COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 10.6.2016
COM(2016) 383 final

2016/0180 (NLE)

Proposta de

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO

relativa ao Quadro Europeu de Qualificações para a aprendizagem ao longo da vida, que revoga e substitui a Recomendação do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de abril de 2008, relativa à instituição do Quadro Europeu de Qualificações para a aprendizagem ao longo da vida

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

1. CONTEXTO DA PROPOSTA

• Justificação e objetivos da proposta

No mundo de hoje e de amanhã, as pessoas têm de estar equipadas com um conjunto de competências mais diversificadas e mais elevadas para trabalhar, comunicar, aceder a informação, produtos e serviços, assim como para desempenharem o seu papel cívico na sociedade.

Uma boa compreensão e valorização das competências disponíveis é fundamental para ajudar os cidadãos a adquirir e atualizar competências ao longo de toda a sua vida, à medida que transitam entre diferentes tipos e graus de ensino, entre o ensino e o emprego e entre países. Deste modo, é possível assegurar uma melhor correspondência entre a oferta de competências e as necessidades do mercado de trabalho.

As qualificações são a expressão do que as pessoas sabem, compreendem e sabem fazer. Podem assumir diversas formas, como, por exemplo, um diploma ou certificado. A transparência sobre o que as pessoas realmente aprenderam para obter uma qualificação («resultados de aprendizagem») é essencial para assegurar que as pessoas e os empregadores conferem o devido valor económico, social e académico às qualificações.

As diferenças entre os sistemas de educação e de formação na UE dificultam a avaliação do que uma pessoa titular de um diploma obtido noutro país sabe, compreende e é capaz de fazer em contextos de aprendizagem ou de trabalho. Uma compreensão insuficiente afeta a «confiança» na qualidade e no conteúdo das qualificações adquiridas noutro Estado-Membro. O mesmo se aplica às qualificações atribuídas fora do sistema formal por entidades e organizações internacionais. A falta de confiança nessas qualificações faz com que os trabalhadores e os aprendentes que as possuem vejam reduzidas as suas oportunidades de desenvolvimento profissional, recrutamento, promoção e continuação da aprendizagem, além de que cria obstáculos à sua mobilidade dentro e entre as fronteiras da UE.

Para atender a estas diferenças, é necessário um mecanismo que permita comparar sistemas nacionais de qualificações e assegurar que os resultados de aprendizagem associados a cada qualificação sejam facilmente compreendidos e comparados.

O Quadro Europeu de Qualificações para a aprendizagem ao longo da vida (QEQ)[1] foi criado em 2008 por uma Recomendação do Parlamento Europeu e do Conselho. Com o QEQ pretendia-se aumentar a transparência, a comparabilidade e a portabilidade das qualificações dos cidadãos na Europa.

A Recomendação criou um quadro comum de referência que comporta oito níveis genéricos de aprendizagem e que serve de dispositivo de tradução entre os sistemas nacionais de qualificações. Cada nível é definido em termos de conhecimentos, aptidões e competência de uma forma relativamente abstrata. Estão abrangidos todos os tipos e níveis de qualificações, incluindo as que resultam de sistemas formais de ensino e formação a todos os níveis, mas também as qualificações atribuídas pelo setor privado e as qualificações internacionais (setoriais). O nível 1 corresponde ao nível mais baixo de proficiência e o nível 8, ao mais

[1] JO C 111 de 6.5.2008, p. 1.

elevado. Em princípio, todas as vias possíveis de aprendizagem podem conduzir a resultados correspondentes aos oito níveis, incluindo a aprendizagem não formal e informal.

A comparação entre os níveis nacionais de qualificações e os oito níveis do QEQ é feita através de um processo designado por «referenciação». Neste contexto, as qualificações são, numa primeira instância, incluídas num quadro nacional de qualificações (que classifica as qualificações nacionais e os respetivos níveis), utilizando-se de seguida o dispositivo de tradução do QEQ para comparar os seus níveis em toda a UE.

A Recomendação de 2008 relativa ao QEQ aconselhava os Estados-Membros a:

(1) Correlacionarem os respetivos sistemas e níveis de qualificação com os oito níveis do QEQ até 2010;

(2) Indicarem os níveis do QEQ em todos os novos certificados e diplomas até 2012.

A recomendação está a chegar ao termo da sua implementação. Um total de 39 países participam atualmente no QEQ, o que denota o grau de empenho no objetivo geral de transparência e de comparabilidade das qualificações em toda a Europa. No início de 2016, 22 Estados-Membros e cinco países terceiros tinham concluído o processo de referenciação dos respetivos níveis de qualificações nacionais com o QEQ. Três Estados-Membros haviam apresentado um primeiro relatório de referenciação, mas estes documentos estão ainda em fase de aprovação pelo Grupo Consultivo para a implementação do QEQ. Os três Estados-Membros restantes têm previsto o processo de referenciação para 2016. Todos os países, com exceção da Itália, referenciaram os níveis de qualificações nacionais com o QEQ por via de quadros nacionais de qualificações. Além disso, no início de 2016, 15 países indicavam já os níveis do QEQ em certificados e diplomas, esperando-se um aumento rápido até final de ano.

O QEQ tem sido um importante catalisador do desenvolvimento de quadros nacionais de qualificações. Este processo implica uma mudança de mentalidades que privilegie resultados de aprendizagem em detrimento da atribuição de qualificações com base em fatores como as horas passadas em salas de aula. Esta introdução sistemática de descritores de resultados de aprendizagem para todos os níveis e tipos de qualificações tem sido, desde então, fundamental para a modernização das práticas e das políticas de educação e de formação, gerando oportunidades de percursos de aprendizagem mais flexíveis.

Pese embora o sucesso da aplicação da Recomendação de 2008 relativa ao QEQ, os seus objetivos de transparência, comparabilidade e portabilidade das qualificações não foram plenamente alcançados. Este facto fica principalmente a dever-se às limitações da própria Recomendação, a qual deve, por isso, ser revista para dar resposta aos seguintes desafios:

<u>Nem todos os países referenciaram a totalidade do seu sistema de qualificações com o QEQ, apesar do seu caráter geral.</u>

Alguns países concentraram-se apenas na referenciação das qualificações do ensino e da formação profissionais (EFP), enquanto outros não introduziram neste processo o sistema de ensino geral. A situação é ainda mais diversificada no que diz respeito às qualificações não formais, às qualificações atribuídas por instituições privadas e às qualificações internacionais, que só em alguns países fazem parte dos quadros nacionais de qualificações. A Recomendação de 2008 não comporta qualquer disposição que garanta que todos os tipos de qualificações (incluindo as atribuídas pelo setor privado) façam parte dos quadros nacionais de qualificações. Além disso, os quadros e sistemas de qualificações evoluem no tempo e a

recomendação não insta os Estados-Membros a manter atualizada a referenciação dos seus quadros nacionais de qualificações com o QEQ.

Existem diferenças substanciais entre os países na descrição do conteúdo de qualificações semelhantes.

Não existe um modelo europeu comum para descrever qualificações e respetivos resultados de aprendizagem, o que obsta à sua comparabilidade. Além disso, muitas vezes é difícil encontrar informações sobre o conteúdo de uma determinada qualificação, já que, de um modo geral, não são sistematicamente incluídas em bases de dados e registos de qualificações, nem são partilhadas a nível europeu. A Comissão e os Estados-Membros acordaram, no plano técnico, apresentar um conjunto mínimo de informações que deve incluir não só informações sobre os resultados de aprendizagem das qualificações, mas também sobre a garantia da qualidade e possíveis créditos.

Limitação do termo «competência» à «autonomia e responsabilidade»

O termo «competência», tal como utilizado no contexto dos descritores de resultados de aprendizagem[2] na terceira coluna do anexo II da Recomendação de 2008 relativa ao QEQ, está limitado ao significado de «autonomia e responsabilidade», o que não é coerente com a definição geral de «competência», tal como é usada amplamente nas políticas de educação e formação segundo a formulação do anexo I da Recomendação 2008 relativa ao QEQ: *«a capacidade comprovada de utilizar o conhecimento, as aptidões e as capacidades pessoais, sociais e/ou metodológicas, em situações profissionais ou em contextos de estudo e para efeitos de desenvolvimento profissional e/ou pessoal»*.

Confiança na qualidade e no nível das qualificações referenciadas com o QEQ

Esta confiança é essencial para favorecer a mobilidade dos aprendentes e dos trabalhadores dentro e além de fronteiras geográficas e setoriais. Não obstante, os atuais princípios comuns de garantia da qualidade contemplam a garantia da qualidade em geral, e não especificamente as qualificações referenciadas com o QEQ. Além disso, apesar da natureza global do QEQ, os seus princípios de garantia da qualidade (anexo III da Recomendação de 2008 relativa ao QEQ) referem-se apenas à educação e à formação profissionais (EFP) e ao ensino superior, e, por conseguinte, não se aplicam às qualificações:

– resultantes de ensino geral;

– resultantes da validação de aprendizagens não formais e informais adquiridas no setor privado;

– internacionais (de natureza setorial ou não).

Esta circunstância impede os Estados-Membros de confiarem em todo o espetro de qualificações.

Ausência de disposições comuns para a transferência de créditos e a acumulação de qualificações relacionadas com o QEQ

Embora o QEQ tenha por objetivo a promoção de percursos de aprendizagem flexíveis e se centre em resultados de aprendizagem independentemente do sítio onde foi adquirida a qualificação (isto é, qualquer setor de educação formal ou através da validação de aprendizagens não formais e informais), não comporta disposições comuns para a transferência de créditos e a acumulação de qualificações relacionadas com o QEQ. Esta

[2] No âmbito do QEQ, a «competência é descrita em termos de responsabilidade e autonomia.

situação dificulta a passagem de um contexto de aprendizagem para outro, tanto no interior dos Estados-Membros como entre Estados-Membros. No entanto, estas transições são fundamentais ao longo dos percursos de aprendizagem e carreiras profissionais das pessoas.

Aumento do número de qualificações internacionais (setoriais) baseadas em normas desenvolvidas por empresas ou organizações setoriais internacionais

A crescente internacionalização das cadeias de valor de produtos e serviços provocou a emergência de cada vez mais qualificações internacionais (setoriais), formações e certificações específicas que têm por base normas desenvolvidas por empresas ou organizações setoriais internacionais, tais como o quadro de cibercompetências ou as cartas de competências sectoriais (banca e metalurgia).

A Recomendação de 2008 estabelece que as organizações sectoriais internacionais devem relacionar os seus sistemas de qualificações com um ponto de referência comum europeu, e, desta forma, mostrar a relação das qualificações sectoriais internacionais com os sistemas nacionais de qualificações. No entanto, a recomendação não comporta qualquer disposição explícita sobre como deve ser estabelecida essa relação direta com o QEQ. Devido à ausência de um procedimento comum, alguns Estados-Membros integraram algumas qualificações internacionais (setoriais) nos seus quadros nacionais de qualificações. Consequentemente, a mesma qualificação teria de seguir todos os procedimentos nacionais, gerando um risco importante de incoerências entre países, nomeadamente o de à mesma qualificação serem atribuídos níveis diferentes do QEQ. Esta situação implica ainda pesados encargos administrativos para as organizações internacionais (setoriais), na medida em que teriam também de adotar todos os requisitos e procedimentos nacionais em matéria de garantia da qualidade.

Quadros de formação comuns com base nos níveis do QEQ

A Diretiva relativa ao reconhecimento das qualificações profissionais (2005/36/CE) estabelece que a Comissão pode definir, por meio de atos delegados, quadros de formação comuns para as profissões regulamentadas ao nível nacional sob a forma de conjuntos mínimos de resultados de aprendizagem com base em níveis do QEQ. As qualificações que estiverem em conformidade com o quadro de formação comum serão automaticamente reconhecidas em toda a UE. Esta disposição é nova, não tendo ainda sido estabelecidos quadros de formação comuns. A diretiva não estipula o modo como os níveis do QEQ serão atribuídos aos quadros de formação comuns.

Relações entre o QEQ e os quadros nacionais de qualificações de países terceiros

O QEQ tem sido uma fonte de inspiração para o desenvolvimento de quadros nacionais de qualificações e de meta-quadros fora da UE. Vários países terceiros manifestaram interesse em referenciar ou alinhar os seus sistemas com o QEQ, de forma a possibilitar a comparação das suas qualificações com as atribuídas na UE. Apesar dos crescentes fluxos de aprendentes e trabalhadores na e a partir da UE, a recomendação relativa ao QEQ não contém qualquer disposição que preveja o alinhamento formal com quadros de países terceiros. Em termos práticos, este facto impede uma comparação formal das qualificações de países terceiros com as qualificações atribuídas na UE.

Esta falta de comparabilidade entre as qualificações atribuídas na UE e nos países terceiros prejudica a confiança nas qualificações obtidas no estrangeiro e dificulta o seu reconhecimento. Ao mesmo tempo, quando se trata de contratar, coloca os migrantes qualificados no estrangeiro (incluindo os refugiados) em posição de desvantagem e restringe as suas oportunidades de desenvolvimento profissional e promoção. Esta situação é verdadeira tanto para as pessoas com qualificações de países terceiros que vêm para a UE,

como para as pessoas com qualificações da UE que se deslocam para países terceiros. A um nível mais institucional, os acordos de associação entre a UE e países terceiros como Marrocos, a Ucrânia, a Geórgia e a Moldávia contêm disposições sobre cooperação em matéria de referenciação com o QEQ. No entanto, não foram criados mecanismos de governação para assegurar a implementação dessas disposições.

Governação do QEQ

Na sequência da adoção da Recomendação de 2008 relativa ao QEQ, a Comissão instituiu um grupo informal de peritos (Grupo Consultivo do QEQ, a seguir «GC QEQ») para assegurar a coerência geral e promover a transparência dos procedimentos para a referenciação com o QEQ. A Recomendação de 2008 relativa ao QEQ convidava os Estados-Membros a designar pontos de coordenação nacionais do QEQ com a função de apoiar e coordenar um processo transparente de referenciação dos sistemas nacionais de qualificações com o QEQ.

O GC QEQ tem sido uma plataforma eficaz para o intercâmbio de informações e a criação de redes entre os países, tendo contribuído para o processo de referenciação com a definição de critérios relevantes. De um modo geral, porém, a falta de coordenação, por parte de estruturas de governação da UE, das atividades relacionadas com as competências e qualificações impede uma maior eficácia e a criação de sinergias entre o QEQ e outros instrumentos de transparência a nível nacional e da UE (por exemplo, o Europass e a ESCO).

Objetivos da proposta

A presente proposta tem por base os resultados alcançados com a Recomendação de 2008 relativa ao QEQ. Assegura a continuidade dos processos lançados por certos países para referenciar os respetivos quadros de qualificações com os níveis do QEQ. O elemento central do QEQ, nomeadamente a referenciação dos quadros nacionais de qualificações com os níveis neles estabelecidos, continua válido. A proposta visa desenvolver o QEQ e conferir-lhe maior eficácia quando se trata de facilitar a compreensão das qualificações nacionais, internacionais e de países terceiros por parte dos empregadores, dos trabalhadores e dos aprendentes. Deste modo, a iniciativa deverá contribuir para uma melhor utilização das competências e das qualificações disponíveis em benefício das pessoas, do mercado de trabalho e da economia.

Mais especificamente, a proposta visa os seguintes objetivos:

– Reforçar o atual processo de referenciação dos sistemas nacionais de qualificações com os níveis do QEQ;

– Melhorar a transparência, a comparabilidade e a compreensão das qualificações que as pessoas possuem;

– Garantir que os vários países aplicam o QEQ de forma mais coerente;

– Melhorar a divulgação e a comunicação no âmbito do QEQ;

– Favorecer percursos de aprendizagem flexíveis e transições continuadas dentro e entre sistemas de ensino e formação e entre a educação/formação e o emprego;

– Numa fase posterior, melhorar a transparência, a compreensão e a comparabilidade das qualificações de países terceiros com as qualificações atribuídas na UE;

– Assegurar uma governação mais eficaz do QEQ a nível nacional e da UE.

A iniciativa não faz parte do programa para a adequação e a eficácia da regulamentação (REFIT).

- **Coerência com as disposições em vigor no mesmo domínio de intervenção**

A proposta é uma das iniciativas da Nova Agenda de Competências para a Europa e completa outras ações propostas neste contexto:

– A Recomendação do Conselho que convida os Estados-Membros a criar uma Garantia para as Competências[3]. A Garantia para as Competências dirigir-se-á a adultos que abandonaram a educação ou formação inicial sem concluírem o ensino secundário superior ou equivalente (nível 4 do QEQ). A Garantia abrir-lhes-á o acesso a percursos conducentes a um aumento dos níveis de competências que lhes permitam adquirir níveis mínimos de competências em literacia, numeracia e literacia digital e/ou a um leque mais diversificado de competências, resultantes numa qualificação de nível 4 do QEQ.

A proposta é também coerente com outras políticas europeias e iniciativas nos domínios da educação e do emprego, a saber:

– a Decisão n.º 2241/2004/CE do Parlamento Europeu e do Conselho que institui um quadro comunitário único para a transparência das qualificações e competências, que proporciona às pessoas meios de as ajudar a apresentarem as respetivas qualificações e competências[4];

– as novas prioridades do quadro estratégico para a cooperação europeia no domínio da educação e formação até 2020, tal como estabelecidas no Relatório Conjunto sobre educação e formação (EF 2020), adotado em 2015[5]. O Relatório apela a um maior desenvolvimento do QEQ no sentido de tornar as qualificações mais transparentes e comparáveis;

– a Recomendação do Conselho, de 20 de dezembro de 2012, sobre a validação da aprendizagem não formal e informal[6], que convida os Estados-Membros a estabelecer disposições para validar aprendizagens não formais e informais articuladas com quadros nacionais de qualificações. Estas disposições, que devem ser conformes com o QEQ, devem estar estabelecidas, o mais tardar, em 2018. De acordo com a Recomendação, as pessoas devem poder obter qualificações completas ou parciais com base em resultados de aprendizagem alcançados fora dos sistemas formais de educação e formação, devidamente validados;

– a Classificação Europeia das Competências/Aptidões, Qualificações e Profissões (ESCO) multilíngue. Tanto a ESCO como o QEQ utilizarão o mesmo formato para a publicação eletrónica de informações sobre qualificações (incluído no anexo VI da proposta);

– as Normas e Orientações Europeias (ESG) para a Garantia da Qualidade no Ensino Superior[7], desenvolvidas no contexto do Espaço Europeu do Ensino Superior, e a Recomendação do Parlamento Europeu e do Conselho, de 18 de junho de 2009,

---

3 Proposta de Recomendação do Conselho relativa ao estabelecimento de uma Garantia para as Competências, COM (2016) 382.

4 [4]JO L 390 de 31.12.2004, p. 6.

5 [5]JO C 417 de 15.12.2015, p. 25.

6 [6]JO C 398 de 22.12.2012, p. 1.

7 http://www.enqa.eu/wp-content/uploads/2015/11/ESG_2015.pdf.

relativa ao Quadro de Referência Europeu de Garantia da Qualidade para o Ensino e a Formação Profissionais (EQAVET)[8];

– o Registo Europeu de Garantia de Qualidade do Ensino Superior[9], desenvolvido no contexto do Espaço Europeu do Ensino Superior, é um registo de agências de garantia da qualidade conformes com as ESG;

– o Sistema Europeu de Transferência e Acumulação de Créditos (ECTS)[10], desenvolvido no contexto do Espaço Europeu do Ensino Superior e o Sistema Europeu de Créditos do Ensino e Formação Profissionais (ECVET), estabelecido na Recomendação do Parlamento Europeu e do Conselho de 18 de junho de 2009[11];

– o processo de Bolonha relativo ao ensino superior: 38 dos 48 países do Espaço Europeu do Ensino Superior participam no QEQ. A proposta é compatível com o Quadro de Qualificações do Espaço Europeu do Ensino Superior (QQ-EEES). Em especial, os descritores dos níveis 5 a 8 do QEQ são compatíveis com os descritores de Dublim para os três ciclos do QQ-EEES, incluindo o ciclo curto que está ligado ou faz parte do primeiro ciclo. A atual prática de referenciação mostra que a maioria dos países já efetuou a referenciação com o QEQ e procedeu à autocertificação no âmbito do QQ-EEES;

– A Convenção sobre o Reconhecimento das Qualificações Relativas ao Ensino Superior na Região Europa (Convenção de Lisboa sobre o Reconhecimento) e a Recomendação sobre a utilização dos quadros de qualificações no reconhecimento de qualificações estrangeiras, que remete explicitamente para o QEQ como ferramenta a utilizar para o reconhecimento académico;

– As políticas e iniciativas na área do emprego, tais como o Regulamento EURES e as Recomendações do Conselho sobre a Garantia para a Juventude e o Desemprego de Longa Duração;

– A Diretiva 2005/36/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 7 de setembro de 2005, relativa ao reconhecimento das qualificações profissionais[12], alterada pela Diretiva 2013/55/UE do Parlamento Europeu e do Conselho de 20 de novembro de 2013[13]. Ao abrigo desta diretiva, a Comissão pode criar quadros de formação comuns sob a forma de um conjunto comum mínimo de resultados de aprendizagem necessários para o exercício de uma determinada profissão. Os quadros de formação comuns devem ter por base os níveis do QEQ.

• **Coerência com outras políticas da União**

A proposta está em sintonia com a prioridade da Comissão de impulsionar o crescimento e o emprego, facilitando uma melhor utilização do capital humano, e contribuir, assim, para o crescimento e a competitividade. Visa suprimir obstáculos à mobilidade e, por conseguinte, facilita e favorece o objetivo da livre circulação dos trabalhadores.

Uma melhor compreensão das qualificações obtidas em países terceiros contribui para a Agenda Europeia da Migração. Os crescentes fluxos migratórios de e para a União Europeia

8 [8]JO C 155 de 8.7.2009, p. 1.
9 [9]https://www.eqar.eu/.
10 http://ec.europa.eu/education/library/publications/2015/ects-users-guide_en.pdf.
11 [11]JO C 155 de 8.7.2009, p. 11.
12 [12]JO L 255 de 30.9.2005, p. 22.
13 [13]JO L 354 de 28.12.2013, p. 132.

evidenciam a necessidade de melhor compreender as qualificações atribuídas fora da UE, bem como de promover a integração dos migrantes nos mercados de trabalho da UE, tal como foi também sublinhado no Plano de Ação da UE para a integração de nacionais de países terceiros[14].A proposta é coerente com a política da UE em matéria de reconhecimento das qualificações profissionais.

2. BASE JURÍDICA, SUBSIDIARIEDADE E PROPORCIONALIDADE

• Base jurídica

A proposta tem por base os artigos 165.º e 166.º do Tratado.

O artigo 165.º estabelece que: *«A União deve contribuir para o desenvolvimento de uma educação de qualidade, incentivando a cooperação entre Estados-Membros e, se necessário, apoiando e completando a sua ação.»* Entre os objetivos da ação da UE referidos no artigo 165.º, n.º 2, contam-se:

- incentivar o reconhecimento académico de diplomas e períodos de estudo;
- desenvolver o intercâmbio de informações e experiências sobre questões comuns aos sistemas educativos dos Estados-Membros.

O artigo 166.º estabelece que: *«A União desenvolve uma política de formação profissional que apoie e complete as ações dos Estados-Membros.* O artigo 166.º, n.º 3, prevê o seguinte: *«A União e os Estados-Membros incentivarão a cooperação com países terceiros e com as organizações internacionais competentes em matéria de formação profissional.»*

A proposta assegura a continuidade dos processos iniciados ao abrigo da Recomendação de 2008 relativa ao QEQ, que tinha por base os mesmos artigos. O QEQ abrange objetivos para o ensino geral e académico e a formação profissionais a todos os níveis. O QEQ é essencial para favorecer a mobilidade dos aprendentes e dos trabalhadores dentro e além de fronteiras geográficas e setoriais. Fomenta a cooperação entre Estados-Membros e apoia e complementa as medidas por estes adotadas.

• Subsidiariedade (no caso de competência não exclusiva)

A falta de transparência, compreensão e valorização de competências e qualificações constitui um entrave à mobilidade geográfica e profissional dos trabalhadores e aprendentes que afeta toda a UE. É uma das principais causas da subutilização das competências disponíveis, tanto de cidadãos da UE como de nacionais de países terceiros, especialmente quando possuem qualificações obtidas no estrangeiro, e, como tal, contribui significativamente para os desfasamentos de competências.

Os instrumentos atualmente existentes a nível europeu têm limites claros e, na ausência de nova intervenção política, a situação não sofrerá alterações. A mobilidade transfronteiriça obriga à existência de mecanismos da UE que melhorem a transparência e a compreensão das qualificações. Não é possível atingir este objetivo através de uma ação a nível nacional. Ao mesmo tempo, há que respeitar a responsabilidade dos Estados-Membros pelo conteúdo do ensino e pela organização dos sistemas educativos. A iniciativa não interfere com a responsabilidade dos Estados-Membros pelo conteúdo e pela conceção dos respetivos sistemas de educação e formação.

[14] COM(2016) 377 de 7.6.2016, Plano de Ação para a integração de nacionais de países terceiros.

- **Proporcionalidade**

As ações propostas ao abrigo da Recomendação são proporcionais aos objetivos pretendidos ou são proporcionadas para alcançar os objetivos. A proposta de Recomendação do Conselho tem por base os artigos 165.º e 166.º do TFUE — garante a continuidade dos processos iniciados a nível nacional para a referenciação dos quadros nacionais de qualificações com os níveis do QEQ, tal como previsto na Recomendação de 2008 relativa ao QEQ. Atende à necessidade de proporcionar aos Estados-Membros uma abordagem diferenciada que traduza as diferentes situações económicas, financeiras e sociais, e não excede o que é necessário. A fim de minimizar os encargos administrativos, recorrer-se-á aos sistemas existentes para a comunicação de informações.

- **Escolha do instrumento**

A escolha do instrumento — uma recomendação do Conselho — está em conformidade com os artigos 165.º e 166.º do Tratado. O Quadro Europeu de Qualificações atual, que será revogado e substituído pela recomendação revista do Conselho, foi criado com base numa recomendação do Parlamento Europeu e do Conselho. A experiência do passado tem mostrado que a recomendação do Parlamento Europeu e do Conselho é um instrumento eficaz e bem aplicado pelos Estados-Membros.

3. RESULTADOS DAS AVALIAÇÕES *EX POST*, DAS CONSULTAS DAS PARTES INTERESSADAS E DAS AVALIAÇÕES DE IMPACTO

- **Avaliações *ex post*/balanços de qualidade da legislação existente**

Foram efetuadas duas avaliações independentes da Recomendação relativa ao QEQ, uma a pedido do Parlamento Europeu[15] e outra da Comissão[16]. As suas principais conclusões e recomendações contribuíram para o relatório da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho, de 19 de dezembro de 2013, que concluiu que:

– Há que reforçar a referenciação transparente e coerente com o QEQ, tendo em conta a natureza evolutiva dos sistemas de qualificações;

– Deve ser intensificado o papel e o impacto dos quadros de qualificações com base em resultados de aprendizagem aos níveis nacional e europeu;

– A clarificação do indicador de definição «competência» pode contribuir para uma maior coerência do processo de referenciação;

– É necessário melhorar a comunicação sobre o QEQ, a fim de garantir uma maior aproximação aos aprendentes, aos trabalhadores e a outras partes interessadas;

– A ligação entre os quadros de qualificações e os sistemas de garantia de qualidade deve ser reforçada;

– Há que clarificar o papel do QEQ em relação às qualificações internacionais e às qualificações obtidas em países terceiros.

15 http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/cult/dv/esstudyeurqualiframewimplem/esstudyeurqualiframewimplemen.pdf.

16 http://ec.europa.eu/ploteus/sites/eac-eqf/files/DG%20EAC%20-%20Evaluation%20EQF%20-%20Final%20Report%20-%20Final%20Version.pdf.

- **Consulta das partes interessadas**

Foram consultadas muitas partes interessadas[17]. O processo de consulta assumiu as seguintes formas:

– Reuniões;

– Resposta a um documento de reflexão sobre os desafios e as soluções possíveis para a revisão do QEQ;

– parte do debate geral sobre a Nova Agenda de Competências.

As respostas à consulta denotam um forte apoio ao QEQ enquanto instrumento de transparência. As partes interessadas salientaram a importância dos processos nacionais em curso relacionados com os quadros de qualificações, que reuniram intervenientes de diferentes setores do ensino e da formação, bem como das áreas do emprego e da juventude.

Os resultados da consulta reafirmaram a necessidade de rever a Recomendação. Neste contexto, as partes interessadas salientaram a necessidade de reforçar a coerência dos resultados do processo de referenciação nos vários países. As partes interessadas defenderam também:

– um modelo comum para os resultados de aprendizagem, sem deixar de ter em conta a diversidade das abordagens nacionais;

– a inclusão de princípios comuns de garantia da qualidade relacionados com todos os tipos e níveis de qualificações referenciados com o QEQ;

– princípios comuns em matéria de sistemas de créditos associados ao QEQ;

– a necessidade de atualizar a Recomendação à realidade atual e de usar a oportunidades de revisão para a clarificar.

As partes interessadas também concordaram que a Recomendação precisa de esclarecer a questão das qualificações internacionais (setoriais). Salientaram que os requisitos em matéria de garantia da qualidade e os resultados de aprendizagem aplicáveis às qualificações nacionais devem aplicar-se igualmente às qualificações internacionais (setoriais).

As partes interessadas destacaram que o principal objetivo do QEQ deve ser a criação de transparência na UE (através do reforço da comparabilidade e da solidez da execução) e que a comparabilidade das qualificações atribuídas na UE e nos países terceiros não deve ser uma prioridade imediata.

Estas observações confirmam, em larga medida, os resultados da consulta pública sobre o Espaço Europeu de Competências e Qualificações[18].

A proposta reflete os contributos das partes interessadas. No entanto, a Comissão considera que, no contexto da Agenda Europeia da Migração, é necessário criar ligações internacionais entre o QEQ e quadros nacionais e regionais de países terceiros, destacando ainda a

[17] O Grupo Consultivo do QEQ e os parceiros sociais da UE foram especificamente consultados sobre a revisão da Recomendação relativa ao QEQ em 19 de janeiro de 2016 e em 20 de janeiro de 2016, respetivamente. Para mais informações sobre os resultados desta consulta, ver documento analítico dos serviços da Comissão, que fundamenta uma Nova Agenda de Competências para a Europa, SWD (2016) 195.

[18] http://ec.europa.eu/dgs/education_culture/more_info/consultations/documents/skills-results_en.pdf.

necessidade de promover a integração dos migrantes no mercado de trabalho e na política externa da UE.

- **Avaliação de impacto**

A proposta assume a forma de uma recomendação do Conselho que revê um instrumento já existente e proporciona aos Estados-Membros flexibilidade quanto à forma como é aplicada a nível nacional. Por conseguinte, não foi efetuada qualquer avaliação de impacto. Não obstante, a presente proposta apoia-se num amplo conjunto de dados empíricos sobre a aplicação, a nível nacional e da UE, da Recomendação relativa ao QEQ. Estes dados fornecem também indicações quanto aos custos e às vantagens da aplicação da atual Recomendação relativa ao QEQ. Todas as informações são incluídas no documento de trabalho dos serviços da Comissão que acompanha a Nova Agenda de Competências para a Europa e no seu anexo específico sobre o QEQ[19].

Foram consideradas as três seguintes opções que não se excluem mutuamente:

Opção 1 : Reforçar a comparabilidade das qualificações através de um processo de referenciação mais rigoroso. Esta opção não alarga o âmbito de aplicação da recomendação.

– Melhorar a qualidade e a coerência do processo de referenciação: o QEQ seria reforçado, na medida em que os Estados-Membros e a Comissão seriam chamados a assegurar a coerência do processo de referenciação, tanto a nível dos sistemas como das qualificações, com reconhecimento explícito dos critérios aplicados nesse processo. Ficaria, assim, claro que a referenciação não se faz de forma pontual com um prazo único (atualmente 2010), sendo, sim, um processo contínuo que obriga os Estados-Membros a garantir que as informações publicadas sobre esse processo são atualizadas e correspondem à evolução da situação nacional.

– O termo «competência» no título da terceira coluna dos descritores do QEQ (anexo II da Recomendação de 2008 relativa ao QEQ) seria alterado para «responsabilidade/autonomia», já que a utilização do termo «competência» nessa recomendação não é coerente. A supressão desta inconsistência conceptual reforçaria a abordagem baseada nos resultados de aprendizagem, promovida pelo QEQ.

– Melhorar a divulgação e a comunicação no âmbito do QEQ: os Estados-Membros seriam chamados a publicar os resultados do processo de referenciação e informações sobre as qualificações a nível nacional e europeu. As informações elementares a publicar sobre cada qualificação seriam reunidas num modelo comum. Ao mesmo tempo, seria desenvolvida uma forma visual de indicar os níveis do QEQ em certificados e diplomas.

– A recomendação relativa ao QEQ estabeleceria princípios comuns de garantia da qualidade para qualificações correlacionadas com o QEQ. A responsabilidade dos Estados-Membros pelos mecanismos de garantia da qualidade aplicáveis às qualificações nacionais[20] seria plenamente respeitada nesse processo, em conformidade com o princípio da subsidiariedade.

---

19 Documento analítico dos serviços da Comissão que fundamenta uma Nova Agenda de Competências para a Europa, SWD (2016) 195.

20 Os princípios são totalmente compatíveis com as Normas e Orientações Europeias para a Garantia da Qualidade no Espaço Europeu do Ensino Superior e com o Quadro Europeu de Garantia da qualidade

– Seriam definidos princípios para sistemas de crédito relacionados com o QEQ, de modo a melhorar a comunicação entre sistemas de créditos e de qualificações, o que permitiria melhorar a portabilidade dos resultados de aprendizagem das qualificações (ou respetivos componentes) em diferentes contextos de aprendizagem, incluindo resultados de aprendizagem alcançados por via da aprendizagem não formal e informal.

A Recomendação de 2008 seria revista com base nos artigos 165.º e 166.º do TFUE.

Opção 2 : Estabelecer critérios de referenciação e um mecanismo que permita referenciar os quadros de qualificações internacionais e as qualificações internacionais setoriais com o QEQ: esta opção permitiria clarificar a disposição da atual recomendação relativa às qualificações internacionais (setoriais). Além disso, incluiria as ações propostas na opção 1.

Para tal, seriam definidos, em conjunto com os Estados-Membros, critérios para referenciar as qualificações internacionais (setoriais) e um procedimento comum para atribuir um nível do QEQ a qualificações internacionais (setoriais)[21].

A Recomendação de 2008 seria revista com base nos artigos 165.º e 166.º do TFUE.

Opção 3 : Melhorar a comparabilidade das qualificações atribuídas na UE com qualificações de países terceiros. Esta opção alargaria o âmbito de aplicação do QEQ. Além disso, incluiria as ações propostas na opção 1.

Implicaria a criação de mecanismos de comparação das qualificações atribuídas na UE com as qualificações de países terceiros, que poderiam assumir quatro formas:

– Diálogos estruturados com os países vizinhos com um acordo de associação com a UE, eventualmente conducentes a uma referenciação dos respetivos quadros nacionais de qualificações com o QEQ;

– Alinhamento do QEQ com quadros nacionais de qualificações bem estabelecidos, incluindo comparações nível a nível;

– Alinhamento do QEQ com quadros regionais de qualificações bem estabelecidos no mundo, incluindo comparações nível a nível;

– Apoio da UE (por exemplo, através da ajuda ao desenvolvimento) aos países que pretendam desenvolver quadros nacionais de qualificações.

A Recomendação de 2008 seria revista com base nos artigos 165.º e 166.º do TFUE.

A análise e a comparação das opções são apresentadas no documento de trabalho dos serviços da Comissão[22] elaborado com base nos elementos disponíveis.

---

para o Ensino e a Formação Profissionais (EQAVET). Em discussão no âmbito do programa Educação e Formação 2020 está a definição de princípios de garantia da qualidade do ensino geral a nível da UE.

[21] Este processo seria feito sem prejuízo dos procedimentos nacionais de inclusão de qualificações nos quadros nacionais de qualificações.

[22] SWD (2016) 195

4. INCIDÊNCIA ORÇAMENTAL

Os recursos existentes ao abrigo do programa Erasmus+ serão utilizados em apoio da aplicação da presente recomendação.

A proposta de recomendação do Conselho não implica recursos orçamentais ou humanos suplementares para a Comissão.

5. OUTROS ELEMENTOS

- **Explicação pormenorizada das disposições específicas da proposta**

A proposta de revisão da Recomendação relativa ao QEQ irá revogar e substituir a Recomendação do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de abril de 2008, relativa à instituição do Quadro Europeu de Qualificações para a aprendizagem ao longo da vida.

Mantêm-se na recomendação revista os seguintes elementos da Recomendação de 2008 relativa ao QEQ:

– Recomenda-se aos Estados-Membros que utilizem o QEQ como instrumento de referência para comparar os níveis de qualificações de diferentes sistemas nacionais de qualificações;

– Recomenda-se aos Estados-Membros que referenciem os seus sistemas e os níveis de qualificações com o QEQ, de forma transparente, através de uma abordagem baseada em resultados de aprendizagem;

– Os Estados-Membros devem agir no sentido de garantir que todos os novos certificados, diplomas ou complementos de qualificação emitidos pelas entidades competentes contenham uma referência clara ao adequado nível do QEQ, de modo a que os cidadãos e as empresas possam sentir, no dia a dia, as vantagens de uma maior transparência das qualificações.

Em relação à Recomendação de 2008 relativa ao QEQ, foram alterados ou são novos os seguintes elementos:

– Os Estados-Membros serão instados a atualizar regularmente o processo de referenciação. Deste modo, a comparação entre os níveis de qualificações nacionais e os níveis do QEQ continua a ser relevante e de acordo com os sistemas nacionais de qualificações;

– Será recomendado aos Estados-Membros que apliquem as metodologias de referenciação para assegurar a coerência na aplicação do QEQ nos diferentes Estados-Membros;

– O termo «competência» nos descritores do QEQ (anexo II) para designar um tipo de resultado de aprendizagem é substituído por «autonomia e responsabilidade» para ser mais fiel aos correspondentes descritores de resultados de aprendizagem;

– Os critérios de referenciação com o QEQ aplicáveis aos quadros nacionais de qualificações desenvolvidos pelo Grupo Consultivo do QEQ desde 2008 foram incluídos na Recomendação, figurando como anexo III;

– A Recomendação propõe a revisão do anexo sobre os princípios comuns da garantia de qualidade a aplicar às qualificações que devem ser referenciados com o QEQ (anexo IV). Estes princípios respeitam plenamente a responsabilidade dos Estados-

Membros pelo estabelecimento de disposições nacionais em matéria de garantia da qualidade aplicáveis às qualificações nacionais, em consonância com o princípio da subsidiariedade. Os princípios são totalmente compatíveis com as Normas e Orientações Europeias para a Garantia da Qualidade no Espaço Europeu do Ensino Superior e com o Quadro Europeu de Garantia da qualidade para o Ensino e a Formação Profissionais (EQAVET). Em discussão no âmbito do programa EF2020 está a definição de princípios de garantia da qualidade do ensino geral a nível da UE.

– Introdução de um anexo sobre princípios para os sistemas de créditos relacionados com o QEQ (anexo V);

– A proposta convida os Estados-Membros a divulgar ao público os resultados do processo de referenciação. Os Estados-Membros devem assegurar ainda que as informações sobre qualificações e respetivos resultados de aprendizagem estejam acessíveis ao público. Para o efeito, propõem-se elementos para descrever qualificações segundo um modelo comum, a figurar no anexo VI;

– A proposta convida a Comissão, em cooperação com os Estados-Membros e as partes interessadas, a explorar a possibilidade de desenvolver um registo europeu, fora da área do ensino superior, de agências de supervisão dos sistemas de garantia da qualidade das qualificações. Esse registo seria semelhante ao Registo Europeu de Garantia de Qualidade do Ensino Superior acima referido;

– A proposta convida a Comissão a desenvolver uma forma visual normalizada de fazer referência ao QEQ. Tal permitiria assegurar uma maior aproximação aos aprendentes, aos trabalhadores e a outras partes interessadas;

– A recomendação revista lança as bases para estabelecer relações entre os quadros nacionais e regionais de qualificações de países terceiros e o QEQ, mesmo que não sejam a principal prioridade na aplicação. Tais relações devem ser estabelecidas no respeito dos acordos internacionais;

– A Comissão tenciona criar um grupo de peritos que constitua a necessária plataforma de cooperação entre a Comissão, os Estados-Membros e as partes interessadas na aplicação e no acompanhamento da presente recomendação. Este grupo será incumbido das funções a cargo do grupo consultivo no âmbito do QEQ desde 2008;

– a proposta convida os Estados-Membros a reforçar a coordenação da aplicação do QEQ a nível nacional;

– A Recomendação deixa de fazer qualquer referência explícita às organizações internacionais setoriais que usam os níveis referência e os princípios do QEQ.

2016/0180 (NLE)

Proposta de

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO

relativa ao Quadro Europeu de Qualificações para a aprendizagem ao longo da vida, que revoga e substitui a Recomendação do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de abril de 2008, relativa à instituição do Quadro Europeu de Qualificações para a aprendizagem ao longo da vida

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente os artigos 165.º e 166.º,

Tendo em conta a proposta da Comissão Europeia,

Considerando o seguinte:

(1) As qualificações têm múltiplas finalidades. Dão aos empregadores uma medida do que, em princípio, os seus titulares sabem e são capazes de fazer, isto é, os chamados «resultados de aprendizagem». São uma condição prévia para o acesso a certas profissões regulamentadas. Ajudam as autoridades responsáveis pela educação e pela formação e os prestadores de serviços nesta área a determinar o nível e conteúdo da aprendizagem adquirida por uma pessoa. São também importantes enquanto expressão de realização pessoal. Consequentemente, as qualificações desempenham um papel importante para reforçar a empregabilidade e facilitar a mobilidade e o acesso ao ensino superior.

(2) As qualificações são o resultado formal de um processo de avaliação e validação por parte de um organismo competente e, em geral, assumem a forma de documentos reconhecíveis como, por exemplo, certificados ou diplomas. Determinam ainda que uma pessoa alcançou um resultado de aprendizagem conforme com determinadas normas. Estes resultados de aprendizagem podem ser conseguidos através de vários percursos em contextos formais, não formais ou informais. As informações sobre os resultados de aprendizagem devem ser transparentes e estar facilmente acessíveis.

(3) A Recomendação do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de abril de 2008, relativa à instituição do Quadro Europeu de Qualificações para a aprendizagem ao longo da vida[23] (a seguir «Recomendação de 2008 relativa ao QEQ») criou um quadro de referência comum de oito níveis de qualificações, expressos em resultados de aprendizagem com níveis crescentes de proficiência. Este quadro serve de dispositivo de tradução entre sistemas de qualificação distintos e os respetivos níveis. O objetivo do Quadro Europeu de Qualificações para a aprendizagem ao longo da vida (QEQ) é melhorar a transparência, a comparabilidade e a portabilidade das qualificações dos cidadãos.

(4) Entre os objetivos mais latos da recomendação contam-se o contributo para a modernização dos sistemas de ensino e formação e o reforço da empregabilidade, da

[23] JO C 111 de 6.5.2008, p. 1.

mobilidade e da integração social de trabalhadores e aprendentes. Além disso, visa uma melhor articulação entre a aprendizagem formal, não formal e informal, de forma a conduzir também à validação dos resultados obtidos através desses tipos de experiência de aprendizagem.

(5) Os Estados-Membros desenvolveram quadros nacionais de qualificações assentes em resultados de aprendizagem e associaram-nos ao QEQ através do chamado processo de «referenciação». Os níveis de referência e os descritores dos resultados de aprendizagem definidos no QEQ contribuíram para melhorar a transparência e a comparabilidade das qualificações a nível dos sistemas. Além disso, contribuíram para uma mudança generalizada na orientação da educação e da formação, que passou a ser centrada em resultados de aprendizagem.

(6) As qualificações são mais transparentes e comparáveis se forem apresentadas em documentos que incluem uma referência ao correspondente nível do QEQ e uma descrição dos resultados de aprendizagem alcançados.

(7) Para garantir um grau mais alargado de adesão, a aplicação do QEQ a nível da União e a nível nacional deve contar com a participação de uma grande variedade de partes interessadas. As principais são: os prestadores de educação e formação (formal ou não formal), as autoridades competentes em matéria de qualificações, os empregadores, os sindicatos, as câmaras da indústria, do comércio e do artesanato, os organismos envolvidos no reconhecimento de qualificações académicas e profissionais, os serviços de emprego e os serviços responsáveis pela integração dos migrantes.

(8) No seu relatório ao Parlamento Europeu e ao Conselho, de 19 de dezembro de 2013, sobre a avaliação do QEQ[24], a Comissão concluiu que o QEQ é amplamente aceite como ponto de referência para o desenvolvimento de quadros de qualificações, para a aplicação de uma abordagem assente e resultados de aprendizagem e para o reforço da transparência e do reconhecimento de qualificações e competências. Salienta que a União deve garantir a possibilidade de os aprendentes e os trabalhadores apresentarem as suas qualificações de forma mais visível independentemente do contexto onde as adquiriram.

(9) A transparência e o reconhecimento de competências e qualificações contam-se entre as novas prioridades do quadro estratégico para a cooperação europeia no domínio da educação e da formação até 2020 (EF 2020), adotado em 2015[25]. O relatório sublinha a necessidade de um maior desenvolvimento do QEQ no sentido de tornar as qualificações mais transparentes e comparáveis. No que diz respeito aos migrantes recém-chegados, os instrumentos de transparência existentes poderão também contribuir para uma melhor compreensão das qualificações estrangeiras na UE, e vice-versa.

(10) O QEQ e os quadros nacionais de qualificações com ele referenciados podem favorecer as práticas de reconhecimento, graças ao reforço da confiança, da compreensão e da comparabilidade das qualificações que permitem obter. Tudo isto facilita o processo de reconhecimento para efeitos de aprendizagem e emprego.

(11) Os quadros e sistemas nacionais de qualificações alteram-se ao longo do tempo e a sua referenciação com o QEQ deve ser regularmente atualizada.

---

24 COM(2013) 897 final.

25 JO C 417 de 15.12.2015, p. 25.

(12) A confiança na qualidade e no nível de qualificações referenciados com o QEQ é essencial para o objetivo de promoção da mobilidade dos aprendentes e dos trabalhadores dentro e além de fronteiras geográficas e setoriais. A Recomendação de 2008 relativa ao QEQ contém princípios comuns em matéria de garantia da qualidade para o ensino superior e para o ensino e a formação profissionais. Estes princípios devem também respeitar plenamente a responsabilidade dos Estados-Membros pelo estabelecimento de disposições nacionais em matéria de garantia da qualidade aplicáveis às qualificações nacionais, em consonância com o princípio da subsidiariedade. As Normas e Orientações Europeias para a Garantia da Qualidade no Espaço Europeu do Ensino Superior[26] e o Quadro Europeu de Garantia da qualidade para o Ensino e a Formação Profissionais[27] constituem uma base para esses princípios comuns[28].

(13) Os sistemas de créditos ajudam as pessoas a progredirem na aprendizagem, ao facilitar a transferência entre diferentes níveis e tipos de educação e formação, bem como para além das fronteiras nacionais. Facilitam a definição, a prestação e a avaliação de resultados de aprendizagem de qualificações integrais ou de componentes de qualificações. Permitem aos aprendentes combinar diferentes resultados de aprendizagem adquiridos em contextos de aprendizagem distintos, incluindo a aprendizagem digital e a aprendizagem não formal e informal.

(14) A maioria dos atuais sistemas de crédito a nível nacional e europeu funciona em contextos institucionais como o ensino superior ou o ensino e a formação profissionais. A nível europeu, o Sistema Europeu de Transferência e Acumulação de Créditos foi desenvolvido para ensino superior[29] no Espaço Europeu do Ensino Superior. No que respeita ao ensino e à formação profissionais, o Sistema Europeu de Transferência de Créditos do Ensino e Formação Profissionais[30] foi criado através de uma Recomendação do Parlamento Europeu e do Conselho. É cada vez mais necessário agir no sentido de assegurar a permeabilidade nos sistemas de ensino e formação e percursos de aprendizagem mais flexíveis. Face a esta necessidade, impõe-se a criação de sinergias entre os quadros de qualificações e os sistemas de créditos e uma melhor articulação entre os sistemas de créditos existentes.

(15) Embora o acervo da UE em matéria de migração legal e asilo preveja a igualdade de tratamento com os cidadãos nacionais no que respeita ao reconhecimento de qualificações (e até mesmo medidas de facilitação no que toca aos beneficiários de proteção internacional[31]), são muitos os nacionais de países terceiros com diplomas de ensino superior que continuam a trabalhar em empregos para os quais são sobrequalificados e que vivem em situação de subemprego. A cooperação entre a União e os países terceiros sobre a transparência de qualificações pode fomentar a integração dos migrantes nos mercados de trabalho da União. Tendo em conta o aumento dos fluxos migratórios de e para a União, é necessário compreender melhor

---

26 http://www.enqa.eu/wp-content/uploads/2015/11/ESG_2015.pdf.

27 JO C 155 de 8.7.2009, p. 1.

28 Em discussão no âmbito do programa Educação e Formação 2020 está a definição de princípios de garantia da qualidade do ensino geral a nível da UE.

29 http://ec.europa.eu/education/library/publications/2015/ects-users-guide_en.pdf.

30 JO C 155 de 8.7.2009, p. 11.

31 Diretiva 2011/95/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de dezembro de 2011, que estabelece normas relativas às condições a preencher pelos nacionais de países terceiros ou por apátridas para poderem beneficiar de proteção internacional, a um estatuto uniforme para refugiados ou pessoas elegíveis para proteção subsidiária e ao conteúdo da proteção concedida.

as qualificações obtidas fora da União. Um número cada vez mais significativo de países está à tentar estabelecer ligações mais estreitas entre os seus quadros de qualificações e o QEQ.

(16) O Artigo 49.º-A da Diretiva 2005/36/CE do Parlamento Europeu e do Conselho revista[32], prevê o estabelecimento, através de atos delegados da Comissão, de «quadros de formação comuns» para profissões regulamentadas sob a forma de um conjunto comum de conhecimentos, aptidões e competências. Os quadros de formação comuns «*devem ter como base os níveis do QEQ*». Aquando da elaboração de atos delegados, a Comissão deve garantir que serão utilizados os conhecimentos existentes sobre a aplicação do QEQ. A referência aos níveis de qualificações do QEQ não deverá condicionar o acesso ao mercado de trabalho nos casos em que as qualificações profissionais tenham sido reconhecidas ao abrigo da Diretiva 36/2005/CE revista.

(17) O Quadro de Qualificações do Espaço Europeu do Ensino Superior[33] propõe descritores para os primeiro, segundo e terceiro ciclos do ensino superior. Cada descritor de ciclo de estudos apresenta um enunciado dos resultados e das aptidões associados às qualificações atribuídas na conclusão desse ciclo. O QEQ é compatível com o Quadro de Qualificações do Espaço Europeu do Ensino Superior e com os respetivos descritores de ciclos. Os níveis 5-8 do QEQ correspondem aos primeiro (incluindo o ciclo curto que está associado ou faz parte do primeiro ciclo), segundo e terceiro ciclo do Quadro de Qualificações do Espaço Europeu do Ensino Superior, tal como especificado no anexo II.

(18) A Decisão n.º 2004/2241/CE do Parlamento Europeu e do Conselho que institui um quadro comunitário único para a transparência das qualificações e competências (Europass), que ajuda as pessoas a apresentarem as respetivas qualificações e competências[34].

(19) A Classificação Europeia das Competências/Aptidões, Qualificações e Profissões (ESCO) multilíngue («classificação ESCO») facilita a ligação entre a esfera da educação e o mundo do trabalho. As informações sobre as qualificações referenciadas com o QEQ serão refletidas na ESCO.

(20) As informações sobre o processo de referenciação dos quadros de qualificações nacionais com o QEQ e sobre as qualificações referenciadas com o QEQ devem estar facilmente acessíveis ao público, nomeadamente através do quadro Europass. A utilização de estruturas de dados, modelos e métodos de autenticação comuns para descrever as qualificações contribuiria para este objetivo e facilitaria a compreensão e a utilização das informações publicadas sobre as qualificações .

(21) A fim de tornar o QEQ mais visível e o divulgar mais eficazmente junto dos utilizadores, toda a documentação, a saber certificados e diplomas sobre novas qualificações referenciadas com o QEQ, deve conter uma referência visual ao nível correspondente do QEQ.

(22) Há que assegurar a coerência, a complementaridade e as sinergias a nível nacional e da União entre a aplicação do QEQ, dos quadros nacionais de qualificações e de instrumentos, existentes ou a criar, em matéria de transparência e reconhecimento de

---

32 Diretiva 2005/36/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 7 de setembro de 2005, relativa ao reconhecimento das qualificações profissionais, JO L 255 de 30.9.2005, p. 22.

33 http://www.ehea.info/Uploads/qualification/QF-EHEA-May2005.pdf.

34 JO L 390 de 31.12.2004, p. 6.

competências e qualificações, nomeadamente os que dizem respeito à garantia da qualidade, à acumulação e à transferência de créditos, bem como os desenvolvidos no contexto do Espaço Europeu do Ensino Superior.

(23) A presente Recomendação confirma o QEQ como um quadro de referência comum de oito níveis expressos em resultados de aprendizagem, que funciona como dispositivo de tradução entre os diferentes sistemas e quadros de qualificações e respetivos níveis.

(24) A Comissão tenciona criar uma plataforma de cooperação entre a Comissão, os Estados-Membros e as partes interessadas na aplicação e no acompanhamento da presente recomendação. Este grupo será incumbido das funções a cargo do Grupo Consultivo do QEQ desde 2008;

(25) Os Estados-Membros devem assegurar a coordenação das funções exercidas pelos pontos de coordenação nacionais do QEQ desde 2008.

RECOMENDA AOS ESTADOS-MEMBROS QUE:

(1) Utilizem o Quadro Europeu de Qualificações como instrumento de comparação de todos os tipos e níveis de qualificações na União.

(2) Referenciem os seus sistemas e quadros nacionais de qualificações com o Quadro Europeu de Qualificações, nomeadamente através da referenciação dos respetivos níveis de qualificações com os níveis do QEQ constantes do anexo I e, utilizando, para o efeito, os critérios estabelecidos no anexo III.

(3) Atualizem, regularmente e com um intervalo máximo de cinco anos, a referenciação dos níveis do quadro nacional de qualificações com os níveis do QEQ previstos no anexo II, usando, para o efeito, os critérios estabelecidos no anexo III.

(4) Garantam que todas as qualificações referenciadas respeitam os princípios comuns em matéria de garantia da qualidade estabelecidos no anexo IV, sem prejuízo de princípios nacionais de garantia da qualidade aplicáveis a qualificações nacionais.

(5) Assegurem que os sistemas de créditos associados a quadros e sistemas nacionais de qualificações satisfazem os princípios comuns em matéria de sistemas de créditos estabelecidos no anexo V, sem prejuízo de decisões nacionais de utilizar esses sistemas.

(6) Tomem medidas para garantir que todos os novos certificados, diplomas e complementos de qualificação emitidos pelas entidades competentes incluam uma referência explícita ao nível correspondente do QEQ.

(7) Publiquem os resultados do processo de referenciação a nível nacional e da União e assegurem que a informação sobre qualificações e resultados de aprendizagem estejam disponíveis ao público, utilizando para tal o modelo comum definido no anexo VI.

(8) Incentivem a utilização do QEQ pelos parceiros sociais, os serviços públicos de emprego, os prestadores de ensino e as autoridades públicas para facilitar a comparação das qualificações e a transparência dos seus resultados de aprendizagem.

(9) Reforcem a coordenação da aplicação da presente Recomendação a nível nacional, tendo em conta as ilações retiradas de atividades de organismos nacionais que operam na área do desenvolvimento de competências.

RECOMENDA QUE A COMISSÃO, EM COOPERAÇÃO COM OS ESTADOS-MEMBROS E AS PARTES INTERESSADAS:

(10) Contribuam para a coerência da aplicação do QEQ em todos os Estados-Membros, mediante o desenvolvimento de metodologias para o nivelamento das qualificações nacionais.

(11) Desenvolvam metodologias para a utilização e a aplicação dos resultados de aprendizagem em qualificações.

(12) Estudem a possibilidade de desenvolver um registo europeu, fora do domínio do ensino superior, de agências de supervisão dos sistemas de garantia da qualidade das qualificações.

(13) Desenvolvam um modelo normalizado para a descrição dos resultados de aprendizagem a utilizar para efeitos de comparação.

(14) Concebam uma forma normalizada de transmitir informações sobre o QEQ, nomeadamente no que respeita à indicação do nível do QEQ em novos certificados, diplomas ou complementos de qualificações.

(15) Apoiem o desenvolvimento e a aplicação gradual de critérios e procedimentos que permitam a comparação de quadros nacionais e regionais de qualificações de países terceiros com o QEQ, em conformidade com acordos internacionais.

(16) Realizem análises interpares e organizem o intercâmbio de boas práticas entre os Estados-Membros.

(17) Assegurem o desenvolvimento do QEQ em plena coerência com a cooperação europeia no domínio da educação e da formação estabelecida no âmbito do quadro estratégico EF 2020.

(18) Garantam que os recursos existentes ao abrigo do programa Erasmus+ são utilizados em apoio da aplicação da presente recomendação.

RECOMENDA À COMISSÃO QUE:

(19) Dê conta dos progressos realizados na sequência da adoção da presente Recomendação, se necessário, no contexto de quadros estratégicos relevantes nas áreas da educação/formação/emprego.

(20) Afira e avalie, em cooperação com os Estados-Membros e após consulta das partes interessadas, as medidas tomadas em resposta à presente Recomendação, e comunique ao Conselho, até 2022, a experiência adquirida e as implicações para o futuro, incluindo, se necessário, uma possível reexame e revisão da presente Recomendação.

A Recomendação do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de Abril de 2008, relativa à instituição do Quadro Europeu de Qualificações para a aprendizagem ao longo da vida é revogada.

Feito em Bruxelas, em

Pelo Conselho
O Presidente