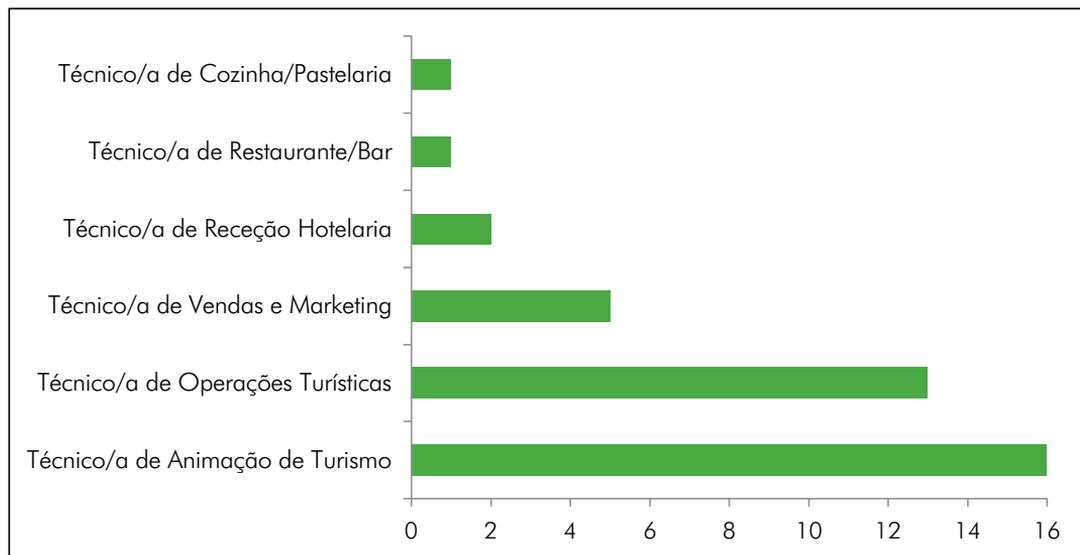
Consciente da necessidade deste alinhamento, a ANQEP realizou várias ações de formação para profissionais de educação e formação das entidades que têm procurado operacionalizar as qualificações em resultados de aprendizagem. Neste sentido e para manter a coerência no processo a formação ministrada teve por base um referencial de competências do professor/formador concebido sob o paradigma dos “resultados de aprendizagem” [13].

No total, realizaram-se oito ações de formação, três em 2016, com a participação de 20 escolas e cinco em 2017, com a participação de 32. A maioria dos professores/formadores que frequentaram as ações de formação pertence a escolas que têm em funcionamento as qualificações de Técnico de Animação de Turismo e Técnico de Operações Turísticas (figuras 3.5 e 3.6).

**Figura 3.5 - N.º de escolas que frequentaram a formação por qualificação – 2016**



**Figura 3.6 - N.º de escolas que frequentaram a formação por qualificação – 2017**



De modo a obter *feedback* relativamente à implementação das qualificações baseadas em resultados de aprendizagem, a ANQEP organizou, a 29 de setembro de 2017, em Lisboa, um *workshop* de partilha de experiências e reflexão com as primeiras escolas que implementaram esta metodologia. Neste *workshop* participaram oito escolas e 18 professores. Previamente ao *workshop* construiu-se um questionário para obter informação acerca das mudanças subsequentes a esta implementação. Consideraram-se como dimensões de análise as mudanças nas práticas de sala de aula, no planeamento pedagógico e didático, no trabalho em equipa, entre outras. Os resultados do questionário são os constantes na tabela 3.9.



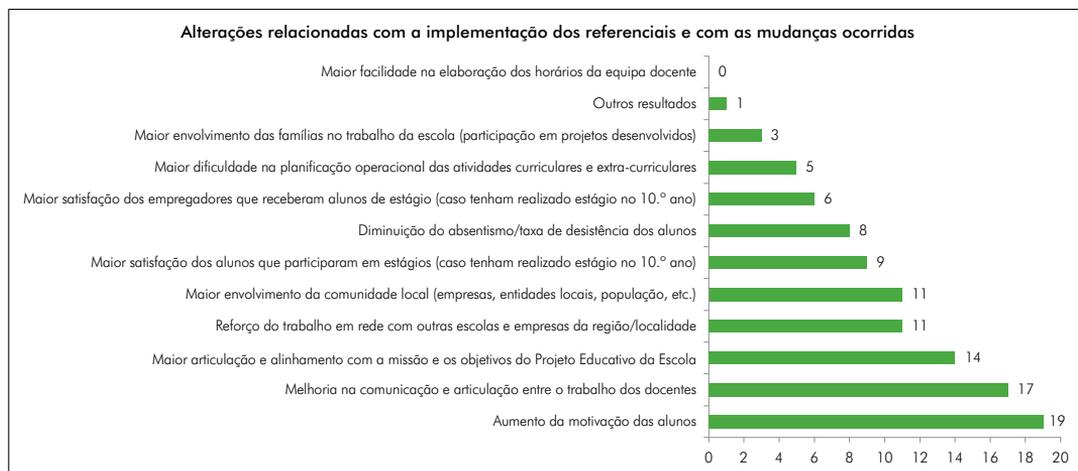
**Tabela 3.9 - Principais mudanças ocorridas com a implementação de qualificações baseadas em resultados de aprendizagem**

Dimensões de análise	Principais mudanças
Mudança nas práticas de sala de aula	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Incremento das aprendizagens baseadas em projetos integradores – componentes de formação, turmas, disciplinas, UFCD;</li> <li>• Co-docência;</li> <li>• Recurso mais frequente a métodos ativos (simulações práticas, entrevistas, debates, resolução de problemas, entre outros);</li> <li>• Maior interação com a comunidade (visitas de estudo, contato com instituições e empresas).</li> </ul>
Mudança nas práticas de planeamento pedagógico e didático	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Planificações construídas e articuladas entre disciplinas/ componentes formativas;</li> <li>• Planificação focada nas aptidões, atitudes e resultados;</li> <li>• Construção de novos instrumentos: modelos de planificação; monitorização; avaliação; documentos de apoio ao estudo;</li> <li>• Construção de instrumentos de planificação/ monitorização comuns elaborados pela equipa pedagógica em colaboração com os alunos;</li> <li>• Definição de atividades em função das realizações profissionais;</li> <li>• Construção e adequação dos critérios de avaliação/ descritores;</li> <li>• Avaliação predominantemente formativa.</li> </ul>
Mudança nas práticas de trabalho em equipa	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Maior trabalho colaborativo no planeamento macro (anual) e micro (sessões de trabalho entre disciplinas, UFCD, Conselho de turma);</li> <li>• Criação de tempo comum, no horário dos professores, para articulação;</li> <li>• Estabelecimento de parcerias e intercâmbio com outras escolas/trabalho em rede.</li> </ul>
Outras mudanças	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Organização do tempo e espaço escolares;</li> <li>• Maior motivação;</li> <li>• Maior controlo da indisciplina;</li> <li>• Levantamento de interesses dos empregadores e expectativas dos formandos;</li> <li>• Novos projetos de empreendedorismo impulsionados pelas competências desenvolvidas.</li> </ul>



De forma resumida a figura 3.7 apresenta as principais alterações ocorridas, que se centram no aumento da motivação dos alunos, na melhoria da comunicação e articulação do trabalho dos docentes e na maior articulação e alinhamento com a missão e os objetivos do Projeto Educativo da Escola.

**Figura 3.7 - Resultados do workshop de reflexão sobre as práticas de implementação de qualificações desenhadas em resultados de aprendizagem**



### 3.5 Sistema Nacional de Créditos do Ensino e Formação Profissionais

Como foi referido anteriormente, a integração no Catálogo de qualificações baseadas em resultados de aprendizagem traduz-se numa mudança de paradigma do sistema de educação e formação profissional português. Esta mudança, para além de outros fatores, torna possível, pela primeira vez, a construção de um “Sistema Nacional de Créditos para a Educação e Formação Profissionais” (ECVET) na medida em que estes resultados constituem a base para a transferência e acumulação de créditos.

Em termos internacionais, a criação do instrumento europeu (ECVET) pela Recomendação do Parlamento Europeu e do Conselho [13], já vinha propor que fossem criadas as condições necessárias e adotadas as medidas apropriadas para que, a partir de 2012, de acordo com a legislação nacional, e numa base experimental, o ECVET fosse gradualmente implementado, no sentido de facilitar a mobilidade transnacional. Este Sistema – que visa facilitar a transferência, a capitalização, o reconhecimento e a acumulação dos resultados de aprendizagem, num contexto de mobilidade, no âmbito de um processo de qualificação – possibilita a atribuição de créditos às qualificações, capitalizáveis e transferíveis a nível nacional e internacional.



Em 2014, a condicionalidade *ex-ante* 10.4 do Acordo de Parceria (AP) Portugal 2020, vem reforçar esta necessidade, pois apresentava como critérios não cumpridos a inexistência de medidas para aumentar a qualidade e a atratividade do ensino e formação profissionais, nomeadamente o critério “Implementação da transparência e dos instrumentos de reconhecimento, por exemplo, o Sistema Europeu de Créditos do Ensino e Formação Profissionais (ECVET)”. Para a satisfação deste critério, associado a esta condicionalidade, era necessário que Portugal implementasse um Sistema Nacional de Créditos do Ensino e Formação Profissionais até dezembro de 2016, concebendo, para o efeito, um documento legal que enquadrasse a sua criação e implementação.

De igual forma, em termos nacionais, a criação de um Sistema de Créditos do Ensino e Formação Profissionais (SNC), alinhado com a recomendação ECVET, foi assumido no Programa Nacional de Reformas 2016-2021, como um instrumento estratégico para o relançamento da educação e formação de adultos em Portugal, no âmbito do Programa Qualifica, pretendendo contribuir para a resposta ao desafio da melhoria das qualificações da população adulta.

A criação do Sistema de Créditos constituiu, assim, a oportunidade de responder, simultaneamente, ao desafio de qualificação de adultos, consagrado no âmbito do Programa Qualifica, e também aos compromissos assumidos com a Comissão Europeia, no âmbito do cumprimento das condicionalidades *ex-ante* e na resposta à recomendação europeia do ECVET.

### **3.5.1 A criação e implementação do Sistema Nacional de Créditos do Ensino e Formação Profissionais**

Após um trabalho inicial realizado em 2012, criou-se, em 2016, um Grupo de Trabalho, constituído pela ANQEP e o IEFP, com o objetivo de desenvolver um Sistema Nacional de Créditos do Ensino e Formação Profissionais (SNC). Este Grupo apresentou uma proposta de desenho de um Sistema Nacional de Créditos onde se refletia sobre os pressupostos e as várias opções no desenho e implementação deste Sistema.

Na fase de análise e discussão desta proposta foram envolvidos diversos *stakeholders* e estreitou-se a partilha de experiências com uma agência internacional congénere da ANQEP com muita experiência no âmbito do ECVET e na criação de um sistema nacional de créditos: a *Finnish National Agency for Education*.

Incorporando os contributos advindos destas discussões, em 2017, surge a Portaria n.º 47/2017, de 1 de fevereiro que regula o Sistema Nacional de Créditos do Ensino e Formação Profissionais (SNC) e que incorpora os princípios do ECVET. A criação deste Sistema teve como principais objetivos (i) a promoção da mobilidade no espaço europeu dos aprendentes, (ii) a capitalização coerente e uma maior flexibilidade nos percursos individuais de qualificação, bem como (iii) uma maior legibilidade, para os diferentes *stakeholders*, nomeadamente das entidades empregadoras.



A existência do SNC permite a atribuição de pontos de crédito às qualificações de dupla certificação integradas no Catálogo e ainda a outras formações certificadas não inseridas no Catálogo. Com a criação deste Sistema pretende-se reforçar a capitalização coerente de unidades de formação e uma maior mobilidade e flexibilidade nos percursos formativos.

Como já foi referido, a criação do Catálogo previu, desde logo, a existência, para cada qualificação, de um referencial de competências e de um referencial de formação. O primeiro referencial está organizado em unidades de competência (UC), descritas em resultados de aprendizagem, em linha com a recomendação do Quadro Europeu de Qualificações (QEQ). O segundo referencial está organizado em unidades de formação de curta duração (UFCD), de 25 ou de 50 horas, descritas em objetivos de aprendizagem e conteúdos.

As qualificações do Catálogo estão assim desenhadas em unidades, que podem ser validadas e certificadas autonomamente em processos de formação ou em processos de reconhecimento de competências adquiridas em contextos não formais e informais.

Neste sentido, a introdução e implementação de um Sistema Nacional de Créditos, incorporando os princípios e os métodos do ECVET, nomeadamente (i) a unitização das qualificações de dupla certificação integradas no Catálogo; (ii) o enfoque nos resultados de aprendizagem e na demonstração de competências; (iii) e a mobilidade e transferência das certificações obtidas e respetivos pontos de crédito, beneficiou do modelo de organização do próprio Catálogo.

A atribuição de pontos de crédito – da responsabilidade da ANQEP – concretiza-se em três dimensões complementares; (i) atribuição de pontos de crédito às aprendizagens formalmente certificadas no âmbito do SNQ, nomeadamente às qualificações do Catálogo, de acordo com o seu nível de qualificação; (ii) acumulação de pontos de crédito relativos a essas mesmas aprendizagens; (iii) e transferência de pontos de crédito obtidos em percursos formativos.

A partir do processo contínuo de revisão das qualificações de dupla certificação dos níveis 2, 4 e 5 do QNQ e da sua progressiva evolução em resultados de aprendizagem, a construção do SNC pode acomodar os princípios do ECVET e definir um conjunto de pressupostos de base e de regras para a atribuição, acumulação e transferência de pontos de crédito.

Partindo dos princípios do ECVET e do sistema de créditos aplicados ao ensino superior, a atribuição de 60 pontos de crédito aos resultados obtidos através de um percurso formativo com a duração de um ano é o pressuposto de base para a atribuição de pontos de créditos às unidades de qualificação do Catálogo. De forma a consubstanciar este pressuposto, foram atribuídos os seguintes pontos de crédito às qualificações dos níveis 2, 4 e 5 do QNQ: 120, 180 e 90 respetivamente, devendo todas as qualificações do mesmo nível de qualificação do QNQ ter o mesmo número de créditos de referência. Contudo, considerando a variabilidade



do número de unidades e a carga horária dos referenciais de qualificação do Catálogo, o número de pontos de crédito de referência atribuídos a qualificações do mesmo nível do QNQ deve ser entendido como o limite mínimo (tabela 3.10).

**Tabela 3.10 - Pontos de crédito relativos às Qualificações do CNQ (níveis 2, 4 e 5 do QNQ)**

Nível 2 QNQ Qualificação - Total (limite mínimo) 120 pontos de crédito (p.c.)	Nível 4 QNQ Qualificação - Total (limite mínimo) 180 pontos de crédito (p.c.)	Nível 5 QNQ Qualificação - Total (limite mínimo) 90 pontos de crédito (p.c.)
Formação de Base/ Competências chave 50 p.c.	Formação de Base/ Competências chave 70 p.c.	Formação de Base/ Competências chave 15 p.c.
Formação Tecnológica/ Competências Profissionais Total: 70 p.c. UFCD: 60 p.c. FPCT: 10 p.c.	Formação Tecnológica/ Competências Profissionais Total: 110 p.c. UFCD: 90 p.c. FPCT: 20 p.c.	Formação Tecnológica/ Competências Profissionais Total: 75 p.c. UFCD: 60 p.c. FPCT: 15 p.c.

Assim, a obtenção de uma qualificação resulta da respetiva certificação e correspondente acumulação do número total de pontos de crédito atribuídos à qualificação e às unidades necessárias para o efeito, independentemente do percurso de qualificação realizado.

Como se verifica pela análise da tabela 3.10, no que diz respeito aos referenciais de formação, os pontos de créditos foram distribuídos pelas duas componentes que os constituem (componente de formação de base e componente de formação tecnológica), de acordo com o seu peso (carga horária de cada componente), sendo ainda atribuídos pontos de crédito associados à formação em contexto de trabalho, no sentido da valorização desta formação. A mesma situação acontece relativamente aos referenciais de RVCC. Ou seja, foram atribuídos às duas componentes destes referenciais os mesmos pontos de crédito atribuídos às componentes do referencial de formação, apenas variável por nível de qualificação.

Relativamente aos pontos de crédito, cada UFCD de 25 horas corresponde a 2,25 pontos de crédito e cada UFCD de 50 horas equivale a 4,50 pontos de crédito. Caso o indivíduo tenha realizado um processo de RVCC profissional, a sua certificação total ou parcial assume os pontos de créditos correspondentes ao total ou a parte das UFCD que integram a componente tecnológica do referencial de formação respetivo. Neste sentido, a certificação total ou parcial, independentemente do percurso individual realizado, resulta sempre da acumulação dos pontos de crédito relativos à qualificação em causa, sempre associados às respetivas unidades que constituem os referenciais de qualificação do Catálogo.



A terceira dimensão do SNC diz respeito à transferência de pontos de crédito obtidos em percursos formativos, tendo como pressuposto potenciar um dos objetivos primordiais do Catálogo, a flexibilização dos percursos de qualificação e as estratégias de certificação obtidas no âmbito do SNQ. Desta forma, pretendeu-se reforçar: (i) a valorização das aprendizagens certificadas no contexto do SNQ, suportada nas qualificações constantes no Catálogo; (ii) a capitalização de percursos individuais de qualificação, independentemente da via de acesso (quer por via da formação quer por via de processos de RVCC), tendo em vista a obtenção de qualificações potenciando maior legibilidade para todos; e (iii) a construção de percursos individualizados que possibilitem uma certificação final.

Considerando que o Catálogo integra referenciais de formação, no que se refere à sua componente tecnológica, constituídos por UFCD que podem ser comuns a mais do que uma qualificação, os pontos de crédito acumulados relativos a essas UFCD comuns são passíveis de ser transferidos para outras qualificações.

No caso das UFCD específicas a uma qualificação, os pontos de crédito acumulados relativos a estas UFCD são passíveis de ser transferidos para outras qualificações, de acordo com os princípios, assumidos na Portaria que regula o SNC, nas seguintes situações:

- dentro da mesma qualificação, para apoiar a conclusão de percursos incompletos, aquando da atualização ou extinção da respetiva qualificação;
- entre qualificações do mesmo nível, numa ou em mais áreas de educação e formação, no sentido de apoiar processos de formação de dupla certificação e de reconversão profissional;
- entre qualificações de nível de qualificação diferente, no sentido de apoiar processos de progressão escolar e profissional.

A implementação do SNC foi garantida imediatamente após a publicação da Portaria que o regula, uma vez que foram atribuídos pontos de crédito a todas as qualificações de dupla certificação integradas no Catálogo (níveis 2, 4 e 5 do QNQ) e a cada uma das suas unidades, no que diz respeito às UFCD, integradas na componente de formação tecnológica dos referenciais de formação.

Contudo, está previsto na Portaria n.º 47/2017, de 1 de fevereiro, que regula o SNC, que o princípio de transferência possa ser extensível à componente de Formação de Base/Competências-Chave dos referenciais de qualificação inseridos no Catálogo, à permeabilidade entre ofertas de dupla certificação e ofertas de ensino geral e a outra formação certificada não inserida no CNQ, para efeitos de certificação no âmbito do SNQ.



### 3.6 Conclusão

Se existe um instrumento essencial no âmbito da criação do SNQ, esse instrumento é o Catálogo Nacional de Qualificações. Trata-se do instrumento estruturante que permite o permanente diálogo entre o mundo da educação e formação e o mundo do emprego. Por esta razão, a não referenciação de todas as modalidades de educação e formação ao CNQ, aquando da sua criação, representou uma grande fragilidade, sobretudo porque as modalidades não referenciadas foram as tuteladas pelo Ministério da Educação (responsável por mais de 85% da oferta de cursos de dupla certificação de jovens).

A necessidade na referenciação dos cursos de educação e formação de jovens era importante mas ainda mais importante era a necessidade de referenciação dos cursos profissionais. É óbvio que a simples referenciação dos cursos profissionais não era suficiente para que as escolas (agrupamentos de escolas e escolas não agrupadas públicas ou escolas profissionais privadas) se apropriassem do Catálogo e de todas as suas potencialidades. A realização da experiência-piloto dos cursos vocacionais de nível secundário, que desde o início exigiu que estes viessem a ser implementados estando referenciados a qualificações do CNQ, levou a que as escolas “aprendessem” a trabalhar com este instrumento, quer na dimensão da operacionalização de uma modalidade de educação e formação a ele referenciada, quer na sua dinâmica e atualização.

Neste momento é possível afirmar que o Catálogo é o “sistema linfático” do SNQ pois permite que este funcione protegido de situações de risco para as qualificações como, por exemplo, a perda de transparência para o mercado de trabalho, bem como a qualidade das aprendizagens inerentes a cada uma das qualificações.

Há muita pressão para que as qualificações sejam desenhadas e disponibilizadas de modo muito mais flexível. As empresas gostariam que as qualificações contivessem as especificações que cada uma considera como fundamental para si própria. Por outro lado, quando é identificada a necessidade de uma qualificação, surge a urgência de que a mesma seja criada no imediato.

#### **No seu papel de regulação o Catálogo tem de ser protegido das pressões.**

Se tal não acontecer as qualificações tendem a perder transparência, legibilidade e aceitação no mercado de trabalho. Esta regulação e garantia de qualidade do produto final não são impeditivas de um Catálogo dinâmico e atualizado. Prova disso é o facto de, desde a sua criação e até ao final de 2017, ter incorporado, em média, uma qualificação nova e atualizado cinco por mês, o que é bastante revelador da sua efetiva dinâmica.

No entanto, há um caminho de evolução e melhoria que o Catálogo pode e deve percorrer. Esse caminho é o do redesenho das qualificações em resultados de aprendizagem. É possível tornar as qualificações ainda mais transparentes e legíveis para as empresas e para as pessoas. Estamos convencidos que este caminho



que já se começou a percorrer é o caminho que levará o Catálogo, e consequentemente o SNQ, para um nível de desenvolvimento ainda mais elevado e de maior correspondência com as necessidades de desenvolvimento do País.

### 3.7 Referências

- [1] Quatenaire Portugal (2014), *Avaliação Ex-ante – Programa Operacional do Capital Humano*, Agência para o Desenvolvimento e Coesão.
- [2] NACEM (Núcleo de Apoio à Concretização da Estrutura Modular) (1992), *Estrutura Modular nas Escolas Profissionais*, Porto: GETAP.
- [3] Cedefop (2018), *National qualifications Framework developments in Europe 2017*, Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- [4] Recomendação do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de abril de 2008, relativa à instituição do Quadro Europeu de Qualificações para a aprendizagem ao longo da vida.
- [5] Rocha, A. L. (2014), *Guia Interpretativo do Quadro Nacional de Qualificações*, Lisboa: ANQEP.
- [6] Curado, C., Silva, M. e Duarte, T. (2015), *Guia metodológico - conceção de qualificações baseadas em resultados de aprendizagem*, ANQEP.
- [7] *ECVET toolkit: acessível em <http://www.ecvet-toolkit.eu/ecvet-toolkit/ecvet-toolkit>*
- [8] Cedefop (2017), *Defining, writing and applying learning outcomes: a European handbook*, Luxembourg: Publications office.
- [9] Confederação do Turismo Português (CTP) (2014), *Referenciais de Competências para as Qualificações do Turismo Português*, Quatenaire Portugal.
- [10] INE (2017), *Conta Satélite do Turismo (2014-2016)*, Lisboa: INE
- [11] Confederação do Comércio e Serviços de Portugal (CCP) (2015), *Estudo - Programa Estratégico de Formação para o Comércio e Serviços 2014-2020*, Quatenaire Portugal.
- [12] Recomendação do Parlamento Europeu e do Conselho (2009/C155/02), de 18 de Junho de 2009, relativa ao Sistema Europeu de Créditos do Ensino e da Formação Profissional.
- [13] Quatenaire Portugal (2015), *Referencial de competências e de formação para o professor/formador do ensino profissional: estudo de base*, ANQEP.



# 4

## O Reconhecimento de Competências da População Adulta

*Manuela Freire, Maria João Alves, Gonçalo Xufre da Silva*

**Resumo.** O reconhecimento, a validação e a certificação de competências (RVCC) constituem-se como um mecanismo particularmente relevante na qualificação dos adultos em Portugal. A experiência que se adquire ao longo da vida, seja a nível pessoal seja a nível profissional, é repleta de momentos de aprendizagem e de aquisição de competências. Desde 2000 que Portugal inova na construção de instrumentos que permitem às pessoas terem as suas competências reconhecidas, validadas e certificadas em percursos formais de qualificação. Este caminho inovador é estratégico para o País, uma vez que o crescimento coletivo está inevitavelmente dependente da qualificação de todos nós. Os instrumentos desenvolvidos, inovadores, rigorosos e flexíveis permitem capitalizar as aprendizagens obtidas em todos os contextos, sendo estratégicos para recuperar o atraso que ainda apresentamos como País no domínio dos níveis de qualificação da população adulta. Neste contexto, no presente capítulo, é apresentada a evolução técnica do sistema de RVCC, a partir da Iniciativa Novas Oportunidades, bem como dos instrumentos criados para apoio, acompanhamento e monitorização da rede de Centros que desenvolvem esta modalidade de qualificação, ao longo dos últimos 10 anos.



## 4.1 Enquadramento

Ao longo da última década, o reconhecimento das competências adquiridas pelos adultos em contextos formais, não formais e informais de aprendizagem tem vindo a ganhar crescente visibilidade no contexto internacional, sendo considerado como um mecanismo de grande relevância no reforço da empregabilidade e da mobilidade, bem como na motivação para a aprendizagem ao longo da vida, na medida em que permite o aumento das qualificações, através da certificação das competências adquiridas.

Em Portugal, o reconhecimento de competências tem sido pautado, ao longo do tempo, por avanços e recuos quer quanto à sua centralidade no âmbito da qualificação de adultos quer nas formas de financiamento adotadas. As estratégias adotadas nesta área estão intimamente ligadas à definição das políticas públicas assumidas pelos diferentes ciclos governativos, o que tem implicações na consolidação dos mecanismos e instrumentos para a qualificação das pessoas, designadamente no reconhecimento, validação e certificação de competências (RVCC).

No contexto do reconhecimento de competências, o sistema de RVCC português, bem como as estruturas que o promovem, desempenham um papel fundamental no aumento da qualificação dos adultos. Este sistema, iniciado no ano 2000, com seis Centros, sofreu várias alterações e ajustamentos, tanto no que diz respeito ao número de Centros, como no que diz respeito às suas atribuições, sendo atualmente regulamentado pela Portaria n.º 232/2016, de 29 de agosto, com uma rede constituída por 303 Centros, designados Centros Qualifica.

Após um período de enorme visibilidade do sistema de RVCC, durante a Iniciativa Novas Oportunidades (INO), em que os processos de RVCC eram desenvolvidos nos então designados Centros Novas Oportunidades (CNO), as eleições legislativas de 2011, e a respetiva campanha eleitoral, provocaram um impacto negativo no sistema de reconhecimento de competências em Portugal. A utilização da INO para efeitos de comunicação política, em primeiro lugar pelo Governo que a implementou e, em segundo lugar, pela respetiva oposição, que posteriormente ganhou eleições e formou o Governo procedente, trouxe para a comunicação social um debate que resultou numa desvalorização das certificações obtidas através de processos de RVCC. Esta situação teve como consequência que o XIX Governo Constitucional não apostasse politicamente no reconhecimento de competências como instrumento para a promoção da qualificação da população adulta portuguesa.

Deste modo, a visão política do Ministério da Educação do XIX Governo Constitucional centrou-se muito nos processos de aquisição de conhecimentos através dos processos tradicionais de ensino, com uma aposta nos clássicos instrumentos de avaliação como, por exemplo, os exames. Neste contexto, o ensino recorrente passou a ser a aposta política enquanto modalidade privilegiada na educação de adultos.



Os processos de reconhecimento de competências em Portugal, no período de 2012 a 2015, foram também afetados pela estratégia adotada pelo Ministério da Educação e Ciência de aposta quase exclusiva na qualificação de jovens (em particular, e maioritariamente, até à conclusão da escolaridade obrigatória), passando a qualificação da população adulta a ser da responsabilidade do Ministério com a tutela do Emprego. A consequência foi um retrocesso na lógica subjacente à criação do Sistema Nacional de Qualificações (SNQ) que colocou em causa a visão integradora entre Educação e Emprego e o desenvolvimento de abordagens e estratégias coordenadas entre os vários serviços na promoção da qualificação da população portuguesa.

Em 2016, no novo enquadramento político em que se lançou o Programa Qualifica, retomou-se a aposta na qualificação de adultos, nomeadamente através de processos de RVCC, refletindo-se no alargamento da rede de Centros e na sua articulação com a formação.

Neste momento, dez anos após a criação do SNQ, no qual se integra o sistema de RVCC, importa fazer um balanço da sua evolução e do seu impacto na qualificação de adultos em Portugal, bem como dos instrumentos criados pela Agência na gestão e acompanhamento da rede de Centros que implementa o sistema de RVCC.

## **4.2 A Iniciativa Novas Oportunidades: 2005-2010**

O Sistema Nacional de Qualificações integra três modalidades de qualificação de adultos (processo de RVCC, cursos EFA e formação modular) que possibilitam a construção de percursos complementares entre si. A partilha dos mesmos referenciais, disponíveis no Catálogo Nacional de Qualificações (CNQ), permite a permeabilidade entre percursos e a obtenção da qualificação, partindo do que já se sabe (RVCC) para o que ainda se necessita de aprender (cursos EFA/formação modular).

Até à Iniciativa Novas Oportunidades (INO) apenas existia o “Referencial de Competências-Chave – Educação e Formação de Adultos” de nível básico de educação, sendo em 2006 lançado o “Referencial de Competências-Chave para a Educação e Formação de Adultos” de nível secundário, alargando assim o espectro de atuação dos Centros a este nível de qualificação.

A criação do Sistema Nacional de Qualificações (SNQ) e a publicação da Portaria n.º 370/2008, de 21 de maio, que regulava a organização e o funcionamento dos CNO, alinhados com objetivos e metas definidos na INO permitiram o desenvolvimento do sistema de RVCC, quer em termos de expansão do número de Centros (tendo-se atingido um número máximo de 459 CNO), quer em termos de participação da população adulta (cerca de 200.000 novas inscrições por ano).

A INO enquadrava os CNO como “porta de entrada” para a educação e formação de adultos, tendo como principais funções o aconselhamento e orientação de



adultos para percursos de qualificação e a promoção do sistema de reconhecimento, validação e certificação de competências escolares e profissionais, tendo em vista a elevação dos níveis formais de qualificação da população adulta.

A concretização deste novo enquadramento levou à introdução de duas novas etapas de intervenção, a de **diagnóstico** e a de **encaminhamento**. Para o desenvolvimento destas etapas foram incorporados novos elementos técnicos nas equipas dos Centros. Além do “Referencial de Competências-Chave para a Educação e Formação de Adultos” de nível secundário, foram construídos, a partir dos referenciais de formação, os primeiros referenciais de RVCC profissional. A sua disponibilização no CNQ permitiu, assim, o desenvolvimento de processos de RVCC de dupla certificação ou exclusivamente profissionais, de nível 2 e de nível 4 do atual Quadro Nacional de Qualificações (QNQ).

Neste contexto de alargamento da rede de Centros e da criação de novos instrumentos de RVCC, de modo a abranger um maior número de adultos, quer através do RVCC de nível secundário, quer através do RVCC profissional, durante os anos de 2008 a 2011, foi realizado um trabalho aprofundado, quer no que diz respeito à construção e ao desenvolvimento de instrumentos de apoio e de orientações metodológicas e técnicas, quer no que diz respeito a mecanismos de acompanhamento aos CNO e à formação das respetivas equipas.

#### 4.2.1 Instrumentos de apoio

Relativamente aos instrumentos de apoio, destaca-se o Sistema Integrado de Informação e Gestão da Oferta Educativa e Formativa (SIGO), uma plataforma de acesso reservado, na qual os CNO e as entidades formadoras registavam os percursos de qualificação desenvolvidos pelos adultos. Este sistema contempla todas as modalidades de dupla certificação de adultos integradas no SNQ e permite obter informação estatística rigorosa e atualizada, possibilitando a monitorização dos processos e a emissão dos certificados de qualificação e diplomas daí decorrentes.

Este sistema integra, ainda, a oferta educativa e formativa profissionalmente qualificante disponível, anteriormente dispersa por organismos dos diferentes ministérios. **Tal representou um progresso significativo ao nível da legibilidade da rede de oferta, da simplificação administrativa e da utilização de uma única plataforma como instrumento de lançamento, acompanhamento, monitorização e gestão das diferentes ofertas e da atividade dos Centros.**

A criação do SIGO respondeu, assim, à necessidade de monitorizar a atividade dos CNO e de identificar os percursos de qualificação dos adultos nas diferentes modalidades, evitando a multiplicação de inscrições, tendo em conta a impossibilidade de registo de um mesmo adulto, em simultâneo, em diferentes Centros ou modalidades que concorram para a obtenção de uma mesma qualificação.



## 4.2.2 Orientações metodológicas e técnicas – Centros Novas Oportunidades

Das várias orientações metodológicas e técnicas concebidas durante este período destacam-se as que foram alvo de publicação:

- “Instrumentos de apoio à construção de um projeto vocacional nos Centros Novas Oportunidades” (2008);
- “A operacionalização de processos de reconhecimento, validação e certificação de competências profissionais – guia de apoio” (2008);
- “Metodologia de Acolhimento, Diagnóstico e Encaminhamento de adultos – Centros Novas Oportunidades” (2008);
- “A sessão de júri de certificação: momentos, atores, instrumentos – roteiro metodológico” (2009);
- “Guia metodológico para o acesso das pessoas com deficiência ou incapacidade ao processo de reconhecimento, validação e certificação de competências – nível básico” (2009).

A preocupação com a promoção da qualidade nos processos de RVCC e, consequentemente, na atividade dos CNO esteve na base das intervenções da Agência, nomeadamente nos modelos de acompanhamento realizados, nas ações de formação promovidas, nos mecanismos de monitorização e de apoio à atividade dos Centros e nos projetos implementados.

## 4.2.3 Acompanhamento e dinamização – Centros Novas Oportunidades

O processo de acompanhamento das atividades dos Centros foi desenvolvido tendo por base, os modelos concebidos pela Agência e pelo IEFP, em parceria com as Direções Regionais de Educação e as Delegações Regionais do IEFP, com dois níveis de intervenção: acompanhamento nacional e acompanhamento amos-tral.

O *acompanhamento nacional* abrangia a totalidade da rede nacional de CNO e centrava-se na organização de reuniões com grupos de Centros promovidos por diferentes tipologias de entidades, a partir de um mesmo território de intervenção (NUTS III), sendo esse acompanhamento da responsabilidade conjunta das Direções Regionais de Educação e das Delegações Regionais do IEFP. Este nível de acompanhamento visava:

- o conhecimento próximo dos diferentes contextos, das estratégias metodológicas e de gestão dos Centros;



- a aferição das práticas desenvolvidas nos seus diferentes domínios de intervenção (acolhimento, diagnóstico e encaminhamento, reconhecimento, validação e certificação de competências);
- a sinalização de constrangimentos a superar.

Relativamente ao acompanhamento nacional, a tabela 4.1 apresenta o número de CNO presentes nas reuniões, o número de reuniões realizadas e o número de elementos presentes, nos anos de 2009 e 2010.

**Tabela 4.1 - Acompanhamento nacional CNO (2009/2010)**

Ano	N.º de reuniões realizadas	N.º de CNO presentes	N.º de elementos dos CNO presentes
2009	39	433	2.121
2010	39	444	2.695

Para estas reuniões, a Agência disponibilizava antecipadamente, às estruturas regionais, os dados referentes aos indicadores de atividade de cada Centro, assim como os dados relativos aos indicadores da respetiva NUTS III, de forma a incentivar a discussão e a procura de soluções para um conjunto de situações conducentes às melhorias a realizar no seu funcionamento. Os indicadores de atividade trabalhados eram de três níveis:

*Indicadores de execução face aos resultados contratualizados:*

- inscritos;
- em diagnóstico;
- encaminhados para oferta formativas;
- encaminhados para RVCC;
- em processo de RVCC (básico, secundário e profissional);
- certificados parciais;
- certificados totais;
- número de saídas profissionais trabalhadas na região.



*Indicadores de gestão dos processos:*

- número de adultos existentes apenas no estado inscrito;
- tempo de espera entre a inscrição e a primeira sessão no Centro;
- tempo de espera decorrido entre a entrada em processo e a primeira sessão de reconhecimento.

*Indicadores de duração dos processos:*

- tempo decorrido entre a entrada em processo de RVCC e a certificação;
- tempo decorrido entre a inscrição e a certificação;
- tempo decorrido entre a inscrição e o encaminhamento para modalidade de educação e formação;
- número médio de horas de formação complementar por candidato.

O *acompanhamento amostral*, da responsabilidade da Agência, abrangia uma amostra de Centros, sendo realizada uma visita a cada Centro, ou conjunto de Centros, na qual eram discutidas e analisadas as várias dimensões de trabalho destas estruturas. O objetivo deste nível de acompanhamento era o de capacitar os Centros para a melhoria das suas práticas. Para tal, os dados da plataforma SIGO relativos aos indicadores de atividade eram analisados antecipadamente, sendo cruzados com os indicadores estabelecidos na Carta de Qualidade dos Centros Novas Oportunidades [1] e com os objetivos estratégicos definidos pela Agência. Durante a visita, ou antecipadamente, eram analisados portefólios de candidatos certificados (escolar, básico e secundário, e profissional), selecionados aleatoriamente pela Agência. Esta análise era complementada pelo cruzamento com os registos/informação constante da plataforma SIGO no que diz respeito ao número de sessões de reconhecimento e de formação complementar realizadas, sua duração e intervenientes. As temáticas abordadas nas reuniões eram discutidas com todos os elementos das equipas, incluindo o coordenador do Centro, sendo dadas orientações e sugestões de melhoria.

Após a visita era elaborado um relatório, posteriormente remetido a cada CNO, no qual se evidenciavam os pontos fortes e se elencavam os pontos fracos detetados com as respetivas sugestões de melhoria.

A tabela 4.2 apresenta, relativamente ao acompanhamento amostral, o número de reuniões realizadas e o número de Centros acompanhados por ano, entre 2009 e 2011.



**Tabela 4.2 - Acompanhamento amostral CNO (2009/2011)**

Ano	N.º de reuniões	N.º de Centros acompanhados
2009	60	60
2010	75	75
2011	24	96*

\* Cada reunião integrava 4 CNO

### **Formação às equipas - Centros Novas Oportunidades**

A formação às equipas representava também uma ação particularmente relevante para o desenvolvimento da atividade dos CNO. Neste contexto, durante o período da INO, a Agência promoveu ações de formação dirigidas às equipas técnico-pedagógicas dos Centros, nomeadamente:

**Formação de formadores** – Com a intenção de criar um efeito multiplicador, a Agência, em parceria com um Centro de Formação de Associação de Escolas, organizou uma ação de formação de formadores tendo em vista a replicação da formação pelos diversos Centros de Formação de Associação de Escolas, de modo a facilitar a participação da totalidade dos elementos das equipas dos Centros. Nesta ação de formação de formadores estiveram presentes 129 participantes, dos quais 121 foram aprovados e obtiveram certificação. A formação replicada pelos Centros de Formação de Associação de Escolas envolveu um total de 2.304 formandos.

**Formação no âmbito do RVCC profissional** – Esta formação, dirigida a profissionais RVC, tutores e avaliadores RVC, abrangeu mais de 200 formandos.

**Formação dirigida a avaliadores externos e a diretores e coordenadores dos CNO** – Em parceria com algumas instituições de ensino superior, foram promovidas formações dirigidas a avaliadores externos e a diretores e coordenadores dos CNO, tendo sido abrangidos os elementos constantes na tabela 4.3 nos momentos de formação promovidos pelas diferentes instituições de ensino superior.



**Tabela 4.3 - Instituições de ensino superior envolvidas na formação dirigida a avaliadores externos, diretores e coordenadores dos CNO**

	Coordena- dores/ Diretores	Avaliadores Externos	Total de formandos
Universidade do Minho	45	48	93
Universidade do Porto	36	30	66
Universidade Católica do Porto	34	32	66
Instituto Politécnico do Porto	29	38	67
Universidade de Coimbra	48	56	104
Universidade de Évora	20	43	63
Universidade do Algarve	16	21	37
<b>Total de formandos</b>	<b>228</b>	<b>268</b>	<b>496</b>

Formação dirigida a técnicos de diagnóstico e encaminhamento – Nesta formação, que teve como objetivo a capacitação para o exercício da atividade, participaram cerca de 700 técnicos.

### **Outros instrumentos de apoio à atividade dos Centros Novas Oportunidades**

Com o objetivo de dar resposta às questões colocadas pelos cidadãos e pelos Centros optou-se pela criação de um *call center* dedicado às questões ligadas com a INO. Posteriormente, as questões passaram a ser respondidas pelos técnicos da Agência aos quais foi atribuído um horário de atendimento.

Durante o período de funcionamento dos CNO estiveram disponíveis dois endereços eletrónicos: um dedicado a questões pedagógicas e outro dedicado a questões técnicas de intervenção na plataforma SIGO.

Estes mecanismos, para além do apoio à atividade, permitiam realizar um acompanhamento pedagógico que promovia uma relação de proximidade e confiança com as estruturas no terreno.

### **Projetos**

A Agência, em parceria com o Plano Nacional de Leitura, lançou, em 2009, o projeto “Novas Oportunidades a Ler+”, no qual foram integrados, numa primeira fase, 183 CNO. Este projeto tinha como principal objetivo apoiar o desenvolvimento do gosto pela leitura nos adultos inscritos nos CNO que estavam a desenvolver processos de RVCC, contribuindo, assim, para a melhoria efetiva dos níveis de literacia da população, numa perspetiva de aprendizagem ao longo da vida.



A Agência estabeleceu ainda uma parceria com a Universidade Aberta, tendo como objetivo desenvolver dois projetos:

- *Curso de Qualificação para Estudos Superiores*, que teve como objetivo preparar todos os adultos certificados em cursos EFA e processos de RVCC, que pretendiam ingressar no ensino superior, para o aprofundamento de competências consideradas fundamentais tendo em vista a frequência de um curso de nível superior. No âmbito deste projeto, foram promovidas pela Agência quatro reuniões de informação que abrangeram todos os CNO. Na sequência desta ação, foram inscritos no curso da Universidade Aberta 1.132 candidatos que completaram o nível secundário, através de um processo de RVCC ou de outra oferta de qualificação no âmbito da INO.

- *Curso de formação de formadores a distância*, dirigido a elementos da Agência e dos Serviços Regionais do Ministério da Educação, assim como a elementos das equipas dos CNO.

## Protocolos

No sentido de consciencializar quer os trabalhadores quer os empresários para a importância da qualificação no desenvolvimento da economia, a Agência estabeleceu protocolos de colaboração de âmbito nacional com diversas entidades públicas e privadas, envolvendo grandes empresas no processo de qualificação dos seus trabalhadores. São exemplo disso os protocolos estabelecidos com a TAP, a Jerónimo Martins, a SONAE, a REFER e a Carris, entre outros. Foram 118 os protocolos de cooperação celebrados durante o período de funcionamento dos CNO.

Ao abrigo destes protocolos, até agosto de 2010, os CNO tinham registado, 42.275 inscrições de adultos, tendo, até essa data, sido certificados 13.056 adultos.

### 4.2.4 Monitorização e indicadores de qualidade - Centros Novas Oportunidades

A existência da *Carta de Qualidade dos Centros Novas Oportunidades*, elaborada em 2007, assim como os dados registados na Plataforma SIGO, permitiram a aplicação de um modelo de autoavaliação nos CNO. Esse modelo foi concebido no âmbito do estudo de Avaliação Externa [2] levado a cabo pela Universidade Católica e constituiu-se como um modelo de autoavaliação adaptado à missão e realidade dos CNO (modelo Common Assessment Framework - CAF). A implementação deste projeto iniciou-se no ano de 2009, abrangendo 231 Centros. No ano seguinte, o número de Centros em processo de autoavaliação atingiu os 440. Também no âmbito do estudo de Avaliação Externa, foram construídos indicadores de monitorização da atividade dos CNO a partir dos dados disponíveis no SIGO. Estes foram disponibilizados numa plataforma da Universidade Católica tendo servido para o exercício de autoavaliação dos Centros.



A partir dos dados registados na plataforma SIGO, eram elaborados relatórios mensais de monitorização da atividade dos Centros, assim como de todas as ofertas de educação e formação de adultos.

As atividades desenvolvidas durante o período da INO, nomeadamente o trabalho técnico realizado e a experiência acumulada, não só pela equipa da Agência mas também pelos técnicos da rede de Centros, foram determinantes na manutenção do sistema de RVCC no terreno durante o período de transição dos CNO para os Centros para a Qualificação e o Ensino Profissional (CQEP), tendo contribuído igualmente para redesenhar a intervenção dos CQEP e, posteriormente, dos Centros Qualifica, mantendo os princípios conceptuais que alicerçam atualmente os processos de RVCC.

Importa referir ainda que o impacto da INO na educação e formação de adultos em Portugal, com uma mobilização impar da população para a aprendizagem, não está dissociado do modelo e volume de financiamento. Para o período de intervenção 2005-2010 foi dedicada uma dotação orçamental de cerca de 2,3 mil milhões de euros para o Eixo 2 – Adaptabilidade e aprendizagem ao longo da vida, pelo Programa Operacional Potencial Humano (POPH).

### 4.3 Período de transição (dos CNO para os CQEP)

No final do primeiro ciclo da INO (2010), com o objetivo de preparar o que se previa vir a ser o segundo ciclo dessa Iniciativa, foi realizada uma avaliação ao desempenho da rede de CNO que conjugava indicadores de resultado e indicadores de qualidade (previstos na Carta de Qualidade). O resultado desta avaliação, reforçado pela constatação do sobredimensionamento da rede de Centros, em paralelo com uma conjuntura económica desfavorável, levou à identificação de 15 Centros a extinguir.

Em resultado do acompanhamento realizado no ano de 2010, foram detetadas também dificuldades para os CNO no encaminhamento de adultos para formação externa, devido à diminuição da oferta de cursos EFA e de formação modular. Esta dificuldade comprometia o cumprimento de uma das atribuições dos CNO, a de encaminhar cada adulto para a oferta mais adequada. Esta redução da oferta formativa para adultos foi acentuada pelo facto de as escolas públicas não terem orientações para contratar docentes a afetar ao funcionamento de cursos EFA e formação modular. Concomitantemente, nos meses de novembro e dezembro, não se deu início a novos cursos EFA promovidos pelo IEFP, tendo, também, sido drasticamente reduzida a oferta prevista para 2011.

Em novembro de 2011, a rede de CNO era constituída por 425 Centros financiados pelo POPH (Norte, Centro, Alentejo e Centros promovidos por entidades privadas de Lisboa e Algarve), pelo Orçamento do Estado-OE (Centros promovidos por entidades públicas de Lisboa e Algarve) e em regime de autofinanciamento. O financiamento foi sempre (e ainda é) a questão central associada ao funcionamento dos Centros. **Portugal é um dos países líderes na inovação em educação**



e formação de adultos devido ao trabalho desenvolvido desde 2000, visto pelos parceiros da União Europeia como um exemplo a seguir, mas não conseguiu, ainda, construir uma estratégia sustentável de funcionamento deste importante instrumento, mantendo-se as entidades promotoras de Centros dependentes do financiamento atribuído, nomeadamente o comunitário, via Fundo Social Europeu (FSE). De facto, a operacionalização da atividade dos Centros tem sido sempre assegurada por apoios comunitários do FSE e, nessa medida, todo o trabalho realizado se torna precário, dependente dos ciclos políticos e da programação dos quadros comunitários de apoio. **Em 2012, esta realidade tornou-se evidente.** Na tabela 4.4, encontramos os valores envolvidos no financiamento atribuído aos CNO nos anos de 2008 a 2011.

**Tabela 4.4 - Montante de financiamento atribuído aos CNO (2008-2011)**

PROGRAMA	Ano	FSE	OE	Total Ano
POPH (QREN)	2008*	47 721 604,00 €	24 338 018,00 €	72 059 622,00 €
	2009*	119 993 310,75 €	60 808 929,00 €	180 807 239,94 €
	2010*	114 190 318,26 €	58 847 436,22 €	173 037 754,48 €
	2011**	131.405.642,09 €	58.819.274,64 €	190.224.916,73 €

\*Dados “Inventário de validação”, 2010

\*\* Dados Mapa SIIFSE 2014-04-30 - Financiamento aprovado em candidatura

A autorização de funcionamento e o financiamento destes Centros terminava em dezembro de 2011, tendo sido aberto período de candidatura técnico-pedagógica e financeira, de 23 de novembro a 15 de dezembro de 2011, no sentido de garantir o seu funcionamento até 31 de agosto de 2012.

#### 4.3.1 O concurso de financiamento de janeiro de 2012 a agosto de 2012

No final de 2011, enquanto não havia decisão sobre o futuro da rede de Centros, o XIX Governo Constitucional deu indicações à Agência para abrir uma candidatura a financiamento comunitário dirigida aos CNO, que garantisse o seu funcionamento até agosto de 2012 (período previsto para a tomada de decisões relativamente à evolução da rede). O concurso teve uma dotação de 50 milhões de euros para o período de janeiro de 2012 a agosto de 2012, o que provocou uma restrição significativa ao funcionamento da rede de Centros. **O nível de financiamento autorizado correspondia, para um período equivalente, a cerca de 68% do nível de financiamento comunitário que estava a ser implementado.** Foi sem surpresa que, na sequência das candidaturas a financiamento, se constatou que o montante global candidatado foi de 83.389.865,51€ relativo a 344 candidaturas elegíveis para financiamento no âmbito do POPH – 323 candidaturas de entidades promotoras de CNO das regiões de convergência, Norte, Centro e Alentejo; 5 candidaturas de entidades de natureza privada promotoras de CNO do Algarve; 16 candidaturas de entidades de natureza privada promotoras



de CNO de Lisboa. Não havendo dotação financeira suficiente para aprovar a totalidade das candidaturas com apreciação de qualidade positiva, procedeu-se à sua hierarquização, de acordo com a pontuação obtida na grelha de análise que ponderava os critérios referidos no n.º 1 do art.º 9.º do Regulamento específico da tipologia de intervenção (Despacho n.º 8189/2011, de 9 de Junho), sendo consideradas aprovadas as candidaturas com pontuação igual ou superior a 75 pontos. O resultado do processo concursal foi:

- a aprovação financeira de 228 candidaturas no valor de 48.173.514,20€;
- o indeferimento de 83 candidaturas financeiras.

O diferencial entre o número de candidaturas a financiamento e a soma das candidaturas aprovadas e indeferidas explica-se por desistências ocorridas durante o processo de candidatura.

Paralelamente, foi tomada a decisão de assegurar o funcionamento de 32 CNO promovidos por escolas públicas via orçamento de estado para o ano de 2012 num montante total de 621.792,63€, associado às despesas de funcionamento. Os 32 CNO em questão compreendiam 25 CNO das regiões de Lisboa e do Algarve que obtiveram pontuação igual ou superior a 75 na candidatura técnico-pedagógica submetida; 1 CNO que, embora tendo obtido 70 pontos, privilegiava a intervenção junto de públicos portadores de deficiência, devendo, por esse motivo, ser valorizada e preservada, e 6 CNO promovidos por escolas públicas das regiões do Norte, Centro e Alentejo, cujas candidaturas financeiras ao POPH foram propostas para indeferimento mas que a sua extinção deixaria a descoberto os respetivos territórios de influência. Houve no entanto a possibilidade de as entidades promotoras de CNO, às quais não fosse atribuído financiamento, poderem manter o Centro em funcionamento em regime de autofinanciamento.

Na sequência deste concurso, a situação da rede de Centros era a seguinte: 341 CNO em funcionamento e 80 CNO que pediram extinção (47 CNO do IEFP e 33 CNO de outras entidades). Na prática, desta restrição provocada pela redução do montante financeiro alocado a esta candidatura, em dezembro de 2011, resultou uma redução de cerca de 19% na rede de Centros em funcionamento. A redução da rede não foi em si mesmo um ponto negativo, já que era consensualmente aceite que a rede em funcionamento estaria sobredimensionada (tendo já em conta a segunda fase de intervenção), na sequência dos resultados atingidos pela INO. O aspeto crítico foi o modo como a redução foi efetuada. Os Centros promovidos por entidades públicas (maioritariamente escolas), cujas candidaturas financeiras foram indeferidas no processo de candidatura acima referido, tinham técnicos de diagnóstico e encaminhamento (TDE), profissionais de reconhecimento e validação de competências (RVC) e técnicos administrativos, com contrato a termo resolutivo certo até 31 de dezembro de 2013, tendo sido necessário proceder à cessação dos respetivos contratos, com pagamento das devidas indemnizações. Em agosto de 2012, não havendo decisão política sobre o processo de extinção dos CNO e de criação de novas estruturas que os substituíssem, os Centros foram



informados que poderiam manter a sua atividade até 31 de dezembro de 2012. No caso específico dos Centros com financiamento POPH, aprovado para o período de 1 de janeiro a 31 de agosto de 2012, a data de fim dos projetos de financiamento foi prolongada até 31 de dezembro de 2012. Nestes casos, o prolongamento de funcionamento teria de ser assegurado com o montante já aprovado em sede de candidatura. Contudo, existindo ainda dotação financeira disponível no POPH, e tendo alguns Centros solicitado reforço financeiro, foi possível atribuí-lo a 31 Centros, no valor total de 1.933.004,04€.

**As questões de financiamento, as dispersas orientações relativas ao funcionamento dos CNO divulgadas ao longo do ano 2012, bem como a inexistência de informação detalhada sobre o processo de extinção dos Centros (após 2012), ou sobre o modelo de funcionamento das estruturas que os iriam substituir, provocaram constrangimentos ao desenvolvimento da atividade dos Centros e da própria Agência.** Durante o ano de 2012 a própria estrutura da rede foi muito volátil. Assim, final do ano de 2012 (novembro) a rede era constituída por 293 CNO em funcionamento. As respetivas fontes de financiamento eram as apresentadas na tabela 4.5:

**Tabela 4.5 - Tipologia de financiamento para a rede de CNO em funcionamento em novembro de 2012**

Tipo de financiamento	293 Centros
Financiamento POPH	245
Financiamento OE	28
Financiamento RUMOS (RA Madeira)	5
Autofinanciados	15

No caso das escolas públicas promotoras de CNO, deixou também de ser possível afetar a componente letiva dos docentes ao trabalho desenvolvido nos Centros para a função de formador. Essa situação criou constrangimentos à atividade dessa tipologia de Centros, nomeadamente na conclusão de processos de RVCC, pois a inexistência de formadores inviabilizava a validação de competências nas áreas de competências-chave, assim como a constituição dos júris de certificação, o que, por sua vez, inviabilizava a certificação de competências dos adultos.

A diminuição na procura dos Centros por parte dos adultos, conjugada com a indicação de que o prolongamento da atividade até 31 de dezembro de 2012 se destinava a “permitir a conclusão dos processos de RVCC em curso”, provocou uma redução do trabalho da responsabilidade do técnico de diagnóstico e encaminhamento.

Relativamente ao profissional de RVC, a sua atividade estava associada à dos formadores e, na ausência de formadores, o processo de reconhecimento e valida-



ção ficava comprometido, não podendo o profissional de RVC concluir o processo de reconhecimento e validação.

A extinção dos Centros promovidos pelo IEFP, solicitada após o resultado do concurso a financiamento, não chegou a concretizar-se, tendo o IEFP optado por investir em processos de RVCC profissional quer na rede de centros de gestão direta quer na rede de gestão participada.

A diminuição do número de Centros, resultante da reestruturação da rede, criou, desde logo, problemas de gestão do fluxo de candidatos entre Centros, designadamente no que diz respeito às transferências de adultos. Esta situação provocou, igualmente, perturbação no regular funcionamento destes Centros, devido à pressão para a conclusão de processos por parte dos adultos e à impossibilidade de transferência para outros Centros, por falta de vagas ou por inexistência de Centros em funcionamento nas proximidades.

Os dados extraídos da plataforma SIGO, a 30 de outubro de 2012, mostravam que o número de adultos que se encontravam nos CNO com processos ativos era de 323.118, na totalidade da rede.

Os constrangimentos elencados, aliados à inexistência de decisão sobre a continuidade ou extinção da rede de CNO, provocaram situações críticas no que diz respeito aos seus recursos humanos. Assim, as escolas públicas promotoras de Centros procederam ao despedimento dos técnicos. No final de 2012, estimava-se a existência de 736 técnicos de diagnóstico e encaminhamento e profissionais de RVC nas escolas, tendo as indemnizações chegado a 4.939,29€ por técnico. Aos técnicos em funções nos Centros promovidos por escolas públicas acresciam cerca de 1.300 técnicos de Centros promovidos por outras entidades que viram os seus contratos rescindidos. **Esta situação teve, obviamente, um impacto social muito negativo com as consequentes repercussões ao nível político.**

**A instabilidade verificada no ano de 2012 teve implicações, também, no trabalho da Agência. Assim, durante esse ano não foram efetuadas ações de acompanhamento aos Centros, nem foi realizada qualquer ação de formação às equipas.**

#### **4.4 Centros para a Qualificação e o Ensino Profissional**

Durante o primeiro semestre de 2012, o XIX Governo Constitucional tomou a decisão de não dar continuidade à INO. Já com a Agência a assumir uma nova designação – ANQEP, e já em 2013 procedeu à extinção dos CNO, criando os Centros para a Qualificação e o Ensino Profissional (CQEP), através da Portaria n.º 135-A/2013, de 28 de março. De acordo com o estabelecido na referida Portaria, pretendia-se assegurar:



- “(...) uma atuação mais rigorosa e exigente, designadamente nos processos de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências, construída a partir de estruturas de educação e formação que constituam uma garantia de qualidade ao nível das políticas de qualificação e de emprego e da aprendizagem ao longo da vida.”
- uma atuação “(...) de modo integrado e coordenado no território, constituindo-se como uma interface com as demais respostas disponíveis no âmbito do Sistema Nacional de Qualificações, respondendo às verdadeiras necessidades de qualificação dos jovens e dos adultos.”
- “(...) a prestação de um serviço de qualidade, no domínio da orientação de jovens e adultos, com enfoque na informação sobre ofertas escolares, profissionais ou de dupla certificação, que promova uma escolha realista e que atenda, entre outros fatores, aos perfis individuais, à diversidade de percursos quanto ao prosseguimento de estudos ou às necessidades presentes e prospetivas do mercado de emprego.”

Neste contexto, a atividade dos CQEP deveria centrar-se:

“ a) Na **informação, orientação e encaminhamento de jovens** e de adultos que procurem uma formação escolar, profissional ou de dupla certificação e/ou visem uma integração qualificada no mercado de emprego;

b) No desenvolvimento de processos de reconhecimento, validação e certificação de competências, adiante designados processos de RVCC, adquiridas pelos adultos ao longo da vida, por vias formais, informais e não formais, nas vertentes escolar, profissional ou de dupla certificação, em estreita articulação com outras intervenções de formação qualificantes;

c) Na resposta à necessidade de assegurar, complementarmente ao previsto nas alíneas anteriores, a integração na vida ativa e profissional das pessoas com deficiência e incapacidade;

d) **No apoio à Agência Nacional para a Qualificação e o Ensino Profissional, I.P., (ANQEP, I.P.), no que se refere às suas competências específicas de definição de critérios de estruturação da rede e de implementação de mecanismos de acompanhamento e de monitorização das ofertas no âmbito do sistema de formação de dupla certificação.**”

#### 4.4.1 Criação da rede de CQEP

Na sequência da publicação da Portaria n.º 135-A/2013, de 28 de março, que cria os CQEP e extingue os CNO, inicia-se um procedimento para a criação das estruturas responsáveis pelo sistema de RVCC, com a orientação clara de que a rede a criar deveria ter uma dimensão significativamente reduzida em relação à rede de CNO. Esta orientação foi complementada com a opção de reduzir tam-



bém o valor de financiamento programado no POPH (que se concretizou com a reestruturação deste programa junto da Comissão Europeia) e com a orientação emitida pelo Ministério de Educação e Ciência de que o número de escolas públicas a criar CQEP não deveria ultrapassar as 60. Por outro lado, a orientação do Ministério com a tutela do Emprego era de que todos os centros do IEPF (Centros de Gestão Direta e de Gestão Participada) deveriam criar um CQEP.

A Portaria que criou os CQEP estabelecia que “a dimensão e a cobertura territorial da rede de CQEP são definidas pela ANQEP, I.P., sujeitas a homologação pelos membros do Governo com competências nas áreas do emprego, da educação e da solidariedade e da segurança social” e que a Agência deveria apresentar ao Governo uma proposta de critérios para seleção das entidades candidatas a criar um CQEP. Com as restrições anteriormente referidas, a Agência procurou encontrar um conjunto de critérios que respondesse às necessidades de cobertura territorial com uma rede de Centros muito mais reduzida do que a rede de CNO. Entre outros, a Agência valorizou critérios como:

- os concelhos de intervenção (ou freguesias, no caso das áreas metropolitanas de Lisboa e do Porto);
- as itinerâncias;
- a intervenção em territórios de fronteira entre NUTS III;
- a capacidade de articulação e de estabelecimento de parcerias;
- a relevância das entidades parceiras no contexto do território;
- a natureza/âmbito das parcerias estabelecidas ou previstas (instituições de ensino e formação, tecido empresarial e institucional da região e outras);
- a representatividade da entidade promotora no contexto do território;
- abrangência da atividade desenvolvida pela entidade promotora com especial interesse para o território de intervenção.

A definição de critérios desta natureza exigiu a análise de dados dos Censos 2011, como a densidade populacional por NUTS III e o número de adultos sem o nível secundário de educação, por concelho.

Por outro lado, no processo de criação de CQEP, promoveu-se a **candidatura em parcerias entre diferentes tipologias de entidades**, nomeadamente os municípios, e **valorizou-se a componente de resposta às pessoas com deficiência e incapacidade**.

Durante o período de candidaturas, que decorreu entre 28 de junho e 19 de julho de 2013, foram apresentadas 386 candidaturas à criação de CQEP, a maioria



das quais (275) de entidades que tinham sido promotoras de CNO. **No final do processo de candidatura, as entidades com experiência anterior em CNO (197) representavam cerca de 82% do total das entidades promotoras de CQEP.** Após o período de candidatura, a rede de 242 CQEP distribuiu-se por 124 dos 308 concelhos de Portugal continental e pela Região Autónoma da Madeira. Na tabela 4.6, apresenta-se a distribuição da rede de CQEP por tipologia de entidade e por NUTS III.

**Tabela 4.6 - Distribuição da rede de CQEP por tipologia da entidade promotora e NUTS III**

Distribuição Geográfica NUTS III	Agrupamentos de escolas e escolas não agrupadas	Estabelecimentos de Ensino Particular	Centros de formação profissional (Gestão Direta e Gestão Participada)	Outras Entidades	Total rede CQEP
Alto Minho	2	5	2	1	10
Alto Tâmega	1	0	1	0	2
Área Metropolitana do Porto	13	6	20	5	44
Ave	2	0	0	3	5
Cávado	2	2	3	6	13
Douro	3	0	1	1	5
Tâmega e Sousa	6	1	2	0	9
Terras de Trás-os-Montes	2	1	1	3	7
Beira Baixa	1	0	1	1	3
Beiras e Serra da Estrela	2	2	2	1	7
Médio Tejo	3	4	1	1	9
Oeste	4	0	4	1	9
Região de Aveiro	3	1	3	0	7
Região de Coimbra	2	1	6	3	12
Região de Leiria	3	4	3	2	12
Viseu Dão Lafões	2	1	2	1	6
Área Metropolitana de Lisboa	14	5	17	7	43
Alentejo Central	3	0	2	2	7

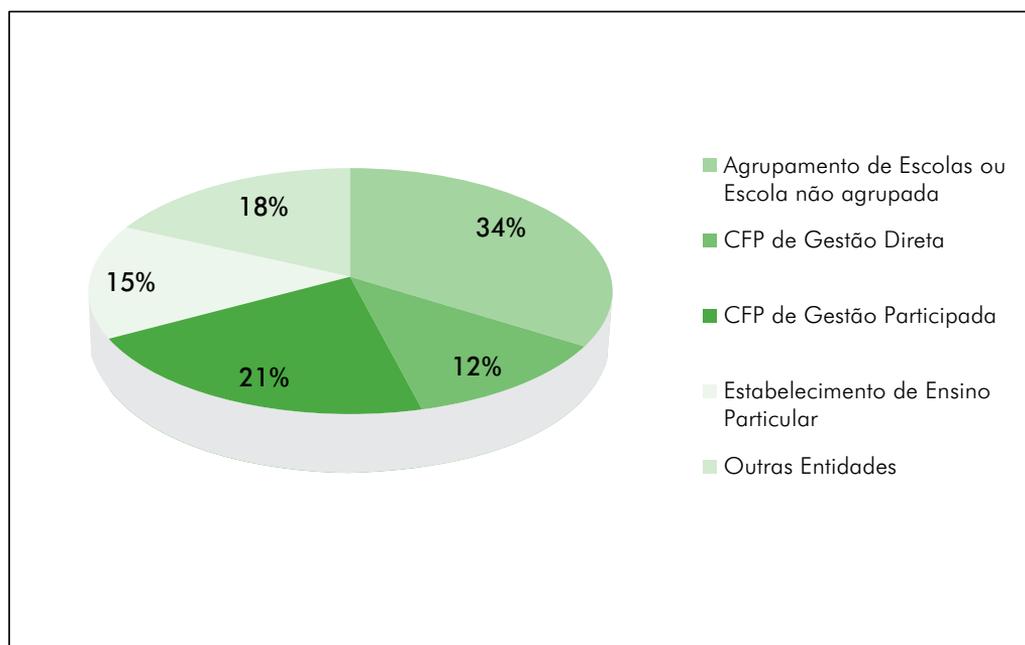


Alentejo Litoral	1	1	2	0	4
Alto Alentejo	1	0	2	0	3
Baixo Alentejo	3	0	1	1	5
Lezíria do Tejo	2	4	3	0	9
Algarve	5	0	2	1	8
Região Autónoma da Madeira		2	0	1	3
<b>Total CQEP</b>	<b>79</b>	<b>40</b>	<b>81</b>	<b>41</b>	<b>242</b>

Nota: Dos 242 CQEP inicialmente criados em 2013, o CQEP promovido pela Escola Artística Soares dos Reis nunca esteve em funcionamento, tendo sido formalmente extinto a 18 de junho de 2015 (Despacho n.º 6828/2015, de 18 de junho), pelo que não foi contabilizado na rede.

Em termos de diversidade institucional das entidades promotoras dos CQEP a distribuição é a constante da figura 4.1.

**Figura 4.1 - Distribuição das tipologias de entidades promotoras de CQEP**



Foram assim criados 242 CQEP distribuídos pelo território nacional, tendo-se mantido a diversidade das entidades promotoras já existente nos CNO. **Embora os CQEP tivessem sido criados em 2013, a rede apenas começou a funcionar no ano de 2014.**



#### 4.4.2 Operacionalização, opções técnicas e acompanhamento - CQEP

No que diz respeito à intervenção dos CQEP, e relativamente à intervenção dos CNO, foram três as principais alterações que a Portaria da sua criação introduziu, a saber:

- integração da componente de Orientação ao Longo da Vida (OLV), no âmbito das atribuições dos Centros;
- alargamento do público-alvo dos Centros, integrando os jovens, na componente de OLV. A informação, orientação e encaminhamento de jovens representou a grande alteração no âmbito de intervenção alargando a este público a atividade dos Centros que, em acréscimo, reforçava esta dimensão de orientação e encaminhamento que os CNO já desenvolviam com o público dos adultos;
- introdução de pontuação nas etapas de validação e de certificação de competências, nos processos de RVCC.

Por força do enquadramento legal dos CQEP, ao nível técnico, a Agência tomou algumas opções, de modo a capacitar os Centros das condições necessárias ao desenvolvimento das atribuições aí previstas.

Neste contexto, e no que diz respeito à informação, orientação e encaminhamento de jovens e de adultos, foi concebido o *Guia Metodológico – Orientação ao Longo da Vida nos Centros para a Qualificação e o Ensino Profissional* [3], instrumento que permite desenhar e implementar atividades de orientação para jovens e adultos. Este Guia, da responsabilidade da Agência, veio minimizar uma necessidade já identificada na INO. Pretendeu-se dessa forma contribuir para uma maior capacitação dos indivíduos na compreensão, envolvimento e responsabilização pelo seu projeto de vida e de carreira. O Guia integra um conjunto de propostas de atividades que permitem atingir os objetivos de:

- desenvolver o autoconceito;
- interagir eficazmente;
- gerir informação;
- gerir a mudança;
- decidir;
- aceder a percursos qualificantes e preparar a integração ou transição para o mundo do trabalho.

Embora nos CQEP se tenha introduzido a componente de OLV durante as etapas que vão da inscrição ao encaminhamento do candidato e que, anteriormente,



eram assumidas pelos técnicos de diagnóstico e encaminhamento, a Portaria n.º 135-A/2013, de 28 de março, deixou de contemplar este profissional na constituição da equipa técnico-pedagógica. Assim, passou a existir apenas o técnico de orientação, reconhecimento e validação de competências (técnico de ORVC), responsável por estas etapas, assim como pelo acompanhamento e desenvolvimento dos processos de RVCC.

Ainda no âmbito da constituição das equipas dos CQEP é de salientar que, de acordo com a referida Portaria, **os formadores das diferentes áreas de competências-chave e os formadores das diferentes saídas profissionais deixaram de integrar a equipa do Centro, passando a sua função a ser encarada como complementar à equipa dos CQEP, sendo por isso figuras externas aos Centros.**

**Tal como referido anteriormente, nos processos de RVCC, foi introduzida, na etapa de validação, uma pontuação, numa escala de 0 a 200, relativamente à identificação das competências dos candidatos.** Esta alteração teve como justificação a necessidade de assegurar o rigor e a qualidade dos processos de RVCC. Na etapa de certificação, a demonstração das competências do adulto passou a ser avaliada por um júri externo (também na escala de 0 a 200) e realizava-se através de uma prova escrita, oral, prática ou de uma prova que resultasse da conjugação daquelas tipologias, organizada preferencialmente por áreas de competências-chave, no caso do processo de RVCC escolar, ou por referencial de competências profissionais, no caso do processo de RVCC profissional. Estas alterações tinham como objetivo aproximar o processo do modelo escolar mais tradicional, no qual as classificações quantitativas são a forma de leitura do desempenho dos alunos.

Reconhecendo-se que estas alterações tornam mais amigável o processo junto das outras dinâmicas do sistema educativo, seja porque os adultos valorizam uma classificação associada ao seu processo de certificação, seja porque permite ao processo uma maior ligação aos percursos formais de prosseguimento de estudos (onde a necessidade de uma classificação é um pré-requisito), do ponto de vista técnico questiona-se a decisão de associar uma quantificação ao ato de reconhecer, validar e certificar uma competência. Importa referir, a este respeito, o facto de as pontuações atribuídas no processo não serem refletidas nos documentos de certificação, o que, na prática, poderá não ter introduzido o fator de valorização e legibilidade pretendidos.

A introdução de pontuações na etapa de reconhecimento e validação de competências (especificamente na auto e heteroavaliação) e na etapa de certificação não implicou alterações nos referenciais de RVCC. No entanto, ao nível da operacionalização, foi necessário fazer um conjunto de ajustamentos que acomodassem a introdução destas pontuações, tendo havido a preocupação de manter o desenvolvimento de processos de RVCC alicerçados nas metodologias já consolidadas (isto é, autobiografia, balanço de competências, construção de portefólio). Outro exemplo desta preocupação foi a utilização de uma escala na validação e cer-



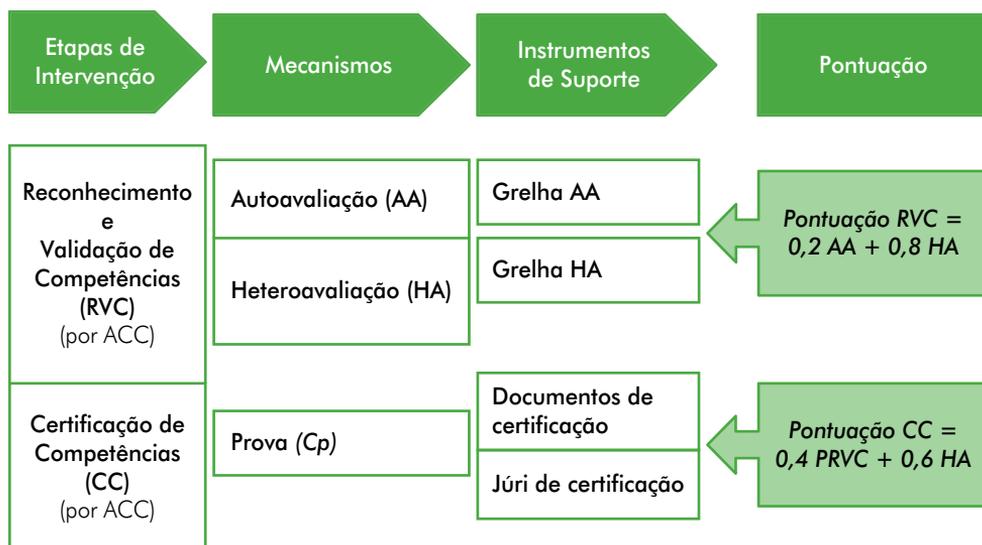
tificação de competências, com base na creditação em vigor nos CNO para os processos de RVCC escolar de nível secundário.

A elaboração das orientações produzidas pela Agência, a este respeito, envolveu, também, um conjunto de técnicos de Centros com experiência em CNO e conhecimentos aprofundados dos referenciais de competências-chave e de competências profissionais, tendo este trabalho resultado na elaboração e disponibilização de um conjunto de novas Orientações Metodológicas:

- OM n.º 1/2014 - Processo de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências Escolares, fevereiro 2014;
- OM n.º 2/2014 - Processo de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências Profissionais (RVCC profissional), março de 2014;
- OM n.º 3/2014 - Processo de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências Profissionais - Orientações para a elaboração das provas, agosto 2014;
- OM n.º 4/2014 - Processo de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências Escolares - Orientações para a elaboração das provas, outubro 2014.

As tabelas 4.7 e 4.8 ilustram o processo de avaliação dos adultos integrados em processo de RVCC escolar e profissional em CQEP e os mecanismos e instrumentos aplicados em cada momento.

**Tabela 4.7 - Processo de avaliação no RVCC escolar**

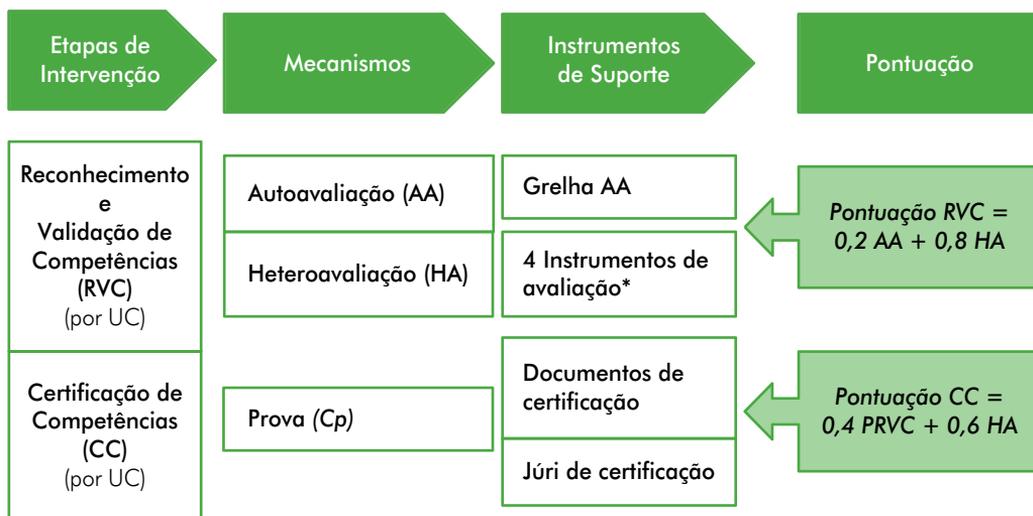


Fonte: [4]



Na etapa de reconhecimento e validação de competências, a Orientação Metodológica n.º 1/2014 introduziu um conjunto de condições de validação, de modo a que apenas avançassem para a etapa de certificação os candidatos que demonstrassem possuir as competências exigidas na maioria das Unidades de Competência que constituem os referenciais de competências-chave de nível básico e secundário. Neste sentido, reforçou-se o peso da componente de reconhecimento e validação de competências, de modo a relativizar o peso atribuído à prova (60%) na certificação dos processos de RVCC.

**Tabela 4.8 - Processo de avaliação no RVCC profissional**



Fonte: [5]

\* Ficha de Análise do Portefólio; Guião de Entrevista Técnica; Grelha de Observação de Desempenho em Posto de Trabalho; e Grelha de Avaliação de Exercício Prático/Exercícios em Contexto de Prática Simulada

Nos processos de RVCC profissional, a opção técnica da Agência foi a de manter a escala de pontuação e ponderação já existente nos diferentes instrumentos de avaliação, introduzindo alterações apenas nas condições de validação e de certificação de competências. Esta opção permitiu que as equipas dos Centros com experiência em processos de RVCC profissional pudessem dar continuidade ao trabalho sem alterações disruptivas.

### Apoio à atividade da rede - CQEP

Aquando do lançamento da rede de CQEP, em dezembro de 2013, e no enquadramento do apoio à atividade dos Centros, foi apresentada a Plataforma *Microsoft Office 365*. Esta funcionava não só se constituía como a plataforma de comunicação entre a Agência e os CQEP, através da criação de um endereço de correio eletrónico oficial para cada CQEP, e de um utilizador para cada um dos elemen-



tos que integravam as equipas, mas também como o espaço de disponibilização imediata de documentação emitida pela Agência e de partilha de informação e materiais intra e inter CQEP.

Decorrente das novas atribuições dos CQEP, a formação às equipas tornou-se uma questão crítica. Nesse contexto, ao longo do ano de 2014, a Agência realizou vários momentos de formação que envolveram cerca de 1.500 elementos das equipas dos Centros. Em fevereiro de 2014, foram realizadas as *Jornadas Técnicas I*, em Lisboa e no Porto e, em outubro e novembro do mesmo ano, tiveram lugar as *Jornadas Técnicas II*, em Lisboa, Évora, Vila Real, Porto, Coimbra e Leiria.

As temáticas abordadas abrangeram as diferentes etapas de intervenção dos Centros e permitiram trabalhar as orientações elaboradas pela Agência ao nível da Orientação ao Longo da Vida, do RVCC Escolar, do RVCC Profissional e das novas funcionalidades da Plataforma SIGO, tendo sido momentos privilegiados de mobilização das equipas para retomar a atividade de qualificação de adultos, após um período de quase dois anos sem atividade.

No ano em que a rede de CQEP iniciou a sua atividade, foram ainda disponibilizados os seguintes instrumentos de apoio:

- Manual do Utilizador SIGO – CQEP;
- Guia de Referência para a Garantia da Qualidade nos CQEP [6].

Os instrumentos disponibilizados e a formação realizada permitiram que, no final do ano de 2014, os CQEP tivessem as condições técnicas para desenvolver a sua atividade.

Ainda no âmbito do apoio à rede de CQEP, importa destacar uma atividade que se prende com a prova de certificação, uma vez que se tratou da alteração mais significativa e menos consensual introduzida nos processos de RVCC pela Portaria n.º 135-A/2013, de 28 de março. Neste contexto, a Agência desenvolveu, durante os meses de março e abril de 2016, um conjunto de atividades relacionadas com a operacionalização e o impacto da prova nos processos de RVCC, através da:

- elaboração e aplicação de um inquérito à rede de CQEP;
  - elaboração e aplicação de inquéritos (escritos) a candidatos que se encontravam a desenvolver as etapas de informação e orientação e de reconhecimento de competências e elaboração e aplicação de inquéritos (telefónicos) a candidatos já certificados;
  - realização de um *workshop*, com a participação de um conjunto de CQEP para analisar o impacto da realização de provas nos processos de RVCC.
- Estas atividades tiveram como principais objetivos:



- analisar a adequação das ações promovidas pela Agência para a elaboração e operacionalização das provas previstas no âmbito da etapa de certificação de competências;
- analisar o impacto da introdução das provas nos processos de RVCC;
- projetar ações de melhoria a introduzir na etapa de certificação de competências.

As tabelas abaixo apresentam os resultados da análise SWOT elaborada pelos intervenientes no *workshop* realizado a 6 de abril de 2016, relativamente às diferentes questões analisadas [7] (tabelas 4.9 e 4.10).

**Tabela 4.9 - O impacto da prova nas metodologias de RVCC e nas dinâmicas de trabalho das equipas dos CQEP**

<b>Forças</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Oportunidade de articulação com outros CQEP e outras entidades formadoras na constituição de júri de certificação (RVCC escolar);</li> <li>– Exigência de maior investimento por parte da equipa na articulação com <i>stakeholders</i>;</li> <li>– Maior articulação entre os elementos da equipa.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Pouca disponibilidade por parte de formadores (RVCC profissional);</li> <li>– Ausência de articulação estreita nas dinâmicas internas da equipa que acompanha o candidato e o júri que aplica e classifica as provas (RVCC profissional);</li> <li>– Acréscimo das horas de trabalho para organização e construção da prova;</li> <li>– Maior exigência de recursos: financeiros, humanos e materiais;</li> <li>– Aumento de sessões de preparação para a prova;</li> <li>– Ponderação da classificação da prova no processo de RVCC.</li> </ul>	<b>Fraquezas</b>
<b>Oportunidades</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Dinâmicas internas de aprofundamento e diálogo entre as áreas e interdisciplinaridade (RVCC escolar);</li> <li>– Atualização dos referenciais de Competências-Chave e reforço da formação às equipas;</li> <li>– Maior exigência na construção do portefólio.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Orientação do processo de RVCC e das 50 horas de formação previstas no âmbito dos processos para a elaboração da prova (atividades e exercícios relacionadas com questões específicas);</li> <li>– Obrigatoriedade do trabalho em parcerias com entidades externas (RVCC profissional);</li> <li>– Desvalorização da metodologia do processo no que diz respeito às suas componentes informal e não formal (RVCC escolar);</li> <li>– Validação de conteúdos e não de competências (RVCC escolar);</li> <li>– Desvalorização da experiência adquirida e do trabalho realizado durante o processo pelo candidato, dado a elevada ponderação da prova nos processos (RVCC escolar e profissional);</li> <li>– Instabilidade nas equipas (RVCC escolar e profissional);</li> <li>– Docentes sem perfil para desempenhar a função de formador em processos de RVCC (escolar e profissional).</li> </ul>	<b>Ameaças</b>



**Tabela 4.10 - O impacto da prova na credibilização dos processos de RVCC (reconhecimento social) e nos candidatos numa perspetiva de aprendizagem ao longo da vida**

Forças	<p><u>RVCC escolar</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Prova como mais-valia para a credibilização do processo;</li> <li>– Uniformização de práticas obriga a um maior cuidado no desenvolvimento do processo.</li> </ul> <p><u>RVCC profissional</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Neutralidade dos elementos que constituem o júri;</li> <li>– O carácter prático da prova reproduz o contexto profissional para a demonstração do gesto técnico (prova orientada para o saber-fazer);</li> <li>– Oportunidade para promover a credibilização da imagem do processo de RVCC;</li> <li>– Reconhecimento de si próprio enquanto profissional;</li> <li>– Maior facilidade na promoção de empregabilidade.</li> </ul>	<p><u>RVCC escolar</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Escolarização do processo;</li> <li>– Afastamento dos candidatos do processo;</li> <li>– O carácter irrepetível da prova poderá levar os candidatos a interiorizar fracassos e insucessos além de os levar a sobrevalorizar a importância da mesma.</li> </ul> <p><u>RVCC profissional</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Falta de formação (inicial e contínua) mais específica para a elaboração e operacionalização das provas, destinada a TORVC e formadores;</li> <li>– Ponderação da prova desproporcional face a todo o processo realizado (sobrevaloriza a prova em detrimento do processo de RVC);</li> <li>– Dificuldade em mobilizar alguns elementos do júri face à especificidade de algumas áreas profissionais.</li> </ul>	Fraquezas
Oportunidades	<p><u>RVCC escolar</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Evolução para um formato de prova não escolarizado e com a participação dos representantes da comunidade;</li> <li>– A prova poderá permitir uma aproximação do processo RVCC ao “mundo escolar”, o que poderá ser uma forma de credibilização devido à perceção da opinião pública da exigência do mesmo;</li> <li>– A classificação quantitativa (espelhada no certificado e diploma) pode credibilizar o processo e ser uma valorização do candidato numa perspetiva de ALV.</li> </ul> <p><u>RVCC profissional</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Alteração dos critérios de financiamento sustentados nas saídas profissionais, para melhor dar resposta aos processos de RVCC profissionais face à logística inerente ao processo de cada saída profissional;</li> <li>– Reforço da empregabilidade;</li> <li>– Diversificação das saídas profissionais em resposta às necessidades do mercado de trabalho;</li> <li>– Introdução da classificação nos certificados e diplomas.</li> </ul>	<p><u>RVCC escolar</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– O processo é descaracterizado e escolarizado não se adaptando à lógica dos referenciais;</li> <li>– Descaracterização do processo de RVCC no âmbito da educação de adultos, na qual se integra.</li> </ul> <p><u>RVCC profissional</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Regras de financiamento sem diferenciação ao nível dos encargos exigidos pelas diferentes saídas profissionais;</li> <li>– Desatualização de alguns referenciais face às exigências das autoridades competentes do setor (ex. agente de geriatria);</li> <li>– Inexistência de referenciais de competências profissionais para saídas necessárias ao mercado de trabalho.</li> </ul>	Ameaças

A informação recolhida no trabalho realizado relativamente à implementação das provas de certificação no modelo CQEP conjugada com a experiência dos CNO, no que diz respeito à etapa de certificação de competências, afigurou-se como uma mais-valia para as opções técnicas e metodológicas tomadas nas etapas de validação e certificação de competências aquando da criação dos Centros Qualifica.



## Acompanhamento à rede de CQEP

O modelo de acompanhamento concebido para os anos de 2016 e 2017 baseava-se num acompanhamento integrado às estruturas qualificantes do Sistema, nomeadamente as entidades com oferta de dupla certificação de nível secundário destinadas a jovens, ofertas destinadas a adultos (cursos EFA e formações modulares) e CQEP. Este modelo, promovido pela Agência e dinamizado por um conjunto de técnicos, envolvia, também, parceiros regionais e as estruturas centrais e descentradas que regulam o Sistema, nomeadamente as Comunidades Intermunicipais (CIM), o IEFP e a Direção-Geral dos Estabelecimentos Escolares (DGEstE). Os principais objetivos das reuniões de acompanhamento eram:

- assegurar a qualidade da resposta das estruturas qualificantes, adequando-a ao público-alvo e ao mercado de trabalho;
- promover o trabalho em rede entre as diferentes estruturas qualificantes e os organismos da administração;
- apoiar, divulgar e disseminar práticas eficazes ao nível das ofertas de dupla certificação, processo de RVCC e de Orientação.

Foram realizadas 25 reuniões de acompanhamento em território nacional, uma por cada uma das 23 Comunidades Intermunicipais (CIM) e 2, quer na Área Metropolitana de Lisboa (AML), quer na área Metropolitana do Porto (AMP).

Para cada reunião foi convidado um conjunto de entidades que se fez representar por elementos afetos às diferentes funções (coordenadores de ofertas qualificantes, coordenadores de CQEP, técnicos ORVC, técnicos dos SPO, professores/formadores de diferentes componentes de formação, formadores CQEP) e que, previamente, enviaram à ANQEP, por solicitação desta, um conjunto de informações e reflexões sobre as diferentes ofertas disponibilizadas.

A tabela abaixo apresenta o número de reuniões realizadas, o número de estruturas qualificantes e o número de elementos presentes nas reuniões realizadas nos anos 2016 e 2017.

**Tabela 4.11 - Caracterização do acompanhamento aos CQEP**

Anos de 2016 e 2017	
Número de reuniões	25
Número de estruturas qualificantes entidades formadoras com ofertas de dupla certificação destinadas a jovens e adultos e CQEP)	138
Número de participantes	900



A necessidade de tornar mais eficazes os processos de planeamento e de concertação da rede de oferta formativa disponibilizada em cada território, numa lógica de estreita cooperação entre as entidades formadoras e os CQEP, foi um dos aspetos mais destacados nas visitas de acompanhamento integrado. Este destaque, quer por parte das entidades formadoras, quer por parte dos CQEP, é facilmente compreensível, já que a existência de ofertas formativas relevantes no âmbito dos territórios é um dos domínios em que é mais óbvia a relação de interdependência entre a intervenção das entidades formadoras e a intervenção dos CQEP.

#### 4.4.3 Financiamento dos CQEP

Entre janeiro 2014 e setembro 2015, o financiamento dos CQEP foi assegurado pelo Orçamento de Estado, no caso das entidades públicas, e por autofinanciamento, no caso das entidades privadas. A candidatura a financiamento no âmbito do Fundo Social Europeu, através do Programa Operacional Capital Humano (POCH) ocorreu entre 29 de junho e 3 de setembro de 2015 para o período compreendido entre 1 outubro de 2015 e 31 de dezembro de 2016 (18 meses), sendo o objetivo do financiamento alavancar a atividade dos CQEP das regiões Norte, Centro e Alentejo e não o de assegurar a totalidade da atividade destes Centros. Por essa razão, apenas as funções de técnico de orientação, reconhecimento e validação de competências e de professor/formador foram elegíveis para efeitos de cofinanciamento, excluindo-se quaisquer outros custos diretos com pessoal afeto ao funcionamento dos CQEP [8].

O financiamento teve uma dotação global de 15.000.000€ tendo o montante aprovado sido de 13.239.550,84€.

**Tabela 4.12 - Financiamento POCH aprovado para os CQEP**

Montante aprovado Fundo Social Europeu (FSE)	Montante aprovado Participação Pública Nacional (CPN)	Total
11.253.618,22€	1.985.932,62€	13.239.550,84€

Fonte: Mapas de gestão POCH (dados atualizados a 9-04-2018)

O período de financiamento, no âmbito do POCH, para os CQEP caracterizou-se sobretudo por atrasos decorrentes de desenvolvimentos do Balcão 2020, não apenas aquando do período de submissão e posterior análise de candidaturas, mas também na submissão de pedidos de reembolso e saldo [9]. Na verdade, essa situação resultou na necessidade de se proceder ao adiantamento de 65% do valor do projeto aprovado, já em maio de 2016, não tendo ainda sido possível, até hoje (maio de 2018), encerrar os projetos, o que significa que os Centros ainda não receberam qualquer outro valor relativo aos projetos CQEP.



## 4.5 Criação da rede de Centros Qualifica

A criação da rede de Centros Qualifica está diretamente relacionada com o programa político de promoção e valorização da qualificação de adultos – Programa Qualifica, lançado pelo XXI Governo Constitucional. Assim, associados à decisão de criar a rede de Centros Qualifica estiveram os seguintes princípios base:

- 1.º Criar uma estrutura com existência própria e que fosse além do programa político de dinamização que o Governo iria lançar;
- 2.º Ter como base de construção a rede de Centros para a Qualificação e o Ensino Profissional existente e melhorar o que fosse necessário.

Estes dois princípios foram fundamentais no sentido de não se repetirem os erros associados ao programa da INO e, posteriormente, aos CQEP. No primeiro caso, evitar a colagem demasiado profunda entre o processo de RVCC e a iniciativa política de dinamização da educação de adultos e, no segundo, a reconstrução a partir do zero sem ter em conta o que de positivo existia em funcionamento.

O primeiro princípio ficou refletido na nova redação do Regime Jurídico do SNQ, Decreto-lei n.º 14/2017, de 26 de janeiro, onde se criaram as estruturas de “centros especializados em qualificação de adultos” (artigo 15.º), que asseguram a informação, a orientação e o encaminhamento de candidatos para modalidades de formação, o reconhecimento, validação e certificação de competências adquiridas ao longo da vida, nomeadamente para efeitos de conclusão de uma determinada qualificação ou para efeitos de posicionamento em percursos de educação e formação. O SNQ tem agora como uma das suas estruturas uma rede de centros especializados em qualificação de adultos, sem lhe atribuir um nome específico, ficando para posterior publicação, pelos membros do Governo responsáveis pelas áreas da educação e da formação, a regulação do seu funcionamento.

O segundo princípio ficou expresso na Portaria n.º 232/2016, de 29 de agosto, que regula a criação e funcionamento dos Centros Qualifica, com a indicação de que os CQEP em funcionamento à data da publicação da Portaria transitavam para Centros Qualifica sem necessidade de qualquer procedimento de candidatura, dispendo de 60 dias para proceder aos ajustamentos no seu Plano Estratégico de Intervenção e às adaptações introduzidas pela referida Portaria (dos 241 CQEP em funcionamento, 238 transitaram para Centros Qualifica). Este princípio serviu de base ao trabalho técnico da Agência de autorização da criação dos novos Centros, tendo em conta o grau de cobertura territorial a assegurar pela rede. O XXI Governo Constitucional definiu como dimensão da rede o número de 300 Centros em Portugal continental e atribuiu à Agência a responsabilidade de desenvolver os procedimentos concursais para a sua criação, de modo a maximizar a resposta da rede e a minimizar enviesamentos identificados no funcionamento da rede de CQEP.

Neste sentido, e visto que os procedimentos concursais que tinham regido a criação e autorização de funcionamento de CNO e de CQEP não se tinham revelado



totalmente eficazes para garantir a melhor cobertura territorial possível, a **Agência decidiu que, nos procedimentos concursais a desenvolver, deveria considerar a dimensão de entrevista, com o objetivo de identificar, da forma mais clara e possível, o real comprometimento da instituição candidata com os objetivos e a estratégia de intervenção a desenvolver, bem como as abordagens de captação de públicos e de implementação de respostas educativas e formativas associadas ao diagnóstico do território onde pretendia intervir.** Assim, os procedimentos concursais combinavam o tradicional procedimento de análise documental com a entrevista, feita por um Júri, aos responsáveis da instituição e ao coordenador do Centro, proposto em candidatura, relativamente à atividade prevista para o Centro que se propunham criar (numa ponderação de 80% para a análise documental e de 20% para a entrevista). Nas tabelas 4.13 e 4.14, elencam-se todos os critérios de análise utilizados com o objetivo de encontrar 72 novos Centros que, juntamente com os 231 Centros que transitaram dos CQEP, constituíssem a melhor rede possível em termos de capacidade de resposta às necessidades de qualificação da população adulta.

**Tabela 4.13 - Critérios e fatores de análise das candidaturas à promoção de Centros Qualifica: análise documental**

Critérios	Pontuação
Relevância da candidatura proposta face às necessidades locais e regionais de qualificação, ao nível do concelho e da NUTS III. Adequação da estratégia de intervenção face às necessidades do território: 1.1 Localização do Centro Qualifica 1.2 Itinerâncias 1.3 Parcerias 1.3 Horário 1.4 Financiamento próprio	20
Disponibilidade, adequação e experiência de recursos humanos a afetar ao Centro Qualifica: 2.1 Coordenador 2.2 Técnico de ORVC 2.3 Formador/Professor 2.4 Técnico Administrativo	17,5
Experiência em ofertas qualificantes: 3.1 RVCC 3.2 Educação e formação de dupla certificação de jovens 3.3 Educação e formação de dupla certificação de adultos Representatividade da entidade promotora no que diz respeito: 3.4 Volume de atividade desenvolvida no ano letivo de 2015/16 ou no ano civil de 2015 3.5 Abrangência da atividade desenvolvida no ano letivo de 2015/16 ou no ano civil de 2015	17,5

Disponibilidade e adequação de recursos físicos a afetar ao Centro Qualifica. Capacidade instalada da entidade promotora, no que se refere a: 4.1 Instalações 4.2 Equipamentos	15
Adequação dos resultados propostos no plano estratégico de intervenção face às necessidades de qualificação da população residente na respetiva área de intervenção: 5.1 Adequação dos resultados propostos face às necessidades de qualificação da população	5
Âmbito de intervenção a desenvolver em função do tipo de certificação e dos públicos a abranger. Abrangência das dimensões de intervenção: 6.1 RVCC escolar 6.2 RVCC profissional 6.3 Capacidade de resposta a públicos específicos e/ou com necessidades específicas	5
<b>Total</b>	<b>80 Pontos</b>

**Tabela 4.14 - Critérios e fatores de análise das candidaturas à promoção de Centros Qualifica: análise de entrevista**

<b>Critérios</b>	<b>Pontuação</b>
Adequação dos resultados propostos no plano estratégico de intervenção face às necessidades de qualificação da população residente na respetiva área de intervenção; 1.1 Envolvimento e compromisso com os resultados 1.2 Estratégia para alcançar os resultados propostos	10
Relevância da candidatura proposta face às necessidades locais e regionais de qualificação, ao nível do concelho e da NUTS III; 2.1 Conhecimento do território e envolvimento de parceiros	5
Âmbito de intervenção a desenvolver em função do tipo de certificação e dos públicos a abranger; 3.1 Ações de mobilização da população adulta para a Aprendizagem ao Longo da Vida	5
<b>Total</b>	<b>20 pontos</b>

Os critérios e os procedimentos acima referidos serviram de base para o lançamento de dois concursos para a criação de Centros Qualifica, o primeiro em setembro de 2016 e o segundo em março de 2017.

O concurso de 2016 (Aviso n.º CQ/1/2016) destinava-se à criação de 32 Centros Qualifica, distribuídos por 18 NUTS III, das 23 existentes em Portugal continental, identificadas como as mais prioritárias tendo em conta o número de



adultos sem o nível secundário de educação e o número de Centros já existentes (ex-CQEP) nas NUTS III em causa. A tabela 4.15 apresenta a distribuição das vagas pelas NUTS III.

**Tabela 4.15 - Distribuição das vagas pelas NUTS III, anexo ao Aviso n.º CQ/1/2016**

NUTS III	N.º de Centros Qualifica a criar
Alentejo Central	1
Alentejo Litoral	1
Alto Alentejo	2
Baixo Alentejo	2
Lezíria do Tejo	3
Algarve	2
Região de Aveiro	3
Região de Coimbra	2
Região de Leiria	1
Médio Tejo	1
Oeste	2
Viseu Dão-Lafões	2
Área Metropolitana de Lisboa – Norte do Tejo	1
Área Metropolitana de Lisboa – Sul do Tejo	1
Alto Tâmega	2
Ave	1
Douro	1
Tâmega e Sousa	2
Área Metropolitana do Porto – Norte do Douro	2
<b>TOTAL</b>	<b>32</b>

Na sequência deste concurso, foram criados 30 Centros Qualifica, não tendo sido preenchidas todas as vagas a concurso nas NUTS III Alto Tâmega e Lezíria do Tejo. O concurso de 2017 (Aviso n.º CQ/1/2017) destinava-se à criação de 42 Centros Qualifica. A tabela 4.16 apresenta a distribuição das vagas pelas NUTS III.



**Tabela 4.16 - Distribuição das vagas pelas NUTS III, anexo ao Aviso n.º CQ/1/2017**

NUTS III	N.º de Centros Qualifica a criar
Alentejo Central	1
Alentejo Litoral	1
Alto Alentejo	1
Baixo Alentejo	1
Lezíria do Tejo	1
Algarve	2
Região de Aveiro	3
Região de Coimbra	2
Região de Leiria	2
Médio Tejo	2
Oeste	2
Viseu Dão-Lafões	2
Área Metropolitana de Lisboa – Norte do Tejo	3
Área Metropolitana de Lisboa – Sul do Tejo	3
Alto Tâmega	1
Ave	3
Douro	1
Tâmega e Sousa	2
Beira Baixa	1
Alto Minho	1
Área Metropolitana do Porto – Norte do Douro	3
Área Metropolitana do Porto – Sul do Douro	3
Cávado	1
<b>TOTAL</b>	<b>42</b>

No sentido de assegurar o cumprimento da meta do Programa Qualifica de criação de uma rede com 300 Centros Qualifica em Portugal continental, introduziu-se, no Aviso n.º CQ/1/2017, um mecanismo de redistribuição do número de Centros Qualifica a criar por NUTS III, nos casos em que, após a análise documental e a entrevista, não fossem preenchidas todas as vagas previstas em cada NUTS III.



Em resultado deste concurso, foram criados os 42 Centros previstos, 35 dos quais através da aplicação da análise documental e entrevista e sete, através do mecanismo de redistribuição de vagas.

Assim, em agosto de 2017, a rede de 303 Centros Qualifica estava constituída com 231 ex-CQEP que manifestaram interesse em dar continuidade à sua atividade como Centro Qualifica e 72 novos Centros criados na sequência dos dois concursos já referidos.

Atualmente a rede de Centros Qualifica distribui-se geograficamente e por tipologia de entidade promotora, conforme se apresenta na tabela 4.17.

**Tabela 4.17 - Distribuição da rede de Centros Qualifica, por NUTS III e tipologia de entidade promotora**

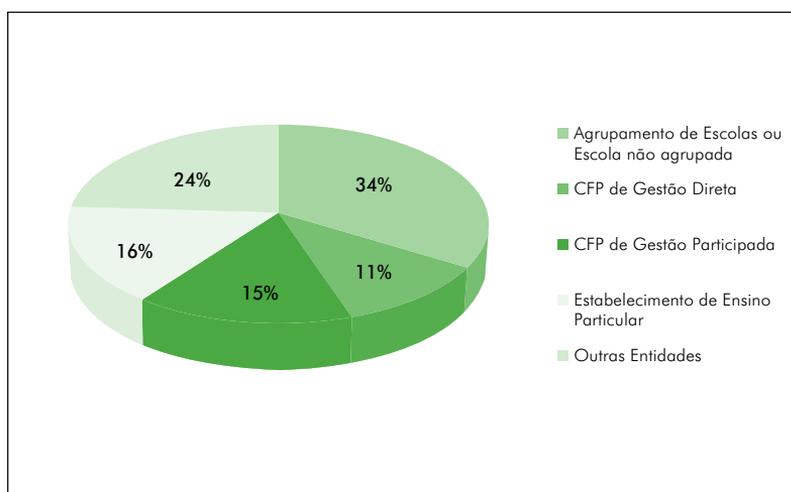
Distribuição Geográfica NUTS III	Agrupamentos de escolas e escolas não agrupadas	Estabelecimentos de Ensino Particular	Centros de formação profissional (Gestão Direta e Gestão Participada)	Outras Entidades	Total rede Centros Qualifica
Alto Minho	2	4	2	1	9
Alto Tâmega	1	0	1	1	3
Área Metropolitana do Porto	13	8	20	10	51
Ave	3	0	0	5	8
Cávado	2	2	3	6	13
Douro	3	1	1	2	7
Tâmega e Sousa	7	3	1	4	15
Terras de Trás-os-Montes	2	1	1	4	8
Beira Baixa	1	0	1	0	2
Beiras e Serra da Estrela	2	2	2	1	7
Médio Tejo	4	4	2	1	11
Oeste	7	0	4	2	13
Região de Aveiro	6	2	3	1	12
Região de Coimbra	5	2	4	6	17



Região de Leiria	4	5	2	2	13
Viseu Dão Lafões	3	3	1	1	8
Área Metropolitana de Lisboa	21	5	17	9	52
Alentejo Central	4	0	2	3	9
Alentejo Litoral	1	1	2	2	6
Alto Alentejo	1	0	2	2	5
Baixo Alentejo	3	0	1	3	7
Lezíria do Tejo	3	6	3	0	12
Algarve	6	0	3	3	12
Região Autónoma da Madeira		2	0	1	3
<b>Total</b>	<b>104</b>	<b>51</b>	<b>78</b>	<b>70</b>	<b>303</b>

Em termos de diversidade das entidades promotoras dos Centros Qualifica a distribuição é a constante da figura 4.2.

**Figura 4.2 - Distribuição das tipologias de entidades promotoras de Centros Qualifica**



#### 4.5.1 Operacionalização, opções técnicas e acompanhamento dos Centros Qualifica

No que diz respeito à intervenção dos Centros Qualifica, as principais alterações introduzidas pela Portaria que os criou foram:

- (i) a centralização da sua atividade na população adulta, com idade igual ou superior a 18 anos e, excecionalmente, nos jovens que não se encontrem



a frequentar modalidades de educação ou de formação e que não estejam inseridos no mercado de trabalho;

(ii) a frequência obrigatória de, pelo menos, 50 horas de formação complementar durante o processo de RVCC, no sentido de promover maior articulação entre a formação e os processos de RVCC;

(iii) o formato da prova de certificação que, embora mantenha a existência de um júri externo, apresenta alterações ao nível do conteúdo e da avaliação.

Assim, nos processos de RVCC escolar, a prova consiste numa exposição e reflexão subordinada a uma temática integradora trabalhada no âmbito do portefólio que permita evidenciar saberes e competências das diferentes áreas de competências-chave do respetivo referencial. Na certificação de competências profissionais, a prova de certificação consiste numa demonstração eminentemente prática, perante o júri, das competências detidas no âmbito do referencial de competências profissionais.

Neste contexto, a Agência elaborou novas Orientações Metodológicas – OM n.º 1/2017 Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências Escolares (RVCC escolar), março 2017; OM n.º 2/2017 - Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências Profissionais (RVCC profissional), março de 2017 – nas quais, entre outras, se explicitam os objetivos e condições de realização da formação complementar, bem como as condições de validação e de certificação de competências, neste novo contexto em que deixam de ser atribuídas pontuações.

No âmbito da Orientação ao Longo da Vida, a par da atualização do *Guia Metodológico – Orientação ao Longo da Vida* [10], foi também criado o Passaporte Qualifica, em articulação com a Direção-Geral de Estatísticas da Educação e Ciência (DGEEC), que é um instrumento tecnológico de orientação para a qualificação. A partir da capitalização de resultados de aprendizagem já alcançados e de competências já adquiridas, o Passaporte Qualifica identifica diversos percursos possíveis para a obtenção de qualificações e/ou para a progressão escolar e profissional. Este instrumento, com um grande potencial de utilização por parte dos Centros Qualifica junto dos candidatos, permite não só um reforço da componente de Orientação ao Longo da Vida, facilitando o acesso à informação sobre os percursos já realizados e a realizar para obtenção de uma qualificação, mas também a promoção da Aprendizagem ao Longo da Vida.

### **Apoio à atividade da rede de Centros Qualifica**

No que diz respeito às atividades de apoio aos Centros Qualifica, e numa perspetiva de manutenção da atividade, evitando situações de rutura potencialmente penalizadoras para o desempenho da rede, houve a preocupação de manter os canais de comunicação e apoio existentes nos CQEP.



Esta situação verificou-se, também, na formação às equipas, na qual, à semelhança do que já tinha acontecido com os CQEP, a Agência organizou as *Jornadas Qualifica*, entre 3 e 20 de abril de 2017, tendo o conteúdo e a duração sido ajustadas, de acordo com o levantamento de necessidades de formação realizado e a experiência dos técnicos de ORVC e formadores dos Centros.

Na perspetiva de abranger todas as áreas de intervenção, cada Centro Qualifica teve possibilidade de inscrever até um máximo de seis pessoas, devendo assegurar a presença de elementos da equipa em todas as salas, de acordo com as suas atribuições.

As *Jornadas Qualifica* realizadas em abril de 2017 envolveram mais de 1000 participantes e permitiram o trabalho em torno das seguintes temáticas:

- Orientação ao Longo da Vida;
- RVCC escolar: metodologias e instrumentos;
- RVCC escolar: validação e certificação de competências (formação complementar; condições de validação e de certificação; prova);
- RVCC profissional: metodologias e instrumentos;
- RVCC profissional: validação e certificação de competências (formação complementar; condições de validação e de certificação; prova).

Estas jornadas integraram ainda uma sessão em auditório, na qual foi apresentada informação relevante para os Centros Qualifica, nomeadamente:

- enquadramento e objetivos do Programa Qualifica;
- documentação e instrumentos de apoio aos Centros;
- Passaporte/Portal Qualifica;
- sistema de créditos.

Em outubro de 2017, foi realizado novo período de formação (19-20 e 24-25 de outubro), destinado aos elementos das equipas que desempenham as funções de técnico de ORVC e formadores para os Centros Qualifica criados na sequência das candidaturas de setembro de 2016 e março de 2017. Este momento de formação contou com a presença de cerca de 190 participantes.

**Assim, no final do ano de 2017, para além do objetivo de criação de uma rede de 300 Centros em Portugal continental, também foram alcançados os objetivos de disponibilizar os materiais de apoio para o funcionamento da rede e de capacitar as equipas, através da realização de formação.**



## Acompanhamento à rede de Centros Qualifica

Nos Centros Qualifica, a monitorização e acompanhamento envolvem um conjunto de instrumentos e de mecanismos que pretendem apoiar a rede no desenvolvimento da sua atividade e no cumprimento dos objetivos previstos no Programa Qualifica, diretamente relacionados com a qualificação de adultos. Este apoio reflete-se também nos níveis de desempenho e no cumprimento das metas da rede.

A nível do modelo de acompanhamento, destaca-se a atividade de cinco equipas de acompanhamento regional aos Centros Qualifica, uma em cada NUTS II, constituídas por elementos da Agência, dos serviços regionais do IEFP e dos serviços regionais da DGEstE.

A construção deste modelo de acompanhamento resultou da conjugação de um conjunto de pressupostos de natureza diversa, dos quais se destacam os seguintes:

- a necessidade de criar uma abordagem de monitorização e acompanhamento de proximidade, ao nível dos diferentes territórios (NUTS II), junto da rede de Centros, no sentido de promover o incremento da atividade da rede e de criar as condições que permitem ter capacidade de resposta em tempo útil;
- a inexistência de serviços descentralizados da ANQEP, que permitam, autonomamente, responder às solicitações de mobilização e de monitorização de proximidade da rede de Centros Qualifica;
- a relevância do envolvimento dos principais organismos com competências em matéria de gestão e de operacionalização da rede de Centros Qualifica, designadamente a ANQEP, a DGEstE e o IEFP, no trabalho de mobilização, monitorização e acompanhamento da rede;
- o contexto de escassez de recursos para a criação de um movimento de mobilização de adultos para a qualificação, a nível nacional, por contraponto a campanhas realizadas no passado, nomeadamente a campanha no âmbito da INO.

Estas equipas têm um conjunto diversificado de atribuições ao nível da monitorização e acompanhamento dos Centros, de modo a assegurar o contributo destas estruturas para cumprimento das metas estabelecidas no Programa Qualifica, nomeadamente:

- a monitorização da atividade de cada Centro no seu território (NUTS II), através da análise da informação mensal fornecida pela ANQEP;
- o apoio na promoção das atividades de mobilização da população adulta;
- a realização de visitas de acompanhamento aos Centros.



Durante o ano de 2017, as equipas de acompanhamento regional realizaram um conjunto alargado de reuniões, individuais e de grupo, com os Centros Qualifica para acompanharem e monitorizarem o trabalho desenvolvido. A tabela 4.18 apresenta o número de reuniões realizadas, o número de Centros acompanhados e o número de elementos presentes nas reuniões efetuadas.

**Tabela 4.18 - Caracterização do acompanhamento aos CQEP (2017)**

N.º de reuniões de acompanhamento	N.º de Centros Qualifica acompanhados	N.º de elementos presentes
72	209	475

No âmbito das atividades de monitorização e acompanhamento aos Centros Qualifica, a Agência elabora mensalmente um relatório quantitativo que envia às respetivas tutelas, assim como informa cada Centro sobre o seu desempenho e sobre o desempenho da respetiva NUTS. Trimestralmente é elaborado um relatório qualitativo das ações de acompanhamento realizadas, no qual se elencam os constrangimentos detetados e as sugestões de melhoria propostas pela rede de Centros. Anualmente, a Agência elabora ainda um relatório de acompanhamento e avaliação de funcionamento dos Centros Qualifica, no qual integra o resultado da autoavaliação das atividades realizadas por cada Centro.

#### 4.5.2 Financiamento dos Centros Qualifica

Os Centros Qualifica são cofinanciados pelo FSE, no âmbito do Portugal 2020, sendo os Centros localizadas nas regiões Norte, Centro e Alentejo financiados pelo Programa Operacional Capital Humano (POCH) e os Centros localizados em Lisboa e no Algarve pelos respetivos Programas Operacionais Regionais das regiões onde se inserem. De acordo com os Avisos de Abertura, a candidatura a financiamento corresponde ao período que decorre entre 1 janeiro de 2017 e 30 de setembro 2018, tendo sido a dotação financeira a constante da tabela 4.19.

**Tabela 4.19 - Dotação financeira POCH, POR Lisboa e POR Algarve – 1 de janeiro de 2017 a 30 de setembro de 2018**

Dotação Financeira total		
POCH	POR Lisboa	POR Algarve
57.500.000€	16.586.000€	3.625.000€

O modelo de financiamento dos três programas operacionais envolvidos tem como objetivo incrementar a atividade da rede, não assegurando a totalidade das despesas de funcionamento, havendo diferenças quer ao nível dos valores a alocar, quer da percentagem de comparticipação pública nacional a assegurar, conforme tabelas 4.20, 4.21 e 4.22.



**Tabela 4.20 - Centros Qualifica - Financiamento POCH  
(Aviso n.º POCH-70-2017-04)**

Dotação financeira total	57.500.000€
Dotação Fundo Social Europeu	50.000.000€
Comparticipação Pública Nacional	15%
Beneficiários	Centros Qualifica das NUTS II Norte, Centro e Alentejo (total de Centros a abranger - 236)
Período máximo de financiamento	1 de janeiro de 2017 a 30 de setembro de 2018 – 21 meses

**Tabela 4.21 - Centros Qualifica - Financiamento POR Lisboa  
(Aviso n.º Lisboa-70-2017-28)**

Dotação financeira total	16.586.000€
Dotação Fundo Social Europeu	8.293.000€
Comparticipação Pública Nacional	50%
Beneficiários	Centros Qualifica das NUTS II Área Metropolitana de Lisboa (total de Centros a abranger - 52)
Período máximo de financiamento	1 de janeiro de 2017 a 30 de setembro de 2018 – 21 meses

**Tabela 4.22 - Centros Qualifica - Financiamento POR Algarve  
(Aviso n.º ALG-70-2017-24)**

Dotação financeira total	3.625.000€
Dotação Fundo Social Europeu	2.900.000€
Comparticipação Pública Nacional	20% (725.000€)
Beneficiários	Centros Qualifica das NUTS II Algarve (total de Centros a abranger - 12)
Período máximo de financiamento	1 de janeiro de 2017 a 30 de setembro de 2018 – 21 meses

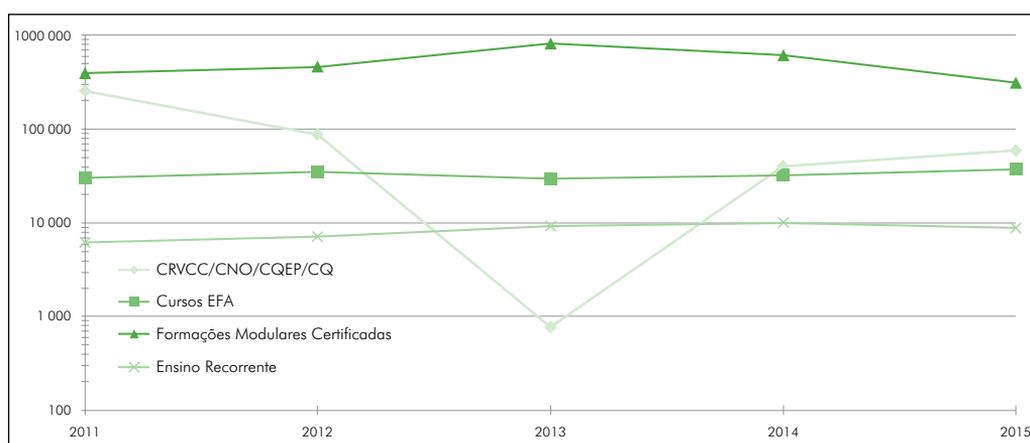
Os constrangimentos inerentes ao financiamento dos Centros Qualifica, da mesma natureza dos já elencados para os CQEP, continuam a ser um obstáculo à estabilização da rede e ao pleno desenvolvimento da sua atividade, sendo sentidos de forma mais crítica por parte dos Centros Qualifica promovidos por entidades privadas.



## 4.6 Resultados e impactos

O impacto do posicionamento do Ministério da Educação em relação à Educação e Formação de Adultos, no período de 2011 a 2015, é observável na figura 4.3 e na tabela 4.23 onde é claramente visível a descontinuidade existente na atuação dos Centros (de 2012 a 2013 os Centros cessaram gradualmente a sua atividade), a forte aposta em formação modular certificada (entre 2011 e 2013 temos um aumento dos inscritos na formação modular certificada de 386.768 para 811.530, correspondendo a um aumento de 110%) e a tentativa de recuperação do ensino recorrente (entre 2011 e 2014 temos um aumento dos inscritos no ensino recorrente de 6.132 para 10.068, correspondendo a um acréscimo de 64%).

**Figura 4.3 - Evolução das inscrições dos adultos nas várias ofertas no período de 2011 a 2015**



**Tabela 4.23 - Evolução do número de adultos nas várias modalidades de educação e formação no período de 2011 a 2017**

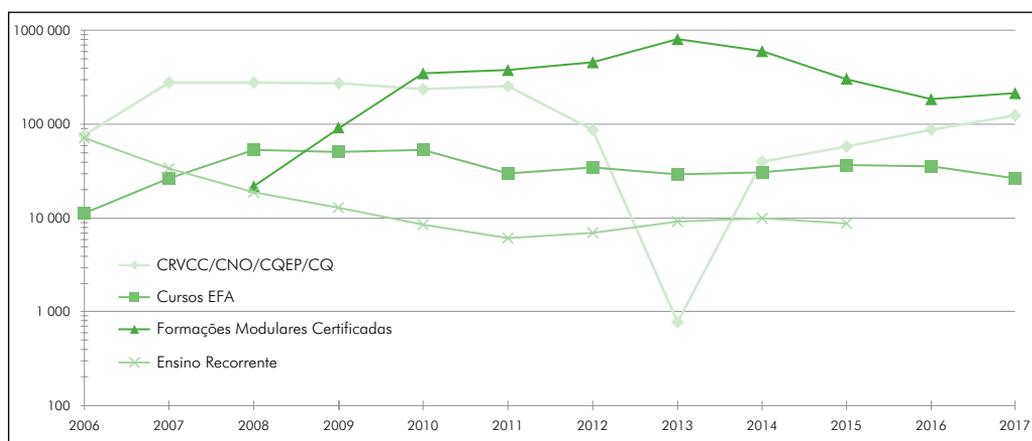
Modalidade de educação e formação	Período / Ano civil / Ano lectivo							
<b>CRVCC/CNO/CQEP/CQ</b>	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	
N.º de inscrições	257 951	87 147	776	40 483	58 747	88 321	125 893	
N.º de certificações totais	93 766	70 429	2 937	28	2 239	7 212	9 290	
Nº de certificações parciais	9 166	4 821	463	9	419	938	867	
<b>Cursos EFA</b>	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	
N.º de inscrições	30 053	35 306	29 689	31 485	36 836	36 501	26 827	
N.º de certificações totais	32 827	21 796	16 183	15 594	15 668	15 311	12 579	
<b>Formações Modulares Certificadas</b>	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	
N.º de inscrições	386 768	463 355	811 530	609 888	310 796	186 355	218 370	
N.º de certificações parciais	372 221	404 551	754 384	556 698	282 465	164 006	193 947	
<b>Vias de Conclusão do Secundário</b>	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	
N.º de inscrições	3313	3116	1860	875	815	678	678	
N.º de certificações totais	3289	3098	1842	860	798	643	654	
<b>Ensino Recorrente</b>	2011/12	2012/13	2013/14	2014/15	2015/16	2016/17	2017/18	
N.º de alunos matriculados	6 132	7 000	9 249	10 068	8 780	-	-	
N.º de alunos que concluíram	3815	4305	5964	4801	4109	-	-	



A paralisação da atuação dos Centros Novas Oportunidades em 2013, aliada à decisão de não abertura de cursos EFA de nível secundário nas escolas públicas, reduziu as opções dos adultos em termos de aumento das suas qualificações, provocando um incremento das inscrições no ensino recorrente (oferta de nível secundário de educação – nível 3 do Quadro Nacional de Qualificações). O aumento de inscrições em formação modular certificada é resultado, por um lado, da falta de outra oferta formativa e, por outro, da aposta em medidas dirigidas a desempregados, coordenadas pelo IEFP.

A figura 4.4 sintetiza a evolução das inscrições nas diferentes modalidades de educação e formação de adultos (incluindo os Centros) e a sua relação com as opções políticas relativamente à qualificação dos adultos, sendo a inscrição em Centro (e consequentemente o processo de RVCC) a mais afetada, devido ao carácter inovador das metodologias de trabalho, nos processos de RVCC, e ao facto de estes processos serem uma modalidade de qualificação ainda jovem relativamente às restantes.

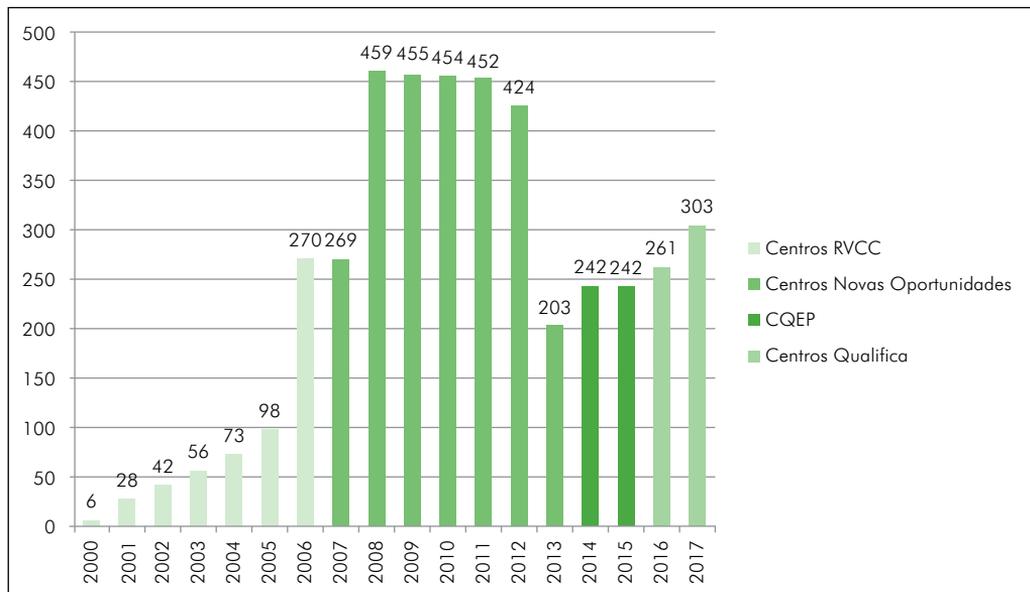
**Figura 4.4 - Evolução das inscrições dos adultos nas várias ofertas no período de 2006 a 2017**



A alternância entre períodos de investimento e desinvestimento na educação e formação de adultos tem reflexos quer no número de Centros em funcionamento (Centros RVCC, CNO, CQEP e Centros Qualifica) quer na procura por parte dos adultos e nos resultados alcançados, conforme se evidencia nas figuras 4.5 e 4.6.



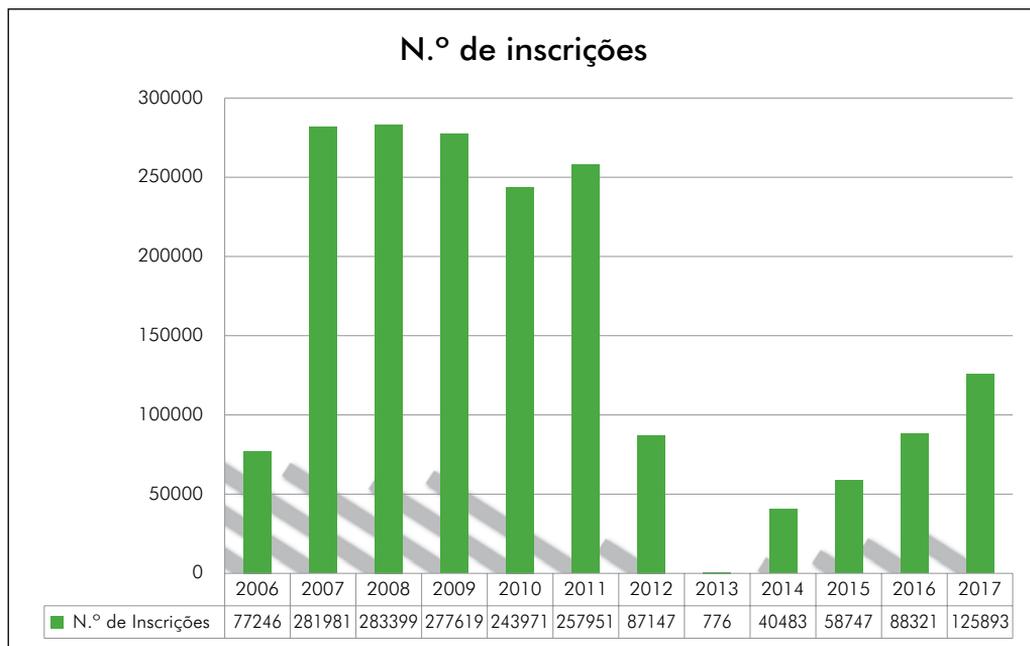
**Figura 4.5 - N.º de Centros em funcionamento por ano, entre 2000 e 2017**



O número de Centros apresentados na figura 4.5 corresponde ao número máximo de Centros existentes num determinado ano. A sua análise permite verificar o crescimento contínuo da rede de Centros desde 2000 até 2005, observando-se o primeiro momento de alargamento significativo em 2006, correspondente ao início da INO. Durante o período desta Iniciativa, observa-se, em 2008, um segundo alargamento da rede de Centros, correspondente ao alargamento realizado após a criação dos CNO. Após este período, a rede mantém-se com alguma estabilidade, começando a diminuir em 2012, decorrente dos problemas de financiamento e das opções políticas tomadas, atingindo o mínimo em 2013 (ano de extinção dos CNO). Os anos de 2014 e 2015 correspondem ao período de funcionamento dos CQEP, mantendo-se a dimensão da rede estável neste curto espaço de tempo. No ano de 2016, observa-se um novo aumento do número de Centros correspondente ao primeiro alargamento realizado na sequência da criação dos Centros Qualifica. No ano de 2017, verifica-se nova expansão (agosto de 2017), tendo a rede de Centros Qualifica atingido os 300 Centros, no continente, concretizando assim um dos objetivos inscritos no Programa Qualifica, alcançado quatro meses antes do que estava previsto (dezembro de 2017).



**Figura 4.6 - N.º de inscrições em Centro  
(Centros RVCC, CNO, CQEP e Centro Qualifica) entre 2006 e 2017**



A evolução do número de inscrições em Centros reflete, também, os ciclos de investimento e de desinvestimento na educação de adultos especialmente no reconhecimento, validação e certificação de competências adquiridas por via formal, não formal e informal. Assim, o grande aumento no número de inscrições verificado no ano de 2007, quando comparado com 2006, pode ser explicado pelo forte investimento realizado, nomeadamente no que diz respeito a campanhas de divulgação, pelo alargamento dos processos de RVCC ao nível secundário de educação, assim como pela centralidade da política de educação de adultos na agenda governativa. De notar que o número de inscrições aumentou 3,65 vezes de 2006 para 2007, havendo, no terreno, o mesmo número de Centros. O número de inscrições manteve-se relativamente estável até 2011, verificando-se uma queda muito acentuada em 2012, que corresponde ao período marcado pela diminuição do financiamento, pelas dificuldades criadas aos Centros promovidos por escolas públicas e pela indefinição na transição de CNO para CQEP. Em 2013, verifica-se que, embora a rede de Centros só tenha sido extinta em março, a mesma apresentava dificuldades de funcionamento, não estando os Centros a aceitar novas inscrições. Os anos de 2014 e 2015 correspondem ao período de existência dos CQEP, sendo que o ano de 2016 é de transição para os Centros Qualifica. Analisando as inscrições nos anos de 2014, 2015 e 2016 observamos que o número apresenta a dificuldade de arranque da atividade, com dificuldades em captar o público após um período longo de inatividade e num contexto de financiamento bastante reduzido. **No entanto, é importante realçar que, mesmo num contexto de enormes dificuldades os CQEP, realizaram um trabalho meritório.**



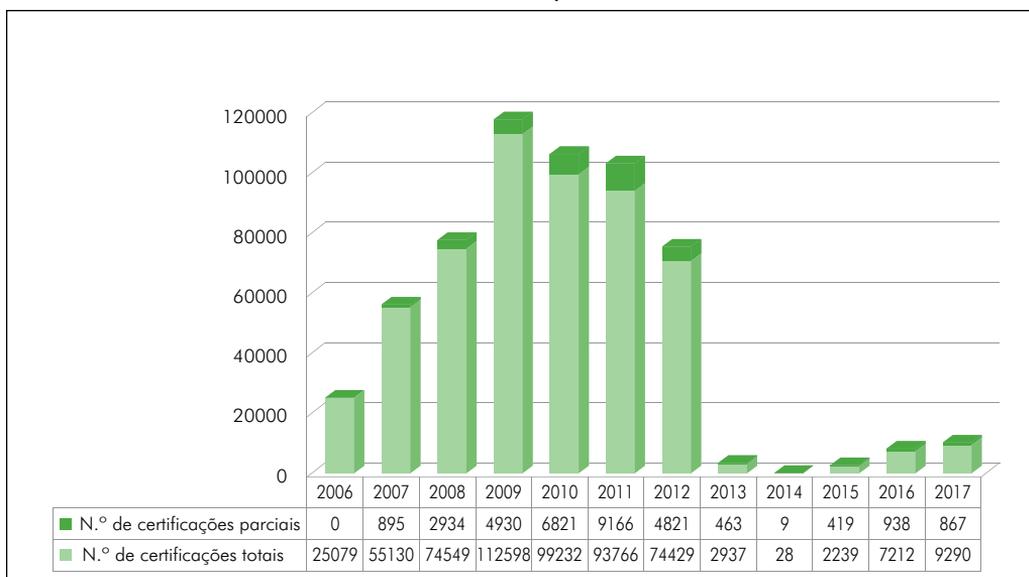
As instituições que dinamizaram estes Centros fizeram um enorme esforço e de 2014 a 2016 conseguiram mobilizar para a rede 187.551 adultos, 88.321 destes só no ano de 2016.

O ano de 2017 correspondeu ao período de criação de Centros Qualifica cuja atividade é enquadrada em termos políticos pelo Programa Qualifica embora, ainda, num contexto de financiamento reduzido. De referir que o trabalho desenvolvido permitiu que a rede atingisse 125.893 inscrições, em 2017. É importante ter em conta que durante o ano de 2017 a rede funcionou essencialmente com 261 Centros uma vez que, os criados em agosto de 2017 só entraram em pleno funcionamento em 2018.

O Programa Qualifica foi lançado a 6 de março de 2017 [11] apresentando como objetivo a mobilização até 2020 de 600.000 adultos para processos de qualificação. Tal corresponde a uma meta anual de mobilização de 150.000 adultos para processos de qualificação. **A 28 de fevereiro de 2018 (um ano após o lançamento do Programa Qualifica) a rede de Centros conseguiu 150.970 inscritos, correspondendo ao cumprimento da meta anual definida.**

Conclui-se assim que num contexto de aposta política, na educação de adultos, embora sem a disponibilidade de recursos humanos, materiais e financeiros que existiu na INO, foi possível cumprir o primeiro grande objetivo do Programa Qualifica: alargar criteriosamente a rede de CQEP para 300 Centros Qualifica, em Portugal continental, e dinamizar a atividade dos Centros de modo a mobilizar de forma estável 150.000/adultos/ano para a qualificação.

Figura 4.7 - N.º de Certificações em Centro (RVCC, Novas Oportunidades, CQEP e Centro Qualifica) entre 2006 e 2017



Alcançado o objetivo de estabilizar a rede de Centros em termos de mobilização da população adulta (media pelo indicador do número anual de inscritos) é importante reforçar a monitorização da intervenção em termos de resultados finais, isto é, em termos de certificação da população adulta.

No que se refere ao número de certificações efetuadas pelos Centros ao longo dos anos, a análise da figura 4.7 acompanha novamente os ciclos de acontecimentos já analisados nas figuras anteriores. No entanto, importa referir que o conceito de certificação parcial (onde é certificada apenas uma parte das competências exigidas pelos referenciais, devendo os candidatos completar o seu percurso através de uma oferta formativa – cursos EFA ou formação modular) surge em 2007, coincidindo com a Iniciativa Novas Oportunidades e com o início dos processos de RVCC escolares de nível secundário. Verifica-se um aumento do número de certificações parciais até 2011, havendo uma diminuição drástica em 2012. Essa diminuição reflete, também, as dificuldades sentidas pelos Centros em encaminhar candidatos para oferta formativa. As certificações existentes no ano de 2013 espelham o esforço dos Centros em concluir o maior número possível de processos iniciados num contexto de grandes dificuldades financeiras, falta de recursos humanos e incerteza quanto à sua continuidade. No ano de 2014, o número de certificações foi residual, correspondendo a candidatos que não conseguiram certificar as suas competências em Centro Novas Oportunidades, tendo a certificação sido efetuada aquando do arranque dos CQEP. A transição para Centros Qualifica, com uma maior ambição e um enquadramento político favorável, resulta também num aumento do número de certificações nos anos de 2016 e 2017.

É imprescindível continuar este esforço de certificação (total ou parcial), sendo necessário a existência de uma rede de ofertas adequada às necessidades de formação dos adultos que complemente o reconhecimento de competências.



## 4.7 Referências

- [1] Gomes, Maria do Carmo; Simões, Francisca (2007), Carta da Qualidade dos Centros Novas Oportunidades, Lisboa: ANQ
- [2] Carneiro, Roberto (coord.) (2010), Iniciativa Novas Oportunidades: Resultados da Avaliação Externa - 2009/2010, Lisboa: ANQ
- [3] ANQEP, I.P. (2014), Guia Metodológico – Orientação ao Longo da Vida nos Centros para a Qualificação e o Ensino Profissional, Lisboa: ANQEP
- [4] ANQEP, I.P., Orientação Metodológica n.º 1/2014 – Processo de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências Escolares, 2014
- [5] ANQEP, I.P., Orientação Metodológica n.º 2/2014 – Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências Profissionais, 2014
- [6] ANQEP, I.P. (2014), Guia de Referência para a Garantia da Qualidade nos CQEP, Lisboa: ANQEP
- [7] ANQEP, I.P. (2016), A prova no âmbito dos processos de RVCC: operacionalização e impacto, Lisboa: ANQEP
- [8] POCH, Aviso n.º POCH-70-2015-04, 2015
- [9] ANQEP, I.P., Relatório Semestral - 2.º semestre 2016/1.º semestre 2017 - Organismo Intermédio com Subvenção Global, 2017
- [10] ANQEP, I.P. (2017), Guia Metodológico – Orientação ao Longo da Vida nos Centros Qualifica, Lisboa: ANQEP
- [11] acessível em: <https://www.portugal2020.pt/Portal2020/lancamento-do-programa-qualifica-destinado-a-educacao-e-formacao-de-adultos>





# 5

## O Sistema de Antecipação de Necessidades de Qualificações (SANQ)

*Francisca Simões, Ana Cláudia Valente, Gonçalo Xufre da Silva*

**Resumo.** Este capítulo é dedicado à apresentação do Sistema de Antecipação de Necessidades de Qualificação (SANQ), criado em 2014-2015 e cuja implementação, até ao momento, tem vindo a ser crucial para a qualidade e eficácia do processo de planeamento e concertação da rede de ofertas de ensino profissionalizante. A partir da explicitação do referencial metodológico e do desenho institucional do SANQ, que conferem uma relevância acrescida na resposta às dinâmicas regionais do mercado de trabalho e do desenvolvimento dos territórios, destaca-se o envolvimento cada vez maior dos atores locais neste processo. Por fim, identificam-se alguns desafios que a evolução futura do SANQ, do ponto de vista técnico e institucional, deve procurar dar resposta.

### 5.1 Enquadramento

Em 2011, na análise de avaliação da Iniciativa Novas Oportunidades, efetuada pela Agência Nacional para a Qualificação (ANQ), era referido que a complexificação das medidas, a sua melhor articulação, a diversificação dos públicos e a maior flexibilidade nas respostas implicavam um reforço dos mecanismos de planeamento da rede de cursos de dupla certificação para jovens e adultos em todos os níveis de ensino, numa lógica de maximização da diversidade de oferta e do ajustamento progressivo à procura de qualificações.



Reconhecia-se que **o objetivo da gestão integrada da rede de estabelecimentos de ensino e formação**, partindo da identificação das prioridades a nível nacional e da indicação das áreas em que a oferta deveria centrar-se, até chegar ao nível local, no qual todos os operadores se reúnem para programar de forma coordenada a sua oferta, **carecia de desenvolvimento**. Uma possível abordagem seria a realização de estudos que sistematizassem as dinâmicas globais que afetam a procura de qualificações, de modo a ajustar as prioridades na oferta. Era também reconhecida **a imprescindibilidade de se desenvolver um planeamento da oferta a nível regional e local**, no qual participassem, em igualdade de circunstâncias, todos os operadores de educação e formação, as empresas e outras entidades relevantes no meio.

Referia-se que, assumindo plenamente a sua natureza de serviço de proximidade, a educação e formação de jovens e adultos deveria reforçar as suas estruturas a nível local, através de Redes Locais para a Qualificação. O objetivo seria o de criar formalmente estruturas assentes na articulação e cooperação entre os vários parceiros locais e regionais (escolas públicas e privadas, escolas profissionais, centros de formação profissional, associações empresariais, comerciais e industriais, outras organizações públicas e empresas), sob coordenação das Câmaras Municipais, com o objetivo de partilhar estratégias e metas associadas à qualificação dos jovens e adultos em cada concelho do País.

Com efeito, os exercícios de planeamento coordenados pela ANQ entre 2008 e 2010 tinham já beneficiado da possibilidade de ter uma “fotografia” integrada e bastante completa da oferta de cursos existentes no sistema de educação e formação, através do recurso ao Sistema Integrado de Informação e Gestão da Oferta Educativa e Formativa (SIGO), assim como da sistematização de análises quantitativas das dinâmicas do mercado de trabalho. Entre 2010 e 2012, o estudo prospetivo realizado pela ANESPO [1] [2], no âmbito do apoio ao desenvolvimento e consolidação do dispositivo de regulação da oferta de dupla certificação, veio dar um contributo muito relevante no que se refere à estratégia de mobilização de informação estatística sobre o mercado de trabalho para identificar dinâmicas de carência ou excesso de oferta.

Este estudo viria posteriormente a ser uma das bases de trabalho para a conceção do modelo do Sistema de Antecipação de Necessidades de Qualificação (SANQ), juntamente com o histórico de vários estudos que em Portugal se vinham dedicando à prospetiva das qualificações, nomeadamente os desenvolvidos pelo CEPCEP (Universidade Católica Portuguesa), visando sobretudo a identificação prospetiva de necessidades de qualificações numa ótica agregada por níveis de qualificação [3] [4] [5] [6] [7] [8], e o estudo de avaliação de necessidades regionais de qualificação desenvolvido entre, 2012 e 2013, pela Quaternaire Portugal em parceria com o CEPCEP, e que representou um relevante exercício de sistematização de uma abordagem regional à problemática das qualificações [9].

Também no âmbito do processo de planeamento da rede de oferta para o ano letivo 2014-2015 a ANQEP, em colaboração com os parceiros sociais (CGTP, UGT,



CIP, CCP, CTP e CAP), em articulação com a Direção-geral dos Estabelecimentos Escolares (DGEstE) e com o Instituto do Emprego e Formação Profissional (IEFP), desenvolveu um trabalho de identificação das áreas de educação e formação e das saídas profissionais prioritárias, cujos resultados viriam a ser o ponto de partida para a construção do SANQ.

Para a ANQEP a existência de mecanismos que permitissem fundamentar a construção de critérios de ordenamento das redes de ofertas sempre foi um ponto crítico, pois esta competência está-lhe expressamente atribuída no Regime Jurídico do Sistema Nacional de Qualificações (SNQ) (Decreto-lei n.º 396/2007, de 31 de dezembro), determinando-se no seu artigo 11.º que “Compete à ANQEP, IP, definir e publicitar os critérios de ordenamento da rede de oferta de formação inicial a aplicar pelas entidades competentes pela promoção e apreciação de cursos e em articulação com estas”, o que exige uma estrutura de suporte à tomada de decisão que sustente todo o planeamento da resposta educativa e formativa do País. Adicionalmente, a Lei n.º 82A/2014, de 31 de dezembro, que aprovou as Grandes Opções do Plano para 2015, reforçou a importância e a necessidade de o país dispor de um Sistema de Diagnóstico de Necessidades de Qualificações.

Após o levantamento, em 2013, das várias soluções possíveis, com base nas várias iniciativas existentes em Portugal e internacionalmente, a opção foi iniciar em 2014 a construção de um Sistema de Antecipação de Necessidades de Qualificações (SANQ) que, através de mecanismos sistemáticos, cruzasse um maior número de variáveis, quantitativas e qualitativas e combinasse as dimensões de diagnóstico, previsão e planeamento. Esse sistema assumia, então, os seguintes pressupostos:

- ser visto como um sistema de apoio à decisão e não como um dispositivo prescritivo;
- garantir o envolvimento desde o início (fase de conceção, construção e implementação) de todos os parceiros sociais e organismos com intervenção nas tomadas de decisão;
- ser claro e transparente relativamente à informação utilizada e aos resultados produzidos;
- envolver como parceiros privilegiados, na dimensão regional, as Comunidades Intermunicipais (CIM) e as Áreas Metropolitanas (AM), tendo em conta que, através da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, que estabelece o Regime Jurídico das Autarquias Locais e aprova os estatutos das entidades municipais, é-lhes atribuída a responsabilidade de “assegurar a articulação das atuações entre os municípios e os serviços da administração central, em diversas áreas, entre as quais a rede educativa e de formação profissional.”

A conceção, construção e implementação de um Sistema de Antecipação de Necessidades de Qualificações não se perspectivava uma tarefa fácil. E não foi.



Apesar de ser consensual a identificação da necessidade de existência de um instrumento com o objetivo do SANQ, para apoio à decisão dos atores do SNQ e, em particular, à necessidade de planeamento da rede de ofertas qualificantes, contrapõem-se resistências que surgem quando os resultados do Sistema devem ser aplicados e decisões devem ser tomadas. Isto porque a existência de informação leva potencialmente à mudança do que está instalado e em funcionamento.

## 5.2 O desenho e a implementação do SANQ: objetivos e estrutura institucional

Na conceção inicial, o SANQ apresentava como objetivos operacionais, os seguintes:

- A produção de um diagnóstico macro de base com informação crítica sobre as dinâmicas económicas e do mercado de trabalho que influenciam a procura de qualificações numa perspetiva de curto e médio prazo e uma leitura regional intermédia (ao nível das NUTS II do território). Este diagnóstico de base deveria ser atualizado de três em três anos.
- A produção de recomendações e propostas de orientação que pudessem ser incorporadas no exercício de atribuição de níveis de prioridade para as qualificações que, no âmbito do Sistema Nacional de Qualificações (SNQ), constituem a oferta potencial de formação nos níveis 2, 4 e 5 do QNQ. Estas recomendações seriam anuais e utilizadas no planeamento da rede de ofertas em cada ano letivo.
- A identificação de potenciais qualificações futuras, e de necessidades de ajustamento nas existentes, que permitiria uma atualização mais dinâmica do Catálogo Nacional de Qualificações.
- O aprofundamento do diagnóstico a nível regional no quadro das Comunidades Intermunicipais (CIM e AM), prevendo-se a articulação destas com os atores regionais na concertação para a formulação de uma proposta conjunta de rede local de oferta educativa e formativa.

Pretendia-se que o modelo a construir fosse o de um sistema de antecipação dinâmico, que atualizasse a informação de forma contínua, permitindo o apoio à tomada de decisão de vários *stakeholders* do SNQ, nomeadamente:

- dos jovens ou dos adultos que procuram uma qualificação que poderiam, desta forma, recorrer aos resultados do SANQ para saber da relevância das qualificações em que estão interessados, em função da região onde pretendem desenvolver a atividade profissional;
- dos serviços e profissionais de orientação, informação e encaminhamento que assim teriam ao seu dispor mais um instrumento para ajudar os jovens ou os adultos nas suas decisões sobre os percursos qualificantes mais ajustados às suas expectativas;



- dos operadores de educação e formação que poderiam recorrer ao SANQ para planearem as ofertas futuras bem como avaliar a necessidade de reforço ou de adequação dos seus recursos humanos, materiais e financeiros para dar resposta às qualificações mais relevantes;
- das entidades que têm por atribuição estabelecer critérios para a definição da rede de ofertas de qualificação (como por exemplo a ANQEP, a DGEstE e o IEFP), bem como as entidades que têm por atribuição a operacionalização do financiamento das várias modalidades de acesso à qualificação (como, por exemplo, os Programas Temáticos ou Regionais de gestão dos fundos comunitários, no âmbito do Portugal 2020).

Considerou-se que o envolvimento ativo de atores estratégicos como os parceiros sociais, o Instituto do Emprego e Formação Profissional (IEFP) e a Direção-geral dos Estabelecimentos Escolares (DGEstE) seria fundamental desde o início. **Preten- dia-se que o processo de construção do SANQ fosse também de aprendiza- gem onde o envolvimento de todos seria indispensável para que o sistema respondesse de forma adequada às necessidades de qualificação do País.**

Os dois primeiros passos foram, então, para além da conceção técnica do mode- lo do SANQ, a apresentação das linhas orientadoras e do seu funcionamento a todas as CIM e AM e a constituição do Conselho Coordenador do SANQ com o envolvimento de todos os parceiros sociais, o IEFP e a Agência para o Desenvolvi- mento e Coesão (AdC), tendo, ainda, como parceira a Organização Internacional do Trabalho (OIT) (tabela 5.1).

O Conselho Coordenador do SANQ foi constituído em 2015, tendo como atribui- ções acompanhar o desenvolvimento dos trabalhos, validar os procedimentos de aplicação do sistema e analisar os resultados obtidos, reunindo periodicamente para o efeito.

**Tabela 5.1 - Conselho Coordenador do SANQ**

ANQEP – Agência Nacional para a Qualificação e o Ensino Profissional
IEFP – Instituto do Emprego e Formação Profissional
ADC – Agência para o Desenvolvimento e Coesão
CGTP-IN – Confederação Geral dos Trabalhadores Portugueses – Intersindical
UGT – União Geral de Trabalhadores
CIP – Confederação Empresarial de Portugal
CAP – Confederação dos Agricultores de Portugal
CCP – Confederação do Comércio e Serviços de Portugal
CTP – Confederação do Turismo Português
OIT – Organização Internacional do Trabalho



**A participação das CIM e das AM é considerada muito importante.** Não é possível construir um sistema de antecipação de necessidades de qualificação exclusivamente com base em informação central. As dinâmicas territoriais são indispensáveis e somente quem tem o papel de as definir e implementar pode, com propriedade, trazê-las para a identificação de necessidades e para o planeamento de respostas. Só a participação ativa das CIM e das AM permitiria incorporar, no módulo de aprofundamento regional (quer de diagnóstico, quer de planeamento), a robustez e a flexibilidade necessárias para que a aplicação do SANQ tivesse coerência e alinhamento entre a visão nacional para o desenvolvimento do País e a perspetiva regional.

A já referida Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, que estabelece o estatuto das entidades intermunicipais, define as **atribuições das Áreas Metropolitanas (AM) e das Comunidades Intermunicipais (CIM)**, entre as quais, promover o planeamento e a gestão da estratégia de desenvolvimento económico, social e ambiental do território abrangido e **assegurar a articulação das atuações entre os municípios e os serviços da administração central no que respeita especificamente à rede educativa e de formação profissional.**

Neste sentido, considerando a atribuição das atuais 21 Comunidades Intermunicipais (CIM) e das duas Áreas Metropolitanas (AM) do Porto e Lisboa de assegurar a articulação com a administração central no domínio da rede de educação e formação, o modelo proposto **assume estas comunidades como atores-chave a privilegiar e como unidade territorial de referência** (agregando NUTS III) para o exercício de diagnóstico e planeamento a realizar. De referir que são estas unidades territoriais que suportam a territorialização de políticas no quadro da Agenda 2020, tendo constituído a referência para o desenvolvimento de estratégias integradas de desenvolvimento.

No modelo do SANQ, o módulo de aprofundamento regional prevê o desenvolvimento de uma abordagem específica ao contexto regional tendo por referência as CIM/AM. Esta abordagem contempla, assim, os diversos planos de análise considerados nos módulos de diagnóstico e planeamento com as adaptações justificadas pela escala territorial de abordagem.

### 5.3 O modelo do SANQ

O desenho do SANQ começou com a definição de um modelo que permitisse alcançar os objetivos operacionais. O modelo definido contemplava uma perspetiva de análise de âmbito nacional e uma de âmbito regional e compreendia, em termos gerais, os seguintes atributos:

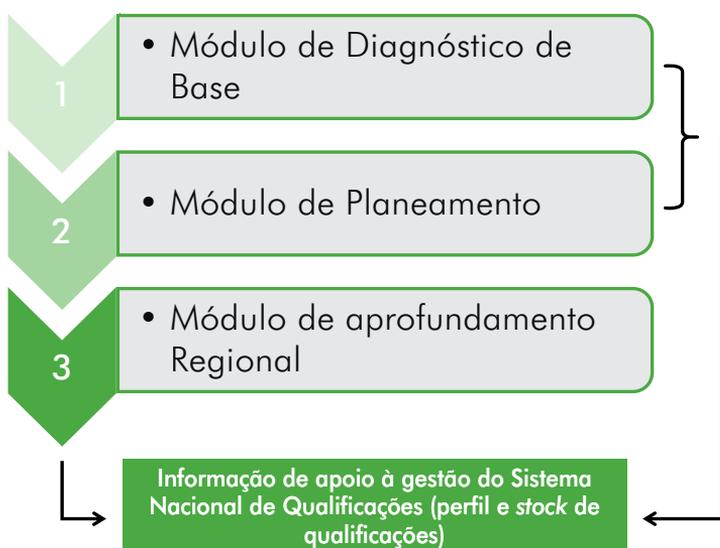
- concentrar a análise nas necessidades de qualificações intermédias, nomeadamente nos níveis 4 e 5 do QNQ, sem excluir o nível 2;



- combinar a recolha de inputs quantitativos e qualitativos para apoio à estratégia global de regulação da oferta de formação de dupla certificação, investindo na integração e articulação entre instrumentos metodológicos diversos;
- combinar uma abordagem de diagnóstico de curto prazo (reativa) com uma abordagem prospetiva de médio prazo (horizonte 2020/2025), procurando que ambas revertessem para o esforço de planeamento a desenvolver;
- assegurar uma tradução clara das necessidades identificadas no processo de planeamento, especificada ao nível das ofertas e quantificada em termos de evolução do número de turmas;
- articular uma análise de âmbito nacional, especificada ao nível da NUTS II, com uma análise de âmbito regional que trabalha a uma escala supramunicipal (CIM e AM);
- assumir uma organização flexível que permita, sobretudo no plano de análise regional, incorporar dinâmicas existentes e modelar estratégias de ação;
- privilegiar a organização de referenciais de diagnóstico amplamente participados pelos diversos *stakeholders* do SNQ, com reforçada ênfase no plano regional.

Para operacionalizar os atributos concetualizados desenhou-se um modelo caracterizado por três módulos que se articulam de forma sequencial no sentido de assegurar os seus objetivos (figura 5.1).

**Figura 5.1 - Módulos do Sistema de Antecipação de Necessidades de Qualificações**



Fonte: [10]



A realização do Módulo do Diagnóstico de Base serve de suporte para o desenvolvimento de um exercício de planeamento da oferta (Módulo de Planeamento) quer numa ótica qualitativa, relacionada com o perfil das qualificações a promover, quer numa perspetiva mais quantitativa, relacionada com o volume de oferta. O Módulo de Aprofundamento Regional incluído no modelo do SANQ constitui um espaço de aprofundamento e especificação territorial dos elementos prévios de diagnóstico e planeamento.

O Módulo de Diagnóstico de Base estabelece os termos do diagnóstico de necessidades de qualificações para o território continental no seu todo, considerando uma desagregação da análise ao nível da NUTS II. Neste módulo de diagnóstico recorre-se à combinação de metodologias diversificadas, valorizando a complementaridade entre abordagens quantitativas e qualitativas e a produção de resultados cuja forma de explicitação permita a sua apropriação pela função de planeamento da oferta.

O Módulo de Planeamento estabelece os modelos de organização da informação e os critérios de análise que suportam o processo de definição de prioridades e orientações a considerar no âmbito da constituição da rede de ofertas. O Módulo de Planeamento inclui também um conjunto de informação a disponibilizar aos operadores de educação e formação e a outros atores intervenientes, que visa reforçar a dimensão estratégica na definição dos planos de formação dos vários operadores.

Finalmente, o Módulo de Aprofundamento Regional combina as vertentes de diagnóstico e planeamento à escala regional (CIM). Ao nível do diagnóstico, o aprofundamento regional obriga a ajustar o portfólio de instrumentos mobilizados no diagnóstico de base, atribuindo maior relevo ao papel das metodologias qualitativas e análise sub-regional. Complementarmente, a vertente de planeamento procura incorporar a dinamização de estratégias locais de concertação entre atores e a apresentação de uma proposta conjunta de rede das ofertas locais.

### **A tabela de correspondência entre oferta de qualificações e o emprego**

Previamente à operacionalização do modelo do SANQ era necessário estabelecer uma tabela de correspondência entre o elenco de qualificações existentes, a partir do Catálogo Nacional de Qualificações (CNQ) e dos cursos disponíveis, e as profissões definidas na Classificação Portuguesa das Profissões (CPP 2010).

Esta tabela de correspondência entre a oferta de qualificações (CNQ e cursos) e o emprego (profissões segundo a CPP) é o que torna possível a análise conjugada da oferta e da procura de qualificações e o recurso aos dados estatísticos do emprego no módulo do diagnóstico de base. Esta tabela permite aferir as dinâmicas recentes do mercado de trabalho (análise retrospectiva), e antecipar dinâmicas futuras, de curto e médio prazo (análise prospetiva), nomeadamente com recurso às projeções do emprego para Portugal do Centro Europeu para o Desenvolvimento da Formação Profissional (CEDEFOP).



Globalmente, a correspondência entre as qualificações e as profissões tem por base a análise da designação da qualificação e/ou do curso, do nível de qualificação atribuído (2, 4 ou 5 de acordo com o QNQ) e das saídas profissionais previstas. Esta informação permite, na maioria dos casos, aferir a profissão que melhor corresponde à qualificação profissional.

Aquando da construção inicial do modelo SANQ, consideraram-se também como ponto de partida anteriores estudos já disponíveis na ANQEP, como por exemplo o estudo promovido pela ANQ e ANESPO [1] [2]. Os resultados dessa correspondência foram sucessivamente afinados e validados pela ANQEP. Por outro lado, considerou-se necessário recorrer à desagregação da profissão a quatro dígitos por forma a conferir mais detalhe ao exercício do diagnóstico de base e maior acuidade na fase de planeamento da oferta, a nível regional.

Este foi um exercício prévio fundamental para a qualidade e relevância dos resultados do SANQ e que deve, em qualquer dos momentos posteriores de atualização do diagnóstico de base do modelo, ser reavaliado e completado.

### 5.3.1 O módulo de diagnóstico de base

O módulo de diagnóstico de base compreende a aplicação dos três eixos que organizam o exercício base de identificação de necessidades de qualificações, designadamente:

- Análise das dinâmicas recentes do mercado de trabalho (eixo 1), centrada, nomeadamente, na análise do volume e nas dinâmicas do emprego por profissão, escalão etário e nível de habilitação, ocorridas nos últimos três anos anteriores ao exercício, em função da informação estatística disponível.
- Análise prospetiva da procura de qualificações (eixo 2), apoiada na exploração de dados sobre as tendências do emprego, a médio-prazo, para Portugal, a partir do modelo de projeção do emprego e das qualificações (*Skills Forecasting*) do CEDEFOP (ver nota final) e na aplicação de um inquérito às empresas orientado para explorar as vagas disponíveis e as necessidades de qualificações a curto-prazo.
- Análise qualitativa da evolução na procura de qualificações (eixo 3), visando uma leitura mais fina de dinâmicas e necessidades específicas, de âmbito profissional, regional e setorial, assim como antecipando determinadas apostas estratégicas para o desenvolvimento dos territórios.

Como podemos verificar na tabela 5.4, existem quatro dimensões fundamentais que estruturam a análise do emprego e das qualificações, por NUTS I e NUTS II, ao longo de todo o módulo do diagnóstico de base, recorrendo a indicadores de natureza quantitativa e qualitativa. Essas dimensões são:



- *A relevância da qualificação no emprego*: isto é, o volume de emprego na qualificação e o seu peso no volume de emprego total. Esta dimensão dá-nos a noção da relevância estratégica que uma qualificação assume no emprego em Portugal e em cada uma das regiões (NUTS II), ainda que aferida apenas do ponto de vista quantitativo. A relevância da qualificação no emprego é uma dimensão importante quer do ponto de vista da análise das tendências recentes do mercado de trabalho (retrospectiva), quer do ponto de vista da projeção de emprego futuro (prospetiva), indicadores que estão também disponíveis no exercício de *forecasting* do CEDEFOP para Portugal, se bem que com um nível de desagregação inferior por grupo profissional e apenas para o País (dados não disponíveis por região).

Importa, contudo, ter a noção que algumas qualificações poderão ser igualmente estratégicas, sobretudo do ponto de vista qualitativo, mas com limitados níveis de emprego. Esta análise mais fina da relevância estratégica de uma determinada qualificação, num dado território ou para o futuro, deve ser explorada através de outras fontes de informação que captem ou antecipem dinâmicas de evolução que não são habitual ou rapidamente visíveis nos indicadores estatísticos do mercado de trabalho. Daí que seja uma dimensão a complementar no eixo de análise qualitativa que integra o módulo de diagnóstico de base e, sobretudo, a ter em conta aquando da aplicação do módulo de aprofundamento regional através da participação das CIM e AM e de outros atores locais.

- *O dinamismo do emprego na qualificação*: pretende-se, neste caso, avaliar a variação do emprego na qualificação, nomeadamente se o volume de emprego se manteve, reduziu ou aumentou e em quanto, nos últimos anos e se, na próxima década, se perspetivam alterações significativas dessa tendência, neste caso tendo por base as projeções de emprego disponíveis para Portugal.

Esta dimensão indica-nos o dinamismo da procura relativamente às qualificações que estão disponíveis, ainda que esse dinamismo tenha de ser equacionado à luz do contexto geral que se vive no mercado de trabalho. Isto é, a comparação da tendência de emprego por qualificação com aquela que é a tendência global no emprego no mesmo período de análise permitirá perceber se o que parecem ser dinâmicas excecionais de emprego (por exemplo crescimento acelerado, perda drástica ou resiliência) são-no, de facto, ou não.

Este raciocínio é aplicado também na análise prospetiva, ao considerar-se a variação do emprego estimada por cada qualificação (mais agregada) mas também a sua importância relativa face à variação do volume total de emprego prevista para o período de projeção. Por outro lado, há um indicador adicional nas projeções de emprego do CEDEFOP: o número de vagas previstas por qualificação (agregada), no horizonte de 2025 – que é da maior importância nesta análise, uma vez que este indicador refletirá também as oportunidades de emprego devidas às necessidades de substituição da mão-de-obra que poderão vir a surgir.

Com efeito, as estimativas de oportunidades de emprego (vagas) incluem os novos postos de trabalho que resultam da expansão da atividade económica (deduzidos



dos empregos perdidos devido à contração da atividade) e as necessidades de substituição da mão-de-obra que, por vários motivos, sai do mercado de trabalho. O número total de oportunidades de emprego disponíveis na economia resulta destas duas variáveis, e não apenas da criação de novos postos de trabalho, o que do ponto de vista do potencial de empregabilidade é um indicador mais interessante. Poderá, assim, ser possível, mesmo num cenário de estabilidade ou de decréscimo do volume de emprego projetado para uma qualificação (profissão), que o número de oportunidades de emprego (vagas) estimadas seja significativo, neste caso não por motivos de expansão da atividade, mas por motivos de necessidades de substituição da mão-de-obra.

- *A procura preferencial pelo emprego jovem e/ou qualificado na qualificação*: esta dimensão procura identificar a empregabilidade potencial dos jovens em geral, e dos jovens qualificados em particular, por qualificação. Quantificando o peso do emprego jovem (16-24) no total do volume de emprego na qualificação (profissão) teremos indicação se existiu uma menor ou maior procura preferencial pelos jovens no acesso a essa profissão. Outro indicador refere-se, em particular, ao peso do emprego jovem qualificado, ou seja, de jovens entre os 20 e 24 anos diplomados com qualificações médias (ensino secundário ou pós-secundário não superior). Este indicador pretende determinar a preferência pelo emprego qualificado por parte da procura de mão-de-obra jovem pelos empregadores. Para cada um destes indicadores é possível determinar se o potencial de empregabilidade de jovens e de jovens qualificados numa dada profissão é superior ou não àquele que se tem registado no total de emprego.

Contudo, para efeitos de notação de cada qualificação nesta dimensão de análise, considerou-se um indicador mais abrangente do ponto de vista da escolaridade: o peso do emprego jovem (20-24), com nível secundário ou menos, por qualificação. Parte-se do pressuposto que o emprego, particularmente de jovens, será tendencialmente mais qualificado, pelo que o emprego jovem de baixa qualificação (inferior ao ensino secundário) será progressivamente objeto de requalificação, com recurso às ofertas de educação e formação disponíveis, ou objeto de substituição por trabalhadores mais qualificados.

Neste sentido, o potencial de empregabilidade dos jovens qualificados ao nível das ofertas de dupla certificação de nível 4 ou 5 do QNQ não se restringe unicamente aos empregos qualificados mas alarga-se aos empregos menos qualificados. A preferência por trabalhadores jovens qualificados, mesmo para profissões e empregos pouco qualificados, é uma tendência evidente no mercado de trabalho e que resulta de vários fatores: o aumento generalizado dos níveis de escolaridade das gerações mais novas (nomeadamente com a introdução do ensino secundário como escolaridade obrigatória), o significativo desemprego jovem e as alterações das próprias profissões, induzidas por mudanças tecnológicas e organizacionais expressivas e que introduzem novos e mais exigentes requisitos ao nível das qualificações e competências dos trabalhadores.



No que respeita às projeções de emprego no horizonte de 2025, não estando disponíveis dados desagregados por grupos etários, utilizou-se apenas o cruzamento com o nível de educação requerido, o que permite aprofundar a análise do dinamismo e das oportunidades de emprego que em Portugal exigirão tendencialmente qualificações de nível intermédio no período de projeção. Também aqui a atenção foi focada quer no grupo ISCED 3-4 (ensino secundário e pós-secundário não superior) quer no grupo ISCED 0-4, mais alargado, no sentido de captar o potencial de emprego que advém da substituição progressiva de mão-de-obra de baixas qualificações por mão-de-obra de qualificações intermédias.

- *A especialização territorial da qualificação (ao nível da NUTS II)*: apesar do apuramento dos indicadores do módulo de diagnóstico ser feito por NUTS II, esta última dimensão permite-nos avaliar a relevância da qualificação num dado contexto territorial, comparando o seu peso no volume de emprego total desse território com o peso que tem no território mais alargado, neste caso, ao nível da NUTS I continente. Esta relevância varia em função do padrão de especialização produtiva de cada território. Existirá especialização regional da qualificação profissional quando o quociente de localização for superior a 1, ou seja, quando a importância da qualificação for superior ao peso que esta tem no continente, “independentemente de ser uma profissão de nicho, com poucos profissionais, ou de expressão massiva, geradora de volumes significativos de emprego” [2]. Esta dimensão não é calculada para as projeções de emprego do CEDEFOP, uma vez que estas não dispõem de dados desagregados por região do País.

A análise desenvolvida no eixo 2 do módulo de diagnóstico de base inclui também a aplicação de um inquérito a empregadores, que possibilita uma aproximação às dinâmicas de procura de qualificações por parte do tecido empresarial no curto prazo (um a dois anos) e, neste caso, desagregada por qualificação, setor de atividade e NUTS II.

O inquérito procura recolher informação sobre necessidades de competências e perspetivas de recrutamento de profissionais com formação de nível básico, secundário e pós-secundário não superior (que correspondem aos níveis 2, 4 e 5 do QNQ), para as qualificações previstas ou passíveis de integrar o CNQ. Para além da caracterização geral da empresa, pretende-se estimar a contratação por qualificação (número de vagas), identificar dificuldades de recrutamento e sinalizar a necessidade de novas qualificações (qualificações potenciais a integrar no Catálogo) e de competências particulares (específicas e transversais) (tabela 5.2).



**Tabela 5.2 - Estrutura do inquérito aos empregadores  
(Módulo de Diagnóstico de base do SANQ)**

<b>Inquérito aos Empregadores</b>		
<b>Empresa</b>	<b>Caraterização da empresa</b>	Ano de criação
		Dimensão (volume de negócios/ pessoal ao serviço)
		Região (NUTS II/III)
		Setor de atividade (CAE)
<b>Tendência do emprego por qualificação profissional a curto prazo (1-2 anos) na empresa</b>	<b>Dinamismo potencial do emprego por qualificação profissional</b>	Aumento/estabilidade/redução previsível do emprego por qualificação profissional
	<b>Oportunidades de emprego futuras por qualificação profissional</b>	N.º de vagas estimadas por qualificação profissional
		Motivos das intenções de recrutamento: expansão da atividade/substituição da mão-de-obra/necessidade de novas qualificações
<b>Procura de outras qualificações (não listadas)</b>	Sim/Não (se sim) Quais?	
<b>Necessidades de qualificações e competências a curto prazo (1-2 anos) na empresa</b>	<b>Competências transversais</b>	Escala de necessidade (1 a 5)
	<b>Competências específicas</b>	Escala de necessidade (1 a 5)/Em que qualificações profissionais?
	<b>Dificuldades de recrutamento</b>	Qualificações profissionais para as quais é mais difícil recrutar Razões: falta de mão-de-obra em quantidade/ falta de profissionais com o perfil adequado
<b>Referência</b>	<b>Listagem de qualificações profissionais do CNQ (Níveis 2-4-5) associadas à CAE da empresa</b>	
<b>Procedimento amostral e de aplicação</b>	NUTS I (Continente)/NUTS II Dimensão (escalão de pessoal ao serviço)/CAE (Rev. 3, agregada) Resposta <i>online</i>	
<b>Periodicidade de aplicação</b>	2 em 2 anos	

Fonte: [10]



Na primeira aplicação, que decorreu no último trimestre de 2014, o inquérito foi dirigido a empregadores dos vários setores de atividade (empresas e outras organizações), exceto administração pública, a partir de uma amostra-mãe constituída por 15.000 empresas, tendo por base os Quadros de Pessoal 2013 (Gabinete de Estratégia e Estudos - GEE, Ministério da Economia). Garantindo-se a representatividade por setor de atividade económica (CAE, Rev.3) e dimensão de empresa (escalões de pessoas ao serviço), obteve-se uma amostra de 1.630 respostas, repartidas regionalmente como apresentado na tabela 5.3:

**Tabela 5.3 - Amostra de empresas inquiridas, por região do continente (NUTS II) - Inquérito aos Empregadores**

AMOSTRA		
NUT	N.º	%
Norte	601	36,87
Centro	357	21,90
LVT	498	30,55
Alentejo	110	6,75
Algarve	64	3,93
<b>Total</b>	<b>1630</b>	<b>100%</b>

Fonte: [10]

Os resultados do inquérito nesta primeira aplicação reportam-se, portanto, à procura de qualificações por parte das empresas inquiridas a um/dois anos, ou seja, a 2015-2016. Para a notação das qualificações, em função dos dados do inquérito aos empregadores, foram selecionados dois indicadores principais: um indicador referente ao número de vagas previstas por qualificação no total do continente; e um indicador referente à especialização territorial, que procura denotar a importância que as vagas por qualificação assumem na respetiva NUTS II relativamente ao peso que o total de vagas previstas nessa região tem no conjunto das vagas previstas para o continente. Neste sentido, também aqui dá-se expressão às dimensões relativas à análise do *dinamismo de emprego na qualificação e especialização territorial da qualificação (ao nível da NUTS II)*.

Em complemento com as metodologias anteriores, o módulo de diagnóstico de base contempla, no âmbito deste eixo 3, o uso de metodologias qualitativas mais intensivas, do tipo *focus-group* (FG), entrevistas aprofundadas a especialistas e análise documental. Estas permitem não apenas uma leitura mais fina das necessidades profissionais, como também propiciam, geralmente, uma visão prospetiva e integrada do contributo da oferta de qualificações e competências para o desenvolvimento competitivo dos setores e das regiões. Por outro lado, procurou-se também estimular, nesta fase, a prática de envolvimento e participação dos atores regionais no planeamento da oferta.



A tabela 5.4 apresenta a estratégia de recolha de informação prevista para o eixo 3 do modelo, e que contempla a realização de FG regionais (à escala da NUTS II), como elemento prévio ao módulo de aprofundamento regional a realizar-se à escala supramunicipal; um conjunto de entrevistas aprofundadas a especialistas, focadas nas dinâmicas de evolução do emprego e das qualificações em sectores ou áreas profissionais de relevância estratégica e/ou em intensa mudança; e a análise documental de apoio que permite fazer uma revisão, quer dos estudos prospetivos já disponíveis nestes domínios, quer do impulso político dado pelo desenho e implementação de políticas e de financiamento público com impactos no emprego e nas qualificações requeridas.

**Tabela 5.4 - Metodologias a utilizar na análise qualitativa da evolução na procura de qualificações (eixo 3) do Módulo de diagnóstico de base**

Metodologias Qualitativas		
<b>Focus-group regionais</b>	Objetivos	Leitura mais fina das necessidades e dinâmicas regionais e visão prospetiva e integrada do contributo da oferta de qualificações e competências para a competitividade dos territórios.
	Tipo de informação a recolher	Apostas estratégicas para a competitividade da região no horizonte de 2020 (PO regional e EREI). Necessidades de qualificações intermédias (setores/ atividades/ qualificações profissionais). Prioridades para ajustamento da oferta de qualificações.
	N.º de FG previstos e organização	8-10 FG (cobertura ao nível da NUTSII).
	N.º e tipologia de participantes	12-15 participantes/FG. Entidades públicas de âmbito regional/ supra municipal, Autarquias, Empresas, Entidades e especialistas em EF, Emprego, Economia e Desenvolvimento Regional.



<b>Entrevistas aprofundadas a especialistas</b>	Objetivos	Leitura mais fina das necessidades e dinâmicas prospetivas por sector/ área profissional.
	Tipo de informação a recolher	<i>Drivers</i> de mudança e impactos possíveis no emprego e qualificações.
	N.º de entrevistas previstas e organização	5-7 entrevistas (setor/área profissional estratégicas e/ou em intensa mudança).
	N.º e tipologia de entrevistados	Peritos (IES, I&D, Empresas de referência, Líderes em inovação, Empresas gazela, etc.).
<b>Análise documental</b>	Objetivos	Balço do conhecimento já disponível.
	Tipo de informação a recolher	<i>Drivers</i> de mudança e impactos possíveis no emprego e qualificações; Políticas Públicas.
	Fontes	Estudos setoriais, regionais, temáticos de índole prospetiva; Planos Estratégicos Nacionais; PO Temáticos e Regionais; Enquadramento Europeu.

Fonte: [10]

A organização do exercício pressupõe que sejam inventariadas as principais evidências qualitativas recolhidas para as qualificações em que tenha sido possível gerar informação relevante, informação que, ainda que não seja contemplada na notação final das qualificações, possa ser considerada e integrada posteriormente no âmbito do processo de produção de recomendações. Complementarmente, a informação a recolher e a analisar no âmbito deste eixo deverá permitir identificar novos domínios de exercício profissional que poderão levar à criação de novas qualificações e/ou de novas competências no contexto da oferta de educação e formação. O resultado dessa análise será a referência desses novos domínios para serem tomados em consideração na dinâmica de gestão e atualização do Catálogo Nacional de Qualificações.

#### *A classificação das qualificações segundo a sua relevância, por NUTS II*

A avaliação final de cada qualificação quanto à sua relevância na NUTS II resulta da soma das notações atribuídas aos indicadores selecionados, conforme se apresenta na tabela 5.5, embora seja de ter em conta também, para a contextualização da análise, o comportamento da qualificação nos indicadores complementares e os elementos qualitativos, recolhidos no âmbito do eixo 3, relativos à evolução da procura dessas qualificações nos diversos territórios (NUTS II), ainda que estes não sejam notados.



A notação no módulo de diagnóstico de base, para cada um dos indicadores considerados, é realizada a partir de uma escala de três níveis, que varia entre -1 e +1, correspondendo 1 a uma indicação positiva relativamente à relevância, crescimento do emprego, procura preferencial pelo emprego jovem e/ou qualificado e especialização profissional territorial da qualificação; 0 a uma indicação de moderada relevância, relativa estabilidade do emprego, procura contida de emprego jovem e/ou qualificado e não especialização profissional territorial da qualificação; e -1 a uma indicação negativa da relevância, evolução do emprego e procura de emprego jovem e/ou qualificado e ausência de especialização profissional territorial da qualificação.

As escalas de notação consideradas nalguns destes indicadores foram ajustadas à distribuição dos dados de forma a captarem, com a maior proximidade possível, o peso e a dinâmica de emprego registados no período em análise. Os indicadores que são rácios, isto é que permitem comparar o mesmo indicador na qualificação e no volume total de emprego, assumem uma escala *standard*.

O resultado desta fase do exercício explicita assim a forma como cada qualificação é classificada segundo a sua relevância, a partir da notação prévia realizada nos eixos 1 e 2 do módulo de diagnóstico de base e tendo em conta elementos de leitura qualitativa da evolução dessas qualificações, disponibilizando a informação de base necessária aos atores do sistema de educação e formação e ao desenvolvimento da função planeamento das ofertas.



Tabela 5.4 - Módulo de Diagnóstico de Base do SANQ e relevância das qualificações

		Análise Prospetiva			Análise Prospetiva	
		Evolução Futura do Mercado de Trabalho (eixo 2)		Leitura Qualitativa das Dinâmicas de Evolução (eixo 3)		
		Análise Retrospectiva				
		Dinâmica Recente do Mercado de Trabalho (eixo 1)				
<b>Fontes de dados</b>		Quadros de Pessoal (GEP/ MITSSS)	Projeções de emprego (CEDEFOP) Dados para Portugal (com base nos dados do IE/ELFS)	Inquérito aos Empregadores (1.ª aplicação, 2014/15)	Inquérito aos empregadores (aplicação ao nível da NUTS II)  Focus-group regionais Entrevistas aprofundadas a especialistas Análise documental	
<b>Período de análise</b>		Últimos 3 anos	2020/25	1 a 2 anos	Variável	
<b>Âmbito geográfico da análise</b>		Continente NUTS II	Portugal	Continente NUTS II NUTS III (CIM e AM)	Continente NUTS II NUTS III (CIM e AM)	
<b>4 Dimensões fundamentais da análise</b>		<b>Indicadores Quantitativos</b>				<b>Indicadores Qualitativos</b>
<b>A relevância da qualificação no emprego</b>		Volume e peso do emprego na qualificação no emprego total	Volume e peso do emprego estimado no grupo profissional (a 2 dígitos) no total de emprego estimado em 2020/25		Evidências qualitativas a destacar por qualificação	
<b>Dinamismo do emprego na qualificação</b>		Variação do emprego na qualificação no período em análise	Variação do emprego estimado no grupo profissional (a 2 dígitos) até 2020/25		Inquérito aos Empregadores: tendência de evolução qualitativa do emprego por qualificação profissional a curto prazo baseada nos indicadores "dificuldades de recrutamento", "procura de outras qualificações (não listadas)", "necessidades de competências específicas" e "necessidades de competências transversais"	
<b>Procura preferencial pelo emprego jovem e/ou qualificado na qualificação</b>		Peso de emprego jovem (20-24), com o ensino secundário ou menos, na qualificação	Peso do emprego com o ensino secundário ou menos (ISCED 0-4)* estimado no grupo profissional (a 2 dígitos) em 2020/25 (e rácio relativamente ao peso face ao total de emprego no continente)			





<b>Vagas ou oportunidades de emprego por qualificação</b>	n.a.	Peso do total de oportunidades de emprego com o ensino secundário ou meios (ISCED 0-4)* no grupo profissional (a 2 dígitos) no total de oportunidades de emprego estimadas no grupo profissional (a 2 dígitos) em 2025	N.º de vagas estimadas por qualificação no total do continente (amostra de empresas inquiridas)  (Atualização do SANQ 2017) Ponderação do n.º de vagas por qualificação a partir dos dados do IEV 4.º tri. 2014 – 1.º tri. de 2017	N.º de ofertas de emprego registadas no SPE por qualificação (CPP 4 dígitos) e região (NUTS II)	
<b>Especialização territorial da qualificação (NUTS II)</b>	Rácio entre peso do emprego na qualificação na região (NUTS II) no volume total de emprego na região (NUTS II) e peso do emprego na qualificação no continente no volume total de emprego no continente	n.a.	Rácio entre o peso das vagas estimadas na qualificação na região (NUTS II) e o número total de vagas na região (NUTS II) e o peso do total de vagas na qualificação no continente e o número total de vagas no continente		
<b>Notação de cada qualificação (NUTS II)</b>	Soma dos 4 indicadores notados (-4 a +4)	Notação única dos 4 indicadores (+1, 0, -1)	Notação dos 2 indicadores (+1, 0, -1)	(Atualização do SANQ 2017) Notação do indicador das ofertas de emprego registadas no SPE (+1, 0, -1) em substituição do indicador de especialização territorial	Não notado
<b>Variação global</b>		-7 a +7		(mantem-se a variação global)	n.a.
<b>Classificação da relevância da qualificação</b>			Escola de relevância crescente, de 1 a 10, em que: -4 ou menos = 1 -3=2 -2=3 -1=4 0=5 1=6 2=7 3=8 4=9 5 ou mais = 10		

Notas: \* Inclui o ensino pós-secundário não superior (ISCED 4) uma vez que os dados não permitem desagregar os níveis de educação ISCED 3 e ISCED 4.

Fonte: adaptado de [10]

### 5.3.2 O módulo do planeamento das ofertas de dupla certificação

O módulo de planeamento visa, por um lado, traduzir em orientações os resultados obtidos no módulo de diagnóstico de base para o processo de definição da rede de oferta de cursos de dupla certificação para jovens. Por outro lado, contribui para promover uma cultura de planeamento junto dos principais atores do sistema de educação e formação. Assim, o módulo de planeamento estabelece dois domínios de intervenção:

- um de apoio ao desenvolvimento de uma cultura de planeamento e de reflexão estratégica na formulação das propostas de oferta dos diferentes operadores;
- outro de definição de prioridades e critérios gerais para a aprovação da rede de oferta no contexto da função de coordenação e regulação da formação inicial de jovens.

Deste modo, a procura de qualificações pelo mercado de trabalho e a prossecução de uma melhor integração das apostas formativas no âmbito de estratégias de desenvolvimento territorial constituem resultados privilegiados do desenvolvimento de uma cultura de planeamento mais participada. A par deste domínio, contempla-se a resposta à necessidade mais operacional de planear e aprovar a rede de oferta de formação inicial de dupla certificação, incorporando critérios explícitos e informação relevante para aferir as oportunidades de emprego e a dinâmica de procura de qualificações.

O exercício de planeamento parte da classificação das qualificações segundo a sua relevância, por NUTS II, informação recolhida e sistematizada no conjunto dos eixos de análise do módulo de diagnóstico de base, e conduz à proposta de orientações para a gestão quantitativa e qualitativa da oferta de qualificações. O exercício compreende três tipos de *output*:

- o primeiro procura fornecer indicações relativamente à evolução do número de cursos/vagas das ofertas de dupla certificação de níveis 2, 4 e 5 (leitura por NUTS II).
- o segundo procura fornecer informações relativamente à gestão do leque de qualificações oferecidas no sistema e do conteúdo das mesmas (CNQ).
- o terceiro procura fornecer pistas para as estratégias de desenvolvimento de competências através dos diversos instrumentos de formação profissional.

A caracterização do perfil da oferta constitui o referencial de base do exercício de planeamento, fundamental à definição de prioridades e metas para cada qualificação. Com efeito, será por relação à capacidade instalada e recente evolução do ponto de vista da oferta de qualificações no contexto do sistema de educação e formação que a leitura das dinâmicas do mercado de trabalho permitirá deter-



minar prioridades e quantificar recomendações do ponto de vista da gestão dos fluxos de oferta.

Para a análise do perfil da oferta, considerou-se, na primeira aplicação do modelo do SANQ, três dimensões fundamentais, conforme se explicita na tabela 5.6:

- *A atratividade da oferta*: referente à quantificação do número de alunos matriculados no primeiro ano dos cursos, por qualificação, nos últimos quatro anos letivos (indicador 1) - a opção de analisar quatro anos letivos garante alguma continuidade na análise da evolução da oferta, possibilitando uma perspetiva sobre o stock a acumular no médio prazo e prevenindo leituras erradas induzidas por desvios atípicos que num ou noutro ano possam surgir.
- *O dinamismo da oferta*: apurando as taxas de variação registadas nos últimos quatro anos (indicador 2), o que permite uma leitura da tendência de evolução recente da oferta para cada qualificação, a ter em conta na definição de prioridades futuras.
- *A transição para o mercado de trabalho*: que pretende aferir o grau em que a oferta disponível para cada qualificação satisfaz as necessidades explicitadas pela dinâmica da procura (indicadores 3 e 4, relativos ao nível de saturação do mercado de emprego da qualificação pela oferta, o indicador 5, relativo à taxa de empregabilidade dos diplomados dos cursos, por qualificação). A inclusão do indicador 5 relativo à taxa de empregabilidade dos diplomados dos cursos de dupla certificação (formação inicial) é sugerida devido à sua importância como mecanismo de aferição quer da relevância da oferta quer do comportamento do mercado de trabalho. No entanto, na primeira aplicação do SANQ, não foi possível a sua inclusão.

Esta proposta de indicadores permite, no seu conjunto, aferir o grau de atratividade e dinamismo da oferta de qualificações num determinado território, bem como o potencial de empregabilidade jovem que esta proporciona e, a partir daí, apoiar a ponderação relativamente ao tipo de dinâmica a adotar na evolução da oferta e no exercício de definição das prioridades.

**Tabela 5.6 - Caracterização da oferta no Módulo de Planeamento do SANQ**

3 Dimensões fundamentais	Indicadores
<b>Atratividade da oferta de qualificações</b>	Indicador 1 N.º de alunos matriculados (CP+CA) no primeiro ano dos cursos, por qualificação, nos últimos 4 anos letivos, na NUTS II (Ap, ano letivo)



<p><b>Dinamismo da oferta de qualificações</b></p>	<p><b>Indicador 2</b> Taxa de variação do n.º de alunos matriculados (CP+CA) no primeiro ano dos cursos, por qualificação, entre o 1.º e o último ano letivo e entre os dois últimos anos letivos, na NUTS II</p> $\frac{Ap_{15} - Ap_{12}}{Ap_{12}} \times 100\%$ $\frac{Ap_{15} - Ap_{14}}{Ap_{14}} \times 100\%$
	<p><b>Transição para o mercado de trabalho</b></p>
<p><b>Indicador 4</b> Rácio entre o indicador 3 e o quociente entre o n.º total de alunos matriculados (todos os cursos) no primeiro ano dos cursos, nos últimos 4 anos letivos e o total de emprego jovem (20-24), com o ensino secundário ou menos, em 2013 (último ano disponível), na NUTS II</p> $\frac{\frac{Apt_{12-15}}{E_{jp} \leq Sec_{13}}}{\frac{At_{12-15}}{E_j \leq Sec_{13}}}$	
<p><b>Indicador 5</b> Taxa de empregabilidade dos diplomados dos cursos de dupla certificação (CP+CA), por qualificação, 6 meses, 1 ou 2 anos após a conclusão do curso</p> $\frac{DpEmp(6\text{meses}, 1\text{ ou }2\text{ anos após conclusão do curso})}{Dpt} \times 100\%$	

Fonte: [10]

O passo seguinte é então o da definição de orientações para a oferta de cada qualificação, em cada um dos territórios, em resultado da síntese do diagnóstico produzido e da caracterização do perfil da oferta já existente. Assim, cada quali-



ficação é classificada num cenário tipo do ponto de vista da evolução da oferta que assume uma taxa de variação de referência em função da relevância determinada por cada qualificação (tabela 5.7). O exercício de correspondência entre a relevância da qualificação escala de 1 a 10, atribuída em resultado da avaliação conjunta dos indicadores dos eixos 1, 2 e 3 do módulo de diagnóstico e os cinco cenários de variação da oferta foi ponderado pelo indicador de saturação de oferta. No caso das qualificações para as quais não existe oferta, mas a relevância é positiva, apresenta-se uma indicação de criação de oferta. A classificação da qualificação nesta coluna resulta de uma apreciação qualitativa que pondera o grau de relevância, o volume de emprego e os elementos recolhidos na análise qualitativa.

**Tabela 5.7 - Orientações para a oferta no Módulo de Planeamento do SANQ: Cenários**

Cenários de Variação da Oferta						
Qualificações	Cenário de crescimento	Cenário de crescimento prudente	Cenário de estabilidade vigilante	Cenário de decréscimo prudente	Cenário de decréscimo	Criação de oferta
- Valores de referências relativamente às taxas de variação da oferta - Metas Alvo (não vinculativas)	De 10% a 20%	De 5% a 10%	De -5% a +5%	De -5% a -10%	De -10% a -20%	
Correspondência com a relevância da qualificação, na NUTS II	(10 - 9)	(8 - 7)	(6 - 5)	(4 - 3)	(2 - 1)	
Ponderação	Elementos de ponderação por qualificação (considerando o contexto regional): <ul style="list-style-type: none"> <li>• Indicadores de avaliação do grau de saturação do MT pela oferta</li> <li>• Indicador relativo à taxa de empregabilidade dos diplomados</li> <li>• Evidências qualitativas sobre dinâmica de oferta e procura</li> </ul>					

Fonte: [10]

Acresce que a classificação de cada qualificação no quadro de um determinado cenário não será o resultado da aplicação direta da avaliação realizada, podendo essa classificação ser ajustada em função de elementos de ponderação de natureza quantitativa e qualitativa. Em primeiro lugar e conforme referido, a ponderação



a realizar tomará em consideração o indicador de saturação da oferta por profissão na região, utilizando-o para calibrar a classificação da qualificação dentro dos cenários definidos. Complementarmente, a contextualização da dinâmica da oferta em cada saída profissional não deixará de ponderar o perfil de organização da rede de oferta e as próprias preferências da procura de formação por parte dos jovens.

Do ponto de vista de gestão da oferta, as recomendações produzidas podem apontar para uma maior diversificação, através da abertura de cursos não contemplados na oferta, dando resposta a qualificações com relevância na perspetiva do emprego, considerando a adoção de critérios de decisão orientados para a correção destes desvios quando, do exercício realizado, se verifica um efeito de concentração da oferta.

A par da gestão da rede de oferta, o modelo deve produzir indicações relativamente à gestão do leque de qualificações oferecidas no sistema bem como quanto ao seu conteúdo, nomeadamente no que se refere ao Catálogo Nacional de Qualificações. A este nível esperam-se impactos qualitativos na gestão da oferta por via da referenciação de novas qualificações e da transformação das qualificações existentes.

Na primeira aplicação do SANQ, as taxas de variação adotadas constituíam uma proposta, a afinar no decurso da realização do exercício em função dos dados efetivamente apurados ao longo das diversas etapas do modelo. No entanto, desde o início que está estabelecido que se devem ter em conta alguns elementos estruturantes do exercício de planeamento no âmbito do SANQ, designadamente:

- que as indicações sobre a relevância da oferta devem ter uma tradução específica no movimento de variação da oferta no(s) ano(s) subsequentes;
- que esse movimento de variação deve ser moldado em função de outros objetivos de política que levem em consideração, por exemplo, a estabilidade da rede de educação e formação, o contributo para o objetivo de escolarização dos jovens ao nível do 12.º ano, a preferência dos jovens e famílias, entre outros;
- que a estratégia de produção de orientações para a decisão deve articular-se com as dinâmicas de planeamento global da rede escolar e com as diretrizes que regulam o financiamento público.

Nesta ótica, a solução a adotar deve ser sempre ponderada no contexto de cada um dos exercícios de diagnóstico e planeamento.



### 5.3.3 O módulo do aprofundamento regional

Como já referido, o módulo de aprofundamento regional propõe a realização de uma abordagem específica ao contexto regional tendo por referência, em termos de unidade territorial de análise, as Comunidades Intermunicipais (CIM) e as Áreas Metropolitanas (AM).

O módulo é suportado pelo mesmo referencial metodológico adotado a nível global pelo modelo do SANQ, – quer ao nível dos instrumentos a utilizar, dos indicadores a produzir e dos resultados a obter –, o que permite facilitar a operacionalização dos exercícios regionais a realizar bem como a validação pelas entidades que coordenam e regulam os seus resultados, nomeadamente do ponto de vista do planeamento da rede de ofertas.

Por outro lado, este módulo prevê a introdução de adaptações no modelo, procurando garantir uma maior adequação e especificidade na informação que o suporta e uma significativa abertura para a introdução de novos instrumentos e de abordagens complementares na construção do exercício. Esta será a melhor forma de salvaguardar a própria diversidade de situações existentes a nível regional, incluindo ao nível da acessibilidade a informação relevante, e de, por essa via, potenciar o contributo dos atores e estratégias locais no desenho do diagnóstico. De referir ainda que esta maior pluralidade metodológica contribuirá, também, para a apropriação do modelo do SANQ em contextos de diagnóstico e planeamento que vão além das qualificações intermédias ou das ofertas de educação e formação inicial, contempladas como objetivo central do SANQ na sua versão original.

O módulo do aprofundamento regional do SANQ contempla, assim, na sua organização os três eixos de análise que estruturam a abordagem proposta no módulo do diagnóstico de base (tabela 5.8). Integra adaptações que visam proporcionar um olhar mais fino sobre as problemáticas regionais e, por consequência, uma melhor capacidade de produzir uma abordagem mais contextualizada e pormenorizada à dinâmica de procura de qualificações e à progressiva apropriação pelos atores locais do módulo do planeamento da rede de ofertas.



Tabela 5.8 - Módulo de Aprofundamento Regional do SANQ

Módulos do SANQ		Aprofundamento Regional (CIM e AM)
Partindo do diagnóstico de base (NUTS II)	Dinâmica Recente do Mercado de Trabalho (eixo 1)	Relevância da qualificação no emprego. Dinamismo do emprego na qualificação. Procura preferencial emprego jovem e/ou qualificado. Relevância da qualificação no contexto do mercado de trabalho regional. Elementos adicionais de caracterização e análise de dinâmicas económicas e do mercado de trabalho.
	Evolução Futura do Mercado de Trabalho (eixo 2)	Inquéritos locais/regionais aos empregadores. Ofertas de emprego. Desemprego registado. Empregabilidade de diplomados/Dados de observatórios de inserção na vida ativa. Outros dados coligidos a partir do âmbito regional/municipal.
	Leitura Qualitativa das Dinâmicas de Evolução (eixo 3)	Reforço das estratégias qualitativas de recolha de informação. Análise documental - Estudos de âmbito regional e setorial. <i>Focus-group</i> - Apostas estratégicas para a competitividade, necessidades de qualificações, prioridades no ajustamento; as perspetivas municipais (dinâmicas dos mercados de trabalho locais, estratégias de desenvolvimento e investimento, oportunidades de emprego, etc.). Entrevistas a outros interlocutores relevantes – tendências de mudança, necessidades de novas qualificações/competências, etc.
Partindo do planeamento das ofertas (NUTS II)	Concertação local das ofertas. Proposta regional de oferta resultante do processo de concertação e do aprofundamento regional do diagnóstico.	

Fonte: [10]

No eixo 1, a proposta de abordagem adota as mesmas linhas de organização consideradas no módulo de diagnóstico mas trabalhando a informação à escala das unidades territoriais CIM e AM. Os exercícios de aprofundamento regional poderão integrar aqui uma abordagem de caracterização e análise das especificidades das economias regionais e dos seus respetivos mercados de trabalho mais diversificada que permite contextualizar e orientar quer o processo de diagnóstico quer o processo de planeamento.



No eixo 2, a análise a desenvolver não considera, na íntegra, os instrumentos metodológicos de cariz prospetivo definidos no módulo de diagnóstico de base por não terem aplicação à escala territorial prevista. Assim, a par da condução de processos de inquérito a empregadores, tendo por base amostras especificadas aos contextos regionais em causa, a abordagem a desenvolver neste eixo procura metodologias complementares de recolha de informação que permitam substituir a abordagem prospetiva desenvolvida pelo CEDEFOP. A abordagem mais sistemática das ofertas de emprego recenseadas na região, dos dados de desemprego registado por profissão/qualificação e a possibilidade de incluir dados sobre a empregabilidade dos diplomados constituem opções a considerar no quadro do desenho das metodologias de aprofundamento regional. Também é necessário garantir a flexibilidade metodológica necessária para poder acomodar neste eixo de diagnóstico, outro tipo de instrumentos metodológicos definidos e implementados à escala municipal ou das próprias CIM.

No eixo 3, a proposta incluída no módulo de aprofundamento regional contempla um reforço das estratégias de recolha de informação de natureza qualitativa, que permitem a obtenção de evidências mais finas e a caracterização de dinâmicas mais especificamente contextualizadas (regional e setorialmente), conforme é sugerido na tabela 5.9. Com efeito, a ótica de abordagem regional, de maior proximidade e acessibilidade a interlocutores relevantes, representa uma valia fundamental para atribuir maior relevo à dimensão qualitativa do SANQ e, simultaneamente, potenciar um espaço de participação mais rico. O reforço da participação de atores locais no desenvolvimento do diagnóstico constitui, também, uma opção fundamental para credibilizar os exercícios de aprofundamento regional e facilitar a obtenção de resultados no domínio do planeamento.



**Tabela 5.9 - Metodologias qualitativas no Módulo de Aprofundamento Regional do SANQ**

Metodologias Qualitativas		
<b>Focus-group regionais</b>	Objetivos	Leitura mais fina das necessidades e dinâmicas regionais e visão prospetiva e integrada do contributo da oferta de qualificações e competências para a competitividade dos territórios.
	Tipo de informação a recolher	Apostas estratégicas para a competitividade da região no horizonte de 2020 (PO regional e EREI). Necessidades de qualificações intermédias (sectores/atividades/qualificações profissionais). Dinâmicas/prioridades de investimento no contexto da região. Dinâmicas municipais de desenvolvimento. Prioridades para ajustamento da oferta de qualificações.
	N.º de FG previstos e organização	4 FG com perfil diferenciado: Institucional, abrangendo os municípios e as principais entidades públicas intervenientes no processo de definição da oferta e a rede de escolas; Empresas âncora, abrangendo algumas das empresas mais representativas da especialização produtiva do concelho e com relevante capacidade empregadora; Empresas renovadoras, abrangendo empresas que resultam de dinâmicas recentes de empreendedorismo local; Outros empregadores, abrangendo entidades públicas e do terceiro setor. (a configuração dos <i>focus-group</i> deve ser discutida e acertada com os interlocutores regionais no contexto do desenvolvimento dos exercícios de aprofundamento)
	Estratégia de dinamização	12-15 participantes/FG: Apresentação de linhas gerais do diagnóstico realizado nos diferentes eixos; Apresentação de pistas para reflexão sobre dinâmicas relevantes do ponto de vista das qualificações; Discussão sobre tendências/desafios de mudança na atividade empresarial no curto e médio prazo.
<b>Entrevistas aprofundadas a empregadores, especialistas e responsáveis políticos no plano regional</b>	Objetivos	Leitura mais fina das necessidades e dinâmicas prospetivas por setor/área profissional.
	Tipo de informação a recolher	<i>Drivers</i> de mudança e impactos possíveis no emprego e qualificações.
	N.º de entrevistas previstas e organização	10 entrevistas (setor/área profissional estratégicas e/ou em intensa mudança).
	N.º e tipologia de entrevistados	Peritos (responsáveis públicos, parceiros sociais, IES, I&D, empresas de referência, líderes em inovação, empresas gazela, etc.).



<b>Análise documental</b>	Objetivos	Informação que permita identificar as propostas estratégicas assumidas no contexto de desenvolvimento da região, nomeadamente aquelas que se inscrevem em instrumentos de planeamento de âmbito regional e/ou municipal. Balanço do conhecimento já disponível.
	Tipo de informação a recolher	Drivers de mudança e impactos possíveis no emprego e qualificações e políticas públicas.
	Fontes	Estudos setoriais, regionais, temáticos de índole prospetiva; Planos Estratégicos Nacionais; PO temáticos e regionais; Enquadramento Europeu.

Fonte: [10]

O aprofundamento regional é coordenado pelas CIM e AM, que articulam com os respetivos municípios a análise da informação gerada pelo diagnóstico de base, desagregada para o território, bem como a recolha e aplicação de outros instrumentos complementares.

No que diz respeito ao exercício de planeamento da oferta, a abordagem proposta no módulo de aprofundamento regional não se distingue, do ponto de vista metodológico, do proposto para a abordagem por NUTS II, tratando-se agora de especificar ao contexto da nova unidade territorial a definição de níveis de relevância das qualificações. No entanto, esta fase prevê também um processo de concertação que permita a adoção de uma proposta regional de oferta e que possa refletir o exercício de escolha e concertação feito pelos operadores de educação e formação da região tendo em consideração os resultados do diagnóstico.

Deste modo, o exercício de planeamento tem no módulo de aprofundamento regional uma expressão mais ampla. Por um lado, **a inclusão de uma dimensão de concertação de rede e mapeamento da proposta de oferta é um passo importante para promover a transferência dos resultados do diagnóstico para o processo de decisão.** Por outro lado, ao fazer refletir na proposta de rede de oferta a aprovar as prioridades traçadas pelo diagnóstico do modelo SANQ, à escala da CIM e da AM, agiliza-se o processo de apoio à decisão. Com efeito, no caso de a oferta ser devidamente alinhada com os resultados do diagnóstico e de a proposta concertada entre operadores se aproximar da capacidade de financiamento globalmente definida para a região, cumpre-se um processo de planeamento estrategicamente orientado, reduzindo-se a necessidade de uma intervenção final baseada em critérios que procuram traduzir os níveis de relevância das qualificações explicitadas pelo diagnóstico.

**A realização deste processo de planeamento reivindica a condução de um processo muito participado e com significativa liderança política.** As CIM/AM, os municípios e os operadores de educação e formação são protagonistas centrais desta dinâmica no plano regional. A ANQEP, a DGEstE, o IEFP e o POCH, em função das responsabilidades que assumem na gestão das ofertas de dupla certificação de nível intermédio, a nível global, são também atores incontornáveis deste processo.



## 5.4 A implementação do SANQ e os contributos para o planeamento e a concertação das ofertas de dupla certificação

### 5.4.1 Os avanços metodológicos e a atualização do SANQ

A utilização continuada e sistemática do SANQ contempla, desde a sua conceção, a adoção de dois ciclos de aplicação do referencial de diagnóstico e planeamento. Um ciclo completo que prevê a aplicação integral do modelo, que se repete de dois em dois anos tendo em vista a renovação completa do diagnóstico de base, e um ciclo sintético, que se repete anualmente, tendo em conta as exigências do processo de planeamento da rede de oferta e que aplica, de forma seletiva, o referencial de diagnóstico concebido.

Depois da sua conceção em 2015 e da sua primeira aplicação ao planeamento da rede de ofertas no ano letivo 2015/16, a ANQEP procedeu à atualização do módulo de diagnóstico de base do SANQ em 2017, cujos resultados viriam a ser incorporados no planeamento das ofertas do ano letivo de 2018/19.

Esta **atualização** contemplou, em primeiro lugar, **revisão da tabela de correspondências entre as qualificações disponíveis no CNQ** e na oferta em funcionamento e a **Classificação Portuguesa das Profissões** (CPP, 2010). Procurou-se melhorar o ajustamento qualitativo entre qualificações e profissões, com uma análise comparativa mais detalhada entre os referenciais disponíveis, tendo em conta elementos diversos como os descritivos das profissões e das saídas profissionais dos cursos e os níveis de qualificação da formação e do emprego, e sobretudo atender à necessidade de uma mais completa cobertura das qualificações existentes quer no Catálogo, à data, quer na oferta de cursos profissionais. O resultado deste exercício de atualização da tabela de correspondências permitiu integrar e classificar mais 76 cursos profissionais (agora identificados com código específico) e abranger mais 13 profissões da CPP (2010) (tabela 5.10).

**Tabela 5.10 - Atualização em 2017 da tabela de correspondência Qualificações (CNQ e oferta) e Profissões (CPP, 2010)**

	SANQ 2015	SANQ 2017
N.º Profissões abrangidas (CNP 2010)	133	146
N.º Qualificações incluídas (CNQ e oferta 2017)	293	388

A atualização do eixo 1 deste módulo, dedicado à análise das dinâmicas recentes do emprego, recalculou o apuramento dos indicadores-chave previstos no modelo a partir dos dados dos Quadros de Pessoal (QP, Pessoas ao Serviço) (GEP, MTSSS), para o período de 2013-2015, último ano disponível nos QP. Esta atualização permitiu comparar a evolução recente do emprego com a ocorrida no período anterior (2010-2013) e verificar, inclusivamente, a pertinência das escalas de notação usadas, face ao exercício anterior, introduzindo-se os ajustamentos considerados necessários.



Com efeito, o exercício de atualização deste eixo **revelou claramente** que, no período em análise, **passou-se de um contexto recessivo**, que tinha suportado em grande medida a primeira aplicação do modelo do SANQ, **para um de recuperação de emprego** (tabela 5.11), o que justifica bem a **pertinência da atualização**, em ciclos curtos, do SANQ na sua versão integral, de modo a garantir-se a perspicácia da análise e a reatividade ponderada do planeamento das ofertas.

**Tabela 5.11 - Atualização em 2017 do Eixo 1 do Módulo de Diagnóstico: análise das dinâmicas recentes do emprego, no continente, entre 2010 e 2013 e entre 2013 e 2015**

SANQ 2015	2010	2013	Diferença	Variação
Pessoas ao Serviço (QP) - continente	2.779.077,00	2.555.676,00	-223.401,00	-8,0%
SANQ 2017	2013	2015	Diferença	Variação
Pessoas ao Serviço (QP) - continente	2.555.676,00	2.713.445,00	157.769,00	6,2%

Fonte: Dados dos QP, GEP, MTSS

Comportando este eixo de análise uma desagregação dos dados do emprego, ao nível de cada região NUTS II, foi igualmente evidente que a recuperação de emprego ocorreu neste período em todas as regiões do país, ainda que com variações diferenciadas (tabela 5.12).

**Tabela 5.12 - Atualização em 2017 do Eixo 1 do Módulo de Diagnóstico: análise das dinâmicas recentes do emprego, no Continente e por Regiões NUTS II, entre 2013 e 2015**

NUTS	2013	2015	Diferença	Variação
Norte	933.126,00	1.002.167,00	69.041,00	7,40%
Lisboa	820.759,00	861.510,00	40.751,00	4,97%
Centro	534.718,00	562.287,00	27.569,00	5,16%
Algarve	114.172,00	126.902,00	12.730,00	11,15%
Alentejo	152.901,00	160.579,00	7.678,00	5,02%
Continente	2.555.676,00	2.713.445,00	157.769,00	6,17%

Fonte: Dados dos QP, GEP, MTSS

Ao nível de uma avaliação mais estratégica, o eixo 2 deste módulo explora, numa lógica prospetiva de médio prazo, os resultados para Portugal do modelo europeu de *Skills Forecasting* (CEDEFOP). A atualização do SANQ, em 2017, recorreu



para o efeito às mais recentes projeções de emprego deste modelo para o País no horizonte de 2015 a 2025. Esta atualização permitiu, igualmente, comparar as projeções de emprego já anteriormente utilizadas para o período de 2013 a 2020, por nível de escolaridade ISCED e por grupos profissionais a dois dígitos (mas agora com maior cobertura da ISCO/CPP 2010), e verificar a pertinência das escalas de notação usadas no exercício anterior.

A análise prospetiva da procura de qualificações, a partir desta fonte, mostra que apesar de a estimativa de crescimento de emprego para Portugal ser modesta (cerca de 2% até 2025), o potencial de geração de oportunidades de emprego, sobretudo derivadas da necessidade de substituir mão-de-obra que sai do mercado de trabalho, é muito significativo, e o emprego de qualificações médias (que exigem um nível de escolaridade ISCED 3-4) em Portugal tenderá a assumir uma evolução muito positiva, tendo em conta que:

- com um peso de 20% no total do emprego em 2015, estima-se que esse peso chegue aos 24,5% em 2025;
- o crescimento do emprego de qualificações médias esperado é muito expressivo: 24,2% de 2015 a 2025, i.e. doze vezes mais do que aquele que é esperado para o total do emprego no País;
- quase 1/4 das oportunidades de emprego expeáveis até 2025 exigirão qualificações médias.

Ainda no eixo 2 do módulo de diagnóstico de base do SANQ, a análise da procura de qualificações contempla, numa lógica mais reativa, o inquérito aos empregadores para recolha de informação sobre as perspetivas de recrutamento, a um/dois anos, de profissionais com qualificações médias, ou inferiores, e as necessidades de competências sentidas pelas empresas. Como vimos, no exercício anterior, foi aplicado, no último trimestre de 2014, um inquérito a uma amostra de empresas do continente que disponibilizou uma estimativa de vagas para as qualificações previstas ou passíveis de integrar o CNQ para o período 2015-2016.

No exercício do SANQ realizado em 2017 optou-se pela utilização dos dados do Inquérito aos Empregos Vagos (IEV) (GEP, MTSSS) para proceder à atualização dos resultados do inquérito aos empregadores realizado anteriormente. O IEV é um inquérito trimestral, enquadrado no Sistema Estatístico Nacional (INE e Eurostat), tendo por base uma amostra nacional de 11.770 estabelecimentos de empresas do país (continente e regiões autónomas) e que disponibiliza informação sobre o número de empregos vagos por grupo profissional (CPP 2010, 1 dígito), por NUTS II e por secções da CAE Rev 3.

Ainda que os dados do IEV sejam muito agregados, e para Portugal não permitam o cruzamento entre as variáveis **grupo profissional, região e setor de atividade económica**, a fiabilidade estatística deste inquérito e a regularidade da sua aplicação conferem-lhe uma vantagem significativa neste tipo de exercícios, justifican-



do a pertinência da sua utilização. Assim, para o procedimento de atualização em 2017 dos dados do inquérito aos empregadores realizado na primeira aplicação do SANQ foi utilizada a variação do número de empregos vagos por grupo profissional (CPP 2010, 1 dígito) do IEV, entre o 4.º trimestre 2014 – 1.º trimestre de 2017, últimos dados disponíveis à data.

Para ser possível fazer a ligação entre estas duas fontes de dados, foi indispensável calcular fatores de ponderação que permitissem distribuir os dados mais agregados do IEV pela classificação mais fina do inquérito da ANQEP. Para este efeito, tornou-se necessário: (i) fazer a distribuição das vagas CPP a 1 dígito pelas profissões CPP a quatro dígitos, pelo que se apurou, no inquérito ANQEP, o peso de cada profissão no total das profissões listadas, para o continente. Desta forma, fez-se um exercício de ponderação sobre quantas das vagas de cada CPP a 1 dígito caberiam a cada uma das profissões listadas na CPP a 4 dígitos; (ii) distribuir as vagas NUTS I continente pelas NUTS II, pelo que se calculou o peso de cada profissão listada no inquérito ANQEP na NUTS II, relativamente ao total dessa profissão para o continente. Apurados estes fatores de distribuição, foi possível ponderar o número de vagas em 2017 para cada profissão CPP a 4 dígitos e NUTS II, tendo em conta a taxa de variação dos empregos vagos entre 2014 e 2017. Partindo das vagas de 2017, definiu-se como critérios de notação: -1 quando o número de vagas apuradas para 2017 fosse igual a 0; 0 quando o número de vagas apuradas para 2017 fosse maior do que 0 e inferior à média das vagas da NUTS II; e 1 quando o número de vagas apuradas para 2017 fosse maior do que a média das vagas da NUTS II.

Esta atualização, ainda que com limitações, beneficiava do facto de, em 2016, ter sido disponibilizado pela ANQEP a todas as CIM e AM o *Toolkit* de Aprofundamento Regional que contemplava a possibilidade de aplicação à escala sub-regional do inquérito às empresas e os instrumentos necessários para o efeito: as instruções de aplicação, o guião do inquérito e as grelhas de análise da informação considerada necessária para aferição da relevância das qualificações ao nível de cada CIM e AM. Para facilitar a aplicação do inquérito e uniformizar a sua análise do ponto de vista do SANQ, a ANQEP enviou ainda às CIM e AM, que desenvolveram aprofundamento regional, amostras de empresas para cada NUTS III, solicitadas ao GEP (MTSSS) e preparadas a partir dos registos dos QP, com base nos seguintes critérios: setor de atividade (CAE, Rev. 3) e escalão de dimensão de empresa (número de pessoas ao serviço). No total, a amostra foi constituída por 22.019 empresas para o continente.

A ANQEP pretende ainda relançar o inquérito aos empregadores para efeitos de renovação do modelo SANQ e de maior exploração da informação qualitativa relativa às competências que as empresas procuram. Para isso, é necessário, em função da experiência de aplicação do inquérito, quer pela ANQEP quer pelas CIM e AM que o fizeram, recolher contributos para a revisão do guião, revendo as qualificações previstas e repetir, também, o processo de constituição da amostra, à escala da NUTS II. Este é um desenvolvimento metodológico que está em curso na ANQEP mas que naturalmente exige recursos técnicos especializados, parcialmen-



te acomodáveis num processo de contratação externa (nomeadamente para a fase da inquirição) que, devido às **restrições e morosidade dos procedimentos de contratação pública, nem sempre é compatível com o timing desejável.**

Um terceiro instrumento a mobilizar para o exercício de antecipação de necessidades de qualificações é a **análise das ofertas de emprego registadas nos Centros de Emprego do IEFP**, isto é, dos empregos disponíveis comunicados pelas entidades empregadoras a estes centros. Esta é uma informação relevante no que respeita à aferição das tendências de procura de qualificações, nomeadamente de qualificações não superiores, por parte dos empregadores, embora de natureza ainda mais imediata (e menos prospetiva) do que as anteriores, mas que enriquece a análise das dinâmicas do mercado de trabalho.

A sua inclusão não foi testada na primeira fase de aplicação SANQ, sendo realizada na sua atualização em 2017. Recorreu-se às ofertas de emprego registadas nos Centros de Emprego à data de março de 2017, com informação detalhada por profissão (CPP 2010, a quatro dígitos) e regiões do país (NUTS II), cujos dados foram disponibilizados pelo IEFP.

A integração deste indicador no modelo implicou a definição de uma notação específica. Havendo um grande número de profissões consideradas (478), verificou-se a inexistência de ofertas de emprego registadas numa média de 215 profissões por NUTS II, o que se pode explicar pela restritividade do período (três meses), pela sazonalidade de algumas profissões (que, como tal, não teriam representação no período considerado) ou pelo facto de a classificação considerar profissões que, por norma, não são alvo de procura através do IEFP (como por exemplo as forças militares, função pública ou profissões altamente especializadas que exigem ensino superior). Ainda assim, o impacto desta ausência de ofertas registadas não é significativo, dado que apenas corresponde à ausência de dados para nove das 388 qualificações consideradas, a nível da NUTS I continente. Importa, no entanto, ressaltar que, quando se olha para cada NUTS II individualmente, a ausência de ofertas de emprego registadas por qualificação varia entre um mínimo de 42 na região Centro e 180 no Algarve. Os critérios de notação para este indicador foram definidos da seguinte forma: -1 para as qualificações cuja profissão equivalente não apresentava ofertas de emprego registadas, na NUTS II; 0 (zero) quando o número de ofertas de emprego registadas na profissão (equivalente à qualificação) fosse igual ou inferior à mediana da NUTS II; e 1 quando o número de ofertas de emprego registadas fosse superior à mediana da NUTS II.

O módulo do diagnóstico de base compreende ainda o eixo 3, dedicado à análise qualitativa das dinâmicas de evolução na procura de qualificações. Este eixo pretende introduzir no SANQ uma leitura mais fina das necessidades de qualificações e competências por região, setor de atividade e área profissional, conjugando uma avaliação mais reativa, de curto prazo, atenta a mudanças específicas ou imprevisíveis do mercado de trabalho, com uma avaliação mais estratégica de antecipação de necessidades futuras, e estimular a prática de envolvimento dos



atores regionais e locais no planeamento da oferta através da participação direta das CIM e das AM na fase de aprofundamento regional do SANQ.

Nesta atualização do exercício SANQ em 2017, e à semelhança do que já tinha sido a opção da ANQEP em 2016, **suportou-se integralmente este eixo no trabalho de aprofundamento regional realizado pelas CIM e AM**. Concedeu-se, por esta via, um espaço de intervenção significativo para incorporação das necessidades específicas dos seus territórios na variação das relevâncias das qualificações que resultam da aplicação dos eixos 1 e 2 do módulo de diagnóstico de base à escala regional das NUTS II.

Assim sendo, a atualização do SANQ em 2017 resultou numa reclassificação da relevância das qualificações tendo por base a soma das notações obtidas no eixo 1 e no eixo 2 do módulo do diagnóstico de base (análises retrospectiva e prospetiva da evolução de emprego por qualificação) e dos indicadores definidos para cada um dos eixos. A relevância das qualificações utiliza, à semelhança do modelo inicial, uma escala crescente de 1 a 10 e é apresentada por região (NUTS II), diferenciando ou captando comportamentos distintos da procura de qualificações em cada uma das regiões. Os resultados deste exercício foram apresentados a todas as CIM e AM numa sessão de trabalho promovida pela ANQEP a 12 de dezembro de 2017 e disponibilizados na *webpage* do SANQ ([http://sanq.anqep.gov.pt/?page\\_id=699](http://sanq.anqep.gov.pt/?page_id=699)).

Relativamente ao exercício anterior, é interessante notar o que mudou relativamente à relevância das qualificações por região (NUTS II). Assim, em 2017, foram classificadas um total de 388 qualificações face às 293 qualificações que no SANQ de 2015 tinham sido classificadas por nível de relevância, o que demonstra uma maior capacidade deste exercício em captar as dinâmicas de emprego de um conjunto mais amplo de qualificações disponíveis à data no CNQ e na oferta. Por outro lado, se observarmos a tabela 5.13, relativa às diferenças na relevância das qualificações entre os dois exercícios SANQ, podemos verificar que uma parte significativa dessas diferenças é positiva (acima de 0), refletindo um **reposicionamento das qualificações num nível de relevância** acima daquele que tinham em 2015, fruto do contexto relativamente generalizado de recuperação do emprego e do aumento da procura de algumas qualificações por região.



**Tabela 5.13 - Atualização em 2017 do Módulo de Diagnóstico de Base: Diferenças na relevância das qualificações, por NUTS II, face ao SANQ 2015**

Diferenças na relevância das qualificações entre SANQ 2017 e SANQ 2015	Norte	Centro	AM Lisboa	Alentejo	Algarve
$\geq 3$	65	35	70	56	69
1 a 2	189	206	117	129	88
0	50	44	75	78	90
-1 a -2	59	79	101	84	72
$\leq -3$	10	9	10	26	54
<b>Total</b>	<b>373</b>	<b>373</b>	<b>373</b>	<b>373</b>	<b>373</b>
<b>(-2 a 2)</b>	<b>298</b>	<b>329</b>	<b>293</b>	<b>291</b>	<b>250</b>

Ainda assim, considerando como variação conservadora entre um exercício e outro, o intervalo de -2 a +2 numa escala de 0 (nenhuma diferença) a -9 ou +9 (diferença máxima), podemos facilmente verificar que grande parte das qualificações em todas as regiões se situam nesse intervalo – 80% no Norte, 88% no Centro, 78,5% na AML, 78% no Alentejo e 67% no Algarve – o que concede ao modelo de base do SANQ um **nível de robustez considerável** do ponto de vista dos resultados obtidos e da apropriação dos seus efeitos no planeamento da oferta.

#### 5.4.2 A evolução do planeamento das ofertas de dupla certificação

O **planeamento e a concertação da rede de ofertas** de dupla certificação têm vindo a **assumir uma importância crescente**, cumprindo aliás, em grande medida, aquele que seria o contributo mais proeminente da antecipação de necessidades de qualificações para o sistema de educação e formação.

A primeira aplicação do SANQ no planeamento e concertação da rede de oferta de cursos profissionais teve efeitos no ano letivo de 2015/16, conforme expressa a Circular n.º 1/ANQEP/2015. Os critérios estabelecidos para o número de turmas a autorizar por curso, situado nos intervalos previstos, em cada CIM/AM tomavam por base a rede de cursos em funcionamento, no ano letivo anterior (2014/2015), e a relevância de cada qualificação apurada pelo SANQ. Pretendia-se, deste modo, induzir a evolução da rede no sentido de promover um **ajustamento progressivo, sem ruturas**, às necessidades de recursos humanos qualificadas identificadas através do Sistema de Antecipação de Necessidades de Qualificações. Desde então até hoje, registaram-se vários desenvolvimentos:



- A adoção de orientações da tutela relativamente à expansão das ofertas de dupla certificação no ensino secundário e, em particular, ao contributo dos cursos profissionais (CP), emanadas por Despacho Interno do Secretário de Estado da Educação para os anos letivos de 2017/18 e 2018/19, que integra, neste último ano letivo, também a oferta de cursos de Educação e Formação de jovens (CEF).
- A afirmação progressiva do SANQ, e dos resultados obtidos nos módulos de diagnóstico e planeamento, no processo de definição de relevância das qualificações e de critérios para a definição e aprovação da rede de cursos de dupla certificação para jovens e na promoção de uma cultura de planeamento e concertação junto dos principais atores do sistema de educação e formação.
- A consolidação das orientações metodológicas e dos critérios de ordenamento que a ANQEP tem vindo a adotar para o planeamento e concertação da rede de ofertas profissionalizantes, sobretudo desde o ano letivo 2017/18, disponibilizadas à rede de operadores e CIM/AM, através de circulares.
- A crescente participação das CIM e AM no aprofundamento regional do diagnóstico de necessidades de qualificações e na concertação local da rede, e que se tem traduzido em resultados positivos do ponto de vista da relevância e valorização das ofertas de dupla certificação de jovens nos territórios.

Um dos principais desenvolvimentos diz respeito às orientações de política pública de educação e formação que, sobretudo a partir de 2017/18 têm vindo a ser dadas neste domínio, através de uma **clara aposta no contributo do SANQ para a identificação da relevância das qualificações a nível regional**, de um forte incentivo ao **envolvimento das CIM e AM na coordenação**, juntamente com os serviços competentes do Ministério da Educação, **do processo de concertação local da rede de oferta** e da necessidade de critérios explícitos e objetivos que suportem o ordenamento da rede de oferta de cursos profissionalizantes. Assume-se que a existência de um quadro de referência que delimita, de forma objetiva e racional, o planeamento e a concertação das redes de cursos profissionais e de cursos de Educação e Formação de jovens é assegurada através da mobilização do SANQ, enquanto instrumento estratégico que enquadra as necessidades de qualificações a nível regional/sub-regional, articulado com princípios e critérios que permitem a ordenação das várias propostas apresentadas.

Acresce referir que essas orientações vieram consubstanciar o objetivo estabelecido pelos vários Governos de chegar a 50% de alunos do ensino secundário inscritos em ofertas de dupla certificação, até 2020, através da expansão do número de turmas de cursos profissionais a abrir neste período, como se pode ver na tabela 5.18, a oferta que representa a maior fatia de alunos inscritos em cursos de dupla certificação. No ano letivo de 2017/18 o número máximo de turmas, de cursos profissionais, previsto para abrir foi de 2.165 quando nos dois anos letivos anteriores tinha sido na ordem das 1.650 turmas.



O planeamento e a concertação da rede de cursos profissionais e de CEF são considerados cruciais para a valorização das ofertas profissionalizantes, pretendendo-se desenvolver a rede em coerência com a capacidade instalada e com a rede existente, evitando-se redundâncias e concorrência entre os diversos operadores. São objetivos estratégicos deste processo de planeamento e concertação de rede, os seguintes:

- fomentar uma crescente valorização das ofertas de dupla certificação;
- ajustar a oferta de qualificações às necessidades da economia e do mercado de trabalho;
- contribuir para a promoção do sucesso educativo e da qualificação profissionalizante;
- incentivar a adesão dos jovens (a esta oferta formativa) através do aumento de 25% das vagas em cursos profissionais; e do envolvimento dos Serviços de Psicologia e Orientação (SPO) das escolas.

Como princípios orientadores do planeamento e concertação de rede, temos:

- a centralidade do Sistema de Antecipação de Necessidades de Qualificações (SANQ) no âmbito do processo de definição das redes de CEF e de CP;
- a articulação de três pressupostos fundamentais no âmbito da definição as redes de CEF e de CP, em cada CIM/AM: (i) relevância das qualificações no âmbito do SANQ; (ii) estabilidade das redes existentes tendo em conta a capacidade instalada em cada entidade/território; (iii) promoção da possibilidade de inovação;
- a mobilização de critérios de proporcionalidade, de relevância, de desempenho e de sustentabilidade e coesão na definição das redes de CEF e de CP;
- a coerência entre a rede de CEF e a rede de CP propostas, nomeadamente, através da articulação das áreas de educação e formação e de cursos propostos;
- a centralidade das CIM e das AM que, conjuntamente com a Direção-geral dos Estabelecimentos Escolares (DGEstE), coordenam o processo de definição da proposta de rede de CEF e de CP, com base na aplicação das orientações;
- a relevância atribuída ao processo de concertação da rede, através da realização de reuniões das CIM/AM e da DGEstE/direções de serviços regionais com as entidades promotoras das ofertas formativas, com vista à discussão e negociação das propostas apresentadas, face aos princípios e critérios definidos.

A consolidação progressiva das orientações metodológicas e dos critérios de ordenamento que a ANQEP tem vindo a adotar tem sido também determinante para a qualidade e eficácia do próprio processo de planeamento e concertação da rede



de ofertas profissionalizantes. Os critérios definidos em 2017 para seleção das propostas de funcionamento de cursos profissionais foram disponibilizados à rede de operadores e CIM/AM através da Circular n.º 2/ANQEP/2017, tendo efeitos no planeamento da rede do ano letivo 2017/18.

Foram definidos quatro critérios, sendo que os três primeiros são trabalhados a partir de indicadores quantificados e de dados disponibilizados pela ANQEP, baseando-se o último em informação de natureza qualitativa, estabelecida pela CIM/AM e pelas direções de serviços regionais da DGEstE, que pode ser analisada e valorizada em sede de concertação da proposta de rede. Os critérios são os seguintes:

- Critério de proporcionalidade: na definição da rede para o ano letivo em causa, deve manter-se a mesma proporção de cursos atribuídos a escolas profissionais, estabelecimentos de ensino particular e cooperativo, agrupamentos de escolas e escolas não agrupadas relativamente ao ano letivo anterior.
- Critério de relevância: na definição da rede, as CIM/AM e a DGEstE/direções de serviços regionais utilizaram como referência de priorização o grau de relevância no Sistema de Antecipação de Necessidades de Qualificações (SANQ), de acordo com os intervalos de distribuição constantes na tabela 5.14. Contudo ressalva-se que, de modo a garantir a diversidade, disponibilidade e continuidade de ofertas formativas em áreas artísticas e culturais, como também a preservação de aspetos identitários e a salvaguarda de especificidades territoriais, deve ser acutelada a oferta de cursos de níveis de relevância mais baixos (p.ex. ofertas formativas relacionadas com a cultura e as artes e a agricultura e o desenvolvimento rural).

**Tabela 5.14 - Distribuição (%) de cursos profissionais a atribuir por nível de relevância no SANQ**

Níveis de relevância no SANQ	Percentagem do total de cursos a atribuir
6 a 10	≥ 60%
3 a 5	≤ 30%
1 a 2	≤ 10%

- Critério de desempenho: é produzida uma grelha de seriação das escolas, com o seu nível de desempenho, medido a partir de quatro indicadores, explicitados na tabela 5.15. Estes quatro indicadores são obtidos com base em dados apurados pela Direção-Geral de Estatísticas da Educação e Ciência (DGEEC). A lista seriada permitirá informar/sustentar a proposta de afetação de cursos às escolas a ser elaborada pelas CIM/AM e pela DGEstE/direções de serviços regionais num primeiro momento, a qual deverá ser discutida em sede de concertação com os estabelecimentos de ensino.



**Tabela 5.15 - Indicadores de desempenho das escolas relativo aos cursos profissionais**

Indicadores de desempenho	Coefficiente de Ponderação
Existência de sistema de garantia da qualidade (alinhado com o EQAVET/não alinhado com o EQAVET mas com sistema de garantia da qualidade implementado, ou não alinhado)*	30%
Taxa de transição com sucesso dos formandos (aplicável em função dos cursos/turmas do 1.º ano e do 2.º ano)	20%
Taxa de conclusão (no 3.º ano do curso)	20%
Taxa de empregabilidade/prosseguimento de estudos**	30%

(\*) Tem sido valorizadas na mesma medida as escolas que têm sistemas de garantia da qualidade alinhados com o EQAVET e as escolas que, embora ainda não estando alinhadas com o EQAVET, implementam sistemas de garantia da qualidade.

(\*\*) Exemplo que explicita a forma como os indicadores aqui previstos permitem pontuar as diversas escolas e, nesse sentido, possibilitam a sua seriação: se a “taxa de empregabilidade/prosseguimento de estudos” for 75%, tem-se que:  $75 \times 0,3 = 22,5$ . À escola são atribuídos 22,5 pontos no indicador “taxa de empregabilidade/prosseguimento de estudos”. O mesmo racional aplica-se aos restantes indicadores.

- Critério de sustentabilidade e coesão: a proposta conjunta da CIM/AM e da direção de serviços regionais da DGEstE pode ser ajustada até X% para garantir a funcionalidade do processo, a eficácia da oferta, a sustentabilidade da rede e a coesão territorial. Neste critério devem ser tidas em conta as seguintes variáveis:

(i) Parcerias: devem ser valorizadas as ofertas de entidades que tenham parcerias efetivas e comprováveis, com entidades que garantam formação específica, formação em contexto de trabalho e empregos de qualidade. Devem ser valorizadas as ofertas formativas de entidades que tenham parcerias com outras instituições de formação.

(ii) Oferta não-redundante: devem evitar-se ofertas redundantes em entidades do mesmo território, valorizando-se as que tiverem maior experiência formativa ou melhores condições de funcionamento (instalações, equipamentos e recursos humanos).

(iii) Inclusão: devem garantir-se respostas a alunos com necessidades educativas específicas e a alunos em risco de exclusão social.

Este critério de sustentabilidade e coesão deve ser mobilizado pelas escolas em sede de concertação da rede para justificar as propostas apresentadas. Nesta situação, trata-se de um critério que é determinante para a definição da proposta



final da rede a ser apresentada pelas CIM/AM e pela DGEstE/Direções de Serviços Regionais à tutela da Educação. É um critério que pretende flexibilizar a elaboração das propostas incorporando dinâmicas extra-SANQ como, por exemplo, respostas educativas cruciais no combate ao abandono escolar, ou necessidades de qualificação muito específicas. Em 2017/2018 esta flexibilidade concretizou-se num ajustamento de  $X=30\%$  (percentagem definida pela tutela), tendo em conta os critérios de proporcionalidade, relevância e desempenho estabelecidos.

Considerando o conjunto dos quatro critérios, a proposta de rede a elaborar pelas CIM/AM e pela DGEstE/direções de serviços regionais deve espelhar a distribuição e ponderação constante da tabela 5.16.

**Tabela 5.16 - Critérios aplicados à seleção de propostas de cursos profissionais**

Critérios	Preponderância na proposta a apresentar pela CIM
Critério de Proporcionalidade Critério de Relevância Critério de desempenho (aplicação de critérios fixados)	$\geq 70\%$
Critério de Sustentabilidade e Coesão (a estabelecer pela CIM)	$\leq 30\%$

Com a inclusão dos CEF no planeamento e na concertação da rede de ofertas para o ano letivo de 2018/19, os critérios aplicados à seleção de propostas de CEF apresentada por cada CIM/AM e pela DGEstE/direções de serviços regionais adotam o modelo definido com algumas adaptações, nomeadamente no critério da relevância e no critério de desempenho.

No critério da relevância, as CIM/AM e DGEstE/direções de serviços regionais devem ter como referência o grau de relevância das qualificações definido pelo SANQ para cada território mas ter em conta, dada a natureza dos cursos CEF, a necessidade de prevenção do insucesso e abandono escolar dos alunos, com ênfase na existência de grupos/turmas com alunos em idade próxima do cumprimento da escolaridade obrigatória e com maior número de retenções.

No critério do desempenho, considerou-se apenas três dos indicadores definidos, com as seguintes ponderações – a existência de sistema de garantia da qualidade (alinhado com o EQAVET ou não alinhado) (30%), a taxa de conclusão (35%) e a taxa de empregabilidade/prosseguimento de estudos (35%) – para cada curso, sendo produzida uma grelha de seriação das escolas que propõem promover CEF, de acordo com o nível de desempenho de cada escola.



Decorrente destas adaptações, a proposta da rede de oferta de CEF a elaborar pelas CIM/AM e pela DGEstE/direções de serviços regionais, não assumiu as restrições definidas nas tabelas 5.14 e 5.16 relativas à distribuição e ponderação dos cursos profissionais pelos critérios definidos.

A intervenção da ANQEP na aplicação pelas CIM/AM e pela DGEstE/direções de serviços regionais das orientações metodológicas e dos critérios de ordenamento definidos tem passado pela explicitação do modelo, pela formação destes agentes e pelo esclarecimento de dúvidas e de opções ao longo do processo de planeamento e de concertação da rede. Uma parte significativa do apoio fornecido pela ANQEP passou por – previamente ao início do processo de planeamento e concertação das redes de CEF e de CP – produzir e disponibilizar a informação necessária ao nível de cada CIM/AM. Os dados produzidos e disponibilizados pela ANQEP dizem respeito à:

- Definição do número máximo de referência de turmas a atribuir em cada CIM/AM: no caso dos CEF, o número máximo total de referência de turmas a atribuir em cada CIM/AM (para o ano letivo 2018/2019), foi calculado com base no número de cursos da rede em funcionamento no ano letivo anterior; no caso dos CP, o número máximo de referência de turmas a atribuir em cada CIM/AM para os anos letivos de 2017/18 e de 2018/19 foi calculado tendo como pressuposto o aumento do número de vagas a disponibilizar em CP e o contributo destes cursos para a meta, até 2020, de 50% dos alunos do ensino secundário a frequentarem ofertas de dupla certificação.
- Definição dos números mínimo e máximo de turmas associados a cada curso profissional, em cada CIM/AM: para cada curso, em cada CIM/AM, é definido o intervalo de turmas a autorizar (n.º mínimo e máximo de turmas). Estes valores são definidos a partir, quer da relevância das qualificações identificada no SANQ, quer da rede de cursos profissionais em funcionamento (n.º turmas de 1.º ano no ano letivo anterior). A tabela 5.17 mostra como este exercício foi aplicado ao ano letivo de 2017/2018. Deste modo, procura-se induzir a evolução da rede no sentido de promover um ajustamento às necessidades de recursos humanos qualificados identificadas através do SANQ e, simultaneamente, acautelar-se que esse ajustamento seja feito de forma progressiva, sem ruturas, tendo em consideração a capacidade formativa instalada em cada território. De referir ainda que os níveis de relevância do SANQ considerados neste exercício correspondem aos níveis de relevância definidos à escala da NUTS III, quando foram desenvolvidos os aprofundamentos regionais, ou à escala da NUTS II, nos restantes casos. A partir do critério de relevância, é calculado para cada CIM/AM e disponibilizado pela ANQEP o número de referência de turmas a atribuir por níveis de relevância do SANQ, assumindo a distribuição da rede de cursos profissionais constante na tabela 5.14.



**Tabela 5.17 - Definição dos números mínimo e máximo de turmas associadas a cada curso profissional, em cada CIM/AM (ano letivo 2017/2018)**

N.º mínimo e máximo de turmas associadas a cada curso, em cada CIM/AM					
	X=n.º de turmas 1.º ano em funcionamento				
Critério de intervalo do n.º de turmas	[X;X+2]	[X;X+1]	[X-1;X+1]	[X-1;X]	[X-2;X]
Níveis de relevância da qualificação no SANQ	(10 - 9)	(8 - 7)	(6 - 5)	(4 - 3)	(2 - 1)

- Identificação do nível de relevância associado a cada curso: no caso dos CEF e dos CP, é identificado o nível de relevância associado a cada curso que constituiu a oferta disponível de CEF e de CP, para cada CIM/AM.
- Disponibilização do critério de proporcionalidade: tratando-se do planeamento da rede para o ano letivo 2018/19, tanto para os CP como para os CEF, foi calculada a percentagem de turmas atribuída no ano letivo de 2016-2017, por tipo de escola (públicas ou privadas) para que pudesse ser tomada em consideração nas decisões, em cumprimento do critério de proporcionalidade.
- Disponibilização do critério de desempenho: em cada CIM, foi definida uma grelha de seriação das escolas, tendo em consideração os diversos indicadores que concorrem para o critério de desempenho e respetivo coeficiente de ponderação.

A informação a que se referem os pontos anteriores é produzida pela ANQEP e serve como ponto de partida para o trabalho de definição da proposta de rede de CEF e de CP apresentada por cada CIM/AM e pela DGEstE/direções de serviços regionais. A informação a que se referem os três primeiros pontos é igualmente divulgada junto da rede de escolas com oferta formativa de CEF e/ou CP, de forma a enquadrar as propostas de oferta de cursos que vierem a apresentar.

O processo de planeamento e concertação das ofertas profissionalizantes, nomeadamente de CP e de CEF, tem vindo a decorrer ao longo do primeiro trimestre de cada ano (figura 5.2) de modo a estabilizar, o mais cedo possível, a rede de ofertas a abrir em cada ano letivo, proporcionando um adequado planeamento dos recursos a afetar e uma divulgação suficientemente atempada destes cursos junto dos jovens e das suas famílias.



**Figura 5.2 - Cronograma do processo de planeamento e concertação da rede de oferta de CP e de CEF (para o ano letivo 2018/2019)**



**Tabela 5.18 - Módulo de Diagnóstico de base do SANQ e relevância das Qualificações**

Anos letivos	2015/16	2016/17	2017/18	2018/19
<b>Ofertas abrangidas</b>	Cursos Profissionais (CP)	Cursos Profissionais (CP)	Cursos Profissionais (CP)	Cursos Profissionais (CP) Cursos de Educação e Formação de jovens (CEF)
<b>N.º máximo de turmas</b>	1651 turmas	1664 turmas	2165 turmas	1814 turmas de CP
<b>CrITÉRIOS de ordenamento da rede</b>	<p>Os critérios de ordenamento da rede (n.º mínimo e n.º máximo de turmas a autorizar) são definidos, para cada curso, em cada CIM, em função da rede de cursos em funcionamento no primeiro ano do ano letivo 2014/2015 e as relevâncias do SANQ.</p> <p>Na hierarquização das escolas para a atribuição de cursos tem-se em conta, designadamente, a natureza e condições específicas de cada escola, especialização, experiência acumulada, rácio de número de alunos por turma ou curso no ano letivo agora em curso.</p>	<p>Os critérios de ordenamento da rede (n.º mínimo e n.º máximo de turmas a considerar) resultam da conjugação da relevância das qualificações identificadas no SANQ, com a rede em funcionamento no primeiro ano do ano letivo 2015/2016 (na qual se consideram os cursos em funcionamento noutras anos e que apresentam potencial de serem reiniciados), e ainda iii) das qualificações novas disponíveis no Catálogo Nacional de Qualificações e cuja relevância identificada é positiva.</p>	<p>Os critérios de ordenamento da rede (n.º mínimo e n.º máximo de turmas a considerar) resultam da conjugação da relevância das qualificações identificadas no SANQ, com a rede em funcionamento no primeiro ano do ano letivo 2016-2017.</p> <p>São definidos os seguintes critérios a aplicar no processo de concertação da rede de cursos profissionais:</p> <p>– Critério de Proporcionalidade</p> <p>Deve manter-se a mesma proporção de cursos atribuídos a escolas profissionais, estabelecimentos de ensino particular e cooperativo, agrupamentos de escolas e escolas não agrupadas que existiu no ano letivo de 2016/2017.</p>	<p>No caso dos cursos profissionais, os critérios de ordenamento da rede e os critérios a aplicar no processo de concertação da rede são os mesmos que em 2017/2018.</p> <p>No caso dos CEF, os critérios de ordenamento da rede correspondem à definição, para cada curso, em cada CIM/AM, do número de referência máximo de turmas a considerar (igual ao número de turmas em funcionamento no primeiro ano do ano letivo 2017/2018), bem como à indicação do nível de relevância definida no âmbito do SANQ.</p> <p>São definidos os seguintes critérios a aplicar no processo de concertação da rede de CEF:</p> <p>- Critério de Proporcionalidade</p> <p>Deve manter-se a mesma proporção de cursos atribuídos a escolas profissionais, estabelecimentos de ensino particular e cooperativo, agrupamentos de escolas e escolas não agrupadas que existiu no ano letivo de 2016/2017.</p>



Anos letivos	2015/16	2016/17	2017/18	2019/20
			<p>– Critério de Desempenho</p> <p>Para cada curso, é produzida uma grelha de seriação das escolas que se propõem promovê-los, de acordo com o nível de desempenho de cada escola, medido a partir de vários indicadores que o quantificam.</p> <p>– Critério de Sustentabilidade e Coesão</p> <p>A proposta pode ser ajustada até 30% para garantir a funcionalidade do processo, a eficácia da oferta, a sustentabilidade da rede e a coesão territorial. No contexto desta margem de flexibilidade, devem ser valorizadas as seguintes variáveis: parcerias, oferta não-redundante, inclusão (respostas a alunos com necessidades educativas específicas e a alunos em risco de exclusão social).</p>	<p>– Critério de Relevância</p> <p>Em cada território, deve priorizar-se o grau de relevância do SANQ com as necessárias adaptações, designadamente tendo em conta a necessidade de prevenção do insucesso e abandono escolar dos alunos, com ênfase na existência de grupos/turmas com alunos em idade próxima do cumprimento da escolaridade obrigatória e com maior número de retenções.</p> <p>– Critério de Desempenho</p> <p>Para cada curso, é produzida uma grelha de seriação das escolas que se propõem promovê-los, de acordo com o nível de desempenho de cada escola, medido a partir de vários indicadores que o quantificam.</p> <p>– Critério de Sustentabilidade e Coesão</p> <p>A proposta pode ser ajustada para garantir a funcionalidade do processo, a eficácia da oferta, a sustentabilidade da rede e a coesão territorial. Este ajustamento tem em conta as seguintes variáveis: parcerias, oferta não-redundante, inclusão (respostas a alunos com necessidades educativas específicas e a alunos em risco de exclusão social).</p> <p>Deve ainda garantir-se a coerência entre a rede de CEF e a rede de CP propostas, nomeadamente, através da articulação das áreas de educação e formação e cursos propostos no âmbito dos CEF com as áreas de educação e formação e cursos propostos no âmbito dos CP:</p>



Anos letivos	2015/16	2016/17	2017/18	2019/20
<b>Entidades responsáveis</b>	ANQEP DGESTE	ANQEP DGESTE	ANQEP DGESTE CIM/AM (co-coordenação do processo juntamente com a DGESTE)	ANQEP DGESTE CIM/AM (co-coordenação do processo juntamente com a DGESTE) DGEEC (construção e gestão módulo SIGO)
<b>Desenvolvimentos do SIGO</b>	Módulo de submissão das candidaturas por parte das escolas	Módulo de submissão das candidaturas por parte das escolas	Módulo de submissão das candidaturas por parte das escolas	Módulo de submissão de candidaturas por parte das escolas + módulo de análise e avaliação das candidaturas apresentadas pelas escolas, à luz dos critérios para o ordenamento da rede de CP e CEF

Fonte: ANQEP, 3 de maio de 2018.



### 5.4.3 O envolvimento das CIM no SANQ e na concertação local das ofertas

A participação das CIM e das AM no aprofundamento regional do diagnóstico de necessidades de qualificação e na concertação local da rede de ofertas é, como vimos, um elemento fundamental na aplicação do SANQ e na estratégia de planeamento das ofertas de dupla certificação. É este elemento que confere ao modelo do SANQ um grau de especificidade e de reatividade considerável na resposta às dinâmicas regionais do mercado de trabalho e da economia e um espaço de capacitação progressiva dos atores locais na apropriação dos seus resultados.

Na fase de conceção, o modelo SANQ foi apresentado a todas as CIM e AM e incentivada pela ANQEP a participação destas comunidades tanto na implementação do módulo de aprofundamento regional como na fase de planeamento e concertação das ofertas de dupla certificação a nível local. Foram realizadas várias reuniões ao longo de 2015 para apresentação do SANQ aos representantes de todas as CIM e AM e promovida a realização de protocolos de colaboração com a ANQEP.

Estes protocolos têm por finalidade o desenvolvimento pelas CIM/AM do módulo de aprofundamento regional, parte integrante do SANQ, tendo em vista a antecipação de necessidades regionais de qualificações para o respetivo território e, complementarmente, e de acordo com decisão da CIM/AM, a articulação dos atores regionais no sentido de alcançar uma proposta concertada de rede de oferta educativa e formativa, em linha com os resultados da antecipação de necessidades regionais de qualificações. À ANQEP cabe, através de acompanhamento técnico, partilhar com a CIM/AM a informação de base necessária para o respetivo aprofundamento regional, bem como assegurar as suas atribuições de coordenação, dinamização e regulação das ofertas de educação e formação profissional de dupla certificação destinadas a jovens e adultos.

Na fase inicial de aplicação do SANQ, foram quatro as CIM que protocolaram com a ANQEP o respetivo aprofundamento regional do SANQ: Ave, Médio Tejo, Oeste e Viseu Dão-Lafões. Estas constituíram importantes espaços de experimentação do modelo de antecipação de necessidades de qualificações, à escala regional, e de validação dos seus resultados para o processo de planeamento da rede de ofertas contribuindo, de certo modo, para a afinação gradual do modelo de análise que suporta o SANQ e para o envolvimento progressivo de outras CIM e AM neste processo ao longo dos últimos anos.

Em 2016 a ANQEP preparou e disponibilizou a todas as CIM e AM o *Toolkit* de Aprofundamento Regional, um referencial metodológico com os respetivos instrumentos de apoio ao desenvolvimento do módulo de aprofundamento regional, com o objetivo de uniformizar as estratégias de recolha de informação, de análise de dados e de apresentação de resultados à escala subregional e de reforçar as competências e a intervenção das CIM e AM neste âmbito. O processo de antecipação de necessidades regionais de qualificações desenvolve-se de acordo com o



Toolkit de Aprofundamento Regional e demais orientações metodológicas emanadas pela ANQEP.

O toolkit fornece os instrumentos metodológicos a mobilizar no âmbito do aprofundamento regional – define os seus objetivos, formas de aplicação e respetivos guiões – e apresenta uma proposta de grelha de análise e devolução dos resultados à ANQEP (figura 5.3), concedendo às CIM e AM um espaço de intervenção significativo na análise contextualizada, à escala do seu território, dos resultados do SANQ (módulo de diagnóstico de base) para a NUTS II, a partir da aplicação do inquérito a uma amostra representativa dos empregadores da região e do reforço das metodologias qualitativas de recolha de informação e de envolvimento de outros atores locais.

**Figura 5.3 - Grelha de evidenciação dos resultados do Módulo de Aprofundamento Regional pela CIM/AM**

O Emprego e as Qualificações		NUT II – NORTE			Proposta CIM/AM		
Profissões segundo a CPP a 4 dígitos	Qualificações Relacionadas N.x = níveis do Quadro Nacional de Qualificações	Visão retrospectiva (a)	Visão prospetiva (b)	Relevância das Qualificações (c)	Análise Quantitativa (Inquérito)	Análise Qualitativa (Entrevistas, focus group, análise documental, ...)	Relevância Regional das Qualificações (d)
		da evolução do emprego	das necessidades da qualificação				
8153 – Operador de máquinas de costura	Costureira/a Industrial de Tecidos (N. 2)	A-	A+	10			
8156 – Operador de máquinas de fabrico de calçado e similares	Operador/a de Fabrico de Calçado (N. 2)	A	A+	10			
8156 – Operador de máquinas de fabrico de calçado e similares	Operador/a de Fabrico de Marroquinaria (N. 2)	A	A+	10			
4321 – Empregados de aprovisionamento e armazém	Operador de Logística (N.2)	A	B	9			
7211 – Operador de fundição	Operador/a de Fundição (N. 2)	A-	A	9			
7211 – Operador de fundição	Operador/a de Fundição Injetada (N.2)	A-	A	9			
8152 – Operador de máquinas de tecer e tricotar	Operador/a de Tecelagem (N. 2)	B	A+	9			
8152 – Operador de máquinas de tecer e tricotar	Costureira/a Industrial de Malhas (N. 2)	B	A+	9			
8152 – Operador de máquinas de tecer e tricotar	Operador/a de Tricotagem (N. 2)	B	A+	9			
8152 – Operador de máquinas de tecer e tricotar	Operador/a de Fiação (N. 2)	B	A+	9			
5211 – Técnicos de comércio e vendas (5211 a 5249)	Empregado/a Comercial (N. 2)	B	A	8			
7112 – Pedreiro, calceteiro e assentador de refractários	Pedreiro/a (N. 2)	C	A+	8			
7112 – Pedreiro, calceteiro e assentador de refractários	Calceteiro/a (N. 2)	C	A+	8			
7222 – Serralheiro de moldes, cunhos, cortantes e similares	Serralheiro Mecânico (N. 2)	B	A	8			
7222 – Serralheiro de moldes, cunhos, cortantes e similares	Serralheiro Mecânico de Manutenção (N. 2)	B	A	8			
7222 – Serralheiro de moldes, cunhos, cortantes e similares	Serralheiro/a de Moldes, Cunhos e Cortantes (N. 2)	B	A	8			
7223 – Reguladores e operadores de máquinas-ferramentas para trabalhar metais	Fresador/a Mecânico/a (N. 2)	B	A	8			
7533 – Trabalhadores de costura, bordados e similares	Costureira/a Modista (N.2)	A-	B	8			
8121 – Operadores de instalações de transformação de metais	Operador/a de Máquinas Ferramentas (N.2)	C	A+	8			
8121 – Operadores de instalações de transformação de metais	Operador de Máquinas Ferramentas CNC (N.2)	C	A+	8			
8121 – Operadores de instalações de transformação de metais	Serralheiro Civil (N.2)	C	A+	8			
8154 – Operador de máquinas de branquear, tingir e limpar, tecidos e outros têxteis	Operador/a de Tinturia (N. 2)	B	A	8			

Este espaço de intervenção das CIM e AM que desenvolvam o módulo de aprofundamento regional consubstancia-se e formaliza-se na possibilidade de fazer variar a relevância atribuída às qualificações, resultantes da análise ao nível da NUTS II, a partir das evidências recolhidas e sistematizadas pelas CIM e AM e que sustentam a proposta de relevância regional das qualificações. A tabela 5.19 mostra os intervalos de variação que a ANQEP definiu para o ajustamento da relevância das qualificações que resulte do trabalho de aprofundamento regional realizado pelas CIM e AM.



**Tabela 5.19 - Ajustamento da relevância das qualificações pelas CIM e AM com Aprofundamento Regional do SANQ**

Escala de Relevância das Qualificações (de 1 a 10)			
<b>Relevância das qualificações – diagnóstico de base (NUTS II)</b>	Relevância de: 1,2 ou 3	Relevância de: 4, 5, 6 ou 7	Relevância de: 8, 9 ou 10
<b>Ajustamento da relevância das qualificações – aprofundamento regional (CIM/AM)</b>	Variação até +/- 2	Variação até +/- 3	Variação até +/- 2

Procura-se, assim, não só garantir a coerência metodológica do exercício de diagnóstico ao nível das NUTS II e III mas, também, acomodar e valorizar a apropriação efetiva do SANQ pelas CIM/AM. O conhecimento qualitativo e específico das necessidades de profissões e de competências pelos atores locais são indispensáveis para um retrato fiel da realidade de cada um dos territórios. Através dos planos municipais e das prioridades educativas dos municípios, onde se incluem as dinâmicas territoriais de especialização regional, capazes de captar novos investimentos e atividades emergentes, obtém-se informação que não é possível recolher através dos dados estatísticos e das análises agregadas das regiões NUTS II.

Por outro lado, a disponibilização do *Toolkit* de Aprofundamento Regional pretendia também agilizar a intervenção das CIM e das AM no processo de diagnóstico, mesmo nos casos em que essas entidades não dispunham de condições para a aplicação integral do módulo de aprofundamento regional, tal como está previsto no modelo do SANQ. A possibilidade de reforçar apenas a recolha de dados qualitativos, com ou sem a aplicação do inquérito aos empregadores, estava prevista e merecia acolhimento na proposta de relevância das qualificações das CIM/AM, desde que sustentada nas evidências recolhidas.

Desde o lançamento do SANQ que o aumento da participação das CIM e AM tem sido evidente (tabela 5.20). Nove CIM/AM estabeleceram protocolos de colaboração com a ANQEP, treze CIM/AM (num total de 23) desenvolvem, entre 2017 e 2018, o módulo de aprofundamento regional do SANQ, sendo que no ano do lançamento do SANQ apenas quatro CIM/AM o fizeram. Por outro lado, a crescente intervenção das CIM e AM no processo de concertação local das ofertas, que se tem vindo a registar ao longo destes anos, tem beneficiado do aumento da capacitação das CIM e AM na fase de aprofundamento regional do diagnóstico das necessidades de qualificações. Na preparação do ano letivo de 2018/19, dezassete CIM/AM participaram na concertação local da oferta de CP e de CEF e duas colaboraram neste processo como observadores. Como se pode também constatar na tabela 5.20 a maioria das CIM/AM que desenvolvem o aprofundamento regional do SANQ coordenam, em conjunto com a DGEstE/direções de serviços regionais, o processo de planeamento e concertação das ofertas no seu território.



**Tabela 5.20 - Envolvimento das CIM e AM no SANQ e na concertação das ofertas de dupla certificação**

Anos letivos	2015/16	2016/17	2017/18	2018/19
<b>CIM e AM com protocolo de colaboração com a ANQEP</b>	Viseu Dão-Lafões Médio Tejo Ave AM Porto Alto Tâmega Tâmega e Sousa Aveiro Oeste	Viseu Dão-Lafões Médio Tejo Ave A M Porto Alto Tâmega Tâmega e Sousa Aveiro Oeste Algarve	Viseu Dão-Lafões Médio Tejo Ave A M Porto Alto Tâmega Tâmega e Sousa Aveiro Oeste Algarve	Viseu Dão-Lafões Médio Tejo Ave A M Porto Alto Tâmega Tâmega e Sousa Aveiro Oeste Algarve
	<b>8</b>	<b>9</b>	<b>9</b>	<b>9</b>
<b>CIM e AM com aprofundamento regional do SANQ</b>	Viseu Dão-Lafões Médio Tejo Ave	Cávado Ave A M Porto Alto Tâmega Tâmega e Sousa Terras de Trás-os-Mon- tes Viseu Dão-Lafões Oeste Médio Tejo AM Lisboa	Alto Minho Cávado Ave A M Porto Alto Tâmega Tâmega e Sousa Terras de Trás-os-Mon- tes Viseu Dão-Lafões Oeste Médio Tejo AM Lisboa	Alto Minho Cávado Ave A M Porto Alto Tâmega Tâmega e Sousa Terras de Trás-os-Mon- tes Viseu Dão-Lafões Oeste Médio Tejo AM Lisboa Lezíria do Tejo Algarve
	<b>3</b>	<b>10</b>	<b>11</b>	<b>13</b>

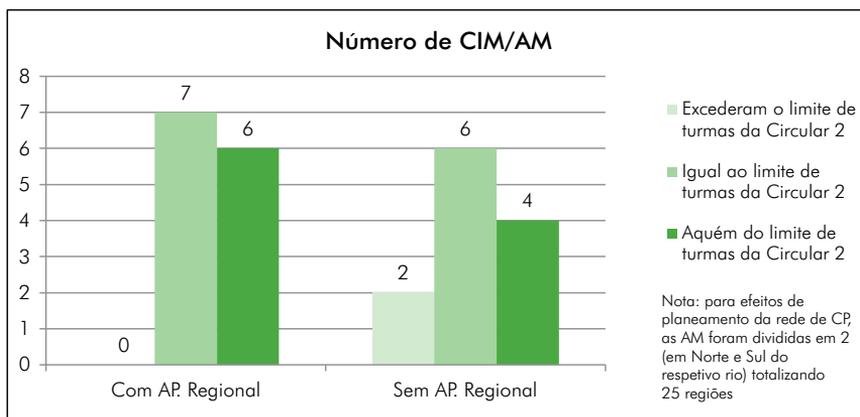


CIM e AM com concertação local das ofertas			Alto Minho Cávado Ave AM Porto Alto Tâmega Tâmega e Sousa Douro Terras de Trás-os-Montes Região de Aveiro Região de Coimbra Região de Leiria Viseu Dão-Lafões Beiras e Serra da Estrela Beira Baixa Oeste Médio Tejo Lezíria do Tejo Alto Alentejo	Cávado Ave AM Porto Alto Tâmega Tâmega e Sousa Douro Terras de Trás-os-Montes Região de Aveiro Região de Coimbra Região de Leiria Viseu Dão-Lafões Beiras e Serra da Estrela Oeste Médio Tejo Alto Alentejo Algarve Observadores: AM Lisboa e Lezíria do Tejo
	0	0	17	16 +2 CIM/AM como observadores

O balanço do processo desenvolvido em 2017, relativo ao planeamento da rede de cursos profissionais para o ano letivo de 2017/18, mostra bem os resultados da intervenção das CIM e AM que desenvolveram aprofundamento regional. Como se pode ver na figura 5.4, todas as CIM/AM que participaram no aprofundamento regional do SANQ, ao nível do seu território, consolidaram propostas de planeamento da rede de cursos profissionais para o ano letivo de 2017/18 que não ultrapassavam o limite de turmas previsto na Circular n.º 2 (esta Circular define as orientações metodológicas e os critérios de ordenamento da rede de CP), situação que não se verificou nas CIM/AM que não realizaram o aprofundamento regional.



**Figura 5.4 - Propostas das CIM e AM face ao limite máximo de turmas de Cursos Profissionais, ano letivo 2017/18**



Outro indicador do resultado do envolvimento das CIM e AM no aprofundamento regional do SANQ, tendo por referência o ano letivo de 2017/18, é que a variação entre o número de turmas efetivamente formadas no final do processo de planeamento e concertação da rede de cursos profissionais e o número de turmas inicialmente propostas pelos atores locais e homologadas foi menor nestes territórios do que naqueles onde as CIM/AM não realizaram o aprofundamento regional, como se pode ver na tabela 5.21.

**Tabela 5.21 - Evolução e variação do número de turmas de Cursos Profissionais, ano letivo 2017/18 (Circular n.º 2, homologadas, formadas)**

	N.º máximo de turmas Circular n.º 2	N.º de turmas propostas (homologadas)*	N.º de turmas formadas**(agosto)	Variação % (homologadas-formadas)	Variação % (circular 2-formadas)
CIM/AM com AP. Regional	1513	1453	1358	-7,0%	-11,4%
CIM/AM sem AP. Regional	652	642	567	-13,2%	-15,0%
<b>Total Nacional</b>	<b>2165</b>	<b>2095</b>	<b>1925</b>	<b>-8,8%</b>	<b>-12,5%</b>

\* Entende-se por turmas homologadas as turmas autorizadas pelo SEE após o processo de concertação da rede de CP

\*\* Entende-se por turmas formadas aquelas que entram em funcionamento no início de cada ano letivo em resultado da procura/inscrição por parte dos alunos

Estes dados mostram claramente a vantagem do trabalho de aprofundamento regional e a maior capacitação das CIM e AM que o realizam na concretização



de um processo de planeamento e concertação da rede de ofertas mais eficaz e eficiente. Os desvios entre a rede de oferta de cursos profissionais proposta, homologada e formada são, de facto, superiores nas CIM/ AM que não participaram no aprofundamento regional.

O mesmo se pode verificar quanto aos indicadores de alinhamento dessa oferta face aos critérios definidos para o ordenamento da rede – proporcionalidade, número de turmas face aos intervalos da Circular n.º 2 e relevância –, em que os desvios face a esses critérios foram, no ano letivo de 2017/18, menores para as CIM/AM com aprofundamento regional do que para as CIM/AM sem aprofundamento regional (tabela 5.22).

**Tabela 5.22 - Média de desvios aos critérios de definição da rede: turmas de Cursos Profissionais propostas (homologadas), ano letivo 2017/18**

	Desvios Critério da Proporcionalidade	Desvios de n.º de turmas (intervalos da circular 2)	Desvios Critério da Relevância	Total de desvios
CIM/AM com AP. Regional	3,7%	13,8%	6,4%	24,0%
CIM/AM sem AP. Regional	3,7%	14,0%	9,7%	27,8%
<b>Média Nacional</b>	<b>3,7%</b>	<b>13,9%</b>	<b>7,4%</b>	<b>25,1%</b>

Esta situação verifica-se quer tratando-se da rede de cursos profissionais homologada, quer da rede de cursos profissionais com turmas formadas (tabela 5.23), sendo ainda de notar que, neste caso, os desvios face aos critérios de ordenamento da rede são ainda significativamente menores nas CIM/AM que desenvolveram o módulo de aprofundamento regional do SANQ.

**Tabela 5.23 - Média de desvios aos critérios de definição da rede: turmas de cursos profissionais formadas (agosto), ano letivo 2017/18**

	Desvios Critério da Proporcionalidade	Desvios de n.º de turmas (intervalos da circular 2)	Desvios Critério da Relevância	Total de desvios
CIM/AM com AP. Regional	6,6%	15,5%	7,9%	30,0%
CIM/AM sem AP. Regional	7,1%	20,2%	16,0%	43,3%
<b>Média Nacional</b>	<b>6,8%</b>	<b>16,9%</b>	<b>10,3%</b>	<b>33,9%</b>



O balanço do processo de planeamento da rede de cursos profissionais para o ano letivo de 2017/18 mostra igualmente que os resultados obtidos pelas CIM/AM que coordenaram este processo, em colaboração com a DGEstE/direções de serviços regionais, e que previamente tinham realizado o aprofundamento regional do SANQ são mais positivos do que os resultados da intervenção quer das CIM/AM que, embora participando no planeamento e na concertação de rede, não realizaram o aprofundamento regional do SANQ no seu território, quer das CIM/AM que não participarem no processo de concertação.

A tabela 5.24 mostra que as CIM/AM com uma concertação local da oferta de cursos profissionais alicerçada no trabalho de aprofundamento regional de antecipação de necessidades de qualificações registam desvios menores face às outras CIM/AM no que toca ao número de turmas de cursos profissionais homologadas e formadas para 2017/18.

**Tabela 5.24 - Evolução e variação do número de turmas de cursos profissionais, ano letivo 2017/18 (Circular n.º 2, homologadas, formadas)**

	N.º máximo de turmas Circular n.º 2	N.º de turmas propostas (homologadas)	N.º de turmas formadas (agosto)	Variação % (homologadas-formadas)	Variação % (circular 2-formadas)
CIM /AM participaram na concertação	1401	1368	1250	-9,4%	-12,1%
CIM/AM com AP. Regional	993	966	901	-7,2%	-11,0%
CIM/AM não participaram na concertação	764	727	675	-7,7%	-13,2%
<b>Total Nacional</b>	<b>2165</b>	<b>2095</b>	<b>1925</b>	<b>-8,8%</b>	<b>-12,5%</b>

Esta vantagem também se pode observar na qualidade da rede que estas CIM/AM propõem, tendo como referência os critérios de ordenamento definidos. Como evidencia a tabela 5.25, estas CIM/AM registaram, no que respeita às turmas de cursos profissionais homologadas para o ano letivo de 2017/18, um desvio significativamente menor relativamente ao critério da relevância, precisamente aquele que deriva dos resultados do SANQ e que incorpora uma apropriação significativa das necessidades de qualificações que são mais prementes ou diferenciadas nos territórios, quando as CIM/AM fazem o aprofundamento regional do SANQ.



**Tabela 5.25 - Média de desvios aos critérios de definição da rede: turmas de cursos profissionais propostas (homologadas), ano letivo 2017/18**

	Desvios Critério da Pro- porcionalidade	Desvios de n.º de turmas (intervalos da circular 2)	Desvios Critério da Relevância	Total de desvios
CIM/AM par- ticiparam na concertação	4,7%	15,1%	5,2%	25,1%
CIM/AM com AP. Regional	5,5%	15,0%	2,9%	23,0%
CIM/AM não participaram na concertação	1,9%	11,6%	11,7%	25,2%
<b>Média Nacional</b>	3,7%	13,9%	7,4%	25,1%

O mesmo resultado pode ser verificado quando se toma por referência a média dos desvios das turmas de cursos profissionais formadas no ano letivo de 2017/18 face aos critérios de ordenamento adotados (tabela 5.26). A rede de cursos profissionais em funcionamento (com turmas formadas) nos territórios das CIM/AM que fizeram o aprofundamento regional do SANQ e que participaram na concertação local desta oferta está mais alinhada com as prioridades definidas do que no caso das outras CIM/AM.

**Tabela 5.26 - Média de desvios aos critérios de definição da rede: turmas de cursos profissionais formadas (agosto), ano letivo 2017/18**

	Desvios Critério da Proporcionalidade	Desvios de n.º de turmas (intervalos da circular 2)	Desvios Critério da Relevância	Total de desvios
CIM/AM par- ticiparam na concertação	7,8%	18,2%	7,5%	33,6%
CIM/AM com AP. Regional	7,5%	16,9%	3,5%	27,9%
CIM/AM não participaram na concertação	4,7%	14,3%	15,5%	34,5%
<b>Média Nacional</b>	6,8%	16,9%	10,3%	33,9%



É importante sublinhar que a evolução recente do próprio modelo do SANQ, nomeadamente dos módulos de aprofundamento regional e de planeamento, que a ANQEP tem vindo a fazer, concede e formaliza um espaço de intervenção crescente aos territórios e aos seus atores. Este passa, como vimos, pela possibilidade de fazer variar a relevância atribuída às qualificações ao nível da NUTS II a partir das evidências recolhidas e sistematizadas pelas CIM e AM no âmbito de um trabalho de aprofundamento regional que segue as propostas metodológicas do *toolkit* que a ANQEP disponibilizou para apoiar a participação das CIM e AM nesta fase e que sustenta a proposta de relevância regional das qualificações.

Por outro lado, este espaço de intervenção passa também pelos critérios de ordenamento da rede consolidados pela ANQEP. Foram definidos quatro critérios, sendo que o critério de sustentabilidade e coesão baseia-se em informação de natureza qualitativa, estabelecida pela CIM/AM e pelas direções de serviços regionais da DGEstE, que pode ser analisada e valorizada em sede de concertação da proposta de rede e que admite uma margem de 30% de ajustamento que estas entidades, em conjunto com as escolas, podem introduzir face aos critérios de proporcionalidade, relevância e desempenho estabelecidos. Trata-se, portanto, de um critério determinante para a definição da proposta final da rede regional de oferta de cursos a ser apresentada pela CIM/AM e pela direção de serviços regionais da DGEstE para homologação.

O balanço da implementação do SANQ desde a sua conceção, lançamento e desenho institucional, que decorreu entre 2014 e 2015 e até aos dias de hoje, está sintetizado na tabela 5.27.



Tabela 5.27 - Balanço da implementação do SANQ

Ano	2014	2015	2016	2017	2018
<b>Modelo SANQ</b>	<p>Construção do Modelo SANQ</p> <p>Constituição de Conselho Coordenador para o SANQ</p> <p>Apresentação do modelo SANQ ao Conselho Coordenador para o SANQ</p> <p>Apresentação do SANQ às CIM e AM</p>	<p>Construção do Modelo SANQ e sua primeira aplicação</p> <p>Sessões de apresentação do SANQ e dos resultados da sua primeira aplicação ao Conselho Coordenador e a todas as CIM e AM</p> <p>Lançamento da webpage do SANQ <a href="http://sanq.anqep.gov.pt">http://sanq.anqep.gov.pt</a> com disponibilização dos resultados do SANQ</p>	<p>Desenvolvimento do Toolkit Metodológico para o Aprofundamento Regional (AR) do SANQ</p> <p>Reunião com as CIM e AM para apresentação do Toolkit de AR do SANQ e reforço da sua participação</p> <p>Dados disponibilizados às CIM e AM para desenvolverem o módulo de Aprofundamento Regional: – Toolkit metodológico de AR do SANQ</p> <p>– Inquérito e amostras de empresas ao nível da NUTS III</p>	<p>Atualização e alargamento da matriz de correspondência CPP- Qualificações</p> <p>Atualização do diagnóstico de base do SANQ</p> <p>Desenvolvimento das orientações, princípios e critérios para o ordenamento da rede de cursos profissionais tendo como referência o SANQ</p> <p>Reunião com as CIM e AM para apresentação dos resultados da atualização do SANQ e para apresentação dos resultados do planeamento das ofertas relativo ao ano letivo 2017/2018</p>	<p>Preparação da segunda aplicação do inquérito aos empregadores (amostra nacional, desagregada à NUTS II) – nova atualização do diagnóstico de base do SANQ</p> <p>Desenvolvimento das orientações, princípios e critérios para o ordenamento da rede de Cursos Profissionais e CEF tendo como referência o SANQ</p>
<b>Ano letivo</b>	2014/15	2015/16	2016/17	2017/18	2018/19
<b>Aplicações do SANQ ao planeamento das ofertas</b>	<p>Primeira aplicação do SANQ e seus resultados no planeamento dos Cursos Profissionais (resultados centrais, a nível da NUTS II)</p>	<p>Segunda aplicação do SANQ e seus resultados no planeamento dos Cursos Profissionais (resultados regionais, a nível da NUTS III, no caso das 11 CIM que fizeram o aprofundamento regional, e resultados centrais, a nível da NUTS II, no caso das restantes CIM)</p>	<p>Terceira aplicação do SANQ no planeamento dos Cursos Profissionais e dos CEF (algumas das 11 CIM que fizeram o aprofundamento regional no ano anterior atualizaram essa análise)</p> <p>Primeira aplicação dos princípios e critérios de ordenamento que objetivam e quantificam o exercício de concertação da rede de cursos profissionais</p>	<p>Quarta aplicação do SANQ (versão atualizada em 2017 dos resultados centrais, a nível da NUTS II) no planeamento dos Cursos Profissionais e dos Cursos de Educação e Formação de Jovens (CEF) (as CIM que anteriormente tinham feito o aprofundamento regional atualizaram essa análise em função da atualização do SANQ central)</p> <p>Segunda aplicação dos princípios e critérios que objetivam e quantificam o exercício de concertação da rede de cursos profissionais e de CEF</p>	





## 5.5 Os desafios futuros do SANQ

A implementação do SANQ, desde a sua conceção até aos dias de hoje, permite-nos já fazer um balanço dos seus resultados e das vantagens da utilização de um sistema desta natureza, nomeadamente na qualidade e eficácia do processo de planeamento da rede de ofertas de dupla certificação, no envolvimento dos atores locais e das entidades públicas centrais com responsabilidades nesta área e na relevância acrescida da resposta às dinâmicas regionais do mercado de trabalho e do desenvolvimento dos territórios.

Este balanço deixa também em aberto alguns desafios a que a evolução futura do SANQ deve procurar dar resposta. Alguns desses desafios foram desde logo identificados, aquando da conceção do modelo de análise que o suporta, outros têm vindo a resultar da própria experiência da sua implementação no terreno e do progressivo desenvolvimento metodológico. Procuraremos aqui apresentar os desafios que nos parecem mais relevantes e que se constituem como novas linhas de trabalho para a ANQEP, em estreita articulação com outros interlocutores institucionais decisivos na sua apropriação e implementação.

Para este exercício, importa desde logo referir o balanço e as recomendações do parecer que a Organização Internacional do Trabalho (OIT), na qualidade de parceiro convidado do Conselho Coordenador do SANQ, emitiu sobre o referencial metodológico do SANQ, aquando da sua primeira aplicação, em 2015. Acresce referir o resultado e as recomendações da Auditoria do Tribunal de Contas, realizada em 2016, sobre “A utilização de dinheiros públicos (nacionais e comunitários) na formação e as necessidades do mercado de trabalho”, que refere a utilização do SANQ.

A auditoria do Tribunal de Contas (relatório publicado em abril de 2017) refere que o “planeamento da oferta de formação profissional continua a ser realizado de forma distinta pela ANQEP, pelo IEFP e pelo Turismo de Portugal. Desde 2012, quer a ANQEP quer o IEFP têm vindo a identificar áreas prioritárias, em resultado do desenvolvimento de diagnósticos das necessidades de qualificações do mercado de trabalho, elaborados por cada um dos organismos, mas assente ainda em metodologias diferenciadas” e ainda que “a ANQEP implementou o Sistema de Antecipação de Necessidades de Qualificações (SANQ), que cruza variáveis de natureza quantitativa e qualitativa e comporta uma visão prospetiva; a identificação de saídas profissionais prioritárias efetuadas pelo IEFP assume uma dimensão mais limitada e retrospectiva, assente fundamentalmente em dados dos seus centros de emprego”. O documento acrescenta que o “facto de não existir ainda uma base de dados com informação integrada sobre o percurso dos formandos após a conclusão dos cursos constitui uma insuficiência do sistema de educação e formação profissional” e que a “falta de informação financeira desagregada por áreas de educação e formação condiciona a avaliação da eficiência da despesa”.



No mesmo relatório e com fundamento nas observações efetuadas, o Tribunal de Contas recomendou:

- o ajustamento da oferta formativa de educação e formação às prioridades de qualificações definidas;
- a utilização do SANQ por todos os operadores;
- o desenvolvimento de um sistema de acompanhamento do percurso dos formandos;
- a implementação do sistema de créditos do ensino e formação profissionais;
- a disponibilização de informação financeira que permita apreciar a eficiência da despesa pública;

O parecer da OIT sobre o modelo de antecipação de necessidades de qualificações introduzido pelo SANQ reconhece a sua natureza compreensiva, nomeadamente pela forma como complementa as abordagens qualitativa e quantitativa na recolha e análise da informação sobre o mercado de trabalho a diferentes níveis de intervenção (nacional, regional e local) e reconhece que uma das principais contribuições da introdução de um sistema desta natureza é o apoio ao desenvolvimento de uma cultura de planeamento e de decisão estratégica – um dos objetivos do modelo – claramente assumido na sua conceção. Por outro lado, a OIT propõe igualmente alguns desenvolvimentos metodológicos e institucionais que importa destacar:

- Uma maior compreensão de como a informação produzida através do SANQ (indicadores e notação de relevância das qualificações) será usada e traduzida na oferta de ensino e formação profissional, nos serviços de informação e orientação vocacional, no aconselhamento de carreira, designadamente pelos serviços de emprego a nível nacional e regional, no desenho de curricula e de referenciais de competências.
- Um maior enfoque no desenho institucional do SANQ e nas necessidades das estruturas institucionais e dos beneficiários finais que podem tirar partido dos resultados produzidos por este sistema. *“This could be achieved by building efficient institutional mechanisms that would allow for a joint action in policy and HR planning. Approaches that allow for the exchange between employers, trade unions, government and training providers by means of social dialogue, such as sectoral skills bodies, are key elements of a successful system. Especially if long-term forecasts are set to provide information for strategic decisions and planning, it is important to have very strong cooperation among key players that may influence these decisions.”*



- A necessidade de garantir a alocação de recursos financeiros suficientes para a implementação regular das atividades e dos instrumentos previstos pelo SANQ, na medida em que alguns destes instrumentos (nomeadamente o inquérito aos empregadores) são onerosos.

- O interesse e a pertinência de alguns desenvolvimentos metodológicos do modelo do SANQ, nomeadamente: (i) na identificação de necessidades futuras de competências, tanto técnicas como *soft skills*, ou na identificação de profissões novas e emergentes, na medida em que estas são dificilmente captadas por fontes estatísticas e classificações standardizadas; (ii) na identificação de qualificações com falta de mão-de-obra, uma vez que estas exigem informação sobre emprego, dificuldades de recrutamento e salários, uma variável que não é contemplada pelo modelo; (iii) na inclusão de dados sobre a empregabilidade dos diplomados, idealmente através de fontes nacionais que forneçam informação sistemática para o sistema de educação. “(...) *it would allow to build an important element of labour market information system and to score training providers by success of graduates on the labour market*”; (iv) na regularidade da aplicação do inquérito aos empregadores, estruturado em torno de questões factuais e de curto-prazo, o que poderá eventualmente vir a permitir a construção de séries temporais e a análise de tendências; (v) na análise estatística da distribuição das qualificações pelas profissões aplicando as proporções estimadas aos fluxos esperados para o mercado de trabalho, como forma de refletir sobre a relevância do nível de educação e da formação que as pessoas têm para aquilo que efetivamente fazem quando empregadas; (vi) na exploração de outros elementos da análise do mercado de trabalho, como sejam, o envelhecimento e as necessidades de substituição de mão-de-obra, os fluxos migratórios e as ofertas de emprego através “*big data analysis of job vacancies through web crawling and similar technologies*”; (vii) e, finalmente, na inclusão de um módulo que forneça ao sistema o *feedback* dos seus utilizadores – a avaliação dos benefícios da informação que é produzida pelo SANQ para grupos específicos.

Com efeito, estes dois contributos – a auditoria do Tribunal de Contas e o parecer da OIT – identificam grande parte dos desafios que o SANQ tem pela frente e que a ANQEP tem vindo a considerar como fundamentais no desenvolvimento deste modelo e na sua implementação sucessiva. Importa, no entanto, salientar que alguns foram ou estão já a ser objeto de inclusão e de aprofundamento, como sejam:

- O Sistema de Créditos do Ensino e Formação Profissionais que foi criado em 2016, a partir do trabalho conjunto da ANQEP e do IEF, estando em vigor desde fevereiro de 2017 (com a revisão do Decreto-lei que regula o Sistema Nacional de Qualificações e posteriormente definido pela Portaria n.º 47/2017, de 1 de fevereiro), sendo mais um dos instrumentos de que dispomos em Portugal para a gestão estratégica das qualificações de dupla certificação de nível não-superior.



- O ajustamento progressivo que se tem vindo a fazer da oferta formativa de educação e formação, nomeadamente dos cursos profissionais e, mais recentemente, dos CEF, às prioridades de qualificações definidas, como vimos na seção anterior.
- A consolidação do desenho institucional do SANQ, em particular a nível local, com o envolvimento crescente das CIM e AM no aprofundamento regional do diagnóstico de necessidades de qualificações e no planeamento e concertação das ofertas, juntamente com um leque diversificado de atores locais, o que lhes atribui, também por essa via, uma espaço de apropriação e de intervenção considerável na condução do processo e nos resultados obtidos pelo SANQ. É sobretudo nesta dimensão que se tem captado e valorizado necessidades particulares relacionadas com novas qualificações a introduzir no CNQ e com a criação de ofertas ou ajustamentos qualitativos dos conteúdos dos cursos.
- A inclusão sistemática no SANQ de dados sobre a empregabilidade dos diplomados, e sobre o prosseguimento de estudos, a partir da informação produzida pela DGEEC e do desenvolvimento que esta Direção-geral tem vindo a fazer na estruturação de um sistema de acompanhamento do percurso dos formandos; estes dados são parte integrante do módulo de planeamento e sustentam, juntamente com outros indicadores de qualidade, eficiência e eficácia das ofertas, a seriação dos estabelecimentos de ensino e a decisão de ordenamento da rede a nível local.

Há, no entanto, ainda uma evolução significativa a fazer no que toca a outros dos desafios enumerados e novas linhas de trabalho que importa ter em conta no desenvolvimento e implementação do SANQ. Destacaríamos os seguintes:

- **A utilização do SANQ por todos os operadores de ensino e formação profissional a nível nacional**, tal como recomenda o Tribunal de Contas na auditoria que fez. Incluem-se aqui, nomeadamente, as ofertas de dupla certificação de jovens do IEFP e o Turismo de Portugal, IP, mas também a rede de ofertas de educação e formação de adultos, a partir das etapas de diagnóstico e encaminhamento no âmbito da intervenção dos Centros Qualifica, e o potencial de apropriação pelo ensino superior dos resultados deste modelo para o planeamento da rede de cursos TESP oferecidos pelos Institutos Politécnicos, em estreita articulação com a tipologia de cursos de dupla certificação e o fluxo de diplomados destes cursos nos territórios. Este desafio é particularmente crítico para um planeamento integrado e coordenado de toda a rede de operadores e ofertas disponíveis, sobretudo quando essas ofertas têm na sua génese uma forte vinculação a necessidades e oportunidades de base territorial, para minimizar inconsistências, bloqueios ou sobreposições excessivas do lado da oferta e para aumentar a legibilidade pela procura por parte dos jovens, dos adultos e dos empregadores.



- A utilização dos resultados do SANQ para a orientação vocacional, pelos Serviços de Psicologia e Orientação (SPO) em contexto escolar, e para a orientação ao longo da vida, quer pelos Centros Qualifica, quer pelo Serviço Público de Emprego, em contexto de orientação profissional e de carreira. Com efeito, a utilização da informação produzida pelo SANQ no contexto da informação e aconselhamento aos alunos e famílias representa uma opção relevante para qualificar o sistema de orientação escolar assim como constituiu uma valia para robustecer e facilitar os próprios processos de planeamento da oferta de educação e formação. Por outro lado, do ponto de vista de aprendizagem ao longo da vida e do desenvolvimento de carreira, em situações de procura de emprego ou de mudança de emprego/profissão, alguns dos dados fornecidos pelo SANQ podem ser de grande utilidade para o trabalho dos técnicos de orientação dos Centros Qualifica e dos Centros de Emprego e para informação e tomada de decisão dos próprios adultos. Nesta perspetiva, a ANQEP prevê a inclusão desses dados no Passaporte Qualifica ([www.passaportequalifica.gov.pt](http://www.passaportequalifica.gov.pt)), um novo instrumento disponível para apoiar a orientação para percursos de aprendizagem ao longo da vida, nomeadamente no âmbito da educação e formação de adultos.

- Uma maior atenção às dinâmicas qualitativas do mercado de trabalho, nomeadamente ao surgimento de novas profissões, à necessidade de outras competências, específicas e transversais, ou ainda aos desajustamentos entre a oferta e a procura de qualificações. Uma melhor exploração da recolha de informação relativa a estas dinâmicas – em particular novas qualificações e competências transversais – constitui uma dimensão a valorizar em futuras revisões tanto do guião de inquérito aos empregadores como no trabalho de aprofundamento regional coordenado pelas CIM/AM. É também uma dimensão que a ANQEP pretende reforçar, em estreita articulação com os Conselhos Setoriais para a Qualificação: a apropriação destes resultados do SANQ na atualização do CNQ, quer aferindo novas qualificações passíveis de virem a integrar o CNQ, quer identificando competências com interesse de inclusão ou reforço nos referenciais do CNQ já existentes.

- O reforço continuado de redes locais com capacidade efetiva de concertação da oferta de educação e formação profissionalizante, mobilizando e envolvendo os atores relevantes em cada região, e a necessária capacitação técnica e financeira das CIM/AM tanto para o aprofundamento regional do SANQ como para a condução do processo de concertação. Embora estas dimensões tenham vindo a consolidar-se, como vimos pelo balanço da implementação do SANQ, a sua sustentabilidade e reforço no futuro merecem atenção.



## 5.6 Conclusão

Atualmente, todos os sistemas de educação e formação debatem-se com a necessidade imperativa de dar resposta às dinâmicas, mais rápidas, complexas e imprevisíveis, do mercado de trabalho e do desenvolvimento socioeconómico, e também com a necessidade de atender às expectativas e aspirações das novas gerações. Os mecanismos de antecipação de qualificações e competências, que se desenvolvem e se consolidam um pouco por toda a parte, têm vindo assim a ganhar uma importância acrescida no planeamento da oferta educativa e formativa, na medida em conferem aos vários atores envolvidos maior capacidade e rapidez na análise e na tomada de decisão.

Em Portugal, no que toca ao planeamento das ofertas de dupla qualificação de nível não superior, importava consolidar os critérios de ordenamento da rede de ofertas, uma competência atribuída à ANQEP no âmbito da sua intervenção de regulação destas qualificações.

Na sequência dos exercícios de planeamento da oferta coordenados pela ANQ, e tendo em conta o histórico de vários estudos que em Portugal se vinham dedicando à análise prospetiva das qualificações, a ANQEP decidiu dar início, em 2014, à construção de um Sistema de Antecipação de Necessidades de Qualificações (SANQ). Um Sistema que combina as dimensões de diagnóstico, prospetiva e planeamento, que cruza análises quantitativas e qualitativas de emprego e de evolução das qualificações e que pretende, de uma forma sistemática, informar e apoiar a decisão de todos os atores com intervenção na rede de educação e formação profissional e envolver, na dimensão regional, as Comunidades Inter-municipais (CIM) e as Áreas Metropolitanas (AM) tanto no aprofundamento do diagnóstico de necessidades de qualificações, como na concertação local da rede das ofertas.

O balanço que é feito neste capítulo, desde a fase de conceção do modelo de base do SANQ até às suas várias aplicações entre 2015 e 2018, mostra claramente a utilidade deste Sistema. Ao longo deste período, os resultados do SANQ, do ponto de vista de relevância das qualificações, têm sido fundamentais para a definição de prioridades. A par com a consolidação de orientações metodológicas e de critérios de ordenamento que a ANQEP tem vindo a fazer, tem sido possível agilizar a aprovação da rede de cursos de dupla certificação para jovens. Por outro lado, a crescente participação das CIM e AM no aprofundamento regional do diagnóstico de necessidades de qualificações e na concertação local da rede traduz-se em resultados positivos do ponto de vista da relevância e valorização das ofertas de dupla certificação nos territórios. Neste balanço, uma das vantagens mais evidentes é a de incentivar uma cultura de antecipação, planeamento e concertação participada e regionalizada.

Contudo, este balanço deixa também em aberto alguns desafios para a evolução futura do SANQ, exigindo não só novos desenvolvimentos metodológicos mas também maior articulação institucional e desenho integrado das políticas públicas.



Destacámos aqui aqueles que nos parecem ser cruciais e que permitem vir a tirar partido do efetivo potencial que um mecanismo de antecipação de necessidades de qualificações e competências traz para o sistema de educação e formação: a utilização deste mecanismo e dos seus resultados, ainda que com as adaptações necessárias, por toda a rede de operadores e ofertas disponíveis, inclusive no âmbito da educação e formação de adultos, a partir da intervenção dos Centros Qualifica, e na rede de Cursos TeSP oferecidos pelos Institutos Politécnicos; a exploração dos resultados do SANQ para a informação e orientação vocacional e profissional de jovens e adultos, pelos Serviços de Psicologia e Orientação das escolas, pelos Centros Qualifica e pelo Serviço Público de Emprego; a apropriação destes resultados na atualização do CNQ, integrando novas qualificações e revendo os referenciais de competências em consonância com as dinâmicas de evolução qualitativa do emprego e das profissões; e, finalmente, o reforço continuado de redes locais para a qualificação, que exigirá uma adequada capacitação técnica e financeira dos principais atores envolvidos.

## 5.7 Referências

- [1] Pedroso, P., Elyseu, J. e Magalhães, J. (2012), *Qualificações para a Reconversão Sectorial: Défices e estrangulamentos na oferta de qualificações para a economia do futuro*, Lisboa: ANESPO e ANQ, 2.ª Ed., Janeiro 2012.
- [2] Pedroso, P. *et al* (2011), *Análise prospetiva da evolução sectorial em Portugal*, Lisboa: ANQ e ANESPO.
- [3] Carneiro, R. (coord.) (2000), *Aprender e Trabalhar no Século XXI. Tendências e Desafios*, Lisboa: Direcção-geral de Emprego e Formação Profissional, MTSS.
- [4] Carneiro, R. (coord.) (2005), *Uma Avaliação da Criação e Destruição de Emprego em Portugal na Década 2000-2010*, Lisboa: Direcção-geral de Estudos, Estatística e Planeamento, MTSS.
- [5] Carneiro, R. (coord.) (2007a), *Estudo Comparado de Qualificações (Skills Audit)*, Lisboa: Gabinete de Estudos e Planeamento, MTSS.
- [6] Carneiro, R. (coord.) (2007b), *Baixas Qualificações em Portugal*, Lisboa: Gabinete de Estudos e Planeamento, MTSS.
- [7] Carneiro, R. (coord.) (2010a), *Dispositivo de Antecipação de Necessidades de Competências e de Capital Humano em Portugal*, Lisboa: Gabinete de Estudos e Planeamento, MTSS.
- [8] Carneiro, R. (coord.) (2010b), *Portugal 2020: Antecipação de Necessidades de Qualificações e Competências*, Lisboa: CEPCEP, UCP. Estudo financiado pelo POAT/FSE.



[9] Quaternaire Portugal (QP) e CEPCEP-UCP (2013), Avaliação Regional de Necessidades de Qualificações, Lisboa: Quaternaire Portugal. Estudo financiado pelo POAT/FSE.

[10] Feliciano, P. e Valente, A.C. (coord.) (2015), Sistema de Antecipação de Necessidades de Qualificações (SANQ). Proposta de Referencial Metodológico, Lisboa: Quaternaire Portugal e CESOP-UCP. Estudo encomendado pela ANQEP.

[11] CEDEFOP (2013), Vias para a retoma: três cenários de competências e mercado de trabalho para 2025. Nota Informativa. Thessaloniki: CEDEFOP.

## Nota final

Estas projeções resultam de um modelo econométrico que tem vindo a ser desenvolvido a nível europeu pela Universidade de Warwick, pela Cambridge Econometrics e pela Universidade de Maastricht. A metodologia de projeção quantitativa do emprego assenta num conjunto de pressupostos de evolução macroeconómica e demográfica e 3 cenários de evolução a 2025 (cenário base, cenário otimista e cenário pessimista). A descrição dos três cenários está disponível em: CEDEFOP (2013). O modelo combina dados das Contas Nacionais, do European Labour Force Survey e de outras fontes. Informação detalhada sobre a metodologia disponível em: <http://www.cedefop.europa.eu/EN/publications/20612.aspx>. No âmbito do SANQ, são utilizadas as projeções de emprego para Portugal do cenário base, utilizado geralmente para a análise das previsões a nível europeu.







# A garantia da qualidade na educação e formação profissional

*Francisca Simões, Gonçalo Xufre da Silva*

**Resumo.** O projeto “Garantia da Qualidade na Educação e Formação Profissional”, lançado pela ANQEP em 2015, visa a promoção da melhoria contínua da qualidade da intervenção dos operadores de educação e formação, nomeadamente através do desenvolvimento de sistemas alinhados com o Quadro de Referência Europeu para a Garantia da Qualidade do Ensino e Formação Profissionais – Quadro EQAVET.

Este projeto teve origem na necessidade de dar cumprimento ao Acordo de Parceria 2014-2020 assinado entre Portugal e a Comissão Europeia (Portugal 2020), que consagra a política nacional de desenvolvimento económico, social, ambiental e territorial de promoção ao crescimento e à criação de emprego nesse horizonte temporal e que integra um conjunto de condicionalidades *ex-ante* a serem cumpridas, uma das quais – a condicionalidade *ex-ante* 10.4. –, relativa à existência de um quadro político estratégico nacional ou regional para melhorar a qualidade e eficiência dos sistemas de educação e formação profissional. A necessidade de cumprir com esta obrigação revelou-se uma oportunidade para se construírem os alicerces de uma intervenção que é crítica no âmbito do Sistema Nacional de Qualificações português (SNQ). Mais do que a oportunidade de se criarem intervenções de monitorização é a oportunidade de se começar a instituir uma cultura de melhoria contínua que é estratégica para o Sistema Nacional de Qualificações. Sistemas de garantia da qualidade devem ajudar a conhecer o que se faz bem e o que se faz menos bem. Sempre com o objetivo de fazer melhor. É esta a linha de suporte de construção e implementação deste projeto.



## 6.1 Enquadramento

Em 2002 o Processo de Copenhaga identificou um conjunto de prioridades na área da qualificação e do ensino e formação profissional com vista à promoção da mobilidade de estudantes e trabalhadores no espaço da União Europeia. Exemplos dessas prioridades são a necessidade de aumentar a transparência e o reconhecimento das qualificações e a promoção da garantia da qualidade na educação e formação profissional (EFP).

Destas prioridades resultaram um conjunto de instrumentos e princípios comuns, que se complementam entre si, e que, hoje, contribuem decisivamente para a construção da área europeia de competências e qualificações. Em 2004, o *Europass* instituiu um quadro comunitário único para facilitar o registo e a legibilidade das qualificações e competências detidas pelos cidadãos e, em 2008, foi criado o Quadro Europeu de Qualificações para a aprendizagem ao longo da vida, que permite que os diferentes quadros nacionais de qualificações a ele sejam referenciados. Em 2009, é instituído o Quadro de Referência Europeu de Garantia da Qualidade para o Ensino e a Formação Profissionais – EQAVET e é criado o Sistema Europeu de Créditos do Ensino e Formação Profissionais – ECVET que, assente em resultados de aprendizagem esperados à saída dos percursos educativos e formativos, favorece o reconhecimento das qualificações.

No conjunto destes instrumentos, o Quadro EQAVET ocupa uma posição charneira decorrente da transversalidade inerente às questões relativas à garantia e melhoria da qualidade.

Assim, importa salientar que o Quadro EQAVET foi concebido para melhorar a educação e a formação profissional no espaço europeu, colocando à disposição das autoridades nacionais e dos operadores de educação e formação ferramentas comuns para a gestão da qualidade, a aplicar no âmbito da legislação e das práticas nacionais, sendo que a sua utilização permite aos Estados-membros documentar, desenvolver, monitorizar, avaliar e melhorar a eficiência da educação e formação profissional e a qualidade das práticas de gestão.

No compromisso assumido no Comunicado de Bruges, em 2010, sobre o reforço da cooperação europeia na educação e formação profissional para o período de 2011-2020, reafirma-se a necessidade de melhorar os sistemas nacionais de educação e formação profissional através do Quadro EQAVET, tendo sido definido que, até ao final de 2015, os Estados-membros deveriam estabelecer a nível nacional um quadro comum de garantia da qualidade para os operadores de educação e formação profissional compatível com o quadro europeu.

É neste contexto que no âmbito dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEI) foram introduzidas as condicionalidades *ex-ante* para assegurar que estariam reunidas as condições necessárias para a utilização eficaz e eficiente dos FEEI, constituindo um dos principais elementos da reforma da Política de Coesão da União Europeia para o período de 2014 a 2020. Existiam sete condicionalida-



des *ex-ante* de caráter geral associadas aos aspetos horizontais da execução dos programas e 29 condicionalidades *ex-ante* nos programas operacionais temáticos que estabeleciam condições setoriais específicas para os domínios de investimento relevantes elegíveis para apoio no âmbito da Política de Coesão (prioridades de investimento). A condicionalidade *ex-ante* 10.4 impunha a cada Estado-membro a “existência de um quadro político estratégico nacional ou regional para melhorar a qualidade e eficiência dos sistemas de EFP, dentro dos limites previstos no artigo 165.º do TFUE, que incluía os seguintes elementos:

- medidas para melhorar a pertinência dos sistemas de EFP para o mercado de trabalho, em estreita cooperação com os interessados, incluindo através de mecanismos de antecipação das necessidades de competências, a adaptação dos programas de estudos e o reforço da aprendizagem no trabalho nas suas diferentes formas;
- medidas para aumentar a qualidade e a atratividade do ensino e formação profissionais, nomeadamente através da elaboração de uma abordagem nacional de garantia da qualidade do EFP (por exemplo, na linha do Quadro de Referência Europeu para a Garantia da Qualidade do Ensino e Formação Profissionais) e da implementação da transparência e dos instrumentos de reconhecimento, por exemplo, o Sistema Europeu de Créditos do Ensino e Formação Profissionais (ECVET)” [1].

No caso do Acordo de Parceria (AP) Portugal 2020, assinado em julho de 2014, a Comissão Europeia apresentou como um dos critérios não cumpridos por Portugal a existência de medidas para aumentar a qualidade e a atratividade do ensino e formação profissionais, nomeadamente:

1. A elaboração de uma abordagem nacional de garantia da qualidade do EFP (na linha do Quadro de Referência Europeu para a Garantia da Qualidade do Ensino e Formação Profissionais – EQAVET);
2. A implementação da transparência e dos instrumentos de reconhecimento, por exemplo, o Sistema Europeu de Créditos do Ensino e Formação Profissionais (ECVET).

Nos casos em que se verificou o incumprimento das condicionalidades *ex-ante* no momento da adoção dos programas, foram estabelecidos planos de ação nos programas operacionais que teriam de ser concluídos até ao final de 2016. Para o ponto 1, em termos de plano de ação, ficou expresso o seguinte:

“Implementação de modelos de garantia de qualidade articulados com o EQAVET, cuja certificação deve ser efetuada pela ANQEP (Decreto-lei n.º 92/2014, de 20/06 que define o regime das escolas profissionais públicas, privadas e de referência empresarial), de acordo com o seguinte plano de ação:



- Constituição de equipa de apoio às escolas na implementação dos sistemas de qualidade;
- Disponibilização de orientações de apoio à implementação de sistemas de qualidade, incluindo procedimentos, metodologias, indicadores e instrumentos a utilizar;
- Implementação de modelos de qualidade pelas escolas profissionais;
- Acompanhamento às escolas (a partir do ano letivo de 2014-2015 e ao longo do processo);
- Definição do sistema de verificação da conformidade dos modelos de qualidade implementados pelas escolas com o EQAVET, designadamente, metodologias, intervenientes, procedimentos e instrumentos;
- Certificação da conformidade dos modelos de qualidade implementados pelas escolas com o EQAVET.”

Para o ponto 2 da condicionalidade também ficou explícito um segundo plano de ação cuja responsabilidade de assegurar o seu cumprimento, até ao final do mês de dezembro de 2016, foi expressamente atribuída à ANQEP [1], conforme referido no capítulo 3.

Para o cumprimento do plano de ação referido no ponto 1, a ANQEP desenhou uma abordagem de garantia da qualidade do ensino e formação profissionais (EFP), tendo em consideração o EQAVET, nas suas componentes principais (ciclo de qualidade, critérios de qualidade, descritores e indicadores). Porém, mais importante que cumprir o plano de ação, para a satisfação de uma condicionalidade *ex-ante*, era a importância da sua existência para o desenvolvimento e fortalecimento do SNQ e, por isso, todo o processo foi pensado e construído com esse sentido. A condicionalidade implicava unicamente as escolas profissionais mas a implementação de sistemas de garantia da qualidade, alinhados com o Quadro EQAVET, reveste-se de importância estratégica para todos os operadores de educação e formação profissional. Esta importância foi reconhecida pelos outros operadores do SNQ – entidades formadoras certificadas pela Direção-geral do Emprego e das Relações de Trabalho (DGERT), estabelecimentos de ensino público, escolas da rede do Turismo de Portugal, estabelecimentos de ensino particular e cooperativo e centros de formação de gestão participada do Instituto do Emprego e Formação Profissional – que aceitaram o convite da ANQEP para participar na construção deste instrumento.

Neste capítulo apresentamos o desenho, implementação e primeiros resultados deste projeto “Garantia da Qualidade na Educação e Formação Profissional” iniciado em 2015. É nossa convicção que a implementação de sistemas de garantia da qualidade alinhados com o Quadro EQAVET será um motor para o reforço da confiança nas modalidades de dupla certificação para jovens, conducentes à



obtenção de qualificações de nível 4 do Quadro Nacional de Qualificações e, também, para: a atratividade da educação e formação profissional por parte dos jovens e dos pais ou encarregados de educação; a credibilização do sistema de educação e formação profissional e a motivação dos profissionais de educação e formação e de orientação ao longo da vida; o envolvimento nos processos de educação e formação profissional por parte dos empresários; e a notoriedade da educação e formação profissional junto da população em geral.

## 6.2 O Quadro EQAVET no âmbito do projeto “Garantia da Qualidade na Educação e Formação Profissional” em Portugal

Como referido no capítulo 2, a implementação de sistemas de garantia da qualidade alinhados com o Quadro EQAVET era um dos vetores estratégicos identificados para o desenvolvimento do ensino profissional em Portugal.

O ano de 2014 é determinante neste contexto, quer com a assinatura do mencionado Acordo de Parceria Portugal 2020, quer com a publicação do Decreto-lei n.º 92/2014, de 20 de junho, que estabelece um novo regime jurídico para as escolas profissionais privadas e públicas.

Se, por um lado, os termos de cumprimento da condicionalidade *ex-ante* 10.4 definidos no Acordo de Parceria, fazem eco do definido no Decreto-lei n.º 92/2014, de 20 de junho, que determina que as escolas profissionais devem implementar sistemas de garantia da qualidade dos processos formativos e dos resultados obtidos pelos seus alunos, articulados com o Quadro EQAVET (artigo 60.º), por outro lado, este mesmo Decreto-lei, embora antecedendo por escasso tempo a assinatura do Acordo de Parceria entre Portugal e a Comissão Europeia, reflete o que vinha sendo negociado nesse âmbito. É por esta razão que se deve considerar que estes dois documentos, em conjunto, determinam a natureza da abordagem de garantia da qualidade da EFP a adotar a partir de 2014 e a centralidade atribuída ao Quadro EQAVET nesse âmbito.

A opção de atribuição de centralidade ao Quadro EQAVET foi, no entender da ANQEP, amplamente justificada se se atender à natureza deste instrumento, que o torna de grande valia no âmbito de qualquer política de promoção da qualidade orientada para a EFP.

Trata-se de um instrumento instituído pela Recomendação do Parlamento Europeu e do Conselho, de 18 de junho de 2009 [2], de adesão voluntária, que visa melhorar a EFP no espaço europeu, colocando à disposição dos Estados-membros e dos operadores de EFP ferramentas comuns para a gestão da qualidade da EFP, assentes numa forte articulação entre os diferentes *stakeholders* (decisores políticos, organismos reguladores, operadores de EFP, alunos/formandos, pessoal profissional de EFP e de orientação, encarregados de educação, empresários e outros parceiros sociais) e na documentação, desenvolvimento, monitorização, avaliação e melhoria contínua da eficiência da oferta.



O Quadro EQAVET integra quatro componentes fundamentais:

- um ciclo de melhoria e garantia da qualidade, baseado no “ciclo de Deming”, constituído por quatro fases (planeamento, implementação, avaliação e revisão);
- quatro critérios de qualidade, aplicados às fases do ciclo de melhoria e garantia da qualidade (um critério para cada fase do ciclo);
- descritores indicativos que especificam os critérios de qualidade, permitindo a sua “operacionalização” e que estão definidos, quer ao nível do sistema de EFP no seu todo, quer ao nível do operador de EFP [2];
- dez indicadores de referência que suportam a monitorização, a avaliação e a introdução de melhorias face aos objetivos e metas traçados [2].

Como já referido e considerando o contexto nacional, espera-se que a implementação de sistemas de garantia da qualidade alinhados com o Quadro EQAVET seja motor para o reforço da confiança nas modalidades de dupla certificação que integram o Sistema Nacional de Qualificações e que concorra para:

- a maior atratividade da EFP (junto dos adultos, jovens, encarregados de educação);
- a credibilização do sistema de EFP e a motivação profissional (junto dos profissionais de EFP e de orientação);
- o envolvimento nos processos de EFP (por parte dos empresários);
- a notoriedade da EFP (junto da população em geral).

Relativamente às principais características que definem o Quadro EQAVET e que o tornam uma mais-valia no âmbito da EFP, destaca-se o seguinte:

*1. É um instrumento desenhado para o âmbito específico da educação e formação profissional*

A definição do Quadro EQAVET resulta do trabalho conjunto desenvolvido por representantes dos Estados-membros da União Europeia e pela Comissão Europeia, tendo em vista apoiar o desenvolvimento da garantia da qualidade ao nível dos sistemas de EFP e dos operadores de EFP. Trata-se, por isso, de um instrumento que foi desenhado tendo em consideração o contexto específico da EFP, o que significa que – ao contrário de outros instrumentos mobilizados no âmbito da gestão da qualidade na EFP que têm uma natureza genérica e como tal podem ser adotados por qualquer setor de atividade –, o Quadro EQAVET integra conteúdos específicos que são reconhecidos como concorrendo diretamente para a qualidade da EFP.



Esta especificidade é visível quando se analisam os critérios de qualidade, descritores indicativos e indicadores do Quadro EQAVET, já que estes, na sua formulação, remetem para linhas de orientação e práticas que são específicas ao contexto da EFP.

Veja-se, a título de exemplo, a formulação dada, quer ao critério de qualidade associado à fase de implementação, quer aos respetivos descritores indicativos:

**Tabela 6.1 - Critérios de qualidade e descritores indicativos do Quadro EQAVET (excerto)**

Critério de qualidade	Descritores indicativos para o sistema de EFP	Descritores indicativos para o prestador de EFP
<p>O planeamento reflecte uma visão estratégica partilhada pelas partes interessadas e inclui metas/objectivos explícitos, ações e indicadores.</p>	<p>São descritos metas/objectivos de EFP a médio ou longo prazo relacionados com os objetivos europeus.</p> <p>As partes interessadas participam na definição das metas e objetivos de EFP nos diferentes níveis.</p> <p>Os objetivos são estabelecidos e supervisionados por meio de indicadores específicos (critérios de êxito).</p> <p>Foram instaurados mecanismos e procedimentos para identificar necessidades de formação.</p> <p>Foi concebida uma política de informação para assegurar a melhor divulgação de resultados/realizações em matéria de qualidade, de acordo com as prescrições nacionais/regionais de proteção de dados.</p> <p>Foram definidas normas e diretrizes para o reconhecimento, a validação e a certificação de competências dos formandos.</p>	<p>As metas/objectivos políticos europeus, nacionais e regionais são refletidos nos objetivos locais fixados pelos prestadores de EFP.</p> <p>São fixados e supervisionados metas/objectivos explícitos.</p> <p>É organizada uma consulta permanente com as partes interessadas a fim de identificar necessidades locais/individuais específicas.</p> <p>As responsabilidades em matéria de gestão e de desenvolvimento da qualidade foram explicitamente atribuídas.</p> <p>O pessoal participa desde o início do processo no planeamento, nomeadamente no que se refere a desenvolvimento da qualidade.</p> <p>Os prestadores planeiam iniciativas de cooperação com outros prestadores de EFP.</p> <p>As partes interessadas participam no processo de análise das necessidades locais.</p> <p>Os prestadores de EFP dispõem de um sistema de garantia da qualidade explícito e transparente.</p>

Fonte: Parlamento Europeu e Conselho (2009), Anexo 1 da Recomendação do Parlamento Europeu e do Conselho de 18 de junho de 2009 sobre a criação de um Quadro de Referência Europeu de Garantia da Qualidade para o Ensino e a Formação Profissionais



Veja-se igualmente quais são os indicadores de referência do Quadro EQAVET:

**Tabela 6.2 - Indicadores do Quadro EQAVET**

1.	Relevância dos sistemas de garantia da qualidade para os operadores de EFP
2.	Investimento na formação de professores e formadores
3.	Taxa de participação em cursos de EFP
4.	Taxa de conclusão em cursos de EFP
5.	Taxa de colocação após conclusão de cursos de EFP
6.	Utilização das competências adquiridas no local de trabalho
7.	Taxa de desemprego
8.	Prevalência de grupos vulneráveis
9.	Mecanismos para identificar necessidades de formação no mercado de trabalho
10.	Dispositivos utilizados para promover um melhor acesso ao EFP

Fonte: Parlamento Europeu e Conselho (2009), Anexo 2 da Recomendação do Parlamento Europeu e do Conselho de 18 de junho de 2009 sobre a criação de um Quadro de Referência Europeu de Garantia da Qualidade para o Ensino e a Formação Profissionais

## 2. *É um instrumento de utilização flexível e abrangente*

O Quadro EQAVET não prescreve um sistema ou abordagem específica de garantia da qualidade, sendo aplicável ao nível dos sistemas de EFP ou dos operadores de EFP, em função dos critérios, descritores e indicadores que se decida adotar.

Quer isto dizer que os descritores indicativos e os indicadores de referência que integram o Quadro EQAVET devem ser vistos como uma “caixa de ferramentas” no sentido em que **os utilizadores podem selecionar todos ou apenas aqueles que considerem mais relevantes no âmbito dos respetivos sistemas de gestão da qualidade.**

Por outro lado, trata-se de descritores e de indicadores que **podem ser aplicados a todas as formas de formação profissional** sejam elas inicial ou contínua, dirigida a jovens ou a adultos, independentemente dos níveis de qualificação ou das modalidades de EFP consideradas.

Esta flexibilidade e abrangência facilitam a adoção generalizada do Quadro EQAVET, porquanto permitem compatibilizar os seus conteúdos com as especificidades de cada país e de cada operador de EFP, em termos de enquadramento legislativo e de práticas específicas no domínio da EFP.



3. *É um instrumento promotor de uma cultura de melhoria contínua da qualidade baseada na aferição de dados quantitativos e qualitativos*

**A arquitetura do Quadro EQAVET** – estruturação em quatro critérios de qualidade associados a cada uma das fases do ciclo de garantia e melhoria da qualidade, os quais se materializam num conjunto de descritores indicativos e de indicadores que permitem avaliar de forma objetiva os resultados alcançados e, em consequência, introduzir melhorias na EFP – **induz a adoção de práticas de melhoria contínua**, baseada na aplicação repetida das quatro fases interdependentes do ciclo de garantia e melhoria da qualidade.

De forma a robustecer a melhoria contínua, o Quadro EQAVET prevê ainda que a monitorização e a avaliação se baseiem em processos de autoavaliação e de heteroavaliação.

### **6.3 O projeto “Garantia da Qualidade na Educação e Formação Profissional”**

A ANQEP definiu um modelo de abordagem à garantia da qualidade na EFP no âmbito do projeto “Garantia da Qualidade na Educação e Formação Profissional”. Neste ponto são apresentadas as principais características deste modelo, em concreto, os pontos 6.3.1. e 6.3.2. permitem compreender a forma faseada como foram definidas as principais componentes do modelo.

#### **6.3.1 Modelo de abordagem à garantia da qualidade na EFP de âmbito nacional**

O modelo criado pela ANQEP tira partido das características de flexibilidade e de abrangência que o Quadro EQAVET permite, e prossegue os seguintes objetivos:

- promover uma cultura de garantia e melhoria contínua da qualidade por parte dos operadores de EFP das diferentes tipologias;
- garantir a articulação de uma política de garantia e melhoria contínua da qualidade com os mecanismos de gestão estratégica existentes no âmbito dos operadores/instituições de EFP;
- promover a adoção de procedimentos e práticas associadas às principais componentes do Quadro EQAVET - quatro fases do ciclo de qualidade, critérios de qualidade EQAVET e respetivos descritores indicativos;
- estimular a recolha e análise sistemática e sistémica de resultados sobre a atividade desenvolvida e que se reflitam na melhoria contínua das práticas de EFP.

Este modelo estende-se a todos os operadores de EFP com oferta formativa de nível 4 do Quadro Nacional de Qualificações, independentemente da sua tipologia. Esta opção está associada a três motivos principais:



- às atribuições e responsabilidades da ANQEP no âmbito da coordenação, dinamização, gestão, acompanhamento, monitorização, avaliação e regulação da oferta de EFP de dupla certificação dirigida a jovens e a adultos, independentemente da tipologia de operadores que a promove;
- à constatação de que as práticas de gestão da qualidade da EFP implementadas pelos operadores de EFP, quando existiam, eram muito variadas, dispersas e nem sempre eficazes ao nível da melhoria das práticas de EFP;
- à necessidade de, numa fase inicial, por razões operacionais, limitar a abordagem definida apenas a algumas modalidades de educação-formação para melhor poder monitorizá-la, o que explica a circunscrição às ofertas formativas de nível 4, as quais incluem os cursos profissionais que, por força da condicionalidade *ex-ante* 10.4 e do estabelecido no Decreto-lei n.º 92/2014, de 20 de junho, tinham obrigatoriamente que ser abrangidos.

A dispersão e relativa eficácia das práticas de gestão da qualidade da EFP existentes ficou expressa nos resultados obtidos através de um questionário *online*, aplicado pela ANQEP em outubro de 2014, a 858 operadores de EFP de diferentes tipologias, com oferta de dupla certificação de nível 4. Com a aplicação deste questionário, a ANQEP pretendia caracterizar as práticas dos operadores de EFP em matéria de garantia e melhoria da qualidade na EFP para, a partir dessa caracterização, definir o modelo de abordagem à garantia da qualidade na EFP.

Do universo de 858 operadores de EFP, obteve-se resposta por parte de 293 (taxa de resposta de 34%) distribuídas por: 94 escolas profissionais, 120 estabelecimentos de ensino público, 51 entidades formadoras certificadas pela Direção-Geral do Emprego e Relações no Trabalho (DGERT), 10 centros de formação de gestão participada do IEFP e 18 estabelecimentos de ensino particular e cooperativo.

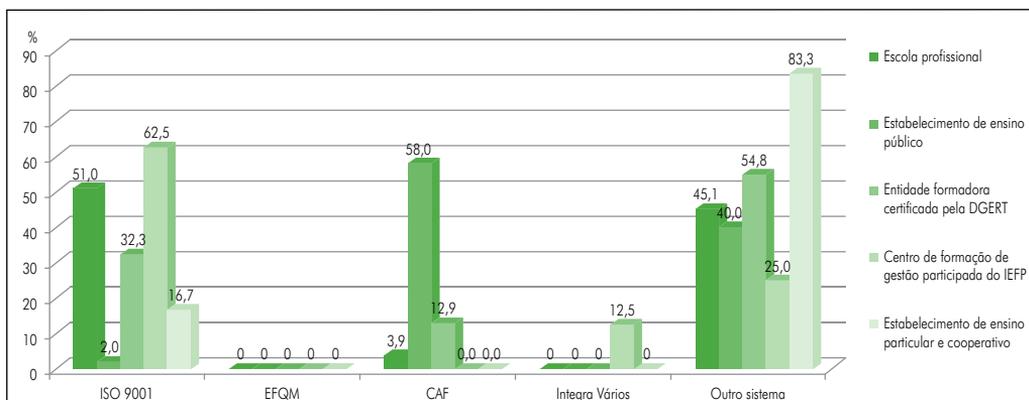
Os principais resultados mostraram que:

- cerca de metade (146) dos operadores de EFP inquiridos tinham adotado um sistema de garantia da qualidade, sendo o sistema ISO 9001 e o sistema *Common Assessment Framework (CAF)* os mais utilizados, seguidos do recurso a outros sistemas referidos como sistemas internos de avaliação, observatórios da qualidade, comissões de autoavaliação e avaliação externa, ou sistema de certificação pela DGERT;
- cerca de 60% dos 147 operadores de EFP que não dispunham de um sistema de garantia da qualidade utilizavam, contudo, mecanismos/procedimentos de garantia da qualidade tais como: a auto e a heteroavaliação de alunos, docentes e pessoal não docente; a aplicação e análise de inquéritos; o planeamento e avaliação da atividade pedagógica; a aplicação de procedimentos contemplados no Manual da Qualidade; e a realização de auditorias;



- dos 147 operadores de EFP que não desenvolviam mecanismos/procedimentos de garantia da qualidade, 48% considerava não ser necessário a sua implementação apresentando como razões para essa opção a falta de recursos humanos, a falta de conhecimentos na área e/ou os custos inerentes ao processo de garantia da qualidade;
- 67% dos 146 operadores de EFP que dispunham de um sistema de garantia da qualidade ou de mecanismos/procedimentos de garantia da qualidade, referiam a existência de uma estrutura orgânica específica com responsabilidades atribuídas no âmbito da gestão da qualidade;
- a maioria dos operadores de EFP procedia a uma recolha anual dos dados limitando-se a sua publicitação, quando existia, a ser feita através de documentos internos à instituição;
- verificava-se coincidência entre os dados recolhidos pelas entidades e alguns dos indicadores EQAVET como é o caso das taxas de conclusão e abandono dos cursos ou da taxa de diplomados empregados;
- apesar do significativo número de operadores de EFP com preocupações de avaliação/monitorização da qualidade da oferta de EFP e das práticas organizacionais, cerca de 30% daqueles que utilizavam sistemas de garantia da qualidade ou mecanismos/procedimentos de garantia da qualidade não exemplificaram melhorias introduzidas decorrentes das práticas de gestão da qualidade em uso – essenciais para uma prática de avaliação mais consistente e sistémica.

**Figura 6.1- Modelos de sistemas de garantia de qualidade adotados pelos operadores de EFP e distribuídos pela sua tipologia**



Fonte: Questionário relativo à caracterização da situação dos operadores de EFP face à garantia da qualidade na EFP, lançado pela ANQEP em 2014



### 6.3.2 Modelo de garantia da qualidade na EFP – principais componentes

O modelo nacional de garantia da qualidade na EFP integra três componentes principais:

- *primeira componente*: indicadores EQAVET a serem utilizados pelos operadores de EFP;
- *segunda componente*: referencial de alinhamento com o Quadro EQAVET;
- *terceira componente*: referencial de verificação de conformidade com o Quadro EQAVET.

As duas primeiras componentes foram definidas na fase de arranque da criação do modelo, em 2015, sendo de referir que as respostas dos operadores de EFP relativamente às práticas em matéria de garantia e melhoria da qualidade na EFP foram fundamentais para a sua configuração.

A terceira componente foi definida numa fase mais adiantada, em 2016.

Relativamente à primeira componente – indicadores EQAVET a serem mobilizados pelos operadores de EFP – é de referir que a definição do modelo começou pela seleção de um conjunto reduzido de indicadores EQAVET que permite aos operadores de EFP obter informação para sustentar o processo cíclico de melhoria contínua da oferta de EFP. Dada a importância da promoção do sucesso educativo, da empregabilidade jovem e da melhoria dos percursos de transição escola-emprego, foram priorizadas, nesta primeira fase, os seguintes indicadores:

#### - taxa de conclusão em cursos de EFP (indicador n.º 4 do EQAVET)

a) Percentagem de alunos/formandos que completam cursos de EFP inicial (isto é que obtêm uma qualificação) em relação ao total dos alunos/formandos que ingressam nesses cursos.

#### - taxa de colocação após conclusão de cursos de EFP (indicador n.º 5 do EQAVET)

a) Proporção de alunos/formandos que completam um curso de EFP e que estão no mercado de trabalho, em formação (incluindo nível superior) ou noutros destinos, no período de 12-36 meses após a conclusão do curso.

#### - utilização das competências adquiridas no local de trabalho (indicador n.º 6 do EQAVET)

a) Percentagem de alunos/formandos que completam um curso de EFP e que trabalham em profissões diretamente relacionadas com o curso/área de Educação e Formação que concluíram.

b) Percentagem de empregadores que estão satisfeitos com os formandos que completaram um curso de EFP.



A opção por este reduzido número de indicadores EQAVET deveu-se a razões de ordem operacional, por se entender que, numa fase de definição e de apropriação do modelo de abordagem nacional visando o alinhamento dos sistemas de garantia da qualidade com o Quadro EQVAET por parte dos operadores de EFP, seria prudente circunscrever a quantidade e a diversidade de elementos a considerar.

De forma a garantir um claro entendimento e interpretação dos indicadores por parte de todos os operadores de EFP e respetivos *stakeholders*, a ANQEP explicitou o modo de cálculo de cada um deles e criou modelos de registo uniformizados nos quais os operadores de EFP lançam os respetivos dados.

A criação, por parte da ANQEP, da segunda componente do modelo nacional de garantia da qualidade na EFP – referencial destinado aos operadores de EFP para efeitos de aferição do grau de alinhamento com o Quadro EQAVET – resultou de uma análise contextualizada dos critérios de qualidade e dos descritores indicativos do Quadro EQAVET:

- manteve-se o essencial da “arquitetura” do Quadro EQAVET, isto é, a estruturação pelos quatro critérios de qualidade correspondentes a cada uma das fases do ciclo de qualidade e os descritores indicativos associados a cada um desses critérios/fases que estão definidos ao nível do operador de EFP;
- para além disso, foram definidos quatro princípios EQAVET fundamentais a observar no processo de alinhamento, por se entender que são determinantes para o reforço da qualidade da EFP: (a) visão estratégica e visibilidade dos processos e resultados na gestão da EFP, (b) envolvimento dos *stakeholders* internos e externos, (c) melhoria contínua da EFP utilizando os indicadores selecionados, e (d) utilização das quatro fases do ciclo de qualidade (planeamento, implementação, avaliação e revisão);
- a partir dos descritores indicativos em cada critério de qualidade, foram ainda enunciadas práticas de gestão da EFP que concretizam a aplicação desses princípios, agrupadas por princípio EQAVET;
- os princípios EQAVET foram incorporados em cada um dos critérios de qualidade, permitindo um agrupamento das práticas de gestão enunciadas. Excetua-se desta lógica de incorporação o princípio associado à utilização das quatro fases do ciclo de qualidade, uma vez que a estruturação do referencial de alinhamento em quatro critérios de qualidade correspondentes às fases do ciclo já garante que essa utilização seja feita.

A tabela 6.3 ilustra o referencial de alinhamento com o Quadro EQAVET resultante destas opções, o qual pode ser comparado com o Quadro EQAVET estabelecido pela Recomendação do Parlamento Europeu e do Conselho, de 18 de junho de 2009 [2]. No caso concreto, a título exemplificativo, é apresentado o conjunto de práticas de gestão associadas à fase do planeamento. A mesma estruturação é seguida relativamente às restantes fases de ciclo de qualidade.



**Tabela 6.3 - Referencial de alinhamento com o Quadro EQAVET definido pela ANQEP (excerto)**

Princípios EQAVET:	Fase 1 – Planeamento (d) (*) Critério de Qualidade		Situação aplicável: S-Sim N-Não P-Parcialmente
	Práticas de gestão da EFP		
(a) Visão estratégica e visibilidade dos processos e resultados na gestão da EFP	P1	As metas/objetivos estabelecidos pelo operador estão alinhados com as políticas europeias, nacionais e regionais.	
	P2	As ações delineadas traduzem a visão estratégica partilhada pelos <i>stakeholders</i> internos e externos.	
	P3	A relação entre as metas/objetivos estabelecidos e a sua monitorização através dos indicadores é explícita.	
	P4	A atribuição de responsabilidades em matéria de garantia da qualidade é explícita.	
	P5	Parcerias e iniciativas de cooperação com outros operadores são planeadas.	
	P6	O sistema de garantia da qualidade em uso é explícito e conhecido pelos <i>stakeholders</i> internos e externos.	
(b) Envolvimento dos <i>stakeholders</i> internos e externos	P7	Os profissionais participam, desde o início, no planeamento dos diferentes aspetos da oferta formativa, incluindo o processo de garantia da qualidade.	
	P8	Os <i>stakeholders</i> internos e externos são consultados na identificação e análise de necessidades locais (alunos/formandos e mercado de trabalho) e a sua opinião é tida em conta na definição da oferta formativa.	
(c) Melhoria contínua da EFP utilizando os indicadores selecionados	P9	Os planos de ação traduzem as mudanças a introduzir em função da informação produzida pelos indicadores selecionados.	
	P10	O processo de autoavaliação, consensualizado com os <i>stakeholders</i> internos e externos, é organizado com base na informação produzida pelos indicadores selecionados.	

(\*) Tal como anteriormente explicitado, as práticas de gestão estão agrupadas pelos princípios EQAVET (a), (b) e (c). A operacionalização do quarto princípio EQAVET – (d) utilização das quatro fases do ciclo de qualidade – decorre necessariamente da estruturação do referencial de alinhamento em quatro critérios de qualidade correspondentes a cada uma das fases do ciclo de qualidade.

A opção por este tipo de estruturação permitiu à ANQEP dar ênfase a alguns elementos constituintes do Quadro EQAVET que se consideram determinantes para a melhoria contínua da qualidade da EFP tendo em conta as características dos operadores de EFP a nível nacional.

Assim se explica, desde logo, a identificação dos quatro princípios EQAVET acima indicados. Tanto a visão estratégica como a visibilidade dos processos e resultados na gestão da EFP, como a melhoria contínua da EFP utilizando os indicadores selecionados, como, ainda, a utilização das quatro fases do ciclo da qualidade, são



tributárias da ideia de promoção de uma melhoria contínua baseada em práticas de avaliação sistémicas e sistemáticas sustentadas em dados mensuráveis, indo ao encontro dos fundamentos do Quadro EQAVET e procurando estimular práticas de gestão da qualidade que, nos operadores de EFP, estão menos consolidadas.

A estes, junta-se um quarto princípio – envolvimento dos *stakeholders* internos e externos – que perpassa todo o Quadro EQAVET, respetivos critérios de qualidade e descritores indicativos – e que a ANQEP considera igualmente essencial na promoção da melhoria contínua das práticas dos operadores de EFP, fundamentalmente pelo papel que devem ter em matérias como a melhoria dos processos de aprendizagem, a promoção da motivação dos alunos/formandos, a melhoria da articulação entre a entidade formadora, o mercado de trabalho e a comunidade em geral e a promoção da visibilidade/atratividade da EFP.

Por outro lado, como se referiu, a identificação de práticas de gestão a partir dos descritores indicativos do Quadro EQAVET procurou tornar esses descritores mais legíveis e mais operacionalizáveis, para os operadores de EFP. Neste sentido, as práticas de gestão e a possibilidade de, no próprio referencial, poder ser registado o seu grau de aplicação (tabela 6.3), facilita o posicionamento dos operadores de EFP em relação a essas práticas e, desse modo, induz o exercício de autoavaliação que se pretende estimular.

Existe, porém, um certo risco de o carácter operacional e prático do referencial de alinhamento poder redundar num exercício *ad hoc* de sinalização de práticas de gestão de EFP já implementadas ou por implementar, por parte dos operadores de EFP.

É justamente por isso que a “arrumação” das práticas de gestão nos vários princípios a que a ANQEP quis dar destaque (exceção feita ao princípio associado à utilização das quatro fases do ciclo de qualidade, pelos motivos anteriormente expostos) é tão fundamental, ao não permitir dissociá-las dos propósitos maiores (os princípios) que se considera serem determinantes para a melhoria contínua da qualidade da EFP. Desta forma, o referencial obriga a que, mesmo posicionando-se em relação às práticas de gestão, os operadores de EFP nunca percam de vista os fins últimos que se pretende que essas práticas “sirvam”:

- a) visão estratégica;
- b) envolvimento dos *stakeholders*;
- c) melhoria contínua;
- d) utilização das quatro fases do ciclo da qualidade.

A definição destas duas componentes – indicadores EQAVET selecionados e referencial de alinhamento EQAVET – contou fortemente com a colaboração de um painel representativo de operadores de EFP (em termos de tipologias, dimensão



de oferta, regiões do país, situação face à garantia da qualidade), constituído e coordenado pela ANQEP, com o objetivo de aferir procedimentos e instrumentos, numa perspetiva de aprendizagem partilhada.

Com base nestas duas componentes, a ANQEP elaborou, em outubro de 2015, uma orientação metodológica dirigida aos operadores de EFP, contendo orientações relativamente ao processo de implementação de sistemas de garantia da qualidade em linha com o Quadro EQAVET, designadamente definindo ações e procedimentos a desenvolver, apresentando os indicadores a trabalhar e identificando os instrumentos, as fontes de informação e os documentos de apoio a utilizar [3].

De acordo com esta orientação metodológica, os operadores de EFP foram convocados a adotar um sistema de garantia da qualidade baseado no Quadro EQAVET ou, caso já implementassem algum sistema de garantia da qualidade, adaptá-lo ao Quadro EQAVET, partindo da sua circunstância.

Este documento já adiantava alguma informação relativamente ao processo de **avaliação externa** – designado de processo de **verificação de conformidade EQAVET** – que os operadores de EFP devem solicitar quando julguem reunir condições para verem reconhecido o grau de alinhamento dos respetivos sistemas de garantia da qualidade com o Quadro EQAVET.

Já aí se adiantava, por exemplo, que a solicitação da verificação de conformidade EQAVET é feita mediante a apresentação, por parte do operador de EFP, de um Relatório do Operador que integra uma primeira parte em que é apresentado o sistema de garantia da qualidade e o contexto em que surgiu (se foi criado de raiz no âmbito do processo de alinhamento com o Quadro EQAVET ou se já existia e foi ajustado de forma a permitir esse alinhamento), e uma segunda parte, em que se fundamenta tal conformidade, à luz da evidenciação da “aplicação” dos princípios EQAVET e das práticas de gestão da EFP associadas, em cada fase do ciclo da qualidade. Referia-se igualmente que a verificação de conformidade EQAVET é da responsabilidade de auditores (este nome viria a ser substituído pelo de **peritos externos**) integrados numa bolsa gerida pela ANQEP.

O que a orientação metodológica ainda não definia, contudo, eram os critérios de avaliação associados aos processos de verificação de conformidade e à atribuição do selo EQAVET. De facto, àquela data de outubro de 2015, esta componente do modelo de garantia da qualidade ainda não tinha sido criada pois a ANQEP tomou a opção de dar uma margem de tempo para a implementação do processo de alinhamento por parte dos operadores e, **a partir da monitorização dessa experiência**, então sim, **definir os critérios de conformidade EQAVET e as condições de atribuição do selo EQAVET**.

A dinâmica de adesão ao projeto por parte dos operadores de EFP favoreceu essa metodologia porque permitiu abordagens diferenciadas ao modelo. Até ao final de 2016, **toda a rede de escolas profissionais** (180 escolas) tinha aderido ao modelo de garantia da qualidade na EFP definido pela ANQEP com vista ao



alinhamento dos sistemas de garantia da qualidade com o Quadro EQAVET. Adicionalmente – indo ao encontro de um dos objetivos fundamentais da ANQEP ao conceber este modelo – mais 57 operadores de outras tipologias (escolas secundárias públicas, centros de formação profissional de gestão participada, escolas do Turismo de Portugal, entidades formadoras certificadas pela DGERT) já tinham, igualmente, aderido.

Tendo em vista a necessidade de, até ao final de 2016, estarem definidas as orientações e os critérios relativos aos processos de verificação da conformidade EQAVET e à atribuição do selo EQAVET (para efeitos do cumprimento das condicionalidades *ex-ante*), a ANQEP criou ainda no primeiro semestre de 2016 um grupo de trabalho com carácter consultivo (constituído pela ANQEP, Inspeção-Geral da Educação e Ciência - IGEC e pela Agência de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior - A3ES), para refletir sobre a melhor estratégia a adotar nesse âmbito.

Deste grupo de trabalho resultou a ideia de a ANQEP desencadear, a título experimental, junto de um número circunscrito de operadores de EFP, processos de verificação de conformidade EQAVET, com o objetivo de testar algumas opções e retirar lições tendo em vista estabilizar o modelo de verificação de conformidade EQAVET nos seus vários constituintes – critérios de conformidade EQAVET, condições de atribuição do selo EQAVET, metodologias a seguir, documentação e intervenientes a considerar.

Foram identificados de forma objetiva oito operadores de EFP para integrar a fase experimental de monitorização do alinhamento com o Quadro EQAVET, com base em dois critérios complementares:

- terem iniciado o processo de alinhamento ainda em 2015;
- terem sido os que mais cedo se disponibilizaram, em 2016, para ser objeto de verificação da conformidade EQAVET.

Assim, foram alvo da experiência-piloto seis escolas profissionais e duas escolas secundárias: Escola Profissional de Hotelaria de Fátima, Escola Profissional de Ourém, Escola Profissional Prática Universal de Bragança, Escola Profissional de Viticultura e Enologia da Bairrada, Escola Profissional Amar Terra Verde, Escola Profissional CIOR, Escola Secundária de Fonseca Benevides e Escola Básica e Secundária Dr. Serafim Leite.

Na fase experimental, cada equipa de verificação de conformidade foi composta por três elementos – Maria Emília Galvão, enquanto especialista EQAVET e dois elementos da equipa técnica da ANQEP responsável pela definição do modelo de garantia da qualidade na EFP. Além da análise documental, a verificação de conformidade incluiu uma visita de um dia a cada um dos operadores de EFP, para realização de reuniões e entrevistas com representantes das suas entidades e com *stakeholders* internos e externos.



A experiência-piloto no âmbito da definição das condições de verificação de conformidade EQAVET, levada a cabo pela ANQEP, permitiu identificar os principais pontos críticos do processo de alinhamento com o Quadro EQAVET que, em linhas gerais, apontam para a necessidade de:

- ter sempre presente que o foco principal do processo de garantia e melhoria da qualidade da EFP é a aplicação do ciclo de qualidade de forma sistemática, isto é, trabalhando repetidamente as suas quatro fases e utilizando continuamente os descritores/práticas de gestão na sua articulação com os princípios EQAVET e os indicadores EQAVET selecionados, de forma a estruturar toda a atividade de EFP;
- redefinir os documentos estratégicos do operador de EFP (por exemplo, o projeto educativo) e ainda os documentos mais operacionais (por exemplo, o plano de atividades e o regulamento da formação em contexto de trabalho), de modo a incorporar o projeto de qualidade e, desta forma, dar-lhe coerência interna e visibilidade; esta incorporação implica a explicitação, nos documentos, do modo como o ciclo de qualidade é aplicado na entidade de EFP, ao nível dos diversos objetivos e atividades prosseguidos;
- articular as diversas práticas de gestão do referencial de alinhamento com o Quadro EQAVET com as opções estratégicas do operador de EFP (por exemplo, o planeamento da formação dos docentes não deve ter apenas em conta o levantamento das respetivas necessidades individuais mas também refletir a visão do operador de EFP e dos seus *stakeholders* externos em termos prospetivos; ou seja, a formação dos docentes deve ser planeada em função dos objetivos estabelecidos pelo operador de EFP, para alcançar as metas estratégicas consensualizadas com os seus *stakeholders* a curto e médio prazo);
- reforçar significativamente o envolvimento ativo e sistemático de todos os *stakeholders* em todas as fases do ciclo da qualidade (empregadores, pais, alunos, docentes, não docentes, outros operadores de EFP, etc). Neste contexto é de sublinhar a constatação de que, de um modo geral, os empresários e outros empregadores que acolhem a formação em contexto de trabalho, estão disponíveis e interessados em colaborar de forma sistemática com os operadores de EFP no sentido de contribuir para a garantia e melhoria da qualidade da oferta de EFP;
- consensualizar com os *stakeholders* internos e externos os resultados da autoavaliação com base em indicadores e nos descritores/práticas de gestão, e torná-los públicos de forma a fundamentar as mudanças a introduzir no planeamento do ciclo seguinte; definir planos de melhoria com base nessa consensualização;
- definir, no âmbito da aplicação do ciclo de qualidade aos diversos objetivos e atividades previstos, metas intermédias, de modo a permitir uma monitorização mais precisa ao longo do tempo e uma maior capacidade de ir introduzindo revisões tendo em vista o alcançar das metas estabelecidas;



- registar, de forma sistemática, o trabalho desenvolvido no âmbito do processo de garantia e melhoria da qualidade alinhado com o EQAVET, de forma a dar visibilidade ao que vai sendo implementado e às evoluções que forem sendo introduzidas – os diversos documentos produzidos devem estar datados e sistematizados e ser tornados públicos.

A experiência de apropriação do modelo de garantia da qualidade na EFP por parte dos operadores de EFP que, a partir de 2015, com base nas orientações entretanto produzidas e divulgadas pela ANQEP, avançaram com o processo de alinhamento dos respetivos sistemas de garantia e melhoria da qualidade com o Quadro EQAVET, bem como as constatações retiradas da experiência-piloto de verificação de conformidade EQAVET, vieram confirmar a importância de aplicação no contexto português dos quatro princípios EQAVET definidos pela ANQEP.

Não apenas, como já se referiu, por se achar que esses princípios estão associados a fatores-chave determinantes para a qualidade e melhoria contínua da EFP, mas também porque, se constatou que **as questões mais críticas** acima elencadas, **que se colocam aos operadores de EFP empenhados na melhoria contínua da EFP, estão associadas à capacidade de concretização desses princípios**. Esta constatação teve uma importância determinante na definição dos critérios de conformidade EQAVET e das condições de atribuição do selo EQAVET, que constituem o referencial para o processo de verificação de conformidade com o Quadro EQAVET.

Assim, às duas componentes estruturantes do processo de alinhamento dos sistemas de garantia da qualidade implementados pelos operadores de EFP com o Quadro EQAVET – indicadores e referencial de alinhamento com o Quadro EQAVET, veio juntar-se esta **terceira componente – referencial para o processo de verificação de conformidade com o Quadro EQAVET**.

Este referencial, definido pela ANQEP com base na aplicação do modelo experimental de verificação de conformidade, integra seis critérios de avaliação, designados critérios de conformidade EQAVET:

Critério 1 - Planeamento (critério relacionado com a fase de Planeamento)

Critério 2 - Implementação (critério relacionado com a fase de Implementação)

Critério 3 - Avaliação (critério relacionado com a fase de Avaliação)

Critério 4 - Revisão (critério relacionado com a fase de Revisão)

Critério 5 - Adoção de uma cultura de garantia e melhoria da qualidade da EFP (critério transversal)

Critério 6 - Diálogo institucional para a melhoria contínua da oferta de EFP (critério transversal)

Cada critério posiciona-se numa de três situações, correspondentes a três graus distintos de alinhamento dos sistemas de garantia da qualidade com o Quadro EQAVET, nos quais os operadores de EFP se posicionam:



*situação 1:* Alinhamento com o Quadro EQAVET iniciado - está associada a processos de alinhamento com o EQAVET que estão a iniciar-se e, como tal, ainda precisam de ser bastante desenvolvidos;

*situação 2:* Alinhamento com o Quadro EQAVET avançado - está associada a processos de alinhamento com o Quadro EQAVET que já apresentam alguma maturidade no seu grau de implementação;

*situação 3:* Alinhamento com o Quadro EQAVET consolidado - está associada a processos de alinhamento com o EQAVET que se encontram consolidados.

Nas suas especificações, os quatro primeiros critérios têm uma correspondência direta com os quatro critérios de qualidade, respetivos princípios EQAVET e respetivas práticas de gestão que constituem o referencial de alinhamento com o Quadro EQAVET, dando consistência desta forma aonexo indissociável entre estes vários elementos.

Entendeu-se, ainda assim, criar dois critérios adicionais que refletem práticas que, pela sua transversalidade, perpassam os quatro critérios de qualidade e não apenas alguns deles, em detrimento dos restantes. É o caso, quer do critério 5, que remete para a implicação dos *stakeholders* num diálogo permanente sobre a qualidade da EFP, quer do critério 6, relacionado com a adoção de uma cultura de garantia e melhoria da qualidade da EFP, assente no uso sistemático do ciclo de qualidade no âmbito da gestão da EFP.

Há, assim, uma relação intencional entre os critérios de conformidade EQAVET e os quatro princípios EQAVET, reforçando-se, desta forma, a coerência entre o referencial de alinhamento e o referencial de verificação de conformidade (2.º e 3.º componentes do modelo de garantia da qualidade na EFP, respetivamente).

Uma vez que o Decreto-lei n.º 92/2014, de 20 de junho, prevê a atribuição do selo EQAVET, foram igualmente definidas as condições desta atribuição. Assim, quando se trate de um primeiro processo de verificação de conformidade EQAVET, a decisão relativamente ao tipo de selo de conformidade EQAVET a atribuir é feita de acordo com as condições apresentadas na tabela 6.4.



**Tabela 6.4 - Condições de atribuição do selo EQAVET**

Resultados de avaliação nos critérios de conformidade EQAVET	
3 ou mais critérios avaliados na situação 1	4 ou mais critérios avaliados nas situações 2 ou 3
	
Atribuição do selo de conformidade EQAVET condicionado a 1 ano	Atribuição do selo de conformidade EQAVET (a três anos)

Os posteriores processos de verificação de conformidade EQAVET regem-se pelas mesmas condições, embora conduzindo a resultados distintos nas situações em que três ou mais critérios são avaliados na situação 1, resultados esses que podem ser de suspensão do selo de conformidade EQAVET ou de não atribuição deste selo. Em qualquer circunstância, a obtenção do selo de conformidade EQAVET a três anos está sempre dependente de uma avaliação de quatro ou mais critérios nas situações 2 ou 3, trate-se de um primeiro processo de verificação de conformidade EQAVET, ou de processos subsequentes a esse primeiro.

Para além dos critérios e das condições para a atribuição do selo EQAVET que constituem o referencial para o processo de verificação de conformidade com o Quadro EQAVET, as lições retiradas da experiência-piloto permitiram igualmente à ANQEP estabilizar o modelo de verificação de conformidade EQAVET ao nível dos intervenientes, da metodologia de intervenção e dos instrumentos a mobilizar.

A verificação de conformidade EQAVET é assegurada por **peritos externos** que integram a bolsa de peritos constituída e gerida pela ANQEP. Estes peritos são **docentes ou investigadores indicados pelas instituições de ensino superior** que estabeleceram um protocolo com a ANQEP, com experiência no domínio da gestão de sistemas de garantia da qualidade e/ou da avaliação da implementação de sistemas de garantia da qualidade, preferencialmente com experiência e/ou conhecimentos no domínio do ensino profissional.

Atualmente integram esta bolsa cerca de 120 peritos externos que, entre novembro de 2017 e janeiro de 2018, receberam formação promovida pela ANQEP para os habilitar a desenvolver processos de verificação de conformidade EQAVET.

Cada equipa de verificação de conformidade EQAVET é composta por dois peritos externos indicados pela ANQEP. A eles compete avaliar o processo de alinhamento



do sistema de garantia da qualidade de cada operador de EFP com o Quadro EQAVET segundo os critérios de conformidade EQAVET definidos e com base nos resultados evidenciados nos diferentes indicadores e descritores EQAVET/práticas de gestão, assim como recomendar à ANQEP a atribuição, não atribuição ou suspensão do selo EQAVET.

Para o efeito, os peritos externos têm que:

- conhecer os procedimentos de verificação de conformidade EQAVET definidos pela ANQEP e analisar as orientações metodológicas de apoio ao processo de alinhamento com o EQAVET produzidas pela ANQEP;
- analisar os documentos produzidos por cada operador de EFP que solicita a verificação de conformidade e que refletem o processo de alinhamento com o EQAVET;
- analisar outros documentos referidos e disponibilizados pelo operador de EFP no âmbito do relatório apresentado aquando da solicitação da verificação de conformidade EQAVET, que constituam evidências do processo de alinhamento com o Quadro EQAVET;
- preparar e conduzir a visita de verificação de conformidade EQAVET e definir o guião de perguntas que nesse contexto serão colocadas nas reuniões de painel com os representantes do operador de EFP e com os restantes intervenientes, previamente identificados;
- redigir o relatório de verificação de conformidade EQAVET, que deve incluir a explicitação dos resultados da verificação de conformidade EQAVET, a elaboração de recomendações para a melhoria do processo e a proposta relativamente à atribuição do selo EQAVET.

O processo de verificação de conformidade EQAVET assenta, assim, numa forte componente de análise documental bem como numa visita de verificação de conformidade EQAVET ao operador de EFP, que tem a duração de um dia. O programa e intervenientes da visita constam da tabela 6.5:



**Tabela 6.5 - Especificidades da visita de verificação de conformidade EQAVET**

Atividade - Metodologia	Intervenientes
<p>Reunião inicial: A entidade é convidada a apresentar, de forma sucinta, o processo de alinhamento com o Quadro EQAVET e respetivas evidências. A equipa de peritos solicita esclarecimentos, face à informação prestada e à prévia análise documental realizada.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Responsável da Entidade Formadora;</li> <li>• Responsável da Qualidade;</li> <li>• Diretor Pedagógico.</li> </ul>
<p>Análise documental: A equipa de peritos verifica documentalmente evidências apresentadas e clarifica ou identifica questões a colocar nas reuniões com os painéis de <i>stakeholders</i> internos e externos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Interlocutor para orientar e prestar assistência à consulta da documentação.</li> </ul>
<p>Reunião com o painel de alunos: A equipa de peritos ausculta os intervenientes sobre o seu envolvimento no processo e as suas perspetivas sobre as áreas de melhoria identificadas.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Alunos finalistas, sempre que possível de cursos diferentes.</li> </ul>
<p>Reunião com o painel de <i>stakeholders</i> internos: A equipa de peritos ausculta os intervenientes sobre o seu envolvimento no processo e as suas perspetivas sobre as áreas de melhoria identificadas.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Diretores de curso ou diretor de curso e diretor de turma;</li> <li>• Professores, sendo um necessariamente da componente técnica;</li> <li>• Aluno a frequentar o último ano do curso;</li> <li>• Técnico do Serviço de Orientação ou outro elemento que a instituição entenda dever estar presente;</li> <li>• Representante do pessoal não docente.</li> </ul>
<p>Reunião com o painel de <i>stakeholders</i> externos: A equipa de peritos ausculta os intervenientes sobre o seu envolvimento no processo e as suas perspetivas sobre as áreas de melhoria identificadas.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Atuais empregadores de diplomados pela entidade;</li> <li>• Elemento do órgão consultivo da entidade;</li> <li>• Tutor da FCT;</li> <li>• Encarregado de Educação pertencente à Associação de Pais;</li> <li>• Encarregado de Educação não pertencente à Associação de Pais.</li> </ul>



**Reunião Final:**

A equipa de peritos ausculta os intervenientes sobre o processo de verificação de conformidade EQAVET e salienta aspetos identificados, a ponderar no relatório a produzir na sequência da visita.

- Responsável da entidade formadora;
- Responsável da qualidade;
- Diretor pedagógico.

### 6.3.3 Enfoque na qualidade e melhoria contínua da EFP

O modelo nacional de garantia da qualidade na EFP tem por objetivo promover o alinhamento dos sistemas de garantia da qualidade implementados pelos operadores EFP com o Quadro EQAVET e, desta forma, **assegurar a qualidade, a melhoria contínua e a atratividade da EFP**. O referencial de alinhamento com o EQAVET e os critérios de conformidade EQAVET foram definidos pela ANQEP em função desse objetivo, de natureza eminentemente **pedagógica**.

Este objetivo não se confunde com a **avaliação do desempenho dos operadores** de EFP, medido em termos de resultados escolares/formativos alcançados, avaliação esta que **está para além do que se pretende com o modelo** de abordagem à garantia da qualidade na EFP definido pela ANQEP.

Esta distinção é crítica, sobretudo quando se tem em conta que os indicadores EQAVET em uso são focados em resultados e têm grande centralidade no âmbito do Quadro EQAVET e no modelo de abordagem estabelecido a nível nacional. Dada esta centralidade, existe um risco de, no exercício de autoavaliação desenvolvido pelos operadores de EFP, ser feita uma análise e uma avaliação dos indicadores de forma isolada, sem ter em consideração que estes, embora ajudando a conhecer uma determinada característica de um fenómeno, não explicam a totalidade do mesmo.

Tal como refere Maria Emília Galvão [4], os "(...) indicadores podem servir para melhorar a qualidade na EFP, já que:

- dão oportunidade a que seja feita uma avaliação sistémica dos aspetos relevantes da oferta de EFP, bem como dos seus resultados, através de atividades de avaliação contínua;
- contribuem para identificar as tendências nacionais na oferta da EFP, nomeadamente na área do desenvolvimento de competências;
- ajudam a desocultar questões-chave que serão relevantes para a) o planeamento estratégico da EFP a nível nacional, regional e local e para b) informar os *stakeholders* e o público em geral sobre o 'estado da arte' da EFP."

A desocultação de questões-chave para o planeamento estratégico da EFP, no contexto de cada operador de EFP é um elemento determinante no modelo de



garantia da qualidade na EFP criado pela ANQEP, porque implica que, a partir da análise e avaliação dos indicadores EQAVET, seja feita uma reflexão sobre as práticas de gestão que concorrem para os resultados desses indicadores, de forma a identificar nesse âmbito as áreas críticas a melhorar. Por outras palavras, existe uma relação de interdependência entre os indicadores e as práticas de gestão que determina a forma como os indicadores devem ser analisados e avaliados no âmbito do processo de alinhamento dos sistemas de garantia da qualidade com o Quadro EQAVET.

Em concordância com a noção de que os indicadores devem “ajudar os operadores não só a identificar que melhorias são necessárias mas também a inspirá-los de modo a promoverem as mudanças que assegurem a qualidade da sua oferta” [4], é fundamental ter presente que **os resultados dos indicadores não concorrem diretamente para o resultado do processo de avaliação externa**, isto é, do processo de verificação de conformidade EQAVET. Ou seja, a avaliação dos critérios de conformidade e, logo, **a atribuição de um selo EQAVET**, são **independentes dos resultados dos indicadores monitorizados**, uma vez que o que se pretende aferir e valorizar é a capacidade de cada operador de EFP, mediante esses resultados, desenvolver um processo de autoavaliação participado pelos *stakeholders* que permita a introdução de melhorias, numa lógica de adoção de uma cultura de melhoria contínua das práticas associadas à EFP.

Nessa medida, pode dar-se o caso de um operador de EFP com resultados muito fracos associados aos indicadores EFP ter uma avaliação dos critérios de conformidade mais favorável do que um operador de EFP que apresente resultados de indicadores francamente satisfatórios, se demonstrar uma capacidade superior de autoavaliação e, em consequência, de adoção de medidas de melhoria das práticas de EFP implementadas que influam nos resultados dos indicadores.

Neste contexto, a designação “conformidade” associada ao processo, aos critérios e à equipa de suporte à avaliação do grau de alinhamento dos sistemas de garantia da qualidade dos operadores de EFP com o Quadro EQAVET, não é a que melhor ilustra o enfoque na qualidade e melhoria contínua da EFP nem o carácter formativo das avaliações levadas a cabo pelos peritos externos. Porém, optou-se por mantê-la por ser a que está consagrada na condicionalidade *ex-ante*, referida no ponto 6.1.

#### 6.3.4 Recolha sistemática de indicadores

Como visto, apesar de a adoção de uma cultura de melhoria contínua da qualidade ser a marca distintiva do Quadro EQAVET e do modelo nacional definido, há uma grande centralidade atribuída, nesse âmbito, à monitorização cíclica de indicadores, que permitam introduzir melhorias nas práticas de EFP.

A recolha dos indicadores EQAVET em uso no âmbito do modelo nacional deve ter um carácter anual e – porque o apuramento do indicador 5 implica que tenham passado pelo menos 12 meses sobre a data de conclusão de cada curso



– incidir sobre um ciclo formativo terminado em anos anteriores. Assim se explica que, no caso dos operadores de EFP que tenham iniciado a implementação de sistemas de garantia da qualidade alinhados com o Quadro EQAVET em 2017, por exemplo, a recolha de dados tenha incidido no ciclo formativo terminado em 2014/2015 e que, no caso dos operadores de EFP que iniciem a implementação de sistemas de garantia da qualidade alinhados com o Quadro EQAVET em 2018, a recolha incida no ciclo formativo terminado em 2015/2016.

Para cada ciclo formativo em causa, os indicadores são monitorizados curso a curso. A dilação temporal entre a data de funcionamento/conclusão de cada curso e a data de monitorização dos indicadores EQAVET que lhes estão associados reforça a noção de que os indicadores servem fundamentalmente para ajudar na reflexão sobre as questões-chave na gestão da EFP e que, no âmbito da verificação de conformidade EQAVET, os operadores de EFP não podem ser penalizados pelos resultados que estão associados a cursos já concluídos e, como tal, sobre os quais não há, no momento de monitorização desses resultados, qualquer capacidade de intervenção.

Esse facto, como referido acima (ponto 6.3.3), em nada diminui a importância dos indicadores no processo de melhoria contínua da entidade, já que é expectável que a análise retrospectiva dos resultados dos indicadores permita uma reflexão relativamente às práticas associadas à EFP, capaz de influenciar a sua melhoria.

Porém, é igualmente verdade que os exercícios de autoavaliação e de melhoria contínua são maximizados se também houver capacidade de ir introduzindo ajustamentos em tempo útil, isto é, na fase em que os cursos se encontrem em funcionamento. Daí que faça sentido que os indicadores EQAVET em uso, que medem resultados associados a cursos já terminados, sejam complementados com a utilização de outros indicadores, que possam ser monitorizados no decurso de um determinado ciclo formativo.

É interessante constatar que os próprios operadores de EFP, ao apropriarem-se da lógica do modelo de alinhamento com o EQAVET, sentem a necessidade de criação de indicadores que lhes permita uma monitorização *on-going* dos cursos desenvolvidos em cada momento. Isso mesmo foi notório aquando da experiência-piloto de verificação de conformidade desenvolvida pela ANQEP. Verificou-se neste âmbito que vários operadores de EFP desenvolveram mecanismos de alerta precoce baseados na monitorização de indicadores relacionados com o número de faltas dadas pelos alunos/formandos e com o número de módulos em atraso, os quais permitem antecipar desvios relativamente ao seu sucesso escolar/formativo.

**Reconhece-se pois a grande utilidade de os operadores de EFP criarem e mobilizarem este tipo de indicadores, não se cingindo apenas aos indicadores EQAVET.**



### 6.3.5 Evidenciação do processo de alinhamento dos sistemas de garantia da qualidade na EFP com o Quadro EQAVET

O modelo adotado para a verificação de conformidade EQAVET baseia-se: (i) na análise, por parte da equipa de peritos externos, dos documentos enquadradores do processo de alinhamento do sistema de garantia da qualidade com o Quadro EQAVET, preparados pelo operador de EFP; (ii) numa visita *in loco* ao operador de EFP, na qual estarão presentes vários dos interlocutores (representantes do operador de EFP e *stakeholders* internos e externos) que participam nas reuniões e painéis previstos.

O reconhecimento, por parte dos peritos externos, do processo de alinhamento com o Quadro EQAVET desenvolvido pelos operadores de EFP passa, assim, grandemente, pela capacidade de evidenciação desse processo nos documentos que vão sendo produzidos pelos operadores.

Neste âmbito, existem documentos que são de uso obrigatório por parte dos operadores de EFP, e que têm que ser disponibilizados aos peritos externos responsáveis pela verificação de conformidade EQAVET. Estes documentos estão tipificados pela ANQEP e incluem:

- o Documento Base que, partindo do mapeamento da situação existente face à garantia da qualidade da oferta de EFP e veiculando um entendimento partilhado com os *stakeholders* sobre a mesma, firma o compromisso do operador de EFP com o alinhamento do sistema de garantia da qualidade a criar ou adaptar com o Quadro EQAVET, e com a melhoria contínua da oferta de EFP, no contexto da sua missão, visão e intervenção;
- o Plano de Ação, que decorre do Documento Base, contemplando o planeamento das atividades a desenvolver no processo de alinhamento do sistema de gestão da qualidade com o Quadro EQAVET;
- o Registo da Aferição das Práticas de Gestão da EFP e a identificação das fontes de evidência que se constitui como referencial para o processo de alinhamento do sistema de gestão da qualidade do operador com o Quadro EQAVET, possibilitando a autoavaliação da situação inicial, o registo da situação resultante do alinhamento e a indicação das fontes documentais que evidenciam as práticas de gestão implementadas;
- o Registo de Informação relativamente aos indicadores, que consiste num registo uniformizado dos dados, por ciclo formativo, relativos aos indicadores EQAVET selecionados;
- o Relatório do Operador, preparado pelo operador de EFP no momento em que considera reunir condições para ser objeto, pela primeira vez, de um processo de verificação de conformidade e que integra, designadamente, a apresentação do sistema de garantia da qualidade criado ou adaptado, bem como a fundamen-



tação da sua conformidade com os princípios EQAVET enunciados, incluindo as fases do ciclo de qualidade. O Relatório do Operador integra também o já referido Registo da Aferição das Práticas de Gestão da EFP e as respetivas fontes de evidência, assim como o plano de melhoria que decorre dos resultados produzidos pelos indicadores e pela aferição das práticas de gestão/descriptores EQAVET;

- o Relatório de Progresso Anual, que passa a ser produzido anualmente pelos operadores de EFP que já foram sujeitos a um primeiro processo de verificação de conformidade EQAVET, e que explicita a evolução verificada face às metas estabelecidas, bem como às recomendações feitas pelos peritos externos no relatório final de verificação de conformidade. Assim, anualmente é avaliada a evolução verificada e são introduzidos ajustamentos necessários face ao inicialmente planeado em função da monitorização de resultados que vai sendo feita. Cada relatório de progresso anual deve ser acompanhado de uma atualização da monitorização dos indicadores EQAVET e refletir o resultado da análise desses indicadores em termos de melhorias a introduzir no ano seguinte.

Para além destes documentos obrigatórios, é comum os operadores de EFP produzirem outros que consideram relevantes para demonstrar o esforço contínuo de alinhamento dos respetivos sistemas de garantia da qualidade com o Quadro EQAVET.

A evidenciação do processo de alinhamento com o Quadro EQAVET por parte dos operadores de EFP deve ter em consideração que:

- não basta proceder a uma monitorização regular e sistemática dos indicadores EQAVET, sendo antes necessário demonstrar o modo como esse exercício influi a introdução de ajustamentos e melhorias fundamentadas nas práticas de gestão da EFP;
- não basta comprovar a melhoria de determinadas práticas de gestão, antes sendo necessário demonstrar de que forma é que o ajustamento e a melhoria das práticas de gestão concorrem para a concretização dos objetivos estratégicos e das metas estabelecidas.

Reconhece-se que **este exercício de evidenciação documental do esforço de alinhamento** com o Quadro EQAVET **nem sempre é fácil** mas é **necessário insistir na sua importância**, nem sempre valorizada pelos operadores de EFP. Uma questão tão simples como é o caso da datação dos vários documentos produzidos ao longo do processo de alinhamento, por exemplo, costuma estar omissa, embora seja fundamental para que a equipa de peritos externos responsáveis pelos processos de verificação de conformidade EQAVET possa avaliar a evolução feita pelo operador de EFP ao longo do processo de alinhamento.

No âmbito da experiência-piloto de verificação de conformidade EQAVET junto das oito escolas (ponto 6.3.2) e, mais concretamente, na reunião com os respetivos responsáveis que ocorreu no dia da visita *in loco*, foi possível constatar – pe-



rante as questões colocadas pela equipa de verificação de conformidade EQAVET – a existência de certas características e práticas do esforço de alinhamento por parte destes operadores de EFP que não eram de forma alguma visíveis nos documentos produzidos.

No entanto, é preciso ter em consideração que o modelo de garantia da qualidade na EFP definido pela ANQEP prevê que a visita *in loco* dos peritos externos ao operador de EFP tenha a duração de apenas um dia e inclua um extenso programa de reuniões e entrevistas com um vasto número de *stakeholders*. Neste contexto, a fim de maximizar os resultados dessa visita, é importante que, aquando da sua realização, os peritos estejam na posse de tanta informação quanto possível, o que lhes permitirá melhor direcionar as questões a colocar e não correrem o risco de não abordar questões consideradas relevantes no âmbito do processo de alinhamento.

### 6.3.6 Registo de informação na Plataforma EQAVET

A ANQEP construiu uma plataforma de apoio à operacionalização do modelo nacional de garantia da qualidade na EFP – a plataforma EQAVET ([www.qualidade.anqep.gov.pt](http://www.qualidade.anqep.gov.pt)).

Esta plataforma serve vários propósitos:

- a publicitação do modelo e a divulgação dos instrumentos e atividades que lhe estão associados (área pública da plataforma);
- o registo, por parte dos operadores de EFP, dos documentos que evidenciam o processo de alinhamento dos respetivos sistemas de garantia da qualidade com o Quadro EQAVET (área de acesso restrito da plataforma);
- o acesso aos peritos externos a esses documentos que estarão na base do processo de verificação de conformidade EQAVET que desenvolvem e, na qual, registam os resultados desse processo (área de acesso restrito da plataforma).

Deste modo, a plataforma EQAVET funciona: (i) como o espaço privilegiado de articulação e comunicação entre os operadores de EFP, os peritos responsáveis pelos processos de verificação de conformidade EQAVET e a própria ANQEP, enquanto entidade gestora do modelo de garantia da qualidade na EFP; (ii) como repositório de toda a informação atinente, quer ao processo de alinhamento com o Quadro EQAVET desenvolvido por cada operador de EFP, quer ao processo de verificação de conformidade EQAVET.

A informação registada na plataforma inclui, naturalmente, o registo dos indicadores EQAVET, já que estes são uma das componentes obrigatórias do processo de alinhamento com o Quadro EQAVET.

Esse registo é feito por cada operador de EFP, mediante o preenchimento de um conjunto de instrumentos de registo de informação relativos aos indicadores EQAVET,





Fonte: ANQEP (2015), Orientação Metodológica n.º 1 - Implementação de Sistemas de Garantia da Qualidade em linha com o Quadro de Referência Europeu de Garantia da Qualidade para a Educação e Formação Profissionais (Quadro EQAVET)

A plataforma EQAVET gera automaticamente, na área reservada de cada operador EFP, um relatório sobre os resultados produzidos pelos indicadores relativos a todos os cursos em oferta no ciclo formativo concluído que estiver a ser objeto de análise no âmbito do processo de verificação de conformidade EQAVET a decorrer. O relatório tem a configuração descrita na tabela 6.7.

**Tabela 6.7 - Indicadores sobre os cursos em análise no processo de verificação de conformidade EQAVET.**

Indicadores	Valor
4 a) Taxa de conclusão dos cursos	%
Taxa de conclusão dos cursos no tempo previsto	%
Taxa de conclusão dos cursos após o tempo previsto	%
5 a) Taxa de colocação no mercado de trabalho	%
Taxa de diplomados empregados por conta de outrem	%
Taxa de diplomados a trabalhar por conta própria	%
Taxa de diplomados a frequentar estágios profissionais	%
Taxa de diplomados à procura de emprego	%
5 a) Taxa de prosseguimento de estudos	%
Taxa de diplomados a frequentar o ensino superior	%
Taxa de diplomados a frequentar formação de nível pós-secundário	%
5 a) Taxa de diplomados noutras situações	%
5 a) Taxa de diplomados em situação	%
6 a) Taxa de diplomados a exercer profissões relacionadas e não relacionadas com o curso/AEF	%
Taxa de diplomados a exercer profissões relacionadas com o curso/AEF	%
Taxa de diplomados a exercer profissões não relacionadas com o curso/AEF	%
6 b3) Taxa de diplomados empregados avaliados pelos empregadores	%
Taxa de satisfação dos empregadores face aos diplomados empregados	%
Taxa de satisfação dos empregadores face aos diplomados empregados em profissões relacionadas com o curso/AEF	%



Taxa de satisfação dos empregadores face aos diplomados empregados em profissões não relacionadas com o curso/AEF	%
Média de satisfação dos empregadores face aos diplomados empregados (a escala de satisfação integra 4 níveis: 1. Insatisfeito, 2. Pouco satisfeito, 3 – Satisfeito, 4 – Muito satisfeito, sendo que no apuramento da média só são considerados os níveis de “Satisfeito” e “Muito satisfeito”)	0
Média de satisfação dos empregadores face aos diplomados empregados em profissões relacionadas com o curso/AEF	0
Média de satisfação dos empregadores face aos diplomados empregados em profissões não relacionadas com o curso/AEF	0

Tendo em conta que cada operador de EFP tem que monitorizar e registar anualmente os indicadores EQAVET para cada um dos cursos concluídos em ciclos formativos terminados, facilmente se compreende o enorme potencial da plataforma EQAVET enquanto fonte de registo acumulado e evolutivo de resultados no âmbito da EFP, permitindo uma leitura muito abrangente do sistema de EFP.

De forma a tirar partido deste potencial, a plataforma EQAVET foi preparada para permitir à ANQEP o apuramento de dados, de modo a poder produzir relatórios estatísticos tendo em consideração diversas variáveis de análise – território (escala nacional, regional, local), áreas de educação e formação, cursos, tipos de operadores de EFP. A partir daqui, é possível fazer análises abrangentes sobre as tendências nacionais na EFP.

Com efeito, não perdendo de vista que, como referido, **a abordagem nacional à garantia da qualidade na EFP privilegia o enfoque na qualidade e melhoria contínua da EFP** em detrimento de uma valorização dos resultados dos indicadores monitorizados, poder-se-á afirmar que o apuramento de dados estatísticos, que a ANQEP pretende fazer a partir dos registos de informação dos diversos operadores de EFP, responde a objetivos que vão para além da avaliação da conformidade dos sistemas de garantia da qualidade implementados pelos operadores de EFP com o Quadro EQAVET, e que são do domínio do conhecimento estratégico da evolução das dinâmicas associadas à EFP.

#### 6.4 Alargamento do modelo de garantia da qualidade na EFP à intervenção dos Centros Qualifica

No início deste capítulo foi referido que uma das mais-valias do Quadro EQAVET reside na flexibilidade e abrangência do seu desenho, permitindo que seja mobilizado no âmbito da EFP de forma transversal às diversas modalidades em vigor.

Também foi referido que o enfoque do projeto de garantia da qualidade na EFP, definido pela ANQEP, nas modalidades de educação e formação de nível 4, nas quais se incluem os cursos profissionais, se deveu a razões de ordem operacional, o que significa que, desde uma fase inicial do projeto, se perspetivou o seu alar-



gamento, a médio prazo, a outros níveis de qualificação e modalidades de educação e formação.

Para além destas, a ANQEP está particularmente empenhada em estender a abordagem nacional que definiu ao nível do alinhamento de sistemas de garantia da qualidade ao Quadro EQAVET à atividade desenvolvida pelos Centros Qualifica, com as necessárias adaptações.

Duas razões explicam esta aposta:

- por um lado, o facto de a ANQEP ter como uma das suas principais atribuições desenvolver e gerir o sistema de reconhecimento, validação e certificação de competências de âmbito escolar e profissional, assegurando a coordenação da correspondente rede de estruturas (Centros Qualifica), bem como o acompanhamento, a monitorização, a avaliação e a regulação desse sistema;
- por outro lado, a centralidade que a monitorização e a avaliação da atividade dos Centros Qualifica e do seu desempenho tem, quer para os Centros Qualifica, quer para a ANQEP, fruto, não apenas do escrutínio público sobre a intervenção destas estruturas (capítulo 4), mas também da “cultura de qualidade” que começou a ser construída neste âmbito específico no tempo da Iniciativa Novas Oportunidades (INO).

Durante a INO (capítulo 1), a então Agência Nacional para a Qualificação (ANQ), promoveu fortemente a qualidade da intervenção dos Centros Novas Oportunidades, apoiando-se, para o efeito, em dois instrumentos fundamentais:

- a “Carta da Qualidade dos Centros Novas Oportunidades” [5], já referida no capítulo 4, criada em 2007, instrumento de referência para a qualidade dos Centros, a ser mobilizado nos processos de autoavaliação e de avaliação externa e estruturada em: princípios orientadores; requisitos de estruturação do trabalho; etapas/dimensões de intervenção; sistema de indicadores de referência e respetivos padrões de referência para a qualidade de cada uma das etapas/dimensões de intervenção;
- o modelo de autoavaliação dos Centros Novas Oportunidades (modelo CAF/CNO), definido em 2009 no âmbito do estudo de avaliação externa da Iniciativa Novas Oportunidades [6], a partir da adaptação do *Common Assessment Framework* (CAF) às especificidades dos Centros e tendo em consideração a Carta de Qualidade dos Centros Novas Oportunidades.

Como referido no âmbito dos resultados da avaliação externa da Iniciativa Novas Oportunidades [6], a autoavaliação constituiu-se como um instrumento central no processo de autoregulação dos Centros, com base na ideia de desenvolvimento organizacional contínuo assente na reflexividade dos respetivos profissionais. A existência de nove critérios (1. Liderança, 2. Planeamento e Estratégia, 3. Pessoas, 4. Parcerias e Recursos, 5. Processos, 6. Resultados para o Cidadão/Cliente, 7.



Resultados relativos às pessoas, 8. Impacto na sociedade e 9. Resultados de desempenho-chave) e a monitorização dos indicadores de desempenho construídos a partir da Carta de Qualidade permitiam, de forma sistemática, a identificação de fraquezas, a mobilização de estratégias de superação e o reconhecimento dos progressos, induzindo uma cultura de orientação para os resultados.

O modelo CAF/CNO de autoavaliação foi lançado em 2009, abrangendo nesse ano 266 Centros que já registavam mais de doze meses de atividade. Numa segunda fase, em 2010, estavam em processo de autoavaliação 440 Centros Novas Oportunidades.

A avaliação externa realizada em 2010 à implementação do modelo de autoavaliação permitiu constatar que:

- o modelo de autoavaliação resultante do CAF adaptado à Carta de Qualidade permitiu a sua incorporação nas operações executadas quotidianamente pelos Centros;
- a dimensão colaborativa (constituição de “clusters” de Centros geograficamente próximos, gerando comunidades de reflexão em torno das questões da qualidade e do desempenho dos Centros), foi muito valorizada pelos Centros e permitiu a interiorização do conceito de rede local;
- os Centros Novas Oportunidades consideraram que o modelo CAF constituiu um instrumento de reflexão em grupo sobre a sua atividade, permitindo a melhoria contínua das práticas [6].

A implementação deste modelo assentou num intenso apoio aos Centros Novas Oportunidades por parte de consultores externos que integravam a equipa responsável pelos estudos de avaliação externa da Iniciativa Novas Oportunidades. Estes consultores garantiram um acompanhamento de proximidade a cada Centro envolvido no processo de autoavaliação, sob a forma de reuniões individuais e de reuniões de *clusters* de Centros (entre 5 a 12 Centros).

Contudo, este projeto não teve continuidade na transição da rede de Centros Novas Oportunidades para a rede de Centros para a Qualificação e o Ensino Profissional (CQEP).

Embora os CQEP estivessem associados a uma fase de menor investimento na educação e formação de adultos, houve da parte da ANQEP uma preocupação em manter uma atividade regular de monitorização e de avaliação do desempenho destas estruturas. Decorrente desta preocupação, em 2014 foi publicado o “Guia de Referência para a Garantia da Qualidade nos Centros para a Qualificação e o Ensino Profissional” [7], que atualizou a anterior Carta da Qualidade dos CNO em função das alterações introduzidas na transição dos CNO para os CQEP.



É neste contexto que se considera fazer amplo sentido a extensão da atual abordagem no âmbito da garantia da qualidade na EFP, assente no alinhamento dos sistemas de garantia da qualidade ao Quadro EQAVET, aos Centros Qualifica. Elementos como a avaliação e monitorização de resultados, os processos de melhoria contínua baseados na autoavaliação, ou a articulação com outros operadores de EFP, são comuns ao modelo CAF/CNO desenvolvido no passado e ao modelo de garantia da qualidade na EFP baseado no alinhamento com o EQAVET, o que poderá facilitar o processo de alinhamento por parte dos Centros Qualifica que, no passado, foram Centros Novas Oportunidades.

Um novo referente para a qualidade no âmbito dos Centros Qualifica está em fase de preparação, prevendo o seu enquadramento no âmbito da abordagem nacional para a garantia da qualidade na EFP, através do alinhamento com o Quadro EQAVET.

## 6.5 Desafios

Tendo o projeto “Garantia da Qualidade na Educação e Formação Profissional” previsto, desde o início, a definição de um modelo que permitisse a abrangência de toda a rede de operadores de EFP independentemente da sua tipologia, importa agora alavancar a sua utilização.

Esta alavancagem passa, no imediato, por três tipos de ação distintos e complementares:

- apresentação à ANQEP, por parte das escolas profissionais e dos operadores de EFP de outras tipologias que ainda estão em processo de alinhamento com o EQAVET, do primeiro pedido de verificação de conformidade EQAVET, com vista à atribuição do selo EQAVET;
- esforço de melhoria contínua da EFP com base na melhoria do próprio alinhamento com o Quadro EQAVET por parte dos operadores de EFP a quem já foi atribuído um selo EQAVET, tendo em consideração as recomendações e plano de melhorias definidos de acordo com a metodologia prevista pela ANQEP no âmbito do processo de verificação de conformidade EQAVET;
- estímulo ao alargamento do modelo de garantia da qualidade na EFP a um maior número de operadores de EFP de diferentes tipologias.

Em relação a este último ponto, a articulação entre o modelo de garantia da qualidade na EFP e outras linhas de intervenção no âmbito da EFP, é algo que importa prosseguir e que terá reflexos de curto e médio prazo a nível da adesão a esse modelo.

Neste contexto, é de assinalar que, atualmente, a existência de sistemas de garantia da qualidade alinhados com o EQAVET é um dos critérios tidos em consideração no âmbito da definição anual da rede de cursos profissionais e de cursos de



Educação e Formação de Jovens (CEF) para o ano letivo seguinte. Esta valorização já foi tida em consideração no processo de planeamento e concertação da rede de cursos previstos para os anos letivos de 2017-2018 e de 2018-2019, e virá a ser reforçada nos processos que serão desenvolvidas para os anos letivos posteriores. Trata-se de uma orientação que se aplica ao planeamento da oferta de cursos profissionais e de CEF de toda a rede de operadores e que inclui não só as escolas profissionais mas igualmente os agrupamentos de escolas e escolas não agrupadas públicas e assim como outras entidades com oferta dessas modalidades.

Acresce ainda que o Programa Operacional Capital Humano (POCH) também já incluiu a existência de sistemas de garantia da qualidade com alinhamento com o EQAVET como um critério de avaliação das candidaturas a financiamento apresentadas pelos operadores de EFP a modalidades de EFP específicas, como é o caso das cursos profissionais e dos cursos de Educação e Formação de Adultos.

Com o objetivo de reforçar a implementação de um sistema de qualidade, alinhado com o modelo EQAVET, pelas escolas profissionais e, simultaneamente, garantir a sua expansão a toda a rede de escolas com ensino profissional em Portugal, está previsto e em preparação um concurso para acesso a cofinanciamento europeu, no âmbito do eixo 4 do POCH. Com a abertura deste concurso, espera-se um alargamento em escala da adesão por parte da rede de operadores de outras tipologias que não as escolas profissionais, com oferta de ensino profissional.

Num segundo momento, tal como já referido, a alavancagem do modelo de garantia da qualidade deve ser feita à custa do seu alargamento a todas as modalidades de educação-formação implementadas pelos operadores de EFP, independentemente dos níveis de qualificação associados.

O alargamento do modelo a esta maior diversidade de modalidades consideradas, obrigará a ANQEP a um esforço acrescido do ponto de vista da capacidade de gestão. Embora o referencial de alinhamento com o Quadro EQAVET, assim como o referencial de verificação de conformidade EQAVET tenham sido concebidos numa lógica bastante abrangente, facilmente acomodáveis às diversas modalidades de EFP, este tipo de alargamento implica alguns reajustamentos nomeadamente do ponto de vista dos indicadores a considerar e do ponto de vista do seu registo na plataforma EQAVET.

Acresce ainda a situação dos Centros Qualifica que implica um maior esforço de adaptação atendendo à especificidade da intervenção destas estruturas, sobretudo em matéria de desenvolvimento de processos de reconhecimento, valorização e certificação de competências escolares e profissionais. Como referido no ponto 6.4, esta adaptação já está em curso.

Contudo, a maior exigência que se coloca à ANQEP reside, não na necessidade de conceção de ajustamentos ao modelo, mas na capacidade de apoiar, acompanhar, monitorizar e regular a aplicação do modelo por parte dos operadores



de EFP e também por parte dos peritos externos responsáveis pela avaliação do alinhamento feito pelos operadores de EFP. A eficaz e eficiente gestão de um projeto desta natureza e com esta envergadura está dependente da existência de uma equipa com dedicação exclusiva, o que se apresenta como um enorme desafio num contexto de escassez de recursos técnicos.

Uma outra dimensão, que num futuro próximo deverá ser objeto de consideração, diz respeito à articulação entre o modelo de garantia da qualidade na EFP, criado pela ANQEP, e outros modelos com objetivos próximos, como é o caso do modelo de avaliação externa das escolas da responsabilidade da Inspeção-Geral de Educação e Ciência (IGEC) e do sistema de certificação de entidades formadoras, da responsabilidade da Direcção-Geral do Emprego e das Relações do Trabalho (DGERT). Esta necessidade de articulação é particularmente premente no caso da avaliação externa das escolas promovida pela IGEC, porquanto se constata que, para além das dimensões de avaliação da atividade de EFP que são comuns ao modelo da IGEC e ao modelo definido pela ANQEP, há ainda uma coincidência ao nível de uma parte significativa dos destinatários de ambos os modelos – escolas profissionais e escolas secundárias.

A articulação que tem de ser pensada nesse âmbito reveste-se de alguma complexidade na medida em que tem de obedecer a uma dupla preocupação: evitar a duplicação de trabalho por parte dos operadores de EFP que tenham que “responder” a um modelo e a outro, sem comprometer nenhuma das dimensões que os caracterizam.

Um outro tipo de articulação, nomeadamente ao nível da produção de informação estatística, deverá igualmente ser equacionada, em particular com a Direcção-Geral de Estatísticas da Educação e Ciência (DGEEC), de forma a compatibilizar os dados apurados e produzidos por essa entidade a nível das trajetórias dos alunos/formandos após conclusão dos respetivos percursos formativos, com o tipo de dados que no âmbito do alinhamento com o Quadro EQAVET importa monitorizar, operador a operador e curso a curso. Estes dados dizem respeito, não apenas aos indicadores EQAVET que atualmente estão em uso no âmbito da abordagem nacional (ponto 6.3.2), mas igualmente a outros indicadores que, progressivamente, a ANQEP for incorporando no modelo definido, à medida que o projeto “Garantia da Qualidade na Educação e Formação Profissional” se for consolidando, com um maior número de operadores de EFP abrangidos e com a melhoria contínua do processo de alinhamento desses operadores com o Quadro EQAVET. De referir ainda que a compatibilização de dados entre a DGEEC e a ANQEP tem a vantagem de permitir que a plataforma EQAVET possa vir a receber de forma automática dados fornecidos pela DGEEC, em lugar de estar dependente de dados recolhidos junto dos operadores de EFP.

Finalmente, é importante referir que está atualmente em curso, a nível europeu, um trabalho de revisão da recomendação EQAVET que não deixará de implicar alterações no Quadro EQAVET pelo que fará sentido perspetivar a existência de ajustamentos no modelo de garantia da qualidade na EFP definido a nível nacio-



nal em função das evoluções que entretanto ocorrerem. Neste contexto, foi constituído um grupo de trabalho designado “Working group on the role of QA in VET in the EU policy context”, o qual considera que a “voz do aluno/formando” **é uma dimensão que precisa de ser enfatizada no Quadro EQAVET**. Embora existam algumas referências específicas ao envolvimento dos alunos/formandos no Quadro EQAVET, na prática, nem sempre se assume a sua capacidade de influenciar os desenvolvimentos ao nível dos processos de garantia da qualidade implementados pelos operadores EFP.

Por exemplo, **é comumente reconhecido que os empregadores têm uma palavra forte a dizer quanto às suas necessidades em matéria de qualificações e competências, mas é menos frequente reconhecer-se que os alunos/formandos também deveriam pronunciar-se sobre esta matéria**. Questões como a qualidade do ensino/formação, o currículo, as abordagens pedagógicas centradas no aluno/formando, a formação em contexto de trabalho, os processos de avaliação ou os serviços de orientação dizem diretamente respeito aos alunos/formandos e são determinantes para a qualidade da EFP. A formulação do Quadro EQAVET ao nível dos descritores e dos indicadores deve refletir esta importância.



## 6.6 Referências

- [1] (2014), Portugal 2020 - Acordo de Parceria 2014-2020;
- [2] Parlamento Europeu e Conselho (2009), Recomendação do Parlamento Europeu e do Conselho de 18 de junho de 2009 sobre a criação de um Quadro de Referência Europeu de Garantia da Qualidade para o Ensino e a Formação Profissionais;
- [3] ANQEP (2015), Orientação Metodológica nº 1 - Implementação de Sistemas de Garantia da Qualidade em linha com o Quadro de Referência Europeu de Garantia da Qualidade para a Educação e Formação Profissionais (Quadro EQA-VET);
- [4] Galvão, Maria Emília (2016), Garantia da qualidade nas modalidades de dupla certificação: um guião para operadores de educação e formação profissional
- [5] Gomes, Maria do Carmo; Simões, Francisca (2007), Carta da Qualidade dos Centros Novas Oportunidades, Lisboa: ANQ
- [6] Carneiro, Roberto (coord.) (2010), Iniciativa Novas Oportunidades: resultados da Avaliação Externa 2009-2010, Lisboa: ANQ
- [7] ANQEP (2014), Guia de Referência para a Garantia da Qualidade nos Centros para a Qualificação e o Ensino Profissional, Lisboa: ANQEP





# 7



## Propostas para uma evolução coerente do Sistema Nacional de Qualificações

*Ana Cláudia Valente, Gonçalo Xufre da Silva*

**Resumo.** Este capítulo pretende identificar os principais desafios que atualmente se apresentam ao desenvolvimento do Sistema Nacional de Qualificações (SNQ) e apresentar as propostas de atuação que, pensamos, serão as mais adequadas para que esses desafios sejam superados. São enunciados oito desafios e 10 propostas de atuação em domínios diversos do SNQ – no segmento da dupla certificação e das modalidades que o compõem, no Catálogo Nacional de Qualificações, na antecipação de necessidades de competências, na orientação escolar e profissional, nos mecanismos de garantia da qualidade do ensino e formação profissional, no envolvimento das empresas e na abertura e cooperação internacional do SNQ – e que visam sobretudo capacitar a aposta na qualificação como instrumento estratégico para o desenvolvimento do país na próxima década.

### 7.1 Enquadramento

O Sistema Nacional de Qualificações (SNQ) nasceu e cresceu em dois ambientes completamente distintos: uma primeira fase de grande aposta política na visão implementada pelo Sistema, acompanhada da disponibilização de recursos humanos, materiais e financeiros para prosseguir esse objetivo; uma segunda fase de fraca aposta política nessa visão e de inexistência de recursos disponíveis ao



alcance de quem tinha a missão de operacionalizar a visão do SNQ. Recentemente entrámos numa fase que se caracteriza pelo retomar da aposta política na visão que o SNQ incorpora mas que não se encontra acompanhada, em quantidade, pelos recursos necessários ao desenvolvimento de todas as ações necessárias para a sua evolução.

De modo a perspetivar-se a evolução coerente do SNQ é necessário que a aposta naquilo que ele preconiza seja acompanhada da afetação dos recursos necessários, sejam eles humanos, materiais ou financeiros. Este é o principal desafio para o futuro imediato do SNQ: capacitar o contexto de aposta na qualificação para que esta se transforme num instrumento estratégico para o crescimento do País. Vencer este desafio determinará muito do sucesso do caminho percorrido até aqui e aquilo que pode proporcionar no futuro (podendo ser também condicionador das possibilidades de sucesso perante os outros desafios).

Para se propor soluções e caminhos é necessário reconhecer contextos, diagnosticar problemas e identificar desafios. Entre 2014 e 2015, o XIX Governo Constitucional desenvolveu, em conjunto com a OCDE, o projeto “Uma Estratégia de Competências para Portugal”, fase de diagnóstico, e que teve uma especial relevância para o posicionamento e papel do SNQ no sistema de competências português, que é bem mais abrangente do que o SNQ. Este projeto da OCDE adotou uma abordagem que envolveu o Governo tendo, no caso de Portugal, contado com a participação do Ministério da Educação e Ciência, do Ministério da Solidariedade, Emprego e Segurança Social e do Ministro-Adjunto e do Desenvolvimento Regional, representado pela Agência para o Desenvolvimento e Coesão. A Comissão Europeia apoiou financeira e tecnicamente o projeto, tendo também participado em todos os *workshops* realizados no âmbito deste projeto. A ANQEP foi a entidade responsável pela gestão operacional da fase de diagnóstico do projeto “Uma Estratégia de Competências para Portugal”, nomeadamente no apoio a todas as suas atividades e na comunicação entre a equipa de projeto nacional e a OCDE. O projeto visou “desenvolver uma estratégia eficaz de competências” para o nosso País, tendo como principal objetivo fazer uma avaliação estratégica do sistema de competências em Portugal e da forma como as competências são adquiridas, ativadas, usadas e reforçadas. Os resultados deste projeto tinham como objetivo ajudar a desenvolver políticas e estratégias eficazes para ir ao encontro das futuras necessidades de competências do nosso País, bem como para melhorar o ajustamento entre a oferta e a procura.

Com efeito, a Estratégia de Competências da OCDE fornece um quadro integrador que é útil para os países conceberem políticas eficazes e integradas em matéria de competências, assente em três pilares interdependentes:

- o pilar do desenvolvimento de competências relevantes (centra-se maioritariamente no sistema de educação e formação, no envolvimento dos parceiros sociais na conceção e operacionalização dos cursos, nas medidas que incentivam o investimento na formação);



- o pilar da ativação da oferta de competências (políticas de (re)inserção no mercado de trabalho, incentivos ao trabalho e à contratação, barreiras não financeiras à participação no trabalho, etc.);
- o pilar do uso de competências de forma eficaz (centra-se nas organizações e nas empresas, bem como no uso que fazem do seu capital humano e ainda na promoção da inovação, do empreendedorismo e na procura de competências elevadas).

O reforço do sistema de competências é a componente que une os três pilares, traduzindo-se em medidas como:

- conceber e implementar uma estratégia de competências baseada em evidências;
- financiar as competências por via pública e privada e conceber incentivos eficazes para os empregadores e para os indivíduos;
- disponibilizar informação de qualidade ao público em geral, às empresas e aos decisores políticos.

Uma estratégia de competências eficaz assegura a coerência das políticas nos três pilares e, ao mesmo tempo, reforça as necessárias condições que sustentam o sistema de competências como um todo. A Estratégia de Competências da OCDE altera o foco das competências tradicionais, tais como os anos de educação e aprendizagem formal ou qualificações/diplomas obtidos, para uma perspetiva mais lata que inclui as competências que a pessoa adquire, usa e mantém – e também perde – ao longo da vida.

O carácter inovador deste projeto revelou-se na metodologia de operacionalização, que incluiu a realização de quatro *workshops* (três nacionais e um regional) com o envolvimento ativo de *stakeholders* relacionados com os pilares do sistema de competências (empregadores, sindicatos, organizações da sociedade civil, especialistas, operadores de educação e formação e organismos estatais) e entrevistas bilaterais entre a OCDE e alguns atores estratégicos do sistema de competências nacional. Os *workshops* contaram em média com a participação de mais de 60 representantes dos vários *stakeholders*, tendo os participantes sido envolvidos em vários grupos de trabalho com vista à identificação e validação dos desafios com que o nosso sistema de competências se depara.

O diagnóstico realizado identificou 12 desafios para Portugal em matéria de competências:

- Melhorar a qualidade e a equidade na educação;
- Reforçar a resposta da educação e formação profissional às exigências do mercado de trabalho;



- Centralizar a educação de adultos e a aprendizagem ao longo da vida nos cidadãos pouco qualificados;
- Reduzir a taxa de desemprego jovem e dos jovens que não estão nem a trabalhar, nem integrados no sistema educativo e formativo;
- Aumentar a reintegração no mercado de trabalho dos desempregados de longa duração;
- Reduzir os obstáculos ao emprego;
- Promover o empreendedorismo;
- Estimular a inovação e a criação de empregos altamente qualificados;
- Atribuir incentivos aos empregadores para se envolverem no desenvolvimento de competências, especialmente as Pequenas e Médias Empresas;
- Financiar um sistema de competências mais equitativo e eficaz;
- Ajustar os poderes de decisão para satisfazer as necessidades locais;
- Capacitar e promover parcerias para uma política de competências baseada em dados comprovados.

O sucesso na resolução destes desafios deverá melhorar o desempenho em todo o sistema de competências. Os resultados do projeto poderiam ter diversas utilizações, nomeadamente aumentar a sensibilização do público relativamente ao sistema de competências e incentivar os parceiros sociais e o governo a utilizarem este relatório de diagnóstico para fomentar um debate público mais amplo sobre os desafios que Portugal enfrenta em matéria de competências. O Relatório de Diagnóstico e o Sumário Executivo estão disponíveis no sítio da OCDE [1]. Quer pela forma como o projeto foi dinamizado e desenvolvido, quer pelo raríssimo exemplo de envolvimento dos atores que conhecem a realidade do país, e que esteve na origem do diagnóstico, a ANQEP sempre apresentou grande expectativa nos passos seguintes a esta fase de diagnóstico.

O relatório de diagnóstico foi entregue em mão aos Ministros da Educação e do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social do XXI Governo Constitucional. O governo deu continuidade ao projeto tendo no entanto optado por abordar exclusivamente o desafio da educação e formação de adultos e a aprendizagem ao longo da vida. Durante o ano de 2017, desenvolveu a fase de ação do projeto nesta linha, tendo obtido como produto final o Guia da Implementação para a Estratégia de Competências – Fortalecimento do Sistema de Educação de Adultos [2].



Este capítulo pretende sistematizar, na perspetiva dos autores, os desafios que atualmente se apresentam ao desenvolvimento do SNQ e as propostas de atuação que, pensamos, serão as mais adequadas para que esses desafios sejam ultrapassados com sucesso. Os desafios e as propostas apresentadas partem do conhecimento do caminho percorrido desde 2008 a 2017 e das opções que foram sendo tomadas, em função dos contextos encontrados e das dificuldades sentidas. São propostas de consolidação de todo o trabalho desenvolvido nos últimos 10 anos e serão algumas, entre muitas outras, que poderão ser pensadas e referidas. Têm também em conta o diagnóstico realizado no âmbito do projeto “Uma Estratégia de Competências para Portugal” que, como referido, identificou a centralidade do SNQ como fundamental para o desenvolvimento da referida estratégia.

## 7.2 Os desafios e as propostas

### **Desafio 1 - Clarificação nas modalidades de dupla certificação para jovens, de nível 4 do QNQ**

Como referido no capítulo 2, a valorização do ensino profissional passa necessariamente por uma perceção correta do que é o ensino profissional. Um ensino que acrescenta valor pela forma como está organizado (estrutura modular, flexível e integradora das aprendizagens), pelas competências que permite desenvolver (sociais, técnicas e científicas) e pelas “portas” que abre nas perspetivas de futuro (início de uma vida profissional ativa ou prosseguimento de estudos para o ensino superior).

O ensino profissional caracteriza-se em Portugal pela existência de várias modalidades de educação e formação. Por exemplo, as modalidades que permitem obter o nível 4 de qualificação são:

- Cursos profissionais;
- Cursos de aprendizagem;
- Cursos de educação e formação;
- Cursos do Ensino Artístico Especializado (EAE) de Artes Visuais e Audiovisuais;
- Cursos de nível secundário com planos de estudo próprios ao abrigo do previsto no Estatuto do Ensino Particular e Cooperativo;
- Cursos das Escolas de Hotelaria e Turismo do Instituto de Turismo de Portugal.

Esta situação é claramente um obstáculo ao desafio de potenciar e de comunicar uma perceção mais adequada relativamente ao ensino profissional. Existe a necessidade de clarificação do papel do ensino profissional e das modalidades que constituem este percurso educativo e formativo. Por outro lado existe uma diversidade de operadores de educação e formação nas várias modalidades. Existem as



escolas secundárias públicas, as escolas profissionais, os centros de formação de gestão protocolar do IEFP, bem como os centros de gestão direta, e temos ainda empresas de formação certificada como, por exemplo, a ATEC. É nossa convicção que entre todos estes operadores, Portugal possui uma capacitação técnica e de recursos humanos e materiais que lhe permite ter uma oferta de ensino profissional adequada às necessidades do desenvolvimento do País. É, no entanto, necessário que a clarificação permita enquadrar todos estes operadores numa lógica de funcionamento coordenada e partilhada.

Em algumas reflexões em grupos de trabalho promovidos pelo XIX Governo Constitucional, identificou-se a necessidade de uma nomenclatura genérica e única para designar a via de educação e formação da dupla certificação, mantendo-se os diferentes níveis de certificação e as diferentes condições de acesso a cada nível. Uma proposta de decreto-lei chegou a ser objeto de discussão pública e de emissão de parecer do Conselho Nacional de Educação. A sua operacionalização nunca chegou a ser concretizada.

Para além da clarificação, para efeitos de uma melhor informação aos jovens, às famílias e aos empregadores, a harmonização é também necessária para uma melhor gestão da capacidade instalada no País. Um planeamento integrado, associado a uma operacionalização da oferta assente em parcerias entre operadores de educação e formação, permitiria maximizar a resposta dessa capacidade instalada (equipamentos, recursos humanos, recursos financeiros, etc.). Por outro lado, esta harmonização promove a permeabilidade entre modalidades de dupla certificação com as outras vias de ensino aspeto que é hoje ainda muito limitado e que, uma vez superado, permitirá efetivamente tirar partido da mobilidade que o Sistema Nacional de Créditos para o Ensino e Formação Profissionais, recentemente introduzido em Portugal, reconhece e incentiva.

### Proposta 1

Criar a via única de educação e formação de dupla certificação para jovens. Com uma terminologia comum esta via deverá integrar os vários percursos e modalidades de ensino profissional. As diferenças nos planos curriculares, seja em tempo de formação em contexto de trabalho, seja em cargas horárias dedicadas às diferentes componentes, devem ser permitidas e constituir uma característica de flexibilidade em função das estratégias de operacionalização. Os resultados de aprendizagem associados é que têm de ser correspondentes para certificações do mesmo nível de qualificação. A criação desta via única é imprescindível para uma maior legibilidade e consolidação da imagem do ensino profissional em Portugal.

### Desafio 2 - Clarificação nas modalidades de dupla certificação, de nível 5 do QNQ

Os Cursos de Especialização Tecnológica (CET) são uma modalidade de dupla certificação conferente do nível 5 de qualificação do QNQ. No diploma que regu-



la o funcionamento dos CET (Decreto-lei n.º 88/2006, de 23 de maio) é referido, de forma explícita, que se trata de uma modalidade de ensino pós-secundário não superior. Esta definição tem sido uma dificuldade na operacionalização desta modalidade. Os CET eram, à data de 18 de março de 2014, a única modalidade referenciada ao Catálogo Nacional de Qualificações que as instituições de ensino superior operacionalizavam.

Com o Decreto-lei 43/2014, de 18 de março, criou-se um novo ciclo de estudos do ensino superior (Cursos Técnicos Superiores Profissionais - TeSP). Estes cursos visavam a aquisição de uma qualificação de nível 5 de qualificação do QNQ e pretendiam constituir-se como a base para o desenvolvimento de uma área de atividade profissional ou vocacional, para o desenvolvimento pessoal e para o prosseguimento de estudos, com vista à conclusão de um ciclo de estudos de licenciatura. Esta oferta formativa só podia ser ministrada por instituições de ensino superior politécnico, unidades orgânicas de ensino superior politécnico integradas em instituições de ensino superior universitário e instituições de ensino superior público militar e policial, a definir em diploma próprio. Na prática representavam a implementação do ensino profissional no ensino superior.

No âmbito do diploma legal que em 2014 criou esta oferta, era explícito que a criação de um curso TeSP carecia de registo obrigatório junto da Direção-Geral de Ensino Superior, com vista à verificação do cumprimento dos requisitos previamente estabelecidos, conforme estipulado no respetivo diploma legal. O mesmo diploma estabelecia ainda que a instrução do processo para a criação de cursos TeSP era precedida, obrigatoriamente, de consulta junto da Agência Nacional para a Qualificação e o Ensino Profissional - ANQEP (e de outros organismos), que deveria auscultar os respetivos Conselhos Setoriais para a Qualificação (CSQ).

Esta oferta representava a primeira iniciativa assumida com referenciais de competências estruturados em resultados de aprendizagem no âmbito do ensino superior. Deste modo, o registo de criação de um curso TeSP mencionava explicitamente a obrigatoriedade de apresentação de um perfil profissional e de um referencial de competências baseado em resultados de aprendizagem, com a respetiva articulação com o perfil profissional e com o plano de estudos. Neste sentido, as entidades do ensino superior tinham de desenhar qualificações baseadas em resultados de aprendizagem associados ao nível 5 de qualificação do QNQ. Tratou-se de uma inovação importante na criação de ofertas no âmbito do ensino superior.

Assim, tendo em conta a constituição dos CSQ, a ANQEP pretendeu obter, junto destes e no que diz respeito à criação dos cursos TeSP, um parecer fundamentado sobre o desenho de qualificações de nível 5 do QNQ e a adequação destas qualificações às necessidades de desenvolvimento da economia, designadamente a nível regional.

Por outro lado, para apoiar o trabalho de conceção dessas qualificações pelas entidades proponentes e potenciar a resposta mais adequada possível ao seu envolvimento na operacionalização desta nova modalidade (explicitada no diploma



que regulava os cursos TeSP), a ANQEP concebeu, em 2014:

- uma Nota Metodológica de apoio à análise de candidaturas dos Cursos Técnicos Superiores Profissionais (cursos TeSP);
- uma plataforma tecnológica, onde as entidades proponentes integravam as suas propostas de cursos TeSP e através da qual a ANQEP disponibilizava os seus pareceres técnicos, após consulta aos CSQ.

Para além da conceção destes instrumentos, a ANQEP desenvolveu um conjunto de ações de informação/formação sobre o desenho de qualificações de nível 5 às entidades proponentes destas qualificações (realizou 19 ações/reuniões envolvendo cerca de 27 politécnicos e entidades do ensino superior).

No ano de 2014, primeiro ano de existência desta modalidade, entraram na ANQEP 193 candidaturas para análise. Por parte da equipa da ANQEP foram todas analisadas. Destas, foram analisadas 167 candidaturas, com parecer dos CSQ, das quais 86 com parecer favorável, 28 com parecer com reservas e 53 com parecer desfavorável.

Em 2015 e 2016 foram registadas na plataforma dos cursos TeSP 118 candidaturas, 4 entradas em 2015 e 114 entradas em 2016. Destas, foram analisadas 102 pela equipa da ANQEP, tendo 51 sido analisadas com parecer dos CSQ, destas 25 tiveram parecer favorável, 18 parecer com reservas e 8 parecer desfavorável.

Todo o esforço dedicado à implementação desta oferta foi efetuado com o propósito de garantir que esta representava uma modalidade de qualificação com uma resposta adequada às necessidades das empresas e com resultados de aprendizagem ajustados às qualificações do nível 5 do QNQ.

A coexistência das duas modalidades, CET e cursos TeSP, no nível 5 foi sempre alvo de discussão entre os atores do SNQ, em particular, a solicitação por parte das Instituições de Ensino Superior que os cursos TeSP estivessem posicionados no QNQ num nível superior aos CET. Em outubro de 2014, a ANQEP coordenou um grupo de trabalho com elementos da Direção-Geral do Ensino Superior (DGES), do Instituto de Emprego e Formação Profissional (IEFP) e da Direção-Geral do Emprego e Relações de Trabalho (DGERT) que realizou um estudo técnico sobre as duas modalidades no sentido de perceber se os resultados de aprendizagem associados a cada uma das modalidades justificavam um reposicionamento diferente nos níveis do QNQ. Foi consensualmente concluído que:

- era reduzida a diferença entre as duas ofertas formativas (CET e cursos TeSP) posicionadas no nível 5, tendo em conta a análise dos seus objetivos, estrutura, público-alvo, condições de acesso e certificação;
- as diferenças nos resultados de aprendizagem (conhecimentos, aptidões e atitudes) das duas ofertas formativas existiam mas não eram suficientemente distintas para a separação em níveis diferentes, sendo também relevante o facto de nenhuma das ofertas conferir grau académico;



- a análise que a ANQEP efetuou às propostas de pedido de parecer prévio a todos os cursos TeSP permitiu verificar que os resultados de aprendizagem associados às propostas para esta nova oferta formativa não eram muito distintos dos resultados de aprendizagem das qualificações de nível 5 que se encontravam integradas no Catálogo Nacional de Qualificações;
- o QNQ tem vindo a ser gradualmente apropriado pelos diferentes *stakeholders* (alunos e formandos, operadores de educação e formação, empresas e parceiros sociais) enquanto instrumento de transparência das qualificações ao serviço de todos os cidadãos, sendo a sua estrutura compreendida e aceite pelos seus diferentes utilizadores;
- a alteração do número de níveis do QNQ implicaria automaticamente que este deixasse de estar referenciado ao Quadro Europeu de Qualificações. Portugal teria de iniciar um novo e complexo processo de referenciação do novo QNQ, com resultado e horizonte temporal imprevisíveis. Durante este período de não referenciação, todo o processo de mobilidade que o atual quadro permite aos nossos cidadãos estaria prejudicado;
- a existência de subníveis nos quadros nacionais de alguns países europeus, em resposta a diferentes ofertas formativas cujos resultados de aprendizagem não são suficientemente diferentes para se posicionarem em níveis distintos, e o facto de estes países já terem efetuado a sua referenciação ao QEQ, daria garantias de estabilidade na referenciação.

Com base em toda a reflexão efetuada, e respetiva discussão, o grupo de trabalho apresentou uma proposta de revisão do Quadro Nacional de Qualificações (QNQ) relativa ao nível 5 que criava dois subníveis no nível 5. A solução de apresentar dois subníveis, contrariamente à proposta de criação de dois níveis de qualificação diferentes para substituir o atual nível 5, fundamentava-se na análise das duas ofertas formativas posicionadas no nível 5 (CET e cursos TeSP), na necessidade de estabilização do QNQ e na elevada importância em manter a sua referenciação ao QEQ. A proposta apresentava como descritores destes subníveis os apresentados na tabela 7.1.



**Tabela 7.1 - Descritores dos subníveis a construir no nível 5 do QNQ de modo a diferenciar os CET e os cursos TeSP**

	Conhecimento	Aptidões	Atitudes
Nível 5.1 CET	Conhecimentos abrangentes e especializados, factuais e teóricos numa determinada área de estudo ou de trabalho orientados para a análise e resolução de problemas técnicos.	Uma gama abrangente de aptidões cognitivas e práticas necessárias para conceber soluções operacionais e criativas para problemas concretos e abstratos.	Gerir e supervisionar em contextos de estudo ou de trabalho sujeitos a alterações imprevisíveis. Ter autonomia na tomada de decisão e resolução de problemas técnicos, de complexidade intermédia.
	Conhecimento	Aptidões	Atitudes
Nível 5.2 CTeSP	Conhecimentos abrangentes e especializados, factuais e teóricos numa determinada área de estudo ou de trabalho, que implica uma compreensão crítica de teorias e princípios para a resolução de problemas técnicos.	Uma gama abrangente de aptidões cognitivas e práticas necessárias para conceber soluções operacionais e criativas para problemas concretos e abstratos. Aplicar criticamente teorias e princípios na resolução de problemas num determinado contexto profissional.	Gerir e supervisionar em contextos de estudo ou de trabalho sujeitos a alterações imprevisíveis. Ter autonomia na tomada de decisão e resolução de problemas técnicos de complexidade intermédia. Assumir atividades de gestão em matéria de desenvolvimento profissional, individual e coletivo, no âmbito da aprendizagem ao longo da vida.

Após a emissão das conclusões, mas antes de se elaborarem os descritores dos subníveis, a DGES apresentou a posição de não se rever nas conclusões apresentadas pelo grupo de trabalho uma vez que a sua opção de partida recaía na criação de dois níveis autónomos do QNQ.

Em setembro de 2016, o XXI Governo Constitucional efetuou a revisão do Decreto-lei 64/2006, de 21 de março (Regime Jurídico Graus e Diplomas do Ensino Superior), onde colocou a regulamentação dos cursos TeSP e revogou o Decreto-lei 43/2014 de 18 de março. Entre as alterações efetuadas destacam-se:

- a exclusão da ANQEP e do IEFP como entidades a consultar no âmbito da articulação com o mercado de trabalho e da comissão de acompanhamento da modalidade;
- a exclusão dos Conselhos Setoriais para a Qualificação da análise das propostas;
- foi retirada a referência de nível de qualificação relativamente à modalidade.

**Os cursos TeSP passaram a ser assim a única modalidade de educação e formação do SNQ sem qualquer nível de qualificação do QNQ.**



## Proposta 2

Clarificar o papel dos Cursos de Especialização Tecnológica (CET). Devem ser cursos de especialização de nível 5 com uma resposta específica e direcionada exclusivamente para as necessidades do mercado de trabalho. A sua operacionalização deve ser efetuada pelos operadores com os recursos humanos e materiais adequados, independentemente da sua natureza jurídica.

Recolocar os Cursos Técnicos Superiores Profissionais (TeSP) no Quadro Nacional de Qualificações no nível 5 ou reestruturar o nível 5, em subníveis 5.1 e 5.2, de modo a clarificar a articulação desta modalidade com os CET bem como a sua articulação com o ensino superior.

## Desafio 3 - Desenvolver o novo Catálogo Nacional de Qualificações

Como já foi referido no capítulo 3, a abordagem das qualificações baseadas em resultados de aprendizagem constitui uma evolução fundamental que tem vindo a ganhar terreno na Europa. Abandonar as abordagens de desenho de qualificações que se centram na duração, nos conteúdos e nos métodos de ensino para colocar o foco no aprendente e na qualidade das suas aprendizagens é um passo que tem de ser dado no sentido de evoluirmos para qualificações que sejam capazes de responder às necessidades dos indivíduos e da sociedade. O objetivo é posicionar o foco da aprendizagem nos resultados do que se aprende naquilo que “um aprendente sabe, compreende e é capaz de realizar aquando da conclusão de um processo de aprendizagem” [3].

Esta abordagem tem vindo progressivamente a tornar-se a base dos referenciais de educação e formação profissional, de currículos, de critérios de avaliação, de descritores de qualificações e de descritores de nível nos quadros nacionais de qualificações. A necessidade desta evolução prende-se com a melhor adequação das qualificações às necessidades do mercado de trabalho; a maior abertura dos sistemas de educação e formação para reconhecerem as aprendizagens independentemente do contexto onde são adquiridas; a maior atenção ao que o aprendente conhece, compreende e é capaz de realizar independentemente do processo de aprendizagem que seguiu; e ainda à necessidade de utilizar uma linguagem comum que permita por um lado um diálogo mais fluido entre diferentes atores do sistema e, por outro, a existência de referenciais de qualificações mais claros e explícitos.

Todos os processos e instrumentos europeus desenvolvidos e implementados no âmbito da educação e formação, nomeadamente o Quadro Europeu de Qualificações e o Sistema Europeu de Créditos do Ensino e da Formação Profissionais, baseiam-se nesta abordagem.



No quadro da reforma do Sistema de Educação e Formação português, realizada em 2007, a definição e descrição das qualificações baseadas em resultados de aprendizagem constitui-se como um dos pilares centrais para a prossecução dos objetivos estratégicos traçados. Já desde a criação do Sistema Nacional de Qualificações, que se referia que o CNQ deveria organizar as qualificações em competências, “identificando para cada uma os respetivos referenciais de competências e de formação e o nível de qualificação de acordo com o Quadro Nacional de Qualificações”.

Depois de várias experiências de conceção de uma metodologia que permitisse estruturar as qualificações do CNQ em competências, a ANQEP publicou em janeiro de 2015 o “Guia metodológico – conceção de qualificações baseadas em resultados de aprendizagem” [4]. Com a publicação deste Guia foi possível iniciar a aplicação desta metodologia a um conjunto de qualificações integradas nas áreas de educação e formação da Hotelaria e Restauração, Turismo e Lazer, Comércio, Gestão e Administração e Secretariado e Trabalho Administrativo (ver capítulo 3, secções 3.4.1 e 3.4.2).

Para que esta evolução seja efetiva no conjunto das qualificações integradas ou a integrar no Catálogo é necessário sistematizar e alargar o processo de desenho de qualificações em resultados de aprendizagem e fazer evoluir o Catálogo Nacional de Qualificações para uma nova versão, revista no seu conteúdo e reestruturada na forma de organização. Com efeito, “para além da evolução técnica no desenho das qualificações, esta é também uma excelente oportunidade para atualizar ou desenhar qualificações relevantes para o que são hoje os requisitos do mercado de trabalho. Neste sentido, a reconfiguração de um Catálogo Nacional de Qualificações a partir do desenho de qualificações baseadas em resultados de aprendizagem não deve apenas introduzir uma nova forma de organizar as qualificações que existem, mas inovar na forma, no conteúdo e na variedade das qualificações que se propõem para o futuro do país” [5].

No entanto, e apesar da abertura do CNQ a propostas de atualização num processo de consulta aberta, do esforço contínuo de atualização dos referenciais que o integram, a carga da ANQEP e dos CSQ, e do facto de só muito recentemente os cursos profissionais terem iniciado a sua referenciação ao CNQ, torna-se agora primordial, passados dez anos da criação deste instrumento estratégico para o SNQ, definir e pôr em marcha uma estratégia eficaz de, num horizonte de três a cinco anos, relançar um novo CNQ. Essa estratégia, da responsabilidade da ANQEP, contempla várias dimensões de intervenção:

- uma dimensão técnica que pressupõe a revisão e a atualização de todas as qualificações do Catálogo de acordo com a metodologia definida para o desenho de referenciais baseados em resultados de aprendizagem, e simultaneamente uma forte aposta no diagnóstico e na antecipação de necessidades de novas qualificações e competências que devem ser integradas no CNQ;



- uma dimensão institucional que deve repensar o modelo de gestão e funcionamento do CNQ do ponto de vista dos atores envolvidos (com particular enfoque na participação ativa e mobilização dos parceiros sociais e das empresas), dos processos de organização e dos resultados a obter;
- uma dimensão tecnológica, que obriga a reprogramar o Catálogo enquanto plataforma tecnológica, acessível *online*, e que deve servir uma diversidade de utilizadores finais e estar integrado com outros sistemas de informação no âmbito da intervenção pública em educação, formação e emprego.

No âmbito da primeira dimensão, pretende-se garantir uma forte componente de *skills needs anticipation* e recuperar o aprofundamento da análise setorial necessária ao suporte desta dimensão, com o envolvimento estratégico dos CSQ e de outros atores-chave na identificação dos principais *drivers* de mudança a ter em conta no planeamento da oferta de qualificações. A aplicação desta metodologia a todas as qualificações e setores de atividade deve ser feita de forma faseada, em quatro momentos, cada um com a duração de 12 a 18 meses e com a seguinte divisão por CSQ:

- 1.º fase: Metalurgia e Metalomecânica; Informática, Eletrónica e Telecomunicações; Cluster Mar;
- 2.º fase: Moda; Agroalimentar; Energia e Ambiente; Madeiras, Mobiliário e Cortiça; Serviços às Empresas;
- 3.º fase: Construção Civil e Urbanismo; Transportes e Logística; Artesanato e Ourivesaria; Indústrias Químicas, Cerâmica, Vidro e outras;
- 4.º fase: Cultura, Património e Produção de Conteúdos; Saúde e Serviços à Comunidade; Serviços Pessoais.

A metodologia de conceção de qualificações baseada em resultados de aprendizagem constitui uma abordagem nova que implica um trabalho técnico complexo e exigente de conceção de qualificações para o setor respetivo – conceção de referenciais de competências, de formação e de instrumentos de avaliação para os processos de RVCC profissional (o que requer competências muito especializadas sobre os setores de atividade, respetivas qualificações abrangidas e metodologias de conceção).

Se, já hoje em dia, o trabalho de atualização do CNQ (integração, reestruturação e extinção de qualificações) é desenvolvido pela ANQEP em articulação com os CSQ, esta aproximação aos setores de atividade é ainda mais premente nesta nova abordagem pela necessidade de garantir uma melhor adequação das qualificações ao mercado de trabalho.

A consagração desta abordagem introduz também novos e significativos desafios no âmbito dos diferentes atores do sistema de educação e formação que se



refletem, por exemplo, ao nível da necessidade de existência de especialistas para o desenho destas qualificações e, também, a exigência de profissionais de educação e formação (professores/formadores) que dominem os novos métodos de desenvolvimento desta temática no plano operacional, incluindo as metodologias de ensino e aprendizagem e as formas de organização dos recursos em contexto de aprendizagem.

Significa que no desenvolvimento desta dimensão técnica, o plano de ação deve incluir ações de formação para técnicos da ANQEP e das entidades envolvidas na conceção dos referenciais de qualificação e ainda um importante esforço de formação dos profissionais de educação e formação que irão operacionalizar no futuro estas qualificações.

A organização do processo educativo e formativo, nas suas dimensões pedagógica e didática, é confrontada com novos requisitos e exigências para uma adequada implementação desta nova abordagem. Partimos, desde logo, do facto de a organização dos referenciais de qualificação pressupor a mobilização de novos conceitos e descritores para explicitar o âmbito e conteúdo do exercício profissional atribuído a cada qualificação e, conseqüentemente, os resultados que devem ser obtidos através do processo de ensino e aprendizagem. Saber interpretar, utilizar e elaborar estes “novos” referenciais requer uma familiaridade significativa com os conceitos e pressupostos metodológicos o que deduz que, aos professores, técnicos e profissionais dos diferentes domínios de atividade que venham a ser chamados para o esforço de organização destes referenciais, se exija uma apropriação destes desenvolvimentos teóricos e metodológicos.

Este trabalho de formação já foi iniciado pela ANQEP e deve agora ser planeado e estendido a todo o sistema educativo e formativo. Entre 2016 e 2017, a ANQEP desenvolveu oito ações de formação sobre resultados de aprendizagem, que abrangem 52 escolas e centros de formação. Em 2017, foi igualmente realizado um *workshop* com as escolas que estão a implementar esta metodologia de modo a monitorizar o processo de implementação e promover a partilha e reflexão entre professores e formadores. As escolas que adotaram estes referenciais estão atualmente a operacionalizar 10 cursos organizados em resultados de aprendizagem.

Do ponto de vista da dimensão institucional, importa fazer um balanço de dez anos de funcionamento do modelo que foi concebido e que tem sido operacionalizado para a gestão do CNQ, sobretudo na perspetiva da capacidade de integração e atualização das qualificações que o compõem. Este balanço, a que a ANQEP pretende dar início em estreita articulação com os CSQ e outras entidades estratégicas no que respeita à procura e oferta de qualificações, procura sobretudo introduzir melhorias significativas na agilidade e eficácia do processo de atualização do CNQ e no envolvimento e co-responsabilização dos atores nele envolvido, aspetos que têm sido objeto de maior dificuldade e crítica.

Acresce que a reestruturação do atual CNQ para uma nova versão implica também uma dimensão tecnológica. O Catálogo Nacional de Qualificações encon-



tra-se atualmente materializado numa plataforma informática, em vertente web, plenamente integrada no sistema informático da ANQEP. A conceção de referenciais de qualificação baseados em resultados de aprendizagem torna necessária a execução de um novo desenho da arquitetura da plataforma tecnológica de suporte ao CNQ, e da respetiva programação, por forma a integrar, de um modo progressivo, esta nova lógica de organização dos referenciais, mantendo a coexistência das duas tipologias de organização até ao momento em que todos os referenciais se encontrem com a mesma tipologia de organização e mantendo sempre a gestão do histórico e, consequentemente, a possibilidade de consulta de todas as versões dos referenciais no modelo anterior. Neste sentido, o projeto a implementar abrange, em grandes áreas:

- a conceção da estrutura base de gestão e manutenção das Qualificações do CNQ;
- a componente de disponibilização ao público do Catálogo e de informação sobre o mesmo;
- a existência e a gestão de interfaces de comunicação com outros sistemas.

Esta nova abordagem do CNQ implica um processo de divulgação e disseminação mais alargado do que apenas aos profissionais diretamente envolvidos em cada uma das áreas de educação e formação. Neste sentido, torna-se necessário realizar um conjunto de atividades dirigidas a diferentes públicos e com diferentes objetivos, como por exemplo, a organização de jornadas técnicas, a publicação de estudos e a edição de desdobráveis acompanhados da realização de seminários de divulgação dos respetivos estudos.

Até ao momento, a ANQEP já lançou algumas das bases necessárias para a reformulação integral do CNQ, nomeadamente:

- Desde 2015, a publicação do guia metodológico para conceção de qualificações baseadas em resultados de aprendizagem, a disponibilização no Catálogo de referenciais de qualificações assim organizados em cinco áreas de educação e formação, a formação de professores e formadores e a oferta de cursos nestas áreas que têm vindo a operacionalizar estes referenciais, numa lógica de experiência-piloto e cujo acompanhamento permite avaliar aspetos críticos a ter em conta ou a melhorar numa fase de alargamento progressivo à rede e a todas as qualificações.



- Entre 2016 e 2017, a conceção e introdução no SNQ de dois novos instrumentos que contribuem para a gestão estratégica das qualificações de dupla certificação de nível não-superior: o Sistema Nacional de Créditos do Ensino e Formação Profissionais e o Passaporte Qualifica (posteriormente regulados e definidos pela Portaria n.º 47/2017, de 1 de fevereiro). Estes instrumentos vieram reafirmar o princípio, adotado pelo CNQ desde a sua origem, de organização das qualificações em unidades – traduzido quer na modularização dos referenciais de formação, organizados em Unidades de Formação de Curta Duração (UFCD), quer na existência de referenciais de RVCC organizados em Unidades de Competência (UC) – como indispensável aos processos de atribuição, acumulação e transferência de créditos e que, simultaneamente, reforçam a necessidade de adoção de referenciais únicos, completamente estruturados em resultados de aprendizagem, como um desenvolvimento incontornável do CNQ.
- Em 2017, a elaboração conjunta com o POCH de um Aviso de Abertura de Concurso no âmbito da tipologia 4, Qualidade e Inovação do Sistema de Educação e Formação, do POCH, inteiramente dedicado ao desenvolvimento de estudos de diagnóstico de necessidades de qualificação e à atualização do Catálogo Nacional de Qualificações, com a dotação de 1.5 milhões de euros FSE, e que aguarda aprovação pelas tutelas competentes.
- Em 2018, a instrução do procedimento de aquisição de serviços especializados para a programação da nova plataforma tecnológica do CNQ, em linha com os objetivos já referidos e prevendo, desde logo, a integração com os sistemas de informação SIGO e E360, geridos pela DGEEC.

No seu conjunto, trata-se de uma abordagem com um domínio técnico complexo e exigente do ponto de vista quer da conceção, quer da operacionalização, cujas bases já foram lançadas, mas que a continuidade e alargamento requerem tempo, investimento e enfoque estratégico.

### Proposta 3

Implementar a estratégia de relançamento do CNQ, numa versão inteiramente renovada, sob a liderança da ANQEP, o que implica necessariamente apoio político, mobilização institucional e uma adequada dotação de recursos humanos, materiais e financeiros. O novo CNQ terá todas as qualificações atualizadas e descritas em resultados de aprendizagem inovando no desenho mas também nas formas de operacionalização das ações de formação, ensino e aprendizagem. Para o efeito, é também necessário desenvolver e implementar a evolução tecnológica da plataforma do CNQ e realizar ações de divulgação e disseminação do novo CNQ e dos estudos de suporte realizados.



## Desafio 4 - Expandir o Sistema de Antecipação de Necessidades de Qualificações

Como referido no capítulo 5, a auditoria do Tribunal de Contas realizada em 2016, sobre “A utilização de dinheiros públicos (nacionais e comunitários) na formação e as necessidades do mercado de trabalho”, ao financiamento do SNQ concluiu que: “o planeamento da oferta de formação profissional continua a ser realizado de forma distinta pela ANQEP (Agência Nacional de Qualificações e Ensino Profissional), pelo IEFP (Instituto de Emprego e Formação Profissional) e pelo TP (Turismo de Portugal). Desde 2012, quer a ANQEP quer o IEFP têm vindo a identificar áreas prioritárias, em resultado do desenvolvimento de diagnósticos das necessidades de qualificações do mercado de trabalho, elaborados por cada um dos organismos, mas assente ainda em metodologias diferenciadas. A ANQEP implementou o Sistema de Antecipação de Necessidades de Qualificações (SANQ), que cruza variáveis de natureza quantitativa e qualitativa e comporta uma visão prospetiva; a identificação de saídas profissionais prioritárias efetuada pelo IEFP assume uma dimensão mais limitada e retrospectiva, assente fundamentalmente em dados dos seus centros de emprego. Acresce que o facto de não existir ainda uma base de dados com informação integrada sobre o percurso dos formandos após a conclusão dos cursos constitui uma insuficiência do sistema de educação e formação profissional e a falta de informação financeira desagregada por áreas de educação e formação condiciona a avaliação da eficiência da despesa.”.

No relatório apresentado em abril de 2017, e com fundamento nas observações efetuadas, o Tribunal de Contas recomendou relativamente à identificação de necessidades de qualificações e ao planeamento da rede de ofertas:

- O ajustamento da oferta formativa de educação e formação às prioridades de qualificações definidas;
- A utilização do SANQ por todos os operadores;
- O desenvolvimento de um sistema de acompanhamento do percurso dos formandos.

A utilização do SANQ por todos os operadores de ensino e formação profissional a nível nacional, tal como recomenda o Tribunal de Contas, refere-se em particular às ofertas de dupla certificação de jovens promovidas pelo IEFP e pelo Turismo de Portugal mas também pode incluir-se nesta estratégia de consolidação do Sistema de Antecipação de Necessidades de Qualificações (SANQ) em Portugal a rede de ofertas de educação e formação de adultos, a partir da intervenção de diagnóstico e encaminhamento dos Centros Qualifica, e o planeamento da rede de cursos TeSP oferecidos pelos Institutos Politécnicos.

Estes desenvolvimentos são particularmente importantes para chegarmos a um planeamento mais integrado e coordenado de toda a rede de operadores e ofertas disponíveis, sobretudo quando essas ofertas têm na sua determinante uma forte vinculação a necessidades e oportunidades de base territorial, para mini-



mizar inconsistências, bloqueios ou sobreposições excessivas do lado da oferta e para aumentar a legibilidade pela procura por parte dos jovens, dos adultos e dos empregadores.

Por outro lado, importa reforçar a dimensão qualitativa do SANQ no que toca ao surgimento de novas profissões, à identificação da necessidade de novas competências, específicas e transversais, ou ainda à identificação de desajustamentos entre a oferta e a procura de qualificações. Mais e melhor recolha de informação relativa a estas dimensões – em particular no que respeita a novas qualificações e a competências transversais que importa valorizar – constitui um desafio que deve ser técnica e metodologicamente planeado quer no guião de inquérito aos empregadores quer no trabalho de aprofundamento regional coordenado pelas CIM/AM. É também uma dimensão que deve ser aprofundada e reforçada através da articulação com os Conselhos Setoriais para a Qualificação: a apropriação dos resultados do SANQ na atualização do CNQ, quer aferindo novas qualificações passíveis de virem a integrar o Catálogo, quer identificando competências com interesse de inclusão ou reforço nos referenciais já existentes no CNQ.

#### **Proposta 4**

Tornar o SANQ no instrumento base de apoio ao planeamento da rede de ofertas de todas as modalidades de dupla certificação – jovens e adultos. A eficácia desta medida é exponencialmente aumentada se combinada com a proposta 1 de harmonizar as modalidades de dupla certificação para jovens.

#### **Proposta 5**

Reforçar as dimensões do SANQ associadas à identificação de novas profissões, à necessidade de novas competências (específicas e transversais) e aos desajustamentos entre a oferta e procura promovendo também uma maior apropriação destes resultados na atualização do CNQ.

### **Desafio 5 - Criar um Sistema Integrado de Orientação Escolar e Profissional**

A orientação perspetivada ao longo da vida é um elemento essencial das estratégias de educação, formação e emprego, com vista a dotar os cidadãos de competências que lhes permitam fazer escolhas informadas e reformularem com flexibilidade os seus projetos de vida, sendo capazes de enfrentar situações de transição entre o término da escolaridade obrigatória e a inserção no mundo do trabalho ou o prosseguimento de estudos, entre situações de emprego e de desemprego, mudanças de carreira e reconversão da atividade profissional.

A orientação também tem um papel importante na promoção da inclusão e da equidade sociais, da igualdade entre os sexos e da cidadania ativa, através do



incentivo e do apoio aos cidadãos para participarem ativamente na educação e formação e para que façam as suas opções no sentido de uma carreira realista e que proporcione a autorrealização.

O Relatório do Programa *Eurofound*, elaborado pela Fundação Europeia para a Melhoria das Condições de Vida e de Trabalho, apresentado em 2005, recomenda, entre várias estratégias [6]:

- Utilizar como instrumento principal a informação sobre o mercado de trabalho e oportunidades de educação e formação, que seja acessível, atual e ajustada às necessidades do cidadão.
- Promover o trabalho em rede dos profissionais de orientação, entre si e com os diversos interlocutores em sectores sociais, económicos, laborais, de educação e formação.
- Imprimir um maior recurso às novas tecnologias, reduzindo o tempo de procura de informação e dedicando mais tempo ao atendimento dos utentes.

A Iniciativa Novas Oportunidades contava entre os seus objetivos, o de “Criar um Sistema Integrado de Orientação Escolar e Profissional” (ver tabela 1.2 no capítulo 1) que previsse a elaboração de um referencial técnico comum, aproximando os serviços de orientação escolar e profissional em termos de comunicabilidade, harmonização de procedimentos técnicos e, eventualmente, partilha de recursos. Este foi um dos objetivos não cumpridos durante a Iniciativa.

Em 2010, dando cumprimento ao solicitado pela Secretaria de Estado do Ensino Básico e Secundário, através do ofício com a referência 3608, Proc.. n.º: 54/12.65, bem como por despacho do Gabinete do Secretário de Estado do Emprego e da Formação Profissional (ofício n.º 0433/MTSS, de 07-04-2010), foi criado o Grupo de Trabalho Interministerial que envolveu várias entidades com responsabilidades nos setores da orientação, educação, formação e emprego, tendo como objetivo concretizar a reforma do sistema de orientação escolar e profissional em Portugal, propondo um referencial técnico comum para a orientação escolar e profissional no sistema de educação e formação.

O referido Grupo de Trabalho foi coordenado pela então Agência Nacional para a Qualificação (agora ANQEP) e constituído por outros organismos dos Ministérios do Trabalho e da Solidariedade Social e da Educação, bem como especialistas no domínio da orientação, a saber, a Associação Nacional de Escolas Profissionais (ANESPO), o Instituto do Emprego e da Formação Profissional (IEFP), a Direção-Geral de Inovação e Desenvolvimento Curricular (agora DGE), a Direção-Geral dos Recursos Humanos e Educativos (agora DGAE), a Direção Regional de Educação (agora DGEstE) e o Instituto de Orientação Profissional da Universidade de Lisboa (IOP/UL entretanto extinto).

Durante a vigência do Grupo de Trabalho foi estabelecido um protocolo de colaboração entre a ANQ, o IEFP e o IOP/UL, com vista à elaboração de pareceres



técnico-científicos do IOP/UL, bem como à realização de seminários com peritos nacionais e internacionais e emissão de pareceres por parte desses peritos. Todas estas atividades se realizaram.

Em janeiro de 2011 foi concluído o documento de trabalho - “referencial de competências de orientação”, cuja estrutura foi focada no desenvolvimento de um referencial de orientação centrado nas metas da então Iniciativa Novas Oportunidades, relacionadas com a valorização das ofertas qualificantes de jovens e de adultos. Em fevereiro de 2011, estes documentos foram apresentados num seminário promovido pelo IOP/UL. Posteriormente, os peritos nacionais e internacionais apresentaram um relatório de apreciação da proposta discutida. Consequentemente, procedeu-se à reformulação do “referencial de competências de orientação” no sentido do paradigma da orientação ao longo da vida, tendo como referência base a matriz do *Australian Blueprint for Career Development*. Em abril de 2011, ainda na vigência do Grupo de Trabalho, foi apresentado o “referencial de competências de orientação ao longo da vida” num relatório apresentado às tutelas (ME e MTSS) antes de cessarem as suas funções, em maio de 2011.

Considerando o trabalho técnico desenvolvido pelo Grupo de Trabalho constituído em 2010, e subsistindo a necessidade de aprofundar e melhorar um instrumento que poderia vir a ser utilizado pelos diversos serviços de orientação, foi dada continuidade à construção do “referencial de competências de orientação ao longo da vida” por parte da ANQEP, da DGE e do IEFP, tendo resultado uma versão final em março de 2012, momento em que estas entidades deram por concluído o trabalho conjunto, agora designada de “referencial de orientação ao longo da vida”.

Na criação dos Centros para a Qualificação e o Ensino Profissional (CQEP) a orientação dos jovens passou a ser uma das atribuições dos Centros. Entre outras, a atividade dos CQEP devia centrar-se “na informação, orientação e encaminhamento de jovens e de adultos que procurem uma formação escolar, profissional ou de dupla certificação e/ou visem uma integração qualificada no mercado de emprego”. Neste sentido, e com a publicação da Portaria n.º 135-A/2013 de 28 de março tornou-se evidente a necessidade de produzir um Guia Metodológico para aplicação do Referencial de Orientação ao Longo da Vida nos CQEP constituindo-se como um instrumento de apoio aos técnicos de orientação e reconhecimento e validação de competências (TORVC).

Em dezembro de 2013, foi finalizada uma versão de trabalho do “Guia Metodológico do Referencial de Orientação ao Longo da Vida nos Centros para a Qualificação e o Ensino Profissional”, e posto em ação um processo de validação com a seguinte metodologia:

- envio do documento a todos CQEP, em dezembro de 2013, por via eletrónica, os quais devolveram os respetivos contributos até fevereiro de 2014. Estes contributos foram analisados e considerados para a reformulação do documento de trabalho;



- envio do documento a um conjunto de peritos com atividade académica e investigação relevante na área de orientação e aconselhamento de carreira. Os pareceres escritos recebidos foram considerados na revisão do documento (Vitor Gamboa da Universidade do Algarve, Maria do Céu Taveira da Universidade do Minho e José Manuel Tomás da Silva da Universidade de Coimbra);
- envio do documento à DGE e ao IEFP para parecer, tendo sido recebido o contributo escrito por parte do IEFP;
- foram convidados para uma reunião de reflexão e debate, organismos como a ANESPO, o IOP/UL, a DGEstE, a DGE e o IEFP, bem como docentes universitários da área de orientação e aconselhamento da carreira. Em fevereiro de 2014 realizou-se essa reunião nas instalações da Agência. Compareceram representantes das instituições convidadas, com exceção da DGE, e a maioria dos académicos convidados: Vitor Gamboa da Universidade do Algarve, José Manuel Tomás da Silva e Maria Paula Paixão da Universidade de Coimbra, Paulo Cardoso da Universidade de Évora, Joaquim Luís Coimbra da Universidade do Porto e Conceição Soares da Universidade de Lisboa.

Após estas ações de validação do documento, o Guia Metodológico do Referencial de OLV foi reformulado e publicado em março de 2014 [7] enquanto suporte para operacionalização das etapas de acolhimento, diagnóstico, informação e orientação, e encaminhamento.

Contudo, no contexto de funcionamento dos CQEP e de interação com os intervenientes operacionais do SNQ no âmbito da Orientação – os Serviços de Psicologia e Orientação (SPO) das escolas públicas e os Centros de Emprego do IEFP – **não foi possível concretizar este importantíssimo objetivo de operacionalizar um Sistema Integrado de Orientação Escolar e Profissional.**

Entretanto, até aos dias de hoje, foram desenvolvidos outros instrumentos que sustentam e facilitam uma progressiva integração da orientação escolar e profissional no âmbito do SNQ, que importa sublinhar:

- a implementação do SANQ e a produção de informação relevante para a orientação vocacional e profissional de jovens e adultos, pelos Serviços de Psicologia e Orientação das escolas, pelos Centros Qualifica e pelo Serviço Público de Emprego;
- a introdução recente do Sistema Nacional de Créditos do Ensino e Formação Profissionais (SNC) que se concretiza na atribuição, na acumulação e na transferência de pontos de crédito relativos a aprendizagens formalmente certificadas, e que adiciona flexibilização aos percursos de qualificação previstos no CNQ e que pretende ser extensível quer a outras formações certificadas não inseridas no CNQ, quer às ofertas de ensino geral para efeitos de permeabilidade com as ofertas de dupla certificação, promovendo a capitalização das aprendizagens da formação geral;



- A criação e disponibilização *online* do Passaporte Qualifica ([www.passaporte-qualifica.gov.pt](http://www.passaporte-qualifica.gov.pt)), um novo instrumento de que dispomos para apoiar a orientação para percursos de aprendizagem ao longo da vida, nomeadamente no âmbito da educação e formação de adultos, e que dá corpo às características e ao potencial de flexibilização introduzido pelo SNC nos percursos de qualificação e nas estratégias de certificação;
- Do ponto de vista de aprendizagem ao longo da vida e de desenvolvimento de carreira, tanto o Passaporte Qualifica como alguns dos dados fornecidos pelo SANQ podem ser de grande utilidade ao trabalho dos técnicos de orientação dos Centros Qualifica e dos Centros de Emprego e para informação e tomada de decisão dos próprios adultos. Nesta perspetiva, a ANQEP prevê a inclusão dos resultados do SANQ no Passaporte Qualifica.

### Proposta 6

Criar um Sistema Integrado de Orientação Escolar e Profissional. Adotar o Guia Metodológico do Referencial de OLV [7] como documento base para a operacionalização do sistema a criar e que deverá “assegurar a informação e orientação escolar e profissional e a articulação e gestão partilhada dos respetivos recursos e instrumentos” (Decreto-lei n.º 14/2017, de 26 de janeiro, artigo 2.º, n.º 1, alínea l) e atribuir à ANQEP a sua coordenação de acordo com a alínea a) do número 2 do artigo 1º do referido Decreto-lei n.º 14/2017 - Regime Jurídico do Sistema Nacional de Qualificações.

### Desafio 6 - Consolidar a avaliação e a garantia da qualidade no SNQ

O Quadro de Referência Europeu de Garantia da Qualidade para a Educação e Formação Profissionais (Quadro EQAVET), instituído pela Recomendação do Parlamento Europeu e do Conselho, de 18 de junho, de 2009, foi concebido para melhorar a educação e formação profissional (EFP) no espaço europeu, colocando à disposição das autoridades e dos operadores, ferramentas comuns para a gestão da qualidade, a aplicar no âmbito da legislação e das práticas nacionais. A sua utilização permite aos Estados-membros documentar, desenvolver, monitorizar, avaliar e melhorar a eficiência da EFP e a qualidade das práticas de gestão. A relevância do EQAVET foi assumida a nível nacional de forma inequívoca. O Acordo de Parceria 2014-2020, adotado entre Portugal e a Comissão Europeia, inclui, no conjunto de condicionalidades *ex ante* a serem cumpridas, nomeadamente no âmbito da condicionalidade 10.4 relativa à existência de um quadro político estratégico nacional ou regional para melhorar a qualidade e eficiência dos sistemas de educação e formação profissional (EFP), um critério de cumprimento com referência explícita a esse instrumento no âmbito da adoção de medidas para aumentar a qualidade da EFP: “Medidas para aumentar a qualidade e a atratividade do ensino e formação profissionais, nomeadamente através da elaboração de uma abordagem nacional de garantia da qualidade da EFP (por exemplo, na



linha do Quadro de Referência Europeu para a Garantia da Qualidade do Ensino e Formação Profissionais) e da implementação da transparência e dos instrumentos de reconhecimento, por exemplo, o Sistema Europeu de Créditos do Ensino e Formação Profissionais (ECVET)”.

Em concordância com esse enquadramento e procurando dar cumprimento à condicionalidade *ex-ante* 10.4, o Decreto-lei n.º 92/2014, de 20 de junho, estabelece que as escolas profissionais por ele reguladas devem implementar sistemas de garantia da qualidade dos processos formativos e dos resultados obtidos pelos seus alunos, e que cabe à ANQEP promover, acompanhar e apoiar a implementação desses sistemas e certificá-los como sistemas EQAVET.

Na sequência da publicação desse Decreto-lei, a ANQEP iniciou, ainda em 2014, o processo de definição de um sistema de qualidade a ser adotado a nível nacional, em alinhamento com o Quadro EQAVET (conforme explicita o capítulo 6).

Dada a importância estratégica desta matéria no quadro do Portugal 2020, **entendeu a ANQEP desde o primeiro momento, que o sistema a criar deveria permitir abranger qualquer tipologia de entidade promotora de EFP que queira desenvolver um sistema de qualidade alinhado com o EQAVET, e não apenas as escolas profissionais.** Assim, a adoção de um sistema de qualidade alinhado com o EQAVET conforme o modelo definido pela ANQEP é de carácter obrigatório para as escolas profissionais e de carácter voluntário para qualquer operador de formação de outra tipologia que reconheça interesse em tal.

Neste contexto, a ANQEP desafiou vários operadores com ofertas formativas de nível 4 do Quadro Nacional de Qualificações a implementarem sistemas de garantia da qualidade alinhados com o Quadro EQAVET.

Além das 15 escolas profissionais, aderiram à iniciativa lançada pela ANQEP nessa fase inicial quinze escolas secundárias, cinco estabelecimentos de ensino particular e cooperativo com oferta de cursos profissionais, assim como quatro centros protocolares de gestão participada – IEFP e 23 entidades formadoras certificadas, no âmbito da oferta de cursos de aprendizagem, e ainda, dez escolas de hotelaria e turismo da rede do Turismo de Portugal. Assim, envolveram-se no projeto 237 entidades (180 escolas profissionais e 57 operadores de outras tipologias). A maioria destes operadores adotou um sistema de garantia da qualidade baseado no Quadro EQAVET; alguns deles, que já utilizavam um sistema de garantia de qualidade (nomeadamente o sistema ISO ou CAF), estão a desenvolver um trabalho de adaptação do sistema existente ao quadro europeu, partindo da sua circunstância.

Do ponto de vista técnico e metodológico, a montagem do sistema de garantia de qualidade alinhado com o EQAVET tem implicado, da parte da ANQEP a concessão de instrumentos e de procedimentos, a divulgação do projeto junto dos seus destinatários, o acompanhamento do processo de alinhamento com o Quadro EQAVET por parte dos operadores de EFP, a constituição de uma bolsa de peritos



externos responsáveis pelos processos de verificação de conformidade e a preparação/formação desses mesmos peritos externos. A atividade que neste âmbito tem sido desenvolvida respeita principalmente a:

- aplicação de um questionário *online* sobre as práticas de garantia da qualidade em uso nos diferentes operadores de EFP (nível 4 de qualificação do QNQ) (outubro 2014);
- realização de seminários sobre “Garantia da Qualidade na Educação e Formação Profissional” (abril 2015);
- conceção de um Guião para Operadores de Educação e Formação Profissional (concluído em maio de 2015);
- criação de canais de comunicação direta com os operadores de EFP no âmbito do projeto: criação de caixa de correio eletrónico - [garantia.qualidade@anqep.gov.pt](mailto:garantia.qualidade@anqep.gov.pt) (junho de 2015) e criação do *site* dedicado ao projeto para divulgação de instrumentos e atividades de acompanhamento, verificação e publicitação do processo – <http://www.qualidade.anqep.gov.pt> (disponibilizado em julho de 2015);
- identificação e constituição de um painel representativo de operadores de EFP que acompanha a fase de desenvolvimento e permita aferir os instrumentos e metodologias ao longo das etapas do processo, numa perspetiva de aprendizagem partilhada entre os operadores e a ANQEP (constituído em setembro 2015);
- elaboração e disponibilização online da “Orientação Metodológica n.º 1 - Implementação de Sistemas de Garantia da Qualidade em linha com o Quadro de Referência Europeu de Garantia da Qualidade para a Educação e Formação Profissionais” (Quadro EQAVET) (disponibilizada em outubro 2015);
- elaboração e disponibilização *online* do “Documento Base – Nota n.1” (disponibilizado em abril de 2016);
- constituição de um grupo de trabalho com caráter consultivo, integrado por especialistas no domínio da avaliação de EFP, com vista à reflexão sobre o modelo de verificação de conformidade EQAVET (junho de 2016);
- definição, em articulação com o Programa Operacional Capital Humano, das condições de financiamento, por parte desse Programa, aos operadores de educação e formação profissional com ensino profissional e que implementem sistemas de garantia da qualidade alinhados com o EQAVET. O Aviso de Abertura deste concurso de financiamento já foi submetido para aprovação;
- desenvolvimento, em modo de experiência-piloto, de processos de avaliação de oito escolas (seis escolas profissionais e duas escolas secundárias) que concluíram os seus processos de alinhamento com o EQAVET, com vista à estabilização do modelo de verificação da conformidade EQAVET (outubro e novembro de 2016);



- elaboração do Guia para o Processo de Verificação de Conformidade EQAVET, relativo à criação do sistema de verificação de conformidade EQAVET e respetivos procedimentos de certificação dos sistemas de garantia da qualidade em linha com o EQAVET bem como à definição dos procedimentos e regras de atribuição, manutenção e renovação do “Selo de Conformidade EQAVET” (dezembro 2016);
- constituição da rede de peritos externos responsáveis pelos processos de verificação de conformidade EQAVET a partir dos protocolos estabelecidos com instituições do ensino superior (Dezembro 2016);
- formação dos peritos externos (novembro 2017 e janeiro 2018);
- conclusão da plataforma EQAVET, para registo da atividade desenvolvida pelos operadores de educação e formação profissional e para registo da atividade desenvolvida pelos auditores/verificadores (ainda em curso).

Neste momento, estão reunidas as condições para a aplicação do modelo nas suas várias componentes – alinhamento com o Quadro EQAVET por parte dos operadores de EFP, verificação de conformidade EQAVET por parte dos peritos externos, atribuição de selo EQAVET por parte da ANQEP. A ANQEP está preparada para efetuar uma divulgação/apresentação abrangente das características do modelo junto da rede de operadores de EFP, sendo expectável que em sequência exista uma atividade intensa distribuída por três tipos de ações distintas e complementares:

- apresentação à ANQEP, por parte das escolas profissionais e dos operadores de EFP de outras tipologias que ainda estão em processo de alinhamento com o EQAVET, do primeiro pedido de verificação de conformidade EQAVET, com vista à atribuição do selo EQAVET;
- esforço de melhoria contínua da EFP com base na melhoria do próprio alinhamento com o Quadro EQAVET por parte dos operadores de EFP a quem já foi atribuído um selo EQAVET, de acordo com a metodologia prevista pela ANQEP e com as recomendações e plano de melhorias definidos no âmbito do processo de verificação de conformidade EQAVET;
- alargamento do modelo de garantia da qualidade na EFP a um maior número de operadores de EFP de diferentes tipologias.

Este cenário de expansão do modelo EQAVET implicará da parte da ANQEP um grande investimento nas componentes de acompanhamento e monitorização, a que acrescem as exigências do ponto de vista da gestão da articulação entre os operadores de educação e formação profissional e as instituições de ensino superior das quais são oriundos os peritos externos, bem como da necessidade de financiamento das várias atividades envolvidas na sistematização de todas as fases do processo.



De referir ainda que, em janeiro de 2018, o POCH enviou à Agência para o Desenvolvimento e Coesão, uma proposta de aviso de abertura de candidaturas no âmbito da “Qualidade e eficiência do sistema de educação e formação para promoção do sucesso escolar - Implementação do sistema de garantia da qualidade alinhado com os princípios do Quadro de Referência Europeu de Garantia da Qualidade na Educação e Formação Profissional (EQAVET)”. **Esta proposta, que foi articulada entre a ANQEP e o POCH, aguarda ainda aprovação final.**

### Proposta 7

Criar as condições financeiras e capacitar a ANQEP de recursos humanos e materiais para aplicação generalizada do EQAVET a todo o SNQ. Esta capacitação deve ser realizada junto da ANQEP para desenvolvimento de todas as atividades de acompanhamento e monitorização do processo e dos operadores de educação e formação (utilizando as linhas de financiamento previstas para este fim no âmbito do Portugal 2020) para desenvolvimento de todas as atividades necessárias à criação de sistemas de garantia de qualidade, ou alinhamento com o EQAVET, e solicitação dos respetivos processos de auditoria e verificação de conformidade.

### Desafio 7 - Reforçar o envolvimento das empresas no SNQ

#### As aprendizagens em contexto de trabalho nas ofertas de dupla certificação

Além dos cidadãos (em idade adulta ou jovens e as respetivas famílias) os legítimos interessados no SNQ são as empresas e as entidades e organizações que necessitam de pessoas qualificadas para desenvolverem as suas missões e atividades. Mas estas, além de recetoras do resultado produzido pelo Sistema, devem ser também elementos ativos na produção desses resultados. O seu envolvimento é crucial para que a resposta do SNQ seja a mais eficaz possível. **Esse envolvimento deve ser no âmbito do diagnóstico de necessidades, do desenho do currículo e de soluções de qualificação, bem como na operacionalização dessas soluções.**

A participação destas entidades no SANQ, bem como o modelo aberto de consulta do Catálogo, garantem o seu envolvimento no diagnóstico de necessidades. O processo de desenho de qualificações, bem como o processo de integração, alteração e exclusão de qualificações no CNQ, asseguram o seu envolvimento no desenho do currículo e de soluções de qualificação. No âmbito da operacionalização destas soluções a ANQEP desenvolveu, no período de 2012 a 2017, algumas ações que procuraram aumentar este envolvimento.

Durante os anos de 2012 e 2013 foi muito referido o **sistema DUAL alemão** como um modelo a seguir pelos outros Estados-membros da UE sustentado pela observação de que os países que implementavam este sistema (Alemanha, Áustria



e Dinamarca) apresentavam maior resiliência às dificuldades colocadas pela crise económica e financeira que assolou a Europa. Em muitas reflexões quase se caiu na tentação de importar este modelo caracterizado pela fortíssima participação das empresas nos processos de formação. Trata-se de um modelo onde tudo começa na empresa e onde o sistema educativo surge como complemento através de uma dualidade de aprendizagens preparando os jovens para o exercício de uma profissão. Demorou algum tempo mas **foi percebido de forma consensual que importações destes modelos não são possíveis** pois assentam em culturas e modelos organizacionais desenvolvidos durante várias gerações. Considerando que as importações “diretas” de modelos não são desejáveis, a aprendizagem colaborativa entre países que desenvolveram modelos diferentes é algo construtivo e que pode e deve apoiar o desenvolvimento dos sistemas nacionais.

Nesse sentido, os países que desenvolvem o modelo DUAL têm uma tradição, práticas e estratégias de envolvimento das empresas nos processos de qualificação que podem ser muito úteis a Portugal para o reforço de uma dimensão que necessita de desenvolvimento no SNQ.

Ao abrigo do Memorando de Entendimento no âmbito do ensino profissional entre a República Portuguesa e a República Federal da Alemanha, celebrado em novembro de 2012 e renovado em junho de 2015, e reafirmado pelo XXI Governo Constitucional em 2018, ambos os países têm vindo a cooperar no sentido de aprofundar o conhecimento mútuo e a partilha de boas práticas no quadro dos sistemas e estruturas do ensino profissional. O grupo de trabalho bilateral de acompanhamento integra os Ministérios da Educação de Portugal e da Alemanha, a ANQEP, o IEFP, a Câmara de Comércio e Indústria Luso-Alemã e o Instituto Federal da Formação Profissional (BIBB). As instituições envolvidas definiram quatro áreas de cooperação: 1) formação dos profissionais da EFP; 2) aumento da participação e o envolvimento dos parceiros sociais no desenho dos currículos da EFP; 3) aumento da atratividade dos cursos de aprendizagem nos setores do turismo e metalurgia para formandos e empresas; e 4) partilha de conhecimentos na área do reconhecimento de competências.

De entre os resultados desta cooperação, destaca-se uma colaboração mais estreita entre a ANQEP e o BIBB e o desenvolvimento de um projeto concreto que originou a construção de um “Referencial de formação para tutores de formação em contexto de trabalho”. A publicação da Portaria n.º. 74-A/2013 de 15 de fevereiro, que estabelece as normas de organização, funcionamento, avaliação e certificação dos cursos profissionais aumentou de forma significativa o tempo associado à componente de Formação em Contexto de Trabalho (de 420 horas para entre 600 a 840 horas). Importa garantir que a este aumento corresponda um efetivo aumento das aprendizagens em contexto de trabalho. É preciso promover a qualidade das aprendizagens em contexto de trabalho. O referencial construído pela ANQEP, pelo IEFP e pelo BIBB é um contributo nesse sentido mas outras iniciativas devem ser desenvolvidas. Ainda neste âmbito, com a coordenação do IEFP, a ANQEP e o BIBB estão a desenvolver um referencial de formação para coordenadores/responsáveis pedagógicos das ofertas de dupla certificação,



com o objetivo de melhor capacitar esta figura profissional possibilitando-lhe maior preparação na integração e acompanhamento da Formação em Contexto de Trabalho.

Uma outra iniciativa assumida pela ANQEP, em parceria com a Associação Nacional de Escolas Profissionais (ANESPO), tendo tido o apoio executivo do Grupo Fórum Estudante, foi a criação da Rede Maior Empregabilidade do Ensino Profissional (RME-EP). Esta iniciativa tem como principais objetivos: a valorização e a qualidade do ensino e formação profissional; o acompanhamento da empregabilidade dos alunos que concluem com sucesso modalidades de dupla certificação; e a partilha de boas práticas no âmbito da prática pedagógica, da informação e orientação da carreira e da empregabilidade.

Aderiram a esta iniciativa (em 2015) cinquenta escolas profissionais, tendo a ANQEP, em finais de 2017, alargado o convite a todos os Agrupamentos de Escolas (AE) e Escolas não Agrupadas (ENA), públicas e privadas, com ensino secundário e cursos de dupla certificação.

Das diversas atividades realizadas, no âmbito desta Rede, destaca-se a conceção do estudo “O papel da formação em contexto de trabalho e das parcerias com as empresas no âmbito do ensino profissional”, editado em 2017. Na sequência das recomendações deste estudo, no plano de atividades da RME - EP para os anos de 2018 e 2019, estão previstas algumas atividades relacionadas com a Formação em Contexto de Trabalho, nomeadamente: a conceção de um guia metodológico sobre a organização da Formação em Contexto de Trabalho, a realização do Concurso Nacional “As Melhores PAP”, com base na atividade já desenvolvida em 2017, e a continuação da implementação do Projeto STEP1, iniciativa coordenada pela ANQEP, de apoio à transição dos jovens para o mercado de trabalho e incentivo à aprendizagem ao longo da vida (ver capítulo 2).

### **Proposta 8**

Desenvolver mecanismos de acompanhamento, promoção e certificação das aprendizagens realizadas em contexto de trabalho, com a correspondente atribuição de pontos de créditos, tal como se prevê no Sistema Nacional de Créditos para o Ensino e Formação Profissionais.

Melhorar a capacidade técnica dos profissionais com responsabilidade direta na Formação Prática em Contexto de Trabalho (tutores e coordenadores/responsáveis pedagógicos).

### **O reconhecimento de competências nas empresas**

Ao longo dos últimos anos, a validação de aprendizagens não formais e informais tem vindo a alcançar grande relevância a nível europeu, tendo em conta o seu potencial contributo para o reforço da empregabilidade e da mobilidade, assim como para o aumento da motivação para a aprendizagem ao longo da vida.



Neste contexto, a Recomendação do Conselho da União Europeia sobre a validação da aprendizagem não formal e informal, adotada em dezembro de 2012, chama a atenção para a relevância da intervenção, entre outros, de organizações patronais, de empregadores, de sindicatos e de organismos nacionais, no processo de reconhecimento das qualificações profissionais. Todos estes intervenientes desempenham um papel importante na promoção de oportunidades de aprendizagem não formal e informal e nos subseqüentes processos de validação. Esta Recomendação confirma também a existência de um consenso entre os governos e os parceiros sociais relativamente à importância de se dar visibilidade às aprendizagens realizadas ao longo da vida, designadamente, através da experiência profissional e à melhoria das políticas e das práticas de validação de aprendizagens na União Europeia.

As alterações ocorridas por toda a Europa, a nível económico e do mercado de trabalho, exigem uma intervenção mais concertada dos agentes de educação e formação e do tecido empresarial. Esta intervenção visa encontrar respostas mais ajustadas às necessidades de qualificação que contribuam para promover a mobilidade e reforçar a competitividade do mercado de trabalho e o crescimento económico, o que implica um reforço na cooperação entre os diferentes agentes, com vista à mobilização dos recursos humanos das empresas no sentido de melhorarem os seus níveis de qualificação, empregabilidade e reconhecimento social.

A nível nacional, o reconhecimento de aprendizagens não formais e informais encontra-se no cerne das prioridades políticas na área da educação e formação, tendo como principais objetivos o aumento das qualificações e a promoção da empregabilidade dos cidadãos (ver capítulo 4).

Tendo em conta o estabelecido na Recomendação do Conselho da União Europeia sobre a validação da aprendizagem não formal e informal, e capitalizando a experiência já existente em Portugal nesta matéria, a ANQEP em articulação com o Centro de Formação Sindical e Aperfeiçoamento Profissional (CEFOSAP) desenvolveu, entre 2014 e 2015, uma proposta de metodologia de implementação de um projeto-piloto designado por “Validação de Competências nas Empresas”.

O objetivo do projeto foi promover novas abordagens de validação de competências, capitalizando o trabalho desenvolvido em contexto de empresa, e aproximar o dispositivo de reconhecimento de competências ao contexto profissional dos trabalhadores. Este projeto-piloto pretendeu igualmente aproximar os diferentes agentes do setor da educação e formação, do mercado de trabalho, no esforço conjunto de qualificação dos trabalhadores. Visava facilitar o envolvimento das empresas no reconhecimento de competências profissionais no local de trabalho, enquadrando-o na estratégia de gestão de recursos humanos da empresa, tendo em conta que a inovação e a competitividade estão estreitamente ligadas ao investimento na qualificação dos trabalhadores. Pretendia também alargar o conceito de “formação em contexto real de trabalho”, já aplicado no âmbito das ofertas de dupla certificação do Sistema Nacional de Qualificações, ao reconhecimento, validação e certificação de competências profissionais.



Para além da intervenção no Sistema Nacional de Qualificações, a empresa, ao apostar na validação das competências profissionais dos seus trabalhadores, pode obter resultados a vários níveis, nomeadamente:

- promoção da qualificação dos trabalhadores no desempenho da sua atividade profissional, durante o período normal de trabalho;
- ajustamento do reconhecimento de competências dos trabalhadores às profissões/atividades profissionais mais críticas ou mais adequadas às estratégias de desenvolvimento da empresa;
- inovação na estratégia de gestão de recursos humanos, através da capitalização do trabalho desenvolvido pelos colaboradores na empresa numa perspetiva de aprendizagem ao longo da vida.

Os trabalhadores, ao desenvolverem processos de reconhecimento, validação e certificação de competências profissionais podem obter resultados a vários níveis, nomeadamente:

- maior adaptação às exigências dos postos de trabalho;
- aumento do grau de satisfação e motivação no trabalho;
- aumento da mobilidade interna (mudança de carreira ou funções) e no mercado de trabalho;
- progressão profissional.

Para a realização do projeto foi convidada a SONAE uma empresa com a dimensão necessária e que apresenta a aposta na qualificação dos seus funcionários como estratégica para o seu desenvolvimento. A SONAE participou no projeto com um grupo-piloto de colaboradores e, em consequência da avaliação positiva que efetua, pretendem alargar este projeto de forma sistémica aos vários funcionários da empresa, tendo entretanto constituído-se como Centro Qualifica.

### **Proposta 9**

Promover a utilização do instrumento de reconhecimento de competências dentro das empresas. Este reconhecimento deve ser utilizado para alinhar a formação ministrada pelas empresas aos seus colaboradores e potenciar um desenvolvimento profissional que permita a obtenção de qualificações formais reconhecíveis no SNQ.



## Desafio 8 - Promover a dimensão e a cooperação internacional do SNQ

Nas orientações políticas europeias e internacionais a qualificação dos cidadãos e o papel que os sistemas educativos e formativos devem desempenhar têm vindo a ganhar centralidade. A educação e a formação são cruciais na resposta aos desafios socioeconómicos, tecnológicos e demográficos, contribuindo de forma decisiva para a inclusão e a mobilidade social, a equidade, a cidadania ativa e os valores comuns [8].

As organizações internacionais que atuam na área da educação e formação têm apontado como estratégico o investimento no capital humano e a modernização dos sistemas nacionais de qualificações para que melhor possam responder às necessidades do mercado de trabalho e ao desenvolvimento pessoal de cada um. A antecipação de necessidades de competências, a oferta de percursos de aprendizagem flexíveis e baseados em resultados de aprendizagem, a disponibilização de serviços de orientação eficientes, a valorização da aprendizagem em diferentes contextos [9] e ao longo da vida e a melhoria da atratividade da EFP têm sido algumas das linhas de ação para esta modernização. Para este efeito, os Estados-membros beneficiam de apoio técnico e financeiro da UE e realizam aprendizagem mútua entre si.

Num mundo em que as fronteiras se abrem à mobilidade, tornou-se uma necessidade permente o diálogo, a partilha e a cooperação ativa não só entre os Estados-membros como entre estes e a Comissão Europeia e outras organizações internacionais como a OCDE, a UNESCO ou a OIT. No âmbito da cooperação europeia foram desenvolvidos vários instrumentos europeus (como por exemplo o Quadro Europeu de Qualificações – QEQ; o Quadro de Referência Europeu para a Garantia da Qualidade para o Ensino e Formação Profissionais – EQAVET; e o Sistema Europeu de Créditos do Ensino e Formação Profissionais – ECVET) que procuram potenciar a legibilidade, a transparência e a comparabilidade das qualificações produzidas pelos diferentes sistemas de educação e formação.

Atendendo à missão e às atribuições da ANQEP, designadamente coordenar a execução das políticas de EFP de jovens e adultos, assegurar o desenvolvimento e a gestão do sistema de RVCC e contribuir para o desenvolvimento de intercâmbios e mecanismos de cooperação com outros países, esta Agência tem vindo a assegurar, desde 2012, a representação nacional em vários grupos de trabalho internacionais, conforme a tabela 7.2.



**Tabela 7.2 - Representações internacionais da ANQEP**

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL	DESIGNAÇÃO
União Europeia	Comité Europeu do Programa de Aprendizagem ao Longo da Vida
União Europeia	Agenda Europeia para a Educação de Adultos
União Europeia	Serviço Nacional de Apoio (SNA) à EPAL - Plataforma Eletrónica para a Educação de Adultos na Europa
União Europeia	Comité Consultivo para a Formação Profissional
União Europeia	Diretores-Gerais da Formação Profissional
União Europeia	Ponto de Coordenação Nacional (PCN) do QEQ
União Europeia	Rede do Quadro EQAVET
União Europeia	Grupos de Trabalho do EQAVET, no âmbito do respetivo programa de trabalho
União Europeia	Rede do ECVET
União Europeia	Grupo de Utilizadores do ECVET
União Europeia	Grupo de Trabalho da ESCO (Taxonomia europeia das qualificações, competências e profissões)
União Europeia	Grupo Consultivo para a Implementação do QEQ
União Europeia	Grupo de trabalho EF 2020 sobre EFP
União Europeia	Grupo de trabalho EF 2020 sobre Educação de Adultos
OCDE	Grupo de Peritos Nacionais sobre Educação e Formação Profissional e Educação de Adultos
OCDE	Conselho de Países Participantes no PIAAC
Organização dos Estados Ibero-americanos	Programa Regional Ibero-americano de educação e formação técnico profissional

Numa lógica de transversalidade à Agência e com o propósito de apoiar e coordenar a atividade internacional da ANQEP, entre 2012 e 2014, funcionou a equipa multidisciplinar de Projetos e Instrumentos Internacionais na Área da Qualificação (PIAQ) com os seguintes objetivos operacionais:

- desenvolver o enquadramento técnico com vista à participação da ANQEP em grupos de trabalho internacionais, garantindo a coerência das intervenções nos domínios de atuação desta Agência;



- apoiar as unidades orgânicas da ANQEP no desenvolvimento e aplicação de instrumentos nacionais na área da qualificação, em linha com os instrumentos europeus, nomeadamente o EQAVET, o ECVET e o QEQ;
- avaliar e apoiar os projetos internacionais em que a ANQEP participa;
- colaborar na vertente técnico-pedagógica da candidatura a financiamento no âmbito de projetos/instrumentos internacionais na área da qualificação, articulando, para o efeito, com as unidades orgânicas competentes.

Enquanto Ponto de Coordenação Nacional do QEQ, entidade coordenadora da Agenda Europeia para a Educação de Adultos em Portugal e Serviço Nacional de Apoio à EPALE, a ANQEP tem contado com o apoio financeiro da UE para a prossecução de planos de atividades com vista à implementação em Portugal dos objetivos do QEQ, da Agenda Europeia para a Educação de Adultos [10] e da EPALE. Estas duas últimas iniciativas, lançadas respetivamente em 2012 e 2014, pretendem dar um novo impulso à educação de adultos a nível europeu e nacional. Desde 2012, a ANQEP captou em financiamento comunitário, através de projetos por si coordenados, o valor de 2.650.439,89€ que contribuiu, entre muitos outros, para a produção de materiais de informação e divulgação, bem como publicações, a realização de eventos com atores do Sistema para refletir e partilhar conhecimento e experiências nas áreas do QNQ e da educação de adultos.

No âmbito das atribuições da ANQEP, nomeadamente no que se refere ao estabelecimento de relações de cooperação com diferentes *stakeholders* do sistema de educação e formação, nacionais ou internacionais, a ANQEP tem participado em vários projetos internacionais (tabela 7.3), em particular com os seguintes objetivos:

- potenciar a atualização e a inovação permanente das qualificações do CNQ;
- partilhar e utilizar a metodologia da ANQEP de desenho de qualificações baseadas em resultados de aprendizagem;
- partilhar aprendizagens e experiências que permitam induzir a inovação nos instrumentos e metodologias do SNQ;
- diminuir as dificuldades associadas à existência de poucos recursos humanos disponíveis na ANQEP.

Como referido no capítulo 1, na transição da ANQ para a ANQEP, o número de equipas multidisciplinares reduziu de 6 para 1. Na disponibilidade de criação de apenas uma equipa multidisciplinar a opção pela equipa PIAAQ concretizou a visão da importância da dimensão internacional da Qualificação.

A Qualificação é um domínio no qual Portugal é visto como um país de referência, em particular na forma como implementa o seu sistema de reconhecimento, vali-



dação e certificação de competências, como construiu e implementou o Sistema de Antecipação de Necessidades de Qualificação e como consegue combinar na formação inicial de jovens a dimensão profissionalizante com uma forte componente sociocultural e científica. A aposta nesta dimensão continua a ser tão importante quanto o foi na altura. Pelas suas características Portugal só tem a ganhar com as parcerias internacionais e com o apoio institucional de organizações como a Comissão Europeia, CEDEFOP, a OCDE, a OIT ou a UNESCO.

Mas para reforçar esta dimensão internacional é necessário aprofundar a atividade de coordenação e a coerência das colaborações internacionais. É importante que a ANQEP veja reforçado o seu papel de coordenação desta dimensão. Por exemplo, a ANQEP não tem assento no CEDEFOP, organismo fundamental na definição e operacionalização das políticas europeias de educação e formação profissional. Assim como não é o Ponto de Referência Nacional para o instrumento europeu EQAVET. Isto apesar de todo o trabalho de desenvolvimento e coordenação deste instrumento (ver capítulo 6). Mais do que representações institucionais estas ligações internacionais permitem potenciar o trabalho de crescimento conjunto que tem sido realizado ao longo dos últimos anos. Um exemplo muito concreto é a impossibilidade da ANQEP recorrer a fundos disponíveis para a evolução do EQAVET à imagem do que faz no âmbito de todos os outros instrumentos. Esta linha de financiamento não tem sido utilizada e deste modo Portugal não tem aproveitado todo o apoio financeiro disponível.

### Proposta 10

Centralizar na ANQEP o papel de coordenação nacional de todas as intervenções externas no âmbito da Qualificação, segmento da dupla certificação de nível não superior. Esta centralização deve ser acompanhada do reforço de recursos humanos para o desenvolvimento desta tarefa de coordenação. O objetivo deve ser o de garantir uma coerência de representação, potenciação das parcerias internacionais e maximização da captação de fundos comunitários para a área da Qualificação. Aumentar a capacidade de resposta em termos de partilha de experiências com os outros Estados-membros da UE e da concretização de projetos conjuntos é estratégico para a inovação e desenvolvimento do SNQ.



**Tabela 7.3 - Projetos internacionais em parceria com potencial de impacto no SNQ**

Anos de execução	Designação dos projetos internacionais	Objetivos	Resultados	Entidades parceiras
novembro 2014 – outubro 2015	AIRVET – “Aeronautic Industry Skills Resolution for a more efficient VET offer”	O projeto AIRVET tem como principal objetivo compreender as necessidades e perspectivas futuras do mercado de trabalho, identificando as lacunas existentes ou previsíveis, em termos de competências, para o setor aeronáutico. Pretende, ainda, conceber, desenvolver, avaliar e disseminar cursos de formação profissional (novos ou adaptados) para a Indústria Aeronáutica.	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Identificação de necessidades competências no âmbito da indústria aeronáutica;</li> <li>– Currículos de formação com 4 módulos específicos e 9 sessões em e-learning.</li> </ul>	<p>Coordenação: Serviço de Consultoria em Inovação Tecnológica (INOVA +).</p> <p>Parceiro polaco: INNpuls Sp. z o.o.</p> <p>Parceiros espanhóis: Societad Aeronautica Española; Universidad Politécnica de Madrid.</p> <p>Parceiros italianos: Deep Blue S.R.L.; Collegio Universitario ARCES.</p> <p>Parceiros do Reino Unido: Coventry University; INNpuls Ltd.</p> <p>Parceiros franceses: IRIT – Université Paul Sabatier; Toulouse III; 3M – Image du Troisième Millénaire.</p> <p>Parceiro português: ANQEP.</p>
novembro 2014 – abril 2017	FORESEE II (Build up skills)	O Projeto Build up Skills tem como objetivo colocar em prática as medidas prioritárias identificadas no Roteiro 2014-2020, bem como o envolvimento a nível nacional dos diferentes intervenientes no processo de formação de trabalhadores do setor de construção, na área da eficiência energética (EE) e fontes de energias renováveis (FER)..	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Formação que incidiu em 3 áreas: envolvente do edifício, aquecimento e arrefecimento, energias renováveis e uso eficiente de energia elétrica, no âmbito das quais foram desenvolvidas ações de formação contínua, considerando seis planos curriculares, e cursos piloto para testagem do material produzido, visando a criação de novas Unidades de Formação de Curta Duração (UFCD), a integrar no Catálogo Nacional de Qualificações (CNQ);</li> <li>– Integração no CNQ das seguintes UFCD: 9815 – Instalação de sistemas térmicos aplicados – caldeiras e coletores solares térmicos; 9816 – Sistemas solares fotovoltaicos; 9818 – Luminotecnica aplicada; 9817 – Sistemas eólicos.</li> <li>– Nas seguintes qualificações: Técnico/a Instalador/a de Sistemas Térmicos de Energias Renováveis; Técnico/a de Instalações Elétricas; Técnico/a de Instalações Elétricas; Técnico/a de Instalações Elétricas.</li> </ul>	<p>Coordenação: Laboratório Nacional de Energia e Geologia (LNEG); Direção Geral de Energia e Geologia (DGEG); Agência para a Energia (ADENE) ANQEP.</p>



<p>novembro 2014 – março 2018</p>	<p>ALLECOM – “Skills Alliance to set European standards for qualifications and skills in the e-commerce sector”</p>	<p>O projeto ALLECOM pretende abordar o desafio que resulta do desequilíbrio entre as aptidões e as competências existentes e as necessárias ao setor do comércio, através da melhoria das qualificações em e-commerce dos recursos humanos do setor, pela via da integração de novas tecnologias na estratégia tanto do comércio retalhista como grossista bem como, através de um contributo para a harmonização a nível nacional e europeu das qualificações e dos referenciais de competências em e-commerce.</p> <p>A ANQEP co-coordenou o WP4 que visou elaborar um mapa comum de qualificações baseadas em resultados de aprendizagem. Mais precisamente, a definição de uma metodologia comum para o desenho de qualificações e a definição de unidades de resultados de aprendizagem.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Diagnóstico da necessidade de competências no setor;</li> <li>– Diagnóstico da oferta formativa e metodologias de aprendizagem inovadoras;</li> <li>– Desenho de uma metodologia comum para o desenho de qualificações baseadas em resultados de aprendizagem;</li> <li>– Desenho de 7 Unidades de competência e de 15 Unidades de Formação;</li> <li>– Desenho e desenvolvimento de 3 cursos de formação (MOOC)</li> </ul>	<p>Coordenação: Federación de Trabajadores Independientes de Comercio – Feticio.</p> <p>Parceiros espanhóis: IBECOM 2003; Servei d’Ocupació de Catalunya.</p> <p>Parceiros austríacos: Nowa Training   Beratung   Projektmanagement; Wirtschaftskammer Steiermark (WKO); ÖGB/GPA-djp – Österreichischer Gewerkschaftsbund/Gewerkschaft der Privatangestellten-Druck-Journalismus-Papier.</p> <p>Parceiros portugueses: ANQEP; Centro de Formação Profissional para o Comércio e Afins (CECOA); Confederação do Comércio e Serviços de Portugal (CCP).</p>
<p>novembro 2015 – outubro 2018</p>	<p>MAKE-IT – “Let’s Make It Happen – a Shift into Learning Outcomes in the Welding Sector”</p>	<p>O projeto MAKE-IT visa contribuir para o desenvolvimento de um sistema de qualificações europeu orientado para o setor da soldadura, nomeadamente, através do desenho da qualificação de Técnico de Soldadura em resultados de aprendizagem, bem como a criação ou atualização do do referencial para os processos de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências profissionais para esta qualificação.</p> <p>O projeto tem como objetivos específicos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– identificar aspetos comuns e divergentes relativamente aos Perfis Profissionais dos Técnicos de Soldadura nos países envolvidos no projeto;</li> <li>– desenhar um referencial através do desenvolvimento de um modelo baseado nos níveis do QEQ e no reconhecimento e transferência de créditos decorrentes da aplicação da metodologia e dos instrumentos do ECVET;</li> <li>– melhorar as competências dos formadores do sector da soldadura através da partilha de métodos e práticas pedagógicas entre professores e formadores de educação e formação profissional; desenvolver uma rede europeia para estimular a cooperação e a mobilidade no campo da educação e formação profissional.</li> </ul> <p>A ANQEP coordena o WP4 – “Development of a harmonized RPL scheme for welding sector”.</p>		<p>Coordenação: European Welding Federation for Welding, Joining and Cutting (EWF).</p> <p>Parceiros espanhóis: Institucion Profesional Salesiana (IPS); Asociacion Espanola de Soldadura y Tecnologias de Union (CESOL); Dirección del Área de Formación para el Empleo – Dirección General de Formación – Comunidad de Madrid (DGF-Madrid).</p> <p>Parceiros húngaros: Welding Technology &amp; Vocational Training (MATRAL); Hungarian Association of Welding Technology and Material Testing (MHTE); Heves County Chamber of Commerce and Industry (HKIK).</p> <p>Parceiros noruegueses: Oslo and Akershus University College of Applied Sciences (HiOA); The National Institute of Technology (NTI); Kiwa Teknologisk Institutt (TI).</p> <p>Parceiros portugueses: ANQEP; Instituto de Soldadura e Qualidade (ISQ); IEFP.</p>



<p>novembro de 2015 – outubro de 2017</p>	<p>IBCVET – “International Benchmarking on CVET – 4 European Regions”</p>	<p>O projeto IBCVET tem como objetivo central a proposta de recomendações para políticas de promoção da participação da população adulta na formação contínua, especialmente para a população com menos acesso à formação.</p> <p>O projeto tem como objetivos específicos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– criar uma plataforma de consultoria para a partilha do conhecimento, experiência e estratégias relativas às políticas públicas de educação e formação vocacional contínua, bem como mobilizar ativos e parceiros sociais para a promoção e participação no CVET (Continuing Vocational Education and Training);</li> <li>– produzir informação e metodologias que sigam a política da Blue Economy para a construção de referenciais de formação mais inovadores e eficazes;</li> <li>– e de produzir um conjunto de recomendações para o desenvolvimento de políticas públicas relativas ao emprego ativo, com vista à promoção do acesso de adultos menos qualificados ao CVET, com ênfase nos pressupostos da Blue Economy e com efetivo impacto nos sistemas de formação e políticas gerais de formação.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Plataforma sobre a oferta de formação inicial e contínua na área da construção naval;</li> <li>– Proposta de recomendações para políticas de promoção da participação da população adulta na formação contínua.</li> </ul>	<p>Coordenação: ANQEP</p> <p>Parceiros franceses: Bretagne Pôle Naval (BPN); Maison de l’emploi et de la Formation Professionnelle du Pays de Brest.</p> <p>Parceiros malteses: Paragon Europe.</p> <p>Parceiros espanhóis: Asociacion Cluster Dela Naval Gallego (ACLUNAGA).</p> <p>Parceiros do Reino Unido: University of Strathclyde.</p> <p>Parceiros portugueses: Associação das Indústrias Navais (AI Navais); Associação para a representação dos interesses de Portugal (Magellan).</p>
<p>novembro 2015 – outubro 2018</p>	<p>Fit2COM – “Fit to Comfort – Skills Alliance for comfortable healthy footwear manufacturing – new qualification profile and innovative training opportunities</p> <p>Site: <a href="https://www.fit2comfort.eu/">https://www.fit2comfort.eu/</a></p>	<p>O projeto Fit2COM visa desenhar, em resultados de aprendizagem, uma nova qualificação para formar “especialistas em confeção de calçado de conforto e saúde” e desenhar os respetivos programas de formação. Pretende criar e testar um novo perfil de competências e correspondente formação profissional num modelo que combina formação suportada por tecnologias de informação e comunicação e formação em contexto de trabalho, de forma a colmatar as lacunas de competências identificadas no setor do calçado, na área do conforto. Ao criar uma qualificação dedicada à produção de calçado confortável e saudável, o projeto aumentará a competitividade, o empreendedorismo e a empregabilidade no setor do calçado, ao mesmo tempo que satisfaz as necessidades dos consumidores.</p>	<p>Em março de 2018, este projeto apresentava como produtos concebidos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Perfil Profissional da qualificação de Técnico Especialista em Confeção de Calção de Conforto e Saúde;</li> <li>– Programa de Formação relativo à qualificação de Técnico Especialista em Confeção de Calção de Conforto e Saúde;</li> <li>– Materiais Pedagógicos para os conteúdos de todas as unidades de formação desenhadas;</li> <li>– Programa de formação em b-learning;</li> <li>– Manual de formação para os formadores.</li> </ul> <p>No final do projeto cada país parceiro irá adaptar os produtos obtidos de acordo com os critérios do seu Sistema Nacional de Qualificações</p>	<p>Coordenação: Centro Tecnológico do Calçado de Portugal (CTCP).</p> <p>Parceiros espanhóis: INST. ESPAÑOL DE CALZADO Y CONEXAS (INESCOP); Ministerio de Educación, Cultura y Deporte; Istituto Europeo di Design, S.L (IED).</p> <p>Parceiros alemães: International Shoe Competence Center Pirmasens gGmbH (ISC-Germany); Zentralstelle für Berufsbildung im Handel e.V. (ZBB); Berufsbildende Schule Pirmasens (BBS Pirmasens).</p> <p>Parceiros romenos: Universitatea Tehnica Gheorghe Asachi din Iasi (TUIASI); Institutului National de Cercetare Dezvoltare pentru Textile si Pielarie (INCDTP); – Centrul National de Dezvoltare a Invatamantului Profesional si Tehnic (CNDIPT).</p> <p>Parceiros belgas: Confédération Européenne de la Chaussure (CEC).</p> <p>Parceiros portugueses: ANQEP</p>



### 7.3 Referências

- [1] OECD (2015), OECD Skills Strategy Diagnostic Report: Portugal, Paris: OECD.
- [2] OCDE, OECD Skills Strategy Implementation guidance for Portugal: strengthening the adult-learning system, Paris: OECD
- [3] Parlamento Europeu; Conselho, 2008. Recomendação do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de abril de 2008, relativa à instituição do Quadro Europeu de Qualificações para a aprendizagem ao longo da vida. Jornal Oficial da União Europeia, C 111, 6.5.2008, pp. 1-7.
- [4] Curado, C., Silva, M. e Duarte, T. (2015), Guia metodológico - conceção de qualificações baseadas em resultados de aprendizagem, Lisboa: ANQEP, IP
- [5] Valente, A.C. (2015). O Catálogo Nacional de Qualificações: a exigente mas oportuna transição para resultados de aprendizagem. In ANQEP. Resultados de Aprendizagem: reflexões e desafios (abordagens nacionais e internacionais), Lisboa: ANQEP I.P., 1.ª Edição, dezembro de 2015.
- [6] Fundação Europeia para a Melhoria das Condições de Vida e de Trabalho, Relatório do Programa Eurofound (Foundation project: European Working Conditions Observatory) - Annual review of working conditions in the EU: 2005–2006 acessível em ([https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef\\_publication/field\\_ef\\_document/ef0620en.pdf](https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef0620en.pdf))
- [7] ANQEP, I.P. (2014), Guia Metodológico – Orientação ao Longo da Vida nos Centros para a Qualificação e o Ensino Profissional, Lisboa: ANQEP
- [8] Conclusões do Conselho de 12 de maio de 2009 sobre um quadro estratégico para a cooperação europeia no domínio da educação e da formação (“EF 2020”), Jornal Oficial da União Europeia, C 119
- [9] Recomendação do Conselho de 20 de dezembro de 2012 sobre a validação da aprendizagem não formal e informal, Jornal Oficial da União Europeia, C 398
- [10] Resolução do Conselho sobre uma agenda renovada no domínio da educação de adultos, Jornal Oficial da União Europeia, de 20 de dezembro de 2011, C 372





Gonçalo Xufre da Silva

Ligar a Educação e o Emprego. É um objetivo que se procura alcançar desde a criação da ANEFA (1999). Um organismo que atuou nas duas áreas e que teve a missão de promover o diálogo entre os atores que constituem estes dois mundos. A ANQEP é o atual organismo que tem esta missão à qual se juntou a de coordenar o Sistema Nacional de Qualificações (SNQ) (2008).

A capa deste livro simboliza esta missão estratégica: promover as pontes que ligam estes dois mundos com o objetivo de através do diálogo encontrar as soluções que promovam a Qualificação como instrumento de crescimento individual e coletivo.

No 10.º aniversário do Sistema este livro pretende ser um contributo para reforçar esta ligação.

**ANQEP**  
AGÊNCIA NACIONAL  
PARA A QUALIFICAÇÃO E O  
ENSINO PROFISSIONAL, I.P.