

PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

Resolução do Conselho de Ministros n.º 173/2007

Portugal realizou, nas últimas décadas, um significativo esforço de qualificação da população, continuando porém a persistir elevados níveis de abandono e de saída escolar precoce de que resultam baixos níveis de qualificação de grande parte da população activa. Esta situação dificulta substancialmente o acesso à formação e à aquisição e aplicação de novos conhecimentos, o que impede a formação de uma base sólida de competências com a consequente dificuldade de adaptação da população activa a contextos de reestruturação económica e de mobilidade profissional.

É por isso essencial aumentar o esforço de qualificação da população, generalizando o nível secundário como objectivo mínimo de habilitação de jovens e adultos. Este objectivo é prosseguido através de uma estratégia consagrada na Iniciativa Novas Oportunidades. Assim, em relação aos jovens é necessário aumentar e diversificar a oferta de cursos profissionalizantes de jovens que confirmem dupla certificação. O aumento do nível de qualificação dos adultos assenta numa estratégia diversificada que inclui a expansão da oferta dos cursos de educação e formação, bem como o desenvolvimento da formação contínua de activos e o alargamento e consolidação do sistema de reconhecimento, validação e certificação de competências obtidas por vias formais, não formais e informais.

O financiamento desta estratégia assenta em grande medida no Quadro de Referência Estratégico Nacional 2007-2013, através fundamentalmente do Programa Operacional Temático Potencial Humano como instrumento nuclear de financiamento público das políticas e modalidades de formação que importa aplicar com elevados e acrescidos níveis de eficiência. A prioridade das políticas públicas de educação e formação reflecte-se no acréscimo de mais de 10 pontos percentuais do peso relativo do Fundo Social Europeu no conjunto dos fundos estruturais que o país irá receber durante este período programação.

Haverá um investimento público total de cerca de 9 mil milhões de euros, dos quais cerca de 6 mil milhões serão afectos ao desenvolvimento das políticas que integram a Iniciativa Novas Oportunidades.

Deste modo, Portugal enfrenta, em matéria de formação profissional, dois grandes desafios, intimamente relacionados. O primeiro, de natureza quantitativa, traduz-se na necessidade urgente de assegurar um significativo aumento dos indivíduos com acesso a formação, quer inicial quer contínua, nas várias fases da vida. O segundo desafio, de natureza qualitativa, traduz-se na necessidade de assegurar a relevância e a qualidade do investimento em formação, concentrando os recursos nas formações mais críticas à adaptabilidade dos trabalhadores e à competitividade e necessidades das empresas.

A concretização desta exigente estratégia impõe, por isso, um amplo conjunto de reformas no sistema de formação profissional. É hoje reconhecido que só uma actuação simultânea e articulada nos quadros institucional, da regulação e de financiamento da formação permite ultrapassar os bloqueios que caracterizam a situação actual e tornar mais efectiva a estratégia de qualificação dos portugueses.

Por essa razão o Governo entendeu ser fundamental debater e consensualizar com os parceiros sociais com

assento na Comissão Permanente de Concertação Social os caminhos a seguir relativamente às mudanças a introduzir no sistema de formação profissional que deu lugar à celebração do Acordo para a Reforma da Formação Profissional, com a generalidade dos parceiros sociais, em 14 de Março de 2007.

Nestes termos, tendo em conta os compromissos assumidos pelo Governo para com os parceiros sociais no sentido de dar concretização às medidas previstas nas propostas de reforma da formação profissional consensualizadas entre as partes, importa especificar o conteúdo fundamental dessa reforma.

Assim:

Nos termos da alínea g) do artigo 199.º da Constituição, o Conselho de Ministros resolve:

1 — Aprovar a Reforma da Formação Profissional, nos termos dos documentos anexos à presente resolução que dela fazem parte integrante.

2 — Aprovar o projecto de decreto-lei que estabelece o Sistema Nacional de Qualificações, criando nesse âmbito o Quadro Nacional de Qualificações, o Catálogo Nacional de Qualificações e a Caderneta Individual de Competências.

3 — Aprovar o projecto de decreto-lei que estabelece os princípios do Sistema de Regulação de Acesso a Profissões que, por razões de interesse colectivo ou por motivos inerentes à capacidade do trabalhador, possam exigir a introdução de restrições ao princípio constitucional da liberdade de escolha de profissão, regulando as estruturas responsáveis pela sua preparação, acompanhamento e avaliação.

Presidência do Conselho de Ministros, 17 de Outubro de 2007. — O Primeiro-Ministro, *José Sócrates Carvalho Pinto de Sousa*.

ANEXO I

Reforma da formação profissional

1 — A qualificação no centro das opções de desenvolvimento. — Portugal tem feito, ao longo dos últimos 30 anos, um significativo esforço de qualificação da população, em todos os níveis, no sentido de recuperar o atraso que nos distancia dos países mais desenvolvidos. No entanto, a realidade actual está ainda distante da situação de grande parte dos países da União Europeia e da OCDE. Portugal continua a apresentar baixos níveis de qualificação, quer nas gerações mais avançadas quer entre os jovens.

Cerca de 3 500 000 dos actuais activos têm um nível de escolaridade inferior ao ensino secundário, dos quais 2 600 000 inferior ao 9.º ano. Cerca de 485 000 jovens entre os 18 e os 24 anos (i. e., 45% do total) estão hoje a trabalhar sem terem concluído 12 anos de escolaridade, 266 000 dos quais não chegaram a concluir o 9.º ano.

A superação dos défices estruturais de qualificação é uma condição essencial para o desenvolvimento económico e social de Portugal. É fundamental uma intervenção focalizada, coordenada, determinada, contínua e em ritmo acelerado, sem a qual não é possível alcançar uma sociedade plenamente desenvolvida em todas as suas dimensões.

O nível secundário constitui um patamar de qualificação com forte expressão na estrutura de habilitações da população dos países com melhores índices de desenvolvimento, e é hoje consensualmente tido como condição

indispensável de suporte às exigências de desenvolvimento das economias baseadas no conhecimento.

A importância da generalização da qualificação de nível secundário é claramente assumida pela União Europeia, que estabeleceu o objectivo para 2010 de 85 % das pessoas com 22 anos de idade terem completado este nível de ensino. Neste âmbito, a Comissão Europeia instou Portugal a implementar «medidas destinadas a assegurar uma forte melhoria dos níveis de habilitações dos jovens» («*A year of delivery*» *The European Commission's 2006 Annual Progress Report on Growth and Jobs*, tradução portuguesa em Programa de Estabilidade e Crescimento 2006-2010, Ministério das Finanças e da Administração Pública, Dezembro 2006). A OCDE, no mesmo sentido, propõe para Portugal, como prioridade política para incrementar a produtividade da força de trabalho, o «reforço da escolarização ao nível do secundário» (OECD, *Economic Policy Reforms — Going for Growth*, 2005).

Em Portugal, esta é uma perspectiva que merece consenso alargado no âmbito do diálogo social, tendo sido inscrita como prioridade de intervenção no Acordo de Política de Emprego, Mercado de Trabalho, Educação e Formação, celebrado entre o Governo e os Parceiros Sociais em Fevereiro de 2001, bem como no Acordo bipartido de 2006 sobre formação profissional onde é assumido o compromisso de «defender e diligenciar no sentido da melhoria dos níveis de qualificação inicial da população e de formação ao longo da vida».

A importância do investimento em capital humano decorre do seu reconhecido contributo para o crescimento económico, para o emprego e para a coesão social, benefícios que têm uma tradução colectiva no nível de desenvolvimento e coesão da sociedade como um todo, bem como uma tradução individual por via das oportunidades de melhoria da qualidade de vida que proporcionam.

O contributo do investimento em capital humano para o crescimento económico, medido através da evolução do PIB, da produtividade ou da competitividade, é particularmente significativo. Para o espaço da União Europeia estima-se que a elevação em um ano do nível médio de escolaridade se traduza no aumento da taxa de crescimento anual entre 0,3 a 0,5 pontos percentuais (DGEP, 2005). Para Portugal o impacto é ainda superior, estimando a OCDE (2003) que o produto poderia ter crescido mais 1,2 pontos percentuais por ano, entre as décadas de 70 a 90, se os nossos níveis de escolaridade estivessem equiparados à média (OCDE, 2003 — *Economic Surveys — Portugal — Structural reform for sustaining high growth*) — v. anexo.

A relevância do investimento em capital humano para o crescimento económico está também claramente demonstrada na avaliação do impacto macroeconómico no QCA III, onde se verifica que é este investimento o que assegura, sobretudo no médio e longo prazos, efeitos mais positivos sobre o crescimento económico — v. anexo II.

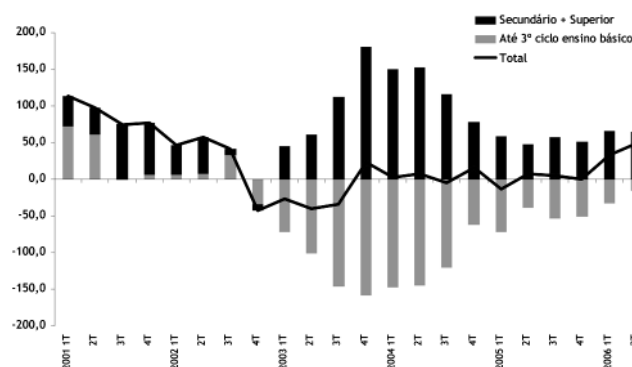
No mesmo sentido, é também consensual o reconhecimento de que a qualificação dos recursos humanos é crítica para a competitividade das empresas, no sentido de que trabalhadores mais qualificados permitem ganhos de eficiência significativos mas levam, acima de tudo, ao desenvolvimento de um maior potencial de inovação e capacidade de adaptação à mudança, com reflexos importantes nos níveis de emprego, produtividade e na capacidade competitiva face a novos concorrentes e a novos mercados.

O investimento em capital humano constitui pois uma condição primordial para promover a competitividade das empresas e organizações, assegurar a captação e manutenção de sectores de base tecnológica, possibilitar a inovação, aquisição e desenvolvimento de novas competências transversalmente a toda a economia, bem como, em particular, para viabilizar a modernização e evolução das componentes menos dinâmicas da nossa estrutura produtiva. Refira-se, aliás, que cerca de 80 % das empresas que realizaram acções de formação profissional consideram que desta resultou uma elevação da produtividade, 87 % registaram uma elevação na qualidade dos bens e serviços, 83 % melhoraram a sua competitividade e 83 % apontam para uma maior satisfação dos clientes [DGEEP, Inquérito ao impacto das acções de formação, 2005. O inquérito incidiu sobre 46 053 empresas representando cerca de 1 806 605 pessoas ao serviço. 14 444 (31 %) destas empresas, abrangendo cerca de 1 115 208 pessoas (61,7 % do total de trabalhadores), realizaram ou promoveram acções de formação profissional] — v. anexo II.

Ainda num plano agregado, os impactos do investimento em capital humano são também significativos sobre os níveis de actividade e emprego. Entre o conjunto de países da OCDE estima-se que a um aumento de um ano de escolaridade no nível médio de habilitações da população se encontra associado um aumento entre 1,1 a 1,7 pontos percentuais nas taxas de actividade e de emprego (OCDE, *Employment Outlook*, 2004).

Em Portugal, o impacto da subida no nível de qualificações no emprego tende a ser mais significativo. Depois da fase de crescimento económico da segunda metade da década de 90, que absorveu baixos níveis de qualificação, a capacidade de criação líquida de emprego na economia portuguesa concentrou-se, exclusivamente, nas médias e altas qualificações. Entre 2000 e 2006 (1.º t), a população empregada com o mínimo do 12.º ano aumentou em cerca de 400 000 pessoas, enquanto a população empregada com qualificações até ao 9.º ano diminuiu em 245 000.

Evolução da criação líquida de emprego por nível de escolaridade (em milhares)



Fonte: INE, inquérito ao emprego, variação homóloga no trimestre.

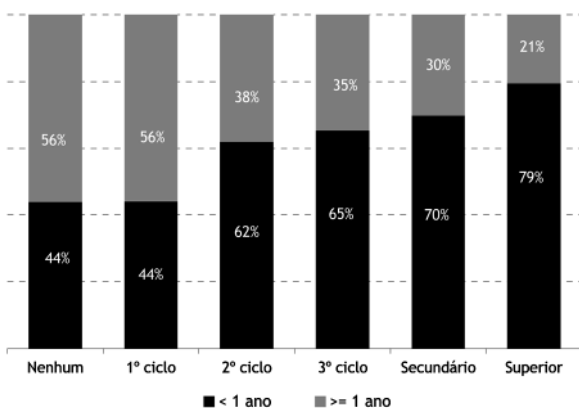
Por outro lado o investimento em educação e formação diminui significativamente o risco de desemprego — sendo particularmente significativa a diferença de taxas de desemprego por níveis de habilitação — bem como a sua severidade, medida pela duração do desemprego e faz aumentar as probabilidades de reinserção mais célere no mercado de trabalho.

Taxas de desemprego por níveis de habilitação

	Portugal		UE15		UE25	
	2000	2005	2000	2005	2000	2005
	Baixo (ISCED 0-2)	3,5	7,6	10,9	10,3	11,7
Médio (ISCED 3-4)	3,9	6,4	6,8	7,0	8,0	8,1
Superior (ISCED 5-6)	2,6	3,8	4,4	4,4	4,7	4,6

Fonte: EUROSTAT.

Tempo de inscrição no desemprego e habilitação escolar — 2005



Fonte: IEFP.

Os benefícios económicos resultantes do investimento em capital humano têm também uma clara expressão individual, constituindo um investimento com margens de retorno muito significativas — v. anexo II. Ao nível das remunerações Portugal é um dos países em que o prémio salarial em resultado do investimento em educação e formação é maior, em particular ao nível do ensino secundário, onde o diferencial salarial é o maior de toda a OCDE. Isto reflecte, em primeiro lugar, as diferenças de produtividade média entre trabalhadores com e sem qualificações, mas também o défice relativo de trabalhadores qualificados no nosso país (OECD, *Education at a Glance*, 2004).

Ganhos salariais por nível de escolaridade, segundo o grupo etário (base de nível 100 para o secundário)

	Inferior ao secundário		Superior	
	25-64 anos	30-44 anos	25-64 anos	30-44 anos
	Portugal (1999)	62	58	192
Espanha (2001)	78	80	141	133
Finlândia (2001)	95	92	181	171
França (2002)	84	84	167	165
Hungria (2001)	77	78	210	203

Fonte: OCDE, *Education at a Glance*, 2004.

O investimento em educação e formação produz efeitos significativos em diversos domínios de organização da vida social. A UNESCO tem alertado para que a promoção do acesso à educação contribui para proporcionar melhores níveis de participação cívica, política e cultural. Traduzida em maior igualdade de oportunidades para todos, a educação contribui para dissipar mecanismos de segregação social, promovendo uma maior igualdade na aquisição de

condições de bem estar social, uma maior tolerância às diferenças sociais e raciais e, simultaneamente, gerando sentimentos de maior segurança.

A qualificação tem pois um importante papel na construção de modelos sociais mais coesos, nomeadamente pelo impacte na redução dos riscos de exclusão e de segmentação no mercado de trabalho. Estes impactes são visíveis quer ao nível da melhoria da situação dos grupos mais vulneráveis (pessoas em situação de exclusão social, pessoas com deficiências ou imigrantes), mas também no combate à reprodução da posição das mulheres no mercado de trabalho, realidade com expressão ao nível de elementos como o diferencial salarial, a representatividade em cargos de chefia ou na conciliação da actividade profissional com a vida pessoal.

A qualificação é também uma importante condição do desenvolvimento pessoal e, por isso, um factor decisivo para o aproveitamento do investimento em formação. O nível de escolaridade e a literacia são factores decisivos para a capacidade de aprofundar trajectórias de aprendizagem e de maximizar a eficácia de investimentos formativos. Investir em educação corresponde a aprender mais hoje, mas também a criar melhores condições para dar continuidade a trajectórias de aprendizagem ao longo da vida, desenvolvendo simultaneamente, elevados níveis de empregabilidade.

2 — Linhas estratégicas para a qualificação dos recursos humanos. — A elevação rápida dos níveis de qualificação dos portugueses exige desenvolver uma estratégia em duas frentes: elevar as taxas de conclusão do nível secundário de escolaridade dos jovens e recuperar os níveis de qualificação dos adultos.

Uma opção centrada exclusivamente sobre as novas gerações não só seria socialmente inaceitável (pela redução da coesão intergeracional e pela limitação das possibilidades de melhoria ao nível do emprego, rendimentos e cidadania a uma parte fundamental das actuais gerações de portugueses — os activos) como teria uma muito reduzida eficácia no processo de convergência do nível de qualificações com os países mais avançados. De facto, esperar pela renovação geracional, por si só, e no melhor dos cenários, remete a convergência para o período de largas décadas, o que seria, sob todos os pontos de vista, uma opção política profundamente errada.

Neste sentido, a adopção de uma abrangente e ambiciosa estratégia de qualificação da população jovem e adulta portuguesa, consubstanciada na Iniciativa Novas Oportunidades, constitui a primeira linha de aposta das actuais políticas de qualificação.

Elevar a qualificação dos jovens à entrada no mercado de trabalho. — A persistência de taxas de abandono e saída escolar precoce constitui o estrangulamento mais crítico para o reforço da qualificação da população portuguesa. Nesse sentido, importa assegurar que o investimento e as estratégias de formação a realizar nos próximos anos permitam aumentar significativamente o número de jovens que concluem o nível secundário.

Taxas de abandono escolar e de saídas antecipada e precoce

(Porcentagem)

	1991	2001
Abandono escolar:		
10-15 anos — sem 3.º ciclo ensino básico.	13	3

	(Porcentagem)	
	1991	2001
Saída antecipada:		
18-24 anos — sem 3.º ciclo ensino básico	54	25
Saída precoce:		
18-24 anos — sem ensino secundário	64	45

Fonte: INE, Recenseamento Geral da População — 1991 e 2001.

Das várias iniciativas a tomar neste sentido destaca-se, como fundamental, a diversificação de ofertas de nível secundário, nomeadamente através do reforço das vias profissionalizantes e da generalização de escolhas curriculares apropriadas. Portugal apresenta a este nível uma situação única no conjunto dos países da OCDE com um valor muito baixo de jovens inseridos e a concluir o nível secundário através de vias profissionais.

Taxas bruta de conclusão no nível secundário por via de acesso

	Programas gerais	Programas pré-profissionais e profissionais
Alemanha	36	62
Espanha	45	25
Irlanda	66	34
Holanda	34	66
Portugal	40	14
República Checa	18	69
Média OCDE	47	44
Média UE19	42	50

Fonte: OCDE, *Education at a Glance*, 2006; taxa bruta de conclusão, o que possibilita valores superiores a 100 para o total das vias.

Fazer com que até 2010 as vias profissionalizantes representem 50 % da oferta de nível secundário, como assumido na Iniciativa Novas Oportunidades, exige a diversificação da oferta de carácter escolar e a concentração de recursos em percursos de dupla certificação do lado da oferta na esfera do Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social. Na verdade, ao longo dos últimos anos financiou-se a formação e permitiu-se a entrada no mercado de trabalho de milhares de jovens sem o 9.º ou 12.º anos, dotando-os de uma qualificação profissional que, mesmo se importante, não permitirá, no médio prazo, trajectórias de inserção profissional mais sólidas e sustentadas e limitará as possibilidades de prosseguimento de estudos para níveis habilitacionais superiores. É, pois, essencial afirmar, como regra para a expansão do sistema de qualificação para jovens, as vias conferentes de dupla certificação escolar e profissional, capazes de assegurar um espectro robusto de competências transversais, bem como as mais variadas opções, nomeadamente em termos de prosseguimento de estudos.

Elevar a formação de base dos activos. — Um dos principais constrangimentos ao aumento do impacto da formação profissional sobre a produtividade do trabalho está, claramente, nos baixos níveis médios de qualificação da população activa. Encontra-se hoje amplamente demonstrado que o nível de qualificação de base condiciona de forma decisiva os níveis de acesso e participação na

formação, bem como a capacidade de absorção e posterior disseminação com efeitos multiplicadores dos seus benefícios.

Por outro lado, a existência de uma base sólida de competências transversais, capaz de alicerçar contínuos processos de adaptação e formação, é cada vez mais uma necessidade básica, num contexto, como o actual, de forte reestruturação económica e de elevada mobilidade, nomeadamente interprofissional.

Taxa de participação anual em educação e formação não formal associada ao posto de trabalho

	Nível básico	Nível secundário e pós-secundário	Nível superior	Todos os níveis de habilitação
Dinamarca	22	36	54	39
Estados Unidos	12	32	56	37
França	9	19	33	19
Irlanda	5	10	20	11
Portugal	4	15	27	7
Reino Unido	7	26	46	27
Média OCDE	7	17	31	18

Fonte: OCDE, *Education at a Glance*, 2006.

Esta realidade impõe, dado o contexto particular do nosso país, que se opere uma profunda ruptura na abordagem da formação profissional destinada aos activos. A formação profissional deve permitir e estar associada à obtenção de competências transversais, mobilizáveis em diversos contextos. No contexto português o conceito de formação para a adaptabilidade deve assumir-se, significativamente, como reforço da qualificação de base, ou seja, a criação de patamares mínimos de competências que permitam a adaptação à mudança e igualmente uma atitude de contínua aprendizagem.

3 — Agenda de reforma para a formação profissional. — Levar a cabo a Iniciativa Novas Oportunidades bem como responder aos objectivos e preocupações expressos no Acordo Bipartido de 2006 impõe alterações profundas em vários domínios, em particular na área da formação profissional. Alargar o acesso, fazer com que toda a formação assegure uma progressão escolar e profissional e aumentar a sua relevância para a modernização empresarial exige uma agenda de reforma centrada em cinco linhas fundamentais:

- Estruturar uma oferta relevante e certificada;
- Reformar as instituições e a regulação da formação;
- Definir prioridades e modelos de financiamento adequados;
- Promover a qualidade da formação;
- Facilitar o acesso e promover a procura de formação.

3.1 — Estruturar uma oferta relevante e certificada. — Uma das mais sérias limitações do actual sistema de formação profissional é o facto de se multiplicarem os processos formativos desenquadrados de efectivas necessidades de desenvolvimento dos indivíduos e das empresas. Uma parte significativa do esforço em formação não conduz a uma progressão escolar e profissional dos indivíduos e ou não se traduz numa mais-valia significativa para a competitividade das empresas e para os seus processos de modernização e inovação.

Esta situação tem penalizado a melhoria mais rápida da competitividade das empresas e da produtividade do trabalho, tem prejudicado a valorização do investimento

nacional em formação contínua e correspondente apropriação individual dessa valorização e tem limitado a expansão da procura de formação, prejudicando uma maior indução de ganhos de produtividade ao nível do tecido produtivo (ainda assim significativos) — v. anexo II.

Uma parte considerável da resposta a este problema encontra-se na estruturação da oferta, processo que deverá contribuir, em simultâneo, para:

i) Aumentar a relevância da formação para a competitividade, modernização e capacidade de inovação das empresas;

ii) Aumentar o acesso à formação, nomeadamente por parte de activos empregados;

iii) Elevar as qualificações escolares e profissionais dos indivíduos.

Nesta perspectiva, a estruturação de uma oferta relevante de formação inicial e contínua deve ter por base dispositivos de regulação que articulem as respostas formativas com as necessidades do mercado de trabalho. A identificação e actualização dos perfis de competências relevantes para o tecido produtivo e dos referenciais de formação que os desenvolvem — em resposta a necessidades actuais ou emergentes das empresas e dos sectores económicos — constitui um primeiro e fundamental passo no sentido de promover essa articulação. A determinação desses perfis de competências deve ser suportada no testemunho de empresas de referência, associações empresariais e sindicais, bem como de outros actores relevantes, como sejam operadores de formação ou peritos nacionais e estrangeiros, por forma a garantir uma reforçada adequação entre a oferta de formação e as necessidades do mercado de trabalho.

Os referenciais de competências e de formação a desenvolver darão corpo a um Catálogo Nacional de Qualificações, abreviadamente designado por Catálogo, que reunirá os percursos de qualificação relevantes para a actividade económica, organizados numa lógica modular para que possam orientar tanto a formação inicial como a formação contínua. Este Catálogo abrangerá todos os sectores de actividade e estará em permanente e contínua actualização, tendo em vista assegurar a constante pertinência e adequação às necessidades das empresas, organizações e trabalhadores [a extensão deste Catálogo a ofertas de formação não coordenadas directamente pelos Ministérios do Trabalho e da Educação (ex.: Turismo, Agricultura, Saúde ou Administração Pública) será objecto de trabalho e articulações específicas, tendo em vista, nomeadamente, o novo período de apoios estruturais.]

O objectivo de estruturar uma oferta relevante conduzirá, complementarmente, à identificação de um conjunto de linhas orientadoras para o investimento público em formação profissional, tendo por base uma sistematização sectorial e territorializada dos diagnósticos de necessidades e da dinâmica de procura de qualificações (considera-se financiamento público da formação o conjunto dos recursos compostos pelas contribuições sociais das empresas e dos trabalhadores consignadas à formação, pelos fundos comunitários e pelas verbas provenientes do Orçamento do Estado). Caberá ao Conselho Nacional da Formação Profissional promover a elaboração destas linhas orientadoras de desenvolvimento da formação profissional e acompanhar a sua aplicação.

O objectivo de estruturar uma oferta relevante deve ter também em consideração a necessidade de adoptar

modalidades de organização da formação adequadas ao envolvimento dos trabalhadores das pequenas e médias empresas em formação. Neste sentido contempla-se o aprofundamento do investimento em respostas dirigidas a pequenas e médias empresas que associem a função de diagnóstico de necessidades de formação à função formativa propriamente dita, pois é reconhecido que a dificuldade de desenvolvimento de estratégias de qualificação em pequenas e médias empresas (PME) reside, em grande medida, na dificuldade em diagnosticar e desenhar as respostas necessárias a cada caso concreto.

Os programas de formação-consultoria surgem como via preferencial de aposta neste domínio, na medida em que permitem adequar a formação à estratégia de desenvolvimento das empresas e outras organizações. Complementarmente, deve salvaguardar-se o apoio a projectos formativos de empresas que, correspondendo a estratégias de formação-consultoria, se enquadram em processos claros de modernização empresarial. Ou seja, o apoio à formação promovida por empresas quando não seja referida às competências profissionais consagradas no Catálogo deve dirigir-se a apoiar estratégias de modernização competitiva alinhadas com os objectivos de inovação e de reforço da produção de maior valor acrescentado.

3.1.1 — Criar o Catálogo Nacional de Qualificações. — O conjunto dos perfis profissionais, referenciais de formação e critérios para reconhecimento de competências pela via da experiência dá forma ao Catálogo Nacional de Qualificações, que se organiza na lógica da dupla certificação.

A elaboração do Catálogo adopta as orientações e as recomendações europeias nesta matéria [nomeadamente, o *European Qualifications Framework — EQF (2005)*] e reflecte as experiências dos países mais avançados do ponto de vista da estruturação e da integração dos seus sistemas de qualificações, tendo como objectivos melhorar:

A produção de qualificações e competências críticas para a competitividade e modernização da economia;

A coerência, a transparência e a comparabilidade das qualificações acessíveis a nível nacional e internacional;

A flexibilidade na obtenção da qualificação e na construção do percurso individual de aprendizagem ao longo da vida;

O reconhecimento das qualificações independentemente das vias de acesso;

A qualidade do sistema de educação e formação;

A informação e a orientação em matéria de formação e emprego.

O Catálogo integra os referenciais de base para a construção e operacionalização dos programas de formação, dando orientações curriculares para o efeito, mas deixa margem de flexibilidade para as entidades formadoras desenvolverem as soluções formativas que considerem mais adequadas e eficazes face, designadamente, ao perfil de destinatários (empresas e cidadãos) e também aos territórios onde intervêm.

O modelo do Catálogo é aberto e flexível, resulta da participação dos diferentes actores envolvidos no sistema de formação e deve assegurar, em permanência, a sua pertinência e relevância para o desenvolvimento das empresas, organizações e cidadãos.

Isto exige, por um lado, que o desfasamento entre a identificação da necessidade de novas qualificações ou competências por parte das empresas e do tecido económico, e a disponibilização de referenciais e de ofertas de

formação relevante e certificada, seja reduzido ao mínimo. O Catálogo está, pois, permanentemente aberto à integração de novos perfis e referenciais e à revisão dos perfis e referenciais que o compõem, garantindo um ajustamento célere às novas dinâmicas económicas e sociais.

Implica, por outro lado, que no quadro do financiamento público (comunitário e nacional), se privilegie a aprovação das ofertas formativas que estejam conforme as linhas de orientação geral em matéria de competências e de conteúdos formativos consagrados no Catálogo, sem excluir, naturalmente, realidades e processos formativos específicos (este princípio geral terá naturalmente em conta a especificidade de alguns processos formativos, nomeadamente para os que se desenvolvem na esfera da inclusão social, onde a especificidade dos públicos, das metodologias e dos objectivos podem exigir respostas próprias, ou de outras formações associadas a específicos processos de modernização organizacional).

O Catálogo desenvolve-se, numa primeira fase, a partir do conjunto de ofertas níveis II e III disponíveis no sistema de formação para os percursos Educação-Formação de Jovens e Educação-Formação de Adultos. É objectivo de muito curto prazo estender a aplicação da função reguladora do Catálogo a todas as ofertas de educação e formação com dupla certificação.

Nesta primeira fase estão disponíveis cerca de 150 qualificações para 32 áreas de formação — que se desenvolveram tendo por base o repertório de referenciais profissionais e de formação existentes, incluindo, naturalmente, todos os perfis e referenciais até agora aprovados no Sistema Nacional de Certificação Profissional (SNCP) — que permitam orientar a oferta de educação e formação de adultos (componente profissional), organizar percursos de formação contínua e contribuir igualmente para efectivar o reconhecimento, validação e certificação de competências profissionais (estima-se que um Catálogo com uma cobertura praticamente total das qualificações de níveis II e III possa situar-se entre as 250-300 qualificações. Este número será variável em função da capacidade de actualização do catálogo introduzindo ou retirando qualificações, dependerá igualmente das opções de racionalização ou de priorização estratégica que sejam tomadas e ainda das opções técnicas e metodológicas seguidas no desenho das qualificações (por exemplo, «qualificações de banda larga» ou não). Estes referenciais respondem às seguintes exigências:

Acesso a qualificação profissional reconhecida para todos os itinerários: perfis profissionais definidos, nomeadamente com base em diagnósticos de necessidades de formação;

Acesso a itinerários de qualificação modularizados em unidades de formação de curta duração (UFCD) e capitalizáveis para uma ou mais qualificações;

Acesso a reconhecimento, validação e certificação de competências profissionais em todas as qualificações através da demonstração e avaliação das competências adquiridas face ao referencial.

Em simultâneo com a criação da primeira versão do Catálogo pretende-se também, nesta primeira fase e através da experimentação em 15 referenciais, lançar as bases de um novo modelo de produção de qualificações baseado em competências.

O desenho de qualificações a partir das competências é a metodologia que melhor tem vindo a responder aos desafios lançados pela aprendizagem ao longo da vida, já

amplamente testado em vários países e que está hoje no cerne das orientações e recomendações europeias neste domínio. Com esta opção de focalização nos resultados e não nos processos de aquisição, as características fundamentais do Catálogo sairão reforçadas e permitir-se-á a transparência e mobilidade plena entre as diferentes modalidades de formação e entre as diversas qualificações. Permite-se assim a concepção de referenciais únicos e a criação de um Sistema Nacional de Qualificações. Por outro lado, ao assegurar que se consideram as orientações europeias, quer no âmbito do *EQF* quer da valorização das competências adquiridas através da transferência de créditos para a educação e formação profissional (Sistema ECVET), actualmente em amplo debate e em crescente aplicação na maioria dos Estados membros, assegura-se a imprescindível transparência, comparabilidade e mobilidade internacional.

Numa segunda fase, que deverá ocorrer no curto prazo, o Catálogo deverá abranger todas as ofertas conferentes de dupla certificação (a integrar já na nova metodologia de produção de qualificações), bem como o nível IV de qualificação profissional, processo que será levado a cabo em estreita articulação com os principais actores e operadores do sistema.

Este processo exigirá uma reflexão sobre a importância crítica e actualidade das diversas qualificações e permitirá a introdução de inovações de conteúdos fundamentais num contexto de mudança estrutural e de crescente procura de qualificações e competências (corrigindo lacunas em áreas-chave para o desenvolvimento dos sectores e das empresas e actualizando e modernizando referenciais de competências e de formação). Este processo permitirá também um ganho significativo na coerência e transparência do sistema, através da eliminação de redundâncias e sobreposições (considerando cada um dos referenciais aprovados nas modalidades EFA, CEF, aprendizagem, cursos profissionais e cursos tecnológicos pode-se chegar a um total 350 qualificações (níveis 2 e 3) para 47 áreas de formação ao qual se deve acrescentar ainda os referenciais que estruturam as ofertas sectoriais tuteladas no âmbito dos outros ministérios, que não o do Trabalho e da Educação. Vários destes cursos não correspondem a saídas distintas, mas apenas a pequenas alterações de designação ou de conteúdo).

3.1.2 — Aplicar o princípio da dupla certificação. — Em primeiro lugar, importa que toda a oferta de cursos profissionalizantes de jovens garanta a obtenção de uma dupla certificação, escolar e profissional. Aceitar a participação de jovens em percursos de formação longos que não possibilitam a dupla certificação, escolar e profissional, conduz à fragilização das aprendizagens proporcionadas, a trajectórias de inserção profissional menos sólidas e sustentadas, a limitações na possibilidade de prosseguimento de estudos e à frustração das expectativas individuais no que se refere ao reconhecimento formal das competências adquiridas.

Em segundo lugar, importa garantir que a oferta de formação dirigida a adultos possibilite a sua progressão escolar e profissional, em que estas competências sejam cada vez mais vistas e valorizadas de uma forma integrada, isto é, fazer com que toda a formação «conte» para a obtenção de uma qualificação. Ao mesmo tempo deve assegurar-se que a formação está organizada de forma a possibilitar o acesso por parte dos activos, nomeadamente

empregados, em ritmos e intensidades compatíveis com as suas disponibilidades e aspirações.

Esta proposta de evolução leva a que se privilegie, no financiamento por recursos públicos, a oferta de formação contínua inserida em percursos de educação e formação de adultos, e que estes estejam, nas componentes escolar e profissional, organizados de forma modular. Permite-se assim que todos os adultos possam escolher os conteúdos e o ritmo que correspondem aos seus interesses e disponibilidade, tendo a garantia de que a formação que fizerem é sempre susceptível de ser contabilizada para objectivos de progressão escolar e profissional.

Deste modo, para os adultos, e em particular para os activos empregados, a aplicação do princípio da dupla certificação não representa a frequência de um percurso de educação e formação completo, mas sim a frequência de módulos de um percurso de dupla certificação reconhecido que creditam para efeitos de certificação escolar e ou profissional.

Nesta linha, a orientação proposta não inviabiliza a frequência por parte dos adultos de ofertas de formação exclusivamente referidas ao desenvolvimento de competências profissionais, apenas procurando salvaguardar que por via da sua articulação com o Catálogo estas contam para efeitos de certificação e progressão escolar e ou profissional.

A dinamização da procura de formação, seja ela induzida pelas empresas ou resultado da iniciativa individual dos trabalhadores, está fortemente relacionada com o reconhecimento da utilidade desse investimento e com a adopção de estratégias flexíveis de organização que facilitem a conciliação da actividade produtiva com o esforço de formação. A certificação da formação e a organização modular dos percursos de formação são, por isso, opções imprescindíveis na resposta à necessidade de intensificar a procura de formação.

O reconhecimento da formação contínua para efeitos de progressão no nível de escolaridade e ou de qualificação profissional dos activos, isto é, a sua certificação, constitui pois um recurso fundamental para promover a formação por iniciativa do trabalhador na medida em que este mais facilmente percebe as vantagens individuais do seu investimento em formação. Conforme é explicitado no Acordo Bilateral sobre Formação Profissional celebrado pelos parceiros sociais importa «promover uma formação certificada, de qualidade, que responda a necessidades da economia e de valorização profissional, reconhecendo que é a melhoria das qualificações directamente ligadas ao posto de trabalho que poderá produzir resultados melhores e mais imediatos.»

A opção pelo princípio da dupla certificação exige, em terceiro lugar, que se intensifique e valorize a mobilização do dispositivo de reconhecimento, validação e certificação de competências. O reconhecimento de competências, para além de funcionar como um princípio de justiça, pois permite valorizar as competências adquiridas por vias não formais e informais ao longo da vida, constitui também um recurso chave para viabilizar estratégias de qualificação suportadas em percursos de formação mais flexíveis.

Por esta via, modernizando e actualizando os referenciais com base nas necessidades das empresas e das pessoas, integrando a formação em percursos de dupla certificação, modularizando a oferta e mobilizando o sistema de reconhecimento de competências, conseguir-se-á

resolver o quádruplo desafio da qualificação de adultos em Portugal:

- i) Contribuir mais significativamente para a competitividade das empresas e melhoria da produtividade;
- ii) Ter em conta as diferentes realidades e percursos individuais;
- iii) Assegurar percursos curtos e flexíveis que proporcionam certificação, potenciando assim o envolvimento de activos empregados;
- iv) Assegurar que as ofertas formativas de mais curta duração conduzam a certificação.

3.1.3 — Expandir e consolidar o dispositivo de reconhecimento, validação e certificação de competências (RVCC). — A capacidade de proceder ao reconhecimento de competências adquiridas ao longo da vida, ou seja, «posicionar» os indivíduos face a um dado referencial de competências, transversais ou específicas, através de metodologias para além da «tradicional» certificação formal é, como já vimos, fundamental.

Esta necessidade, comum a todos os países que enfrentam o desafio da aprendizagem ao longo da vida, coloca-se com particular premência em Portugal dado o peso das baixas qualificações e a fragilidade histórica dos processos de educação de adultos e de certificação profissional. Na verdade, paralelamente aos défices de qualificação, Portugal apresenta também claros défices de certificação, isto é, às competências que os indivíduos efectivamente dispõem (adquiridas por via formal ou informal, em contexto profissional ou outro) muitas vezes não corresponde uma efectiva certificação. Esta é uma realidade importante quer numa perspectiva individual quer para o desenvolvimento do mercado de emprego, pois gera uma elevada opacidade das reais qualificações disponíveis.

Portugal deu passos muito significativos neste domínio na segunda metade da década de 90, com a criação da Agência Nacional de Educação e Formação de Adultos (ANEFA), do referencial de competências básico ao nível do 9.º ano e a entrada em funcionamento de uma primeira rede de Centros de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências — actualmente designados Centros Novas Oportunidades.

Mas estamos ainda significativamente aquém das necessidades neste domínio, nomeadamente quanto à extensão do dispositivo quer em termos de cobertura da rede de centros, quer quanto a referenciais disponíveis. O desafio de grande exigência com que o país se confronta é pois o do forte alargamento da capacidade de RVCC e da sua articulação com as entidades formadoras, num quadro que exige a manutenção de elevada credibilidade e confiança no dispositivo.

Em primeiro lugar, torna-se necessário promover o alargamento da rede de centros (o que tem vindo a ser feito de forma significativa ao longo de 2006 e que continuará a ocorrer nos próximos anos, de acordo com o calendário estabelecido), reforçar a capacidade dos existentes e solidificar as metodologias e equipas no terreno.

Em segundo lugar, é necessário alargar os referenciais de reconhecimento disponíveis, quer ao nível das habilitações escolares — alargando-o ao 12.º ano — quer a todos os níveis e especialidades profissionais (área em que se está numa situação débil). É assim necessário que a construção de referenciais de formação esteja associada à definição de metodologias para verificação pela experiência e que

os processos de reconhecimento decorram de forma ágil e expedita e com elevado controlo de qualidade.

Em terceiro lugar, é necessário que o processo de reconhecimento, validação e certificação de competências integre a componente escolar e profissional, isto é, que «alimente» a verificação de referenciais escolares e profissionais, assumindo-se como «processo único integrado» para o cidadão que procura qualificação.

Para a eficácia deste processo é essencial que seja criada, e no seguimento de sucessivas sugestões, nomeadamente da parte dos parceiros sociais, uma caderneta individual de competências, abreviadamente designada por caderneta. Esta caderneta constituirá um instrumento de registo de todo o investimento em formação realizado ao longo da vida, quer esse investimento esteja enquadrado pelo Catálogo — possibilitando, por isso, uma certificação directa das competências adquiridas — quer corresponda a formação não inserida nesse Catálogo.

A caderneta assumirá uma relevância particular para registar as competências adquiridas através de cursos de formação cujos referenciais não estejam integrados no Catálogo (e que, nessa medida, conduzem à aquisição de competências previamente reconhecidas). Destacam-se em particular as que são promovidas pelas empresas para responder a necessidades específicas, tornando possível evidenciar junto dos empregadores o esforço de formação realizado e salvaguardar, de forma mais simples e eficaz, o contributo desse esforço de formação para efeitos de um posterior processo individual de reconhecimento, validação e certificação de competências.

Por último, é necessário articular os centros RVCC com os diversos operadores de formação no terreno (escolas, centros de formação ou outras entidades), tendo em vista que cada um tenha acessível uma rede onde possa ser ministrada a formação necessária ao processo de qualificação. Os centros de RVCC não devem pois dispor de capacidade formativa própria (para além de mínimos essenciais, como actualmente), mas antes servir de «portas de entrada» no sistema de educação-formação.

3.2 — Reformar as instituições e a regulação da formação. — Estruturar a oferta de formação nos termos referidos requer uma reforma institucional ao nível:

i) Da produção de perfis profissionais (que deverão ser claros e reconhecidos pela generalidade dos intervenientes), dos referenciais de formação associados (que deverão ser modernos e em permanente actualização) e dos critérios de reconhecimento (que deverão existir e ser partilhados pelos subsistemas);

ii) Dos processos de certificação profissional;

iii) Da aplicação e gestão articulada dos dispositivos (nomeadamente os Centros Novas Oportunidades).

Trata-se, pois, de desenvolver, no plano institucional, uma plataforma de regulação e gestão articulada dos instrumentos de política associados à implementação da Iniciativa Novas Oportunidades.

3.2.1 — Reestruturar o sistema de certificação. — A produção de perfis profissionais e de referenciais de formação e certificação tem estado fortemente limitada pela dispersão institucional de competências do sistema (Instituto para a Qualidade na Formação, I. P., Instituto do Emprego e Formação Profissional, I. P., SNCP), pela morosidade da tramitação e do processo de decisão (tanto no plano da concepção técnica como da aprovação política dos referenciais de certificação), bem como pela sua ex-

cessiva ligação a dimensões de regulação do mercado de trabalho (em particular quanto ao seu papel na regulação de acesso às profissões e também pela ligação às dinâmicas da contratação colectiva).

Esta realidade tem-se traduzido na irrelevância prática para a organização da oferta formativa de parte substancial dos perfis e referenciais e na inexistência de um efectivo sistema de certificação da formação profissional, capaz de orientar a procura e a oferta de formação e de permitir a valorização pelo mercado dos esforços realizados. Tem-se traduzido também na indesejável tendência de segmentação do mercado de trabalho, ao procurar generalizar-se, através do sistema de certificação, o que deve constituir excepção: a limitação do acesso ao exercício profissional.

Procede-se, pois, à reforma do actual Sistema Nacional de Certificação Profissional e das atribuições das diversas entidades e organismos, no sentido da separação entre a certificação da formação e reconhecimento de adquiridos (Sistema Nacional de Qualificações), e a regulação de acesso às profissões regulamentadas (Sistema de Regulação de Acesso a Profissões), em linha com os princípios que se seguem.

3.2.2 — Sistema Nacional de Qualificações. — Em conformidade com a recomendação da Comissão Europeia na sequência do Relatório Anual de Progresso da Estratégia de Lisboa («*A year of delivery*» *The European Commission's 2006 Annual Progress Report on Growth and Jobs*, Dezembro de 2006), a implementação de um Sistema Nacional de Qualificações (SNQ), em articulação com o Quadro Europeu de Qualificações, constitui uma peça chave no desenvolvimento de um sistema de formação profissional. Nesse sentido:

i) O SNQ será responsável pela manutenção do Catálogo, isto é, pela actualização dos perfis profissionais e referenciais de formação e critérios de reconhecimento pela experiência, numa lógica de dupla certificação;

ii) O SNQ terá como objectivo fundamental assegurar a relevância dos referenciais de formação e reconhecimento face às necessidades das empresas e da economia, ou seja, assegurar a rápida e permanente actualização do Catálogo e a sua difusão pelos promotores de formação;

iii) O SNQ incluirá três órgãos: o Conselho Nacional da Formação Profissional, órgão de cúpula, de composição tripartida, responsável pela aprovação dos perfis e referenciais de formação e reconhecimento; os Conselhos Sectoriais para a Qualificação, responsáveis pela identificação de necessidades de actualização do Catálogo (quer entrada de novas qualificações, quer reestruturação de referenciais) e pela emissão de contributos para a sua construção; e a Agência Nacional para a Qualificação, I. P. (ANQ, I. P.), responsável pela elaboração de referenciais de competências e de formação a integrar no Catálogo e pela sua actualização;

iv) Os Conselhos Sectoriais para a Qualificação deverão contar com a presença dos actores mais relevantes no que concerne às qualificações, sendo de central importância a contribuição dos parceiros sociais, de empresas de referência, dos operadores de formação com maior especialização sectorial e ou regional, bem como de peritos nacionais e internacionais. Os Conselhos Sectoriais para a Qualificação assegurarão, a nível sectorial e ou regional, não apenas um debate mais profundo sobre o futuro das qualificações, assente nos estudos prospectivos de que Portugal já dispõe ou irá dispor, mas também uma efectiva actualização e gestão do Catálogo — no mínimo a cada dois anos (este tipo de

arquitectura institucional, como suporte da evolução dos SNQ e garantindo o envolvimento de actores relevantes a nível sectorial e regional, está aliás a ser amplamente estimulada, nomeadamente a nível Europeu. Países como o Canadá ou o RU promoveram, nos anos mais recentes, *Sector Skills Councils* (23 em funcionamento no Canadá e 25 no RU, cobrindo grande parte dos sectores ou das áreas de actividade dos países) que configuram a resposta à necessária cooperação entre o Estado, os empregadores, as entidades de ensino e formação ou os representantes dos trabalhadores na formação de políticas públicas neste domínio, nomeadamente na definição e actualização dos *standards* de qualificação ou na definição de estratégias para colmatar necessidades de mão-de-obra, melhorar a produtividade, promover a inovação e a formação mais adequada. Em qualquer destas experiências há uma forte orientação para o futuro e para a importância da gestão estratégica garantida através de mecanismos de cooperação);

v) O SNQ contará com o apoio técnico da ANQ, I. P., que terá a responsabilidade de construção técnica dos perfis e dos referenciais, com base nos trabalhos dos Conselhos Sectoriais;

vi) Tendo em vista a eficácia do SNQ e a credibilidade do Catálogo, vigorarão em todos os passos do processo os princípios da participação, nomeadamente dos parceiros.

3.2.3 — Sistema de Regulação de Acesso a Profissões (SRAP):

i) O SRAP terá como função específica a produção de normas de acesso e exercício das profissões que, por autorização expressa da Assembleia da República e nos termos constitucionalmente previstos, sejam de acesso regulamentado por razões de interesse colectivo, obrigando à posse da necessária aptidão profissional;

ii) O SRAP será desenvolvido por uma comissão de constituição tripartida, contando para tal com o apoio técnico da Direcção-Geral de Emprego e das Relações de Trabalho, do Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social;

iii) O SRAP deve assegurar a necessária compatibilização e articulação com o SNQ, de forma a garantir que os referenciais de formação exigíveis para acesso às profissões regulamentadas são os mesmos que se encontram consagrados no Catálogo.

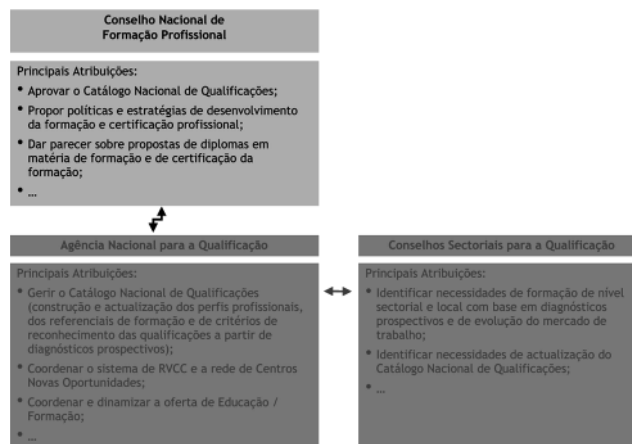
Com efeito, não se devem sujeitar a processos pesados e complexos de definição de normas de certificação da aptidão profissional as profissões cujo acesso é, e deve ser, livre. Nestes casos, e para efeitos de valorização dos indivíduos no mercado de trabalho, o que importará é a certificação das suas competências obtidas por via da formação ou por via da experiência adquirida ao longo da vida, através de um processo RVCC.

Garante-se, por outro lado, a coerência do sistema de regulação de acesso a profissões, concentrando os instrumentos de regulação nas áreas profissionais efectivamente regulamentadas e impedindo a confusão entre estas e as de acesso livre.

As figuras seguintes ilustram a organização e distribuição de competências no âmbito do SNQ e do SRAP.

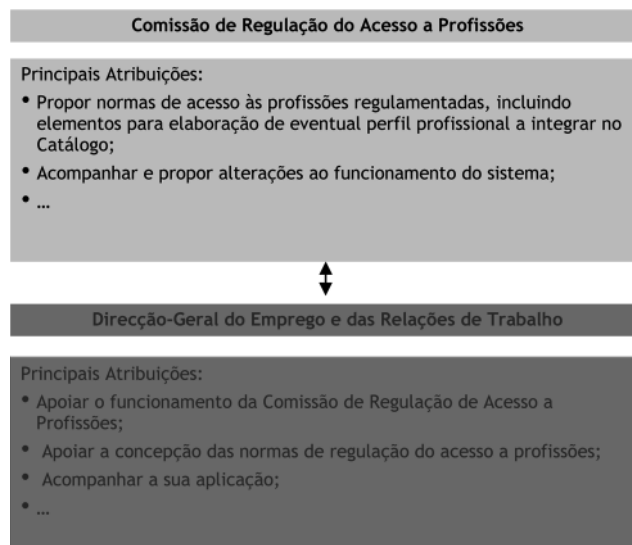
Sistema Nacional de Qualificações

Objectivo-base — assegurar a relevância das qualificações face às necessidades das empresas e dos cidadãos, orientando a oferta e a procura de formação profissional.



Sistema de Regulação do Acesso a Profissões

Objectivo-base — produzir normas de acesso ao exercício de profissões que obriguem à posse de demonstrativo de aptidão profissional



3.2.4 — A Agência Nacional para a Qualificação (ANQ, I. P.). — A realidade portuguesa justifica, como porventura poucas outras a nível internacional, uma forte articulação educação-formação. Quer pela natureza da estratégia de qualificação, quer pela evolução que os subsistemas tiveram e pela sua realidade actual na sociedade portuguesa, mas essencialmente pela dimensão dos desafios, reforçar as vias profissionalizantes para jovens e a formação de base dos activos, bem como alargar significativamente os dispositivos exige integração e partilha de instrumentos, coordenação de esforços e utilização total das capacidades instaladas.

Implementar uma estratégia de aceleração da qualificação dos portugueses não passa, no contexto actual, por uma redefinição ou segmentação do papel dos operadores e dos subsistemas. Passa sim pelo reforço, coordenação e articulação da significativa rede de instituições e capacidades de educação e formação que Portugal foi desenvolvendo, ao longo dos últimos 30 anos.

A reforma institucional proposta compreende a criação da ANQ, I. P., organismo de tutela ministerial conjunta entre os Ministérios do Trabalho e da Solidariedade Social e da Educação.

Este é um dos pilares fundamentais para a estratégia de qualificação definida na Iniciativa Novas Oportunidades e visa a coordenação e a articulação entre as duas principais áreas com responsabilidade na educação-formação.

Esta é uma solução inovadora porque se afasta dos dois paradigmas de coordenação até agora dominantes, e ambos sem resultados:

i) O primeiro assentava na consideração de que todos os instrumentos deveriam estar sob a mesma tutela (num único Ministério da Educação e Formação), solução que se mostrou inviável em variados contextos políticos e sociais, dada a dimensão, situação, natureza e cultura de cada um dos subsistemas;

ii) O segundo consistia na apreciação de que uma mera coordenação de nível político seria suficiente, solução que também se mostrou ineficaz dada a extensão, profundidade e sistematicidade da necessidade de coordenação.

A ANQ, I. P., acolhe competências até agora dispersas por vários organismos de ambos os Ministérios que a tutelam, e que, pela sua interligação e interdependência, justifica que coexistam numa mesma entidade do sistema, e desenvolverá novas competências de articulação, contribuindo para um melhor e mais célere funcionamento e articulação do mesmo e, portanto, para uma melhor resposta. A criação da ANQ, I. P., corresponde pois a uma nova etapa na relação entre trabalho e educação que, de tão profunda e significativa, deve ser devidamente valorizada.

A ANQ, I. P., terá como principais missões:

i) Assegurar, no âmbito do SNQ, a actualização contínua e permanente do Catálogo, isto é, dos referenciais de qualificações orientadores para formação e para o reconhecimento de adquiridos para efeitos de certificação. Neste contexto, competirá à ANQ, I. P., apoiar o funcionamento dos Conselhos Sectoriais para a Qualificação;

ii) Coordenar e dinamizar a estruturação da oferta de educação e formação profissional de dupla certificação dirigida a jovens e adultos. Neste sentido a ANQ, I. P., irá desenvolver mecanismos adequados à regulação eficaz, nomeadamente a manutenção de uma base fiável e dinâmica de caracterização da oferta (Sistema Integrado de Informação e Gestão da Oferta Educativa e Formativa) e a mobilização de elementos de diagnóstico que apoiem o ajustamento entre oferta e procura de formação;

iii) Assegurar a coordenação e gestão dos dispositivos e ofertas de educação e formação de adultos, designadamente através da rede de centros novas oportunidades. Assumirá particular importância neste âmbito o aperfeiçoamento do modelo de acompanhamento, monitorização e avaliação do dispositivo de educação de adultos, o que permitirá, para além da regulação directa da actividade desenvolvida, suportar a implementação de estratégias de financiamento que passem a contemplar a ponderação dos resultados alcançados.

3.3 — Definir prioridades e modelos de financiamento adequados. — O modelo de financiamento da formação profissional em Portugal define-se por apresentar uma grande vinculação a recursos públicos e ser predominantemente orientado para o financiamento da oferta de for-

mação, ou seja, por privilegiar a afectação dos recursos ao financiamento da iniciativa dos operadores de formação. Acresce que este modelo não aprofundou critérios de afectação de recursos que atendam suficientemente a uma adequada articulação entre oferta e procura de formação, nomeadamente ao nível das necessidades específicas de indivíduos e organizações e aos resultados proporcionados pela formação. Aumentar a eficácia do ajustamento da oferta de formação aos contextos locais da sua aplicação e às necessidades das empresas e dos indivíduos a que visa dar resposta, o que significa orientar o financiamento para a procura, surge, assim, como uma necessidade.

Ao mesmo tempo o modelo de financiamento público da formação profissional tem sido fortemente influenciado pelo quadro normativo e de prioridades associado à aplicação do Fundo Social Europeu. Por isso, o novo ciclo de programação financeira da aplicação dos fundos estruturais constitui uma excelente oportunidade para introduzir mudanças de fundo nas prioridades e critérios que orientarão os investimentos públicos em formação nos próximos anos.

No quadro das propostas de reforma aqui apresentadas, as mudanças e aperfeiçoamentos em sede de financiamento devem considerar como prioritário:

Fomentar a procura e participação na formação;

Promover uma maior adequação qualitativa da oferta de formação às necessidades das organizações e dos indivíduos, de acordo com as diferentes realidades sectoriais e locais;

Contribuir para a elevação dos níveis de qualidade dos resultados alcançados pelas empresas, indivíduos e sociedade na sua globalidade.

Neste sentido, as opções de fundo relativamente à aplicação dos recursos públicos (nacionais e comunitários) para financiamento da formação profissional são:

i) Concentrar o financiamento nos dispositivos e modalidades de formação de dupla certificação inicial e contínua, tanto para jovens como para adultos, isto é, que correspondam a referenciais críticos para a modernização empresarial inscritos no Catálogo;

ii) Privilegiar, ao nível da formação contínua, os processos que fazem intervir o dispositivo de reconhecimento, validação e certificação de competências, permitindo uma maior aproximação do esforço de formação às necessidades e expectativas dos indivíduos e relevando o seu contributo para elevar os níveis de qualificação. A intervenção do dispositivo de RVCC pode anteceder a formação, funcionando como mecanismo de encaminhamento dos adultos para formação especificamente dirigida a preencher os seus défices de competências ou ocorrer após a conclusão da formação, como forma de valorizar para efeitos de certificação as competências adquiridas. Com efeito, o processo de RVCC permitirá assegurar que o investimento em formação realizado pelo adulto, seja ele ao abrigo de modalidades mais longas e estruturadas ou de módulos de curta duração destinados a completar *gaps* específicos, corresponda a necessidades de formação explícitas e a objectivos de progressão na certificação — escolar ou profissional — traçados pelo próprio, representando um importante contributo para que a afectação do financiamento seja feita em função da procura.

A estratégia proposta no domínio da formação contínua não prevê a obrigatoriedade de uma avaliação prévia in-

dividual de cada formando para o acesso à formação, mas reconhece, para efeitos de financiamento, a complexidade acrescida que envolve a organização da formação quando esta responde de forma específica a necessidades identificadas por um centro novas oportunidades;

iii) Adoptar mecanismos de financiamento directo à procura, através da utilização de instrumentos do tipo cheque-formação — enquadrado e regulado no âmbito quer das instituições intervenientes no sistema de formação, nomeadamente o sistema RVCC, quer da legislação do trabalho em vigor respeitante ao direito à formação — constitui uma linha de inovação a considerar para o financiamento da formação dirigida aos activos. Neste caso, os títulos de financiamento serão dirigidos a financiar a participação dos adultos em módulos de formação, em particular os identificados através de um processo de RVCC e que, por isso, após identificação e encaminhamento para percursos formativos que permitam suprir necessidades específicas de formação, conduzem à certificação de competências;

iv) Valorizar as modalidades de formação-consultoria, enquanto instrumentos com maior potencial de promoção da formação em micro, pequenas e médias empresas que tradicionalmente se posicionam à margem da formação. É neste universo que encontramos as empresas que maiores dificuldades têm em identificar as suas reais necessidades de formação e, simultaneamente, em criar condições para que os seus trabalhadores participem na formação profissional;

v) Dirigir o financiamento de formação específica de empresas para o segmento das PME, em particular para as que se encontram em processos de inovação e modernização empresarial;

vi) Introduzir critérios de avaliação de resultados na atribuição de parte do financiamento da formação, de modo a estimular a avaliação do investimento formativo e uma maior atenção aos seus padrões de qualidade;

vii) Introduzir práticas de maior selectividade na concessão do financiamento, concentrando os apoios nos actores que reúnem melhores condições para dar uma resposta positiva aos desafios colocados por esta Agenda de Reforma. É necessário, pois, utilizar os mecanismos de avaliação para identificar as melhores práticas na resposta aos diferentes desafios sinalizados, para que se possam aproveitar e desenvolver essas competências.

Em síntese, um sistema de financiamento coerente com as prioridades da relevância do investimento em formação para a modernização do tecido económico, para a expansão da procura e para a qualidade da oferta.

3.4 — Promover a qualidade da formação. — O objectivo de reforçar a qualidade da formação profissional exige uma actuação que contribua para promover um sistema de acreditação e qualidade, uma efectiva rede de actores e a capacidade técnica e pedagógica das entidades formadoras e dos próprios formadores, com vista a melhorar a qualidade da formação e os resultados obtidos. Para tal deve considerar-se a necessidade de melhorar em permanência as práticas e resultados da formação, desenvolvendo as competências das entidades formadoras e dos seus formadores.

3.4.1 — Reformar o sistema de acreditação e qualidade. — A reforma do Sistema de Acreditação de Entidades Formadoras cujo funcionamento está excessivamente ancorado em mecanismos de prova documental da capacidade técnica e organizativa, por um lado, não

tendo desenvolvido, por outro, um dispositivo integrado e sistemático de aferição dos resultados e impactes da formação, constitui igualmente uma prioridade.

A evolução do actual modelo de acreditação de entidades formadoras deve, pois, ter como principais objectivos:

i) Garantir um acompanhamento mais directo dos contextos e práticas de formação;

ii) Assegurar uma acrescida capacidade de avaliar e promover os seus resultados;

iii) Reduzir o peso administrativo associado aos processos de candidatura e avaliação das entidades formadoras.

Assim, a primeira opção considerada neste domínio é promover que a entidade pública certificadora de entidades formadoras seja acreditada no âmbito do Sistema Português da Qualidade, promovendo a associação do selo de qualidade ao processo de certificação das entidades formadoras. Este processo promoverá o aperfeiçoamento do referencial de avaliação da qualidade das entidades formadoras — que já integra especificações contempladas pela norma ISO 9001 — e o reforço da capacidade de acompanhamento e de aferição directa das práticas e resultados da formação.

Neste contexto, será criada uma bolsa de auditores externos que permita aumentar a regularidade nas actividades de acompanhamento directo às entidades formadoras, tendo em vista assegurar, pelo menos, uma auditoria por ano a cada entidade.

O desenvolvimento das normas de certificação da qualidade da formação contemplará, enquanto elementos centrais de avaliação da qualidade, critérios dirigidos à avaliação dos resultados da formação. Assim, o referencial de acreditação passará a prever a necessidade de acompanhamento por parte dos operadores de formação dos percursos pós-formação, tendo por base uma orientação técnica comum, isto é, as entidades formadoras deverão fazer a avaliação do percurso pós-formação dos formandos, assegurando a existência de informação comparável sobre os resultados da formação.

A consolidação de um modelo de avaliação de resultados da formação que se associe ao processo de certificação da qualidade constitui uma linha de intervenção indispensável ao objectivo de garantir maiores níveis de eficiência do investimento público e privado em formação. A sistematização da avaliação de resultados é, também, uma condição indispensável para a implementação de políticas de financiamento selectivas — enunciadas anteriormente — que tenham uma capacidade acrescida de fomentar a qualificação das práticas associadas ao processo formativo.

Avaliar os níveis de conclusão de percursos de educação e formação certificados, aferindo o sucesso na resposta às dinâmicas de abandono escolar precoce e de qualificação de base de activos, e as taxas de empregabilidade, resumindo a expressão de coincidência entre a formação ministrada e a sua valorização no mercado de trabalho, constituem exemplos de domínios de avaliação de resultados a considerar. A avaliação da empregabilidade permitirá, também, aferir a qualidade das práticas associadas ao processo formativo que procuram apoiar os processos de transição dos jovens para a vida activa.

Naturalmente, a ponderação dos resultados da análise dos níveis de impacte em matéria de certificação e empregabilidade deve considerar critérios que reflectam as variações de contexto regional onde se desenvolve a for-

mação e de públicos destinatários, permitindo interpretar e integrar de forma adequada as razões que explicam as diferenças de desempenho verificadas (no caso mais particular dos públicos desfavorecidos, alvo de estratégias de formação focadas na aquisição de competências básicas e no desenvolvimento da auto-estima, os indicadores de avaliação a utilizar devem ponderar a produção destes resultados que, naturalmente, têm menor possibilidade de ser aferidos em função de dinâmicas de inserção no mercado de trabalho).

Tendo em vista a prossecução do objectivo de simplificação do processo de acreditação será reduzida a diversidade de perfis de acreditação, passando dos actuais sete domínios de intervenção para apenas três. Nesta perspectiva, a acreditação das entidades formadoras passará a fazer-se nos domínios:

- i) Do diagnóstico de necessidades;
- ii) Do desenvolvimento de intervenções formativas;
- iii) Da avaliação, permitindo que as vertentes de concepção e organização da formação passem a estar integradas no domínio anterior. A simplificação do processo de candidatura será prosseguida através da possibilidade de formalização da candidatura *online*, bem como da consulta da sua situação. O processo de renovação da certificação é substituído pela avaliação, mediante auditoria, da capacidade dos operadores de formação e da regularidade da sua actuação.

A reforma do sistema de qualidade e da sua eficácia no terreno implica o reforço dos mecanismos de acompanhamento do mesmo, nomeadamente por parte dos parceiros sociais, para o que será criada uma comissão de acompanhamento da certificação de entidades formadoras.

3.4.2 — Capacitar e racionalizar a rede de operadores. — O reforço da capacidade de resposta do sistema de formação exige a criação de pólos de excelência que funcionem com elevada eficácia na identificação e resposta às necessidades de empresas e trabalhadores e como alavancas de melhoria dos padrões gerais de qualidade.

A criação destes pólos, constituídos a partir de operadores do sistema de formação que se distingam pela qualidade das suas intervenções formativas — nomeadamente de entre a rede de centros protocolares — constitui mais um passo no âmbito das medidas que visam incentivar e apoiar a consolidação de boas práticas de formação, quer a sua disseminação a fim de beneficiar a generalidade dos operadores de formação.

Neste sentido será desenvolvida uma política activa de dinamização de instituições de referência, nomeadamente através da racionalização ou concentração de estruturas e do reforço da sua capacidade de intervenção, tendo por base critérios de eficácia e qualidade de resposta.

3.4.3 — Qualificar os formadores. — A implementação de medidas como a modularização dos referenciais de formação, a acreditação qualitativa e exigente dos sistemas e organizações, a actualização permanente dos referenciais de formação e a maior participação dos parceiros, como operadores e gestores do sistema, só é eficaz se associada a uma estratégia consciente e clara de promoção da modernização e da actualização de todos aqueles que operam no sistema formativo.

No âmbito da melhoria da qualidade da formação, considera-se de importância crucial melhorar a qualificação dos formadores, criando mecanismos eficazes de constante adaptação e aperfeiçoamento aos novos refe-

renciais e necessidades, para o que foi criado o Centro Nacional de Qualificação de Formadores, sucedendo ao Centro Nacional de Formação de Formadores.

Este Centro terá como funções principais disponibilizar uma formação permanente e actualizada ao nível das áreas sectoriais principais, bem como das metodologias críticas para a educação-formação de adultos, potenciar as redes qualificantes entre os diversos operadores formativos e disseminar boas práticas, nomeadamente no que se refere à relação entre modularização da formação e a necessária reorganização dos processos formativos.

Paralelamente, serão revistos os modelos de formação e certificação de formadores no sentido de garantir o reforço da qualidade das respostas formativas direccionadas para a formação inicial, bem como o desenvolvimento de um mais vasto e adequado leque de respostas de formação contínua.

3.5 — Facilitar o acesso e promover a procura de formação. — O objectivo de envolver um tão grande número de jovens e adultos em processos de aprendizagem como é o corporizado na Iniciativa Novas Oportunidades requer, para além do esforço de organização da oferta, a dinamização da procura por parte dos indivíduos e das empresas. Com efeito, a capacidade de suscitar uma intensificação da procura de formação, sobretudo ao nível dos adultos, constitui um factor crítico de sucesso da estratégia apresentada.

No domínio da formação inicial, e como os diversos estudos sobre abandono e insucesso escolar apontam as políticas de promoção da procura de qualificação devem passar pela criação de condições que permitam a frequência de formação e desincentivem a entrada precoce no mercado de trabalho.

Neste sentido serão limitados os apoios à contratação de jovens que não concluíram o nível secundário (canalizando os recursos para a oferta de formação) e desenvolvida uma política de apoios sociais/bolsas de formação selectiva e eficaz. A concretização desta orientação obriga a que a concessão de apoios económicos a formandos se faça:

- i) De forma selectiva e em função da condição individual de recursos e do contexto sócio-económico envolvente;
- ii) Em níveis adequados, para que os apoios económicos tenham alguma capacidade de dissuadir os jovens de abandonar precocemente o sistema de formação;
- iii) De forma transversal ao sistema (e não, como actualmente, diferente consoante a modalidade de formação, situação que introduz elementos de distorção na opção entre vias).

A opção é pois a de adoptar um sistema de bolsas mais «inteligente» que concentre naqueles para quem o incentivo económico é relevante os recursos financeiros disponíveis para financiar este sistema, o que implicará a revisão do actual modelo.

Ainda no domínio da formação para jovens, embora com menor premência que no caso dos adultos empregados, a construção de referenciais por competências e a modularização das ofertas será a resposta para uma efectivação do mecanismo da cláusula de formação, permitindo a compatibilização da formação com o exercício de uma actividade profissional e, ao mesmo tempo, a adequação da formação ao contexto profissional (necessidades das empresas).

Ao nível da formação de adultos, a primeira área de resposta que aqui se considera é, como já vimos, a que se

refere ao desenvolvimento de modelos organizativos que facilitem a participação de activos empregados em processos de formação. Como se reconhece, esta participação é particularmente dificultada por percursos excessivamente longos e por horários pouco flexíveis. A exigência de flexibilidade aprofunda-se quando se pretende privilegiar o objectivo de certificação, escolar e ou profissional, uma vez que esta induz um natural alongamento dos percursos formativos exigíveis. A modularização e a flexibilização dos horários são, por isso, imprescindíveis.

Em segundo lugar, é importante tornar claros os benefícios privados do investimento em qualificação, bem como divulgar o quadro de respostas existente. Neste sentido, serão desenvolvidas activas campanhas de sensibilização e divulgação junto de jovens e adultos, mobilizando para o efeito diversos meios de comunicação.

Em terceiro lugar, é necessário garantir um acrescido envolvimento das empresas no esforço de qualificação da população activa. A estas cabe, partindo do reconhecimento do seu próprio interesse em ter trabalhadores com melhores níveis de qualificação, participar activamente nas estratégias de informação e organização, indispensáveis a uma mobilização tão intensa como a que se pretende

atingir e investir na criação de condições facilitadoras da participação dos seus activos em processos de formação, potenciando ganhos ao nível da empresa.

Tem sido esta a linha de cooperação seguida no período já decorrido de implementação da Iniciativa Novas Oportunidades, e que se pretende reforçar e ampliar com a iniciativa e forte envolvimento dos parceiros sociais (em poucos meses foram já celebrados mais de 470 compromissos de colaboração entre empresas e outros empregadores e os Centros Novas Oportunidades, com vista à sensibilização e informação dos trabalhadores relativamente às oportunidades de qualificação que se lhe colocam e, em simultâneo, à criação de condições de organização do trabalho que facilitem a sua participação nos processos RVCC e na formação).

É, por isso, de grande importância que a problemática da qualificação dos activos seja crescentemente objecto da negociação colectiva. Com efeito, a concretização de mínimos de formação anual para todos os trabalhadores obriga a esforços de evidenciação do interesse mútuo no seu desenvolvimento e, conseqüentemente, à definição de estratégias de empresa ou sectoriais próprias para responder a esse desafio.

ANEXO II

1 — População activa por nível de instrução segundo o grupo etário:

	< 24 anos	25-34 anos	35-44 anos	≥ 45 anos	Total	Percentagem
Sem grau de ensino	16 258	42 896	62 691	194 610	316 455	6
1.º ciclo	68 190	211 494	407 492	786 536	1 473 712	30
2.º ciclo	185 730	327 055	242 983	131 917	887 685	18
3.º ciclo	261 123	274 517	205 757	154 868	896 265	18
Ensino secundário	161 735	300 839	196 717	140 780	800 071	16
Ensino superior	37 192	239 628	165 645	173 555	616 020	12
<i>Total</i>	730 228	1 396 429	1 281 285	1 582 266	4 990 208	100

Fonte: INE, Recenseamento Geral da População, 2001.

2 — Factores explicativos das diferenças nas taxas de crescimento entre países da OCDE entre os anos 70 e 90:

	Annual average growth rate	Growth differential	Initial conditions (real GDP/pop)	Investment share	Human capital	Population growth	Variability of inflation (SDinfl)	Government consumption	Trade exposure (Trade exp ⁽¹⁾)	Residual country specific effect
Ireland	3,02	1,47	1,54	-0,18	-0,32	-0,18	0,01	0,09	0,17	0,34
Portugal	2,15	0,60	2,56	0,58	-1,20	0,07	-0,10	0,10	0,11	-1,52
United States	1,93	0,38	-1,62	-0,34	0,63	-0,09	0,07	0,09	-0,25	1,89
Finland	1,82	0,27	0,51	0,05	0,02	0,15	0,00	-0,06	-0,26	-0,14
Italy	1,73	0,18	0,22	-0,13	-0,69	0,13	0,02	0,01	0,14	0,48
Norway	1,72	0,17	-0,12	-0,05	0,35	0,07	0,03	-0,06	-0,04	-0,01
Denmark	1,69	0,14	-0,57	0,28	0,21	0,12	0,02	-0,14	-0,05	0,27
Australia	1,68	0,13	-0,37	0,20	0,52	-0,25	0,03	0,01	-0,41	0,40
Belgium	1,66	0,11	-0,53	0,02	-0,15	0,20	0,03	-0,05	0,53	0,06
United Kingdom	1,63	0,08	0,05	-0,21	0,17	0,15	-0,03	-0,02	0,31	-0,34
Austria	1,57	0,02	-0,41	0,07	0,26	0,01	0,05	0,00	0,03	0,01
France	1,35	-0,20	-0,59	-0,09	-0,10	0,07	0,07	-0,08	0,05	0,48
Canada	1,32	-0,23	-0,90	-0,21	0,62	-0,18	0,04	-0,07	0,14	0,32
Spain	1,28	-0,27	0,73	0,04	-1,12	0,00	0,03	0,07	-0,14	0,11
Netherlands	1,26	-0,29	-0,47	-0,03	0,25	0,01	0,06	-0,13	0,52	-0,50
Sweden	1,20	-0,35	-0,60	-0,10	0,21	0,11	-0,10	-0,17	0,01	0,30
Greece	1,15	-0,40	2,00	0,19	-0,56	-0,07	-0,16	0,17	-0,51	-1,48
Switzerland	0,81	-0,74	-1,75	0,08	0,59	-0,04	0,00	0,15	0,02	0,21
New Zeland	0,53	-1,02	0,34	-0,17	0,31	-0,29	-0,07	0,10	-0,36	0,87

(¹) Decomposition of cross-country differences in annualised growth rate (in%) from the average output per capita of 1974-77 to the average per capita of 1994-97. See Bassanini A. and S. Scarpetta (2001) for details of the analytic approach behind these results.

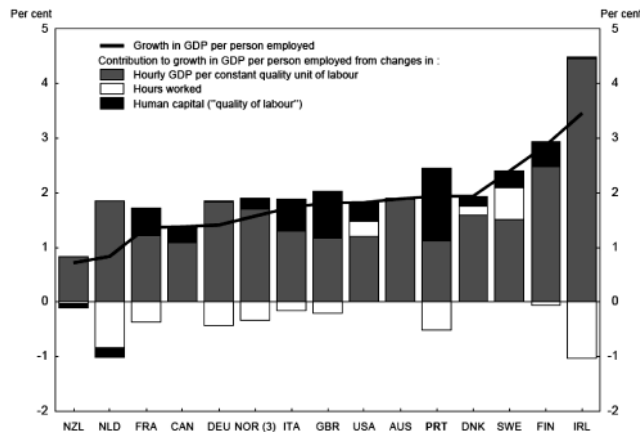
Fonte: OCDE, 2003 — Economic Surveys — Portugal — Structural reform for sustaining high growth.

3 — Crescimento do PIB *per capita*, da produtividade e do capital humano:

Figura 26

The role of skills and labour utilisation in labour productivity growth ⁽¹⁾

Average annual percentage change, 1990-2000 ⁽²⁾



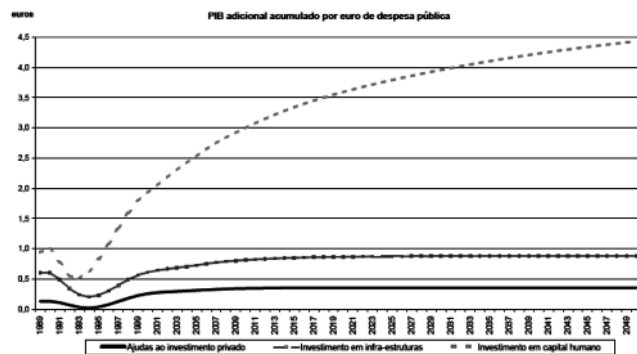
⁽¹⁾ This is based on a simple quantitative decomposition: growth in GDP per person employed = hourly GDP per constant quality unit of labour + growth in average hours worked + human capital adjustment.

⁽²⁾ 1991-2000 for Germany, 1990-1999 for Ireland.

⁽³⁾ Mainland only.

Fonte: OCDE, 2003 — Economic Surveys — Portugal — Structural reform for sustaining high growth.

4 — O impacto macroeconómico do QCA III:



Fonte: DPP, Impacte Macroeconómico do QCA III.

5 — Taxas de retorno privadas do investimento em capital humano:

Box 9 — Rates of return to education in Portugal, 1999

To obtain information on returns to education in Portugal, the direct derivations of internal rates of return made in Blondal *et al.* (2002) for 10 OECD countries were reproduced for Portugal using data for 1999. (*) The results confirm the existence of very high returns to education in Portugal, especially from upper secondary to tertiary education. Overall, the estimates indicate that there are strong incentives for the average student to continue studying beyond the compulsory schooling age.

The overall incentives to invest in human capital that are embedded in the labour market benefits, financing and tax arrangements can be summarised in estimates of private internal rate of return. The internal rate is equal to the discount rate that equalises the real costs of education during the period of study to the real gains from education thereafter. In Portugal, these net gains due to human capital investment in tertiary education are estimated to be above 20 per cent (see table), which is much higher than for the other 10 countries included in the OECD study. The high private internal rates of return that are available to those who successfully complete upper-secondary and, especially, tertiary education programmes suggest that there are strong incentives for the average Portuguese student to engage in post-compulsory education.

Private rate of return ⁽¹⁾ to education for men in selected OECD countries

	(per cent)	
	Upper secondary	Tertiary
Portugal (1999)	11,3	23,9
United Kingdom (2000)	15,1	17,6
United States (1999)	16,4	17,5
France (2000)	13,5	14,1
Netherlands (1997)	7,9	9,7
Canada (2000)	13,6	9,2
Sweden (1999)	6,4	9,1
Japan (1999)	6,8	8,6
Italy (1998)	11,2	8,3
Denmark (1999)	11,3	6,8
Germany (1998)	10,8	6,7
Unweighted average	11,3	12,0

⁽¹⁾ Rates of return based on after-tax earnings and the length of studies taking into account the unemployment risk.

(*) See annex II for a discussion of methodological issues.

Fonte: OCDE, 2003 — Economic Surveys — Portugal — Structural reform for sustaining high growth.

6 — Síntese do inquérito ao impacte das acções de formação profissional nas empresas no triénio 2002-2004:

Introdução ao estudo — o inquérito foi realizado em 2005 pela DGEEP junto das empresas, com o objectivo principal de obter informação sobre a opinião dos empregadores relativamente à potencial ligação entre existência (ou não) de acções de formação profissional realizadas ou promovidas pelas empresas no período em análise e consequentes alterações observadas (ou não) em várias vertentes do funcionamento das empresas.

Este inquérito abrange todas as empresas de Portugal continental com 10 ou mais pessoas ao serviço e cobre o conjunto dos CAE, com excepção da Agricultura, Pesca, Administração Pública e outros organismos.

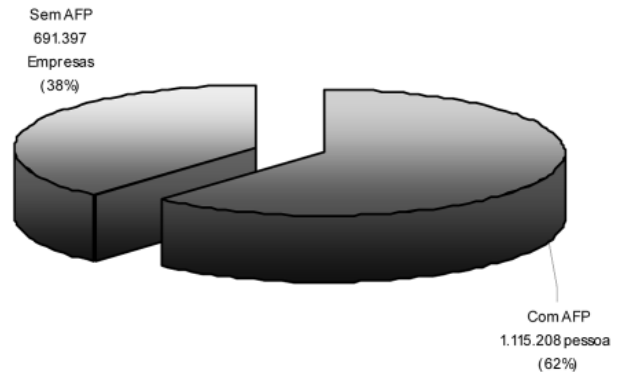
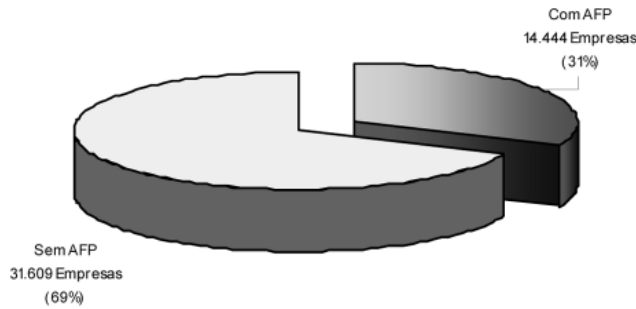
Universo do estudo:

Foram analisadas 46 053 empresas, que representam cerca de 1 806 605 pessoas ao serviço;

14 444 (31 %) realizaram ou promoveram acções de formação profissional. Estas empresas ocupavam cerca de 1 115 208 pessoas (61,7 % do total de trabalhadores).

Empresas com Acções Formação

Trabalhadores em Empresas com Acções Formação



Numa análise por actividade económica, verifica-se uma participação de:

- 89,7 % — produção e distribuição de electricidade, gás e água;
- 81,5 % — actividades financeiras;
- 60,3 % — saúde e acção social;
- 53,9 % — actividades imobiliárias;
- 23,1 % — alojamento e restauração;
- 16,1 % — construção.

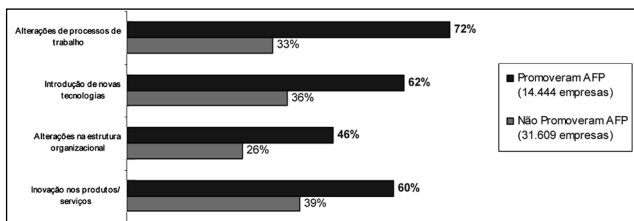
Numa análise ao número de pessoas ao serviço que beneficiaram de formação profissional identificou-se:

- Passagem de 32,5 % do total (2002) para 43,7 % em 2004;
- Mais 46,4 % (2002) -> 57 % (2004) — quadros técnicos superiores;
- Menos 25,6 % (2002) -> 35,4 % (2004) — dirigentes.

Alterações no funcionamento das empresas:

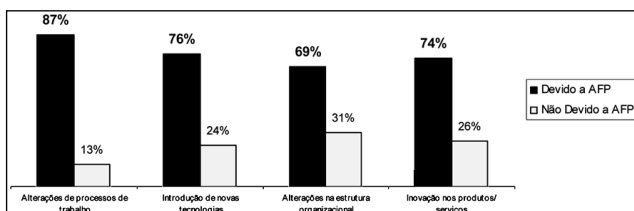
1 — Tecnologia e organização — importa verificar qual o impacto que a promoção de acções de formação profissional (AFP) teve na alteração de factores relacionados com tecnologia e organização.

Impacte da AFP na tecnologia e organização



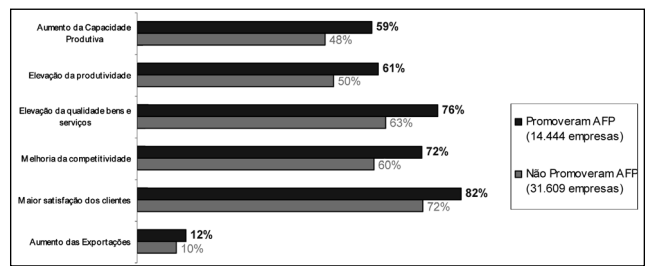
Adicionalmente, do universo das empresas que realizaram AFP, importa avaliar qual o entendimento que os gestores têm sobre o facto de as melhorias identificadas se deverem (ou não) a essas AFP realizadas.

Tecnologia e organização — 14 444 empresas que promoveram AFP



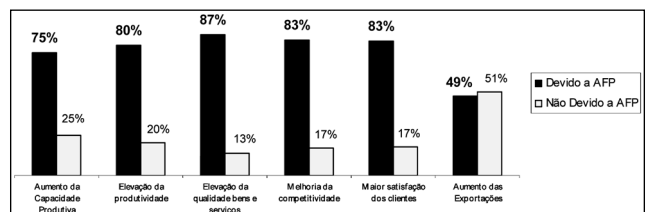
2 — Produtividade, qualidade e competitividade — importa verificar qual o impacto que a promoção de AFP teve na alteração de factores relacionados com produtividade, qualidade e competitividade.

Impacte da AFP na produtividade, qualidade e emprego



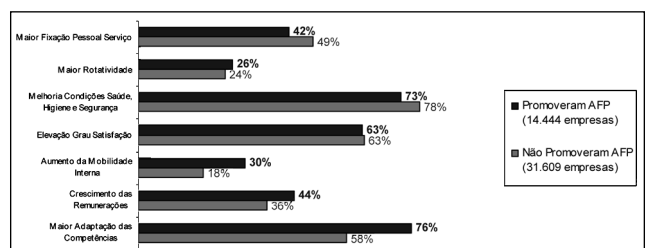
Adicionalmente, do universo das empresas que realizaram AFP, importa avaliar qual o entendimento que os gestores têm sobre o facto de as melhorias identificadas se deverem (ou não) a essas AFP realizadas.

Produtividade, qualidade e emprego — 14 444 empresas que promoveram AFP



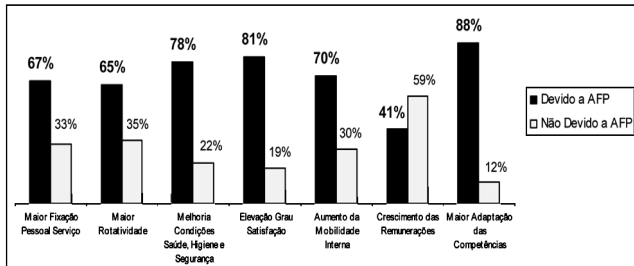
3 — Empregabilidade e condições de trabalho — importa verificar qual o impacto que a promoção de AFP teve na alteração de factores relacionados com empregabilidade e condições de trabalho.

Impacte da AFP na empregabilidade e condições de trabalho



Adicionalmente, do universo das empresas que realizaram AFP, importa avaliar qual o entendimento que os gestores têm sobre o facto de as melhorias identificadas se deverem (ou não) a essas AFP realizadas.

Empregabilidade e condições de trabalho 14 444 empresas que promoveram AFP



Avaliação do contributo da participação no processo de RVCC para um conjunto de aspectos pessoais de carácter subjectivo, de acordo com a opinião dos adultos certificados (percentagens horizontais):

Contributo do processo de RVCC para:	Contributo muito importante (1)	Contributo importante (2)	Contributo pouco importante	Sem contributo	NS/NR	Total	(1) + (2)
Auto-conhecimento do adulto	46,6	43,0	2,9	0,7	6,8	100,0	89,6
Reforço da auto-estima e da autovalorização do adulto	52,9	38,5	2,9	0,4	5,3	100,0	91,4
Definição/reconstrução do projecto pessoal do adulto	39,8	43,6	5,7	1,3	9,6	100,0	83,4
Definição/reconstrução do projecto profissional do adulto	40,6	36,4	9,1	3,3	10,6	100,0	77,0
Reforço do património pessoal do adulto	43,3	44,3	4,0	1,1	7,3	100,0	87,6
Aumento da capacidade de adaptação e mudança do adulto	29,1	47,3	12,1	2,7	8,8	100,0	76,4
Aumento da empregabilidade do adulto	30,5	30,7	12,9	14,6	11,3	100,0	61,2
Inserção ou progressão profissional do adulto	39,9	31,4	11,1	8,6	9,0	100,0	71,3
Inserção do adulto na sociedade	25,7	38,9	15,5	9,6	10,3	100,0	64,6

Fonte: Inquérito aos adultos certificados até ao final de 2002 promovido pelo CIDEAC

Os resultados obtidos através de estimação económica de um modelo de duração do desemprego apontam para que a probabilidade de um adulto desempregado que desenvolva processo RVCC encontrar uma ocupação remunerada aumenta de forma significativa (do ponto de vista estatístico) — mais de um terço dos adultos, analisados no Estudo, que estavam desempregados quando iniciaram o processo RVCC obtiveram emprego em data posterior (mais significativo nas mulheres):

Probabilidades de transição média (%) entre estados face ao mercado de trabalho (situação seis meses após a certificação face ao momento da inscrição)

		Seis meses após a certificação			
		Desempregado	Empresário	TCO	Inactivo
No momento da inscrição	Desempregado	63,7	1,4	27,8	4,7
	Empresário	1,7	80,3	18,3	-
	TCO	3,0	1,0	93,0	0,7
	Inactivo	15,4	2,6	15,4	64,1

Fonte: Inquérito aos adultos certificados até ao final de 2002 promovido pelo CIDEAC

Probabilidades de transição média (%) entre estados face ao mercado de trabalho [situação actual (> 9 meses) face ao momento da inscrição]

		Actualmente (>9 meses)			
		Desempregado	Empresário	TCO	Inactivo
No momento da inscrição	Desempregado	52,4	2,8	34,4	7,5
	Empresário	3,3	83,3	23,3	-
	TCO	3,4	1,2	90,9	1,2
	Inactivo	10,3	2,6	23,1	61,5

Fonte: Inquérito aos adultos certificados até ao final de 2002 promovido pelo CIDEAC

No que respeita à questão da influência da posse de um certificado em termos de transições do desemprego para o emprego os resultados são algo limitados. No entanto, sugerem uma menor propensão para esse tipo de transição nos desempregados que obtiveram nível básico 2, em

7 — Estudos sobre impacte do processo de reconhecimento, validação e certificação de competências e das práticas internacionais:

Estudo do Centro Interdisciplinar de Estudos Económicos sobre processo de reconhecimento, validação e certificação de competências (RVCC). — A pedido da Direcção-Geral de Formação Vocacional (DGFV), o Centro Interdisciplinar de Estudos Económicos (CIDEAC) realizou, entre Agosto de 2003 e Janeiro de 2004, um estudo sobre os centros de RVCC que se centrou na análise do percurso sócio-profissional dos adultos certificados até 31 de Dezembro de 2002. As principais conclusões retiradas do estudo são as seguintes:

Uma parte significativa dos adultos inquiridos referiu que o processo de RVCC teve um «contributo muito importante» para aspectos como o auto-conhecimento, a auto-estima ou a auto-valorização do indivíduo:

comparação com os que obtiveram certificado equivalente ao 9.º ano de escolaridade (nível 3);

O processo RVCC parece «promover a aproximação ao mercado de trabalho por parte dos desempregados e dos inactivos». De facto, são frequentes as situações em que passando pelo processo RVCC, inactivos passam a considerar-se desempregados e desempregados passam a estar mais motivados para arranjar emprego e a procurá-lo mais frequentemente;

Os efeitos benéficos do processo RVCC estendem-se também aos indivíduos empregados (cerca de 79 % do sistema). Os resultados do inquérito apontam essencialmente para aumentos salariais na classe das pessoas com rendimentos mais baixos, normalmente trabalhadores por conta de outrem (TCO), após a respectiva certificação;

Os efeitos também se verificam ao nível do vínculo contratual dos adultos empregados, dado que 15 % dos TCO que possuíam contrato com termo no momento da inscrição já eram «efectivos» após seis meses da obtenção do certificado;

A certificação de competências ao nível escolar parece contribuir para a criação de expectativas em termos de progressão na carreira, dado que um quinto dos TCO que inicialmente não tinham qualquer perspectiva de progressão após seis meses alteraram a sua opinião;

Em termos de prosseguimento de estudos, cerca de 13 % dos adultos inquiridos prosseguiram estudos no âmbito do sistema de ensino regular, bem como mais de dois terços (65 %) dos adultos responderam que pensam em vir a prosseguir estudos, pelo que o processo RVCC motiva os adultos para a educação ao longo da vida.

Realização de formação complementar por parte de adultos certificados que responderam ao questionário (valores absolutos e percentagens verticais)

	V.A.	% Vertical
Sim	707	54,8
Não	559	43,3
NS/NR	24	1,9
Total	1.290	100,0

Fonte: Inquérito aos adultos certificados até ao final de 2002 promovido pelo CIDEAC

Práticas internacionais sobre processos RVCC. — Na maior parte dos países europeus os processos de reconhecimento e validação de aprendizagens foram concebidos e estão a funcionar no âmbito profissional. Também existem sistemas que permitem o acesso ao ensino superior. A questão do escolar não superior não se colocava porque, nesses países, a conclusão da escolaridade obrigatória é um dado adquirido há longo tempo.

Actualmente, alguns países iniciaram a concepção de sistemas que permitem também a certificação escolar para acesso à escolaridade obrigatória, sobretudo de imigrantes ou, também, para acesso dos seus cidadãos ao ensino secundário superior.

No âmbito da Comissão Europeia, decorrente da Declaração de Copenhaga, foi criado um grupo de trabalho com peritos de diferentes países, que estudou as boas práticas existentes neste âmbito, a partir das quais foi elaborada uma proposta de princípios comuns da qual resultou um documento do Conselho, presidência Irlandesa, de Maio 2004, sobre «Princípios comuns europeus sobre identificação e validação da aprendizagem não formal e informal»: Irlanda, França, Dinamarca e Portugal.

Actualmente, no âmbito da União Europeia, foi criado um *cluster* sobre reconhecimento e validação de aprendizagens para estudar este assunto. Portugal participa com um representante do Ministério da Educação. O CNFF (IEFP, I. P.), no âmbito do Programa de Visitas de Estudo do CEDEFOP, vai organizar, em Janeiro de 2007, uma visita dos membros do *cluster* a Portugal para conhecerem a experiência portuguesa.

No âmbito da Associação Europeia da Formação Profissional (AEFP) existe um grupo de trabalho que tem estudado aspectos específicos do processo de reconhecimento e validação de competências, sobretudo no que se refere à intervenção dos profissionais de reconhecimento e dos avaliadores, a partir das práticas existentes em cada país:

Holanda (com um trabalho muito sustentado e desenvolvido);

Luxemburgo;

Irlanda (com um trabalho muito sustentado e desenvolvido);

Suécia;

França (que tem tradição neste processo);

Finlândia;

Bélgica (flamenga);

Alemanha;

Portugal participa, também, neste grupo de trabalho (através do IEFP, I. P.);

Noruega, recentemente começou, também, a desenvolver processos de reconhecimento (organizou recentemente um seminário sobre esta temática);

Reino Unido tem também uma experiência bastante desenvolvida.

Fora da Europa, o Canadá (sobretudo a parte francesa) onde se iniciaram estes processos, a Austrália e a Nova Zelândia.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Portaria n.º 1441/2007

de 7 de Novembro

A Lei n.º 40/2007, de 24 de Agosto, aprovou um regime especial de constituição imediata de associações, que permite constituir uma associação num único momento, em atendimento presencial único. Este procedimento, designado «associação na hora», introduz diversas simplificações nos actos necessários para constituir uma associação. Por exemplo, ao constituir uma «associação na hora» os interessados não necessitam de obter, previamente, o certificado de admissibilidade da firma, junto do Registo Nacional de Pessoas Colectivas, deixam de necessitar de celebrar uma escritura pública e recebem, de imediato, no momento da constituição da associação, o cartão definitivo de pessoa colectiva, bem como uma certidão do acto constitutivo da associação e os respectivos estatutos. Desta forma, procura-se prestar um serviço de valor acrescentado aos cidadãos, fomentar o associativismo e contribuir para o enriquecimento da sociedade civil. O artigo 3.º da Lei n.º 40/2007, de 24 de Agosto, dispõe que o regime especial de constituição imediata de associações é da competência das conservatórias e de outros serviços previstos em portaria do membro do Governo responsável pela área da justiça, independentemente da localização da sede da associação a constituir. Numa primeira fase, o serviço «associação na hora» será prestado em oito conservatórias e no balcão dos registos. Após uma avaliação dos resultados obtidos neste período experimental e da introdução das correcções que se revelarem necessárias, será efectuado o alargamento do serviço a outras conservatórias.

Assim:

Manda o Governo, pelo Ministro da Justiça, ao abrigo do disposto no artigo 3.º da Lei n.º 40/2007, de 24 de Agosto, o seguinte:

Artigo 1.º

Competência

A tramitação do regime especial de constituição imediata de associações é da competência das seguintes conservatórias:

- Registo Nacional de Pessoas Colectivas;
- Conservatória do Registo Comercial de Braga;
- Conservatória do Registo Comercial de Coimbra;
- Conservatória do Registo Comercial de Évora;
- Conservatória do Registo Comercial de Lisboa;
- Conservatória do Registo Comercial de Loulé;
- Conservatória do Registo Comercial do Porto;
- Conservatória do Registo Comercial de Vila Nova de Gaia.

Artigo 2.º

Aplicação no tempo

A presente portaria produz efeitos desde 31 de Outubro de 2007.