

OECD Skills Studies

Guia de Implementação para a Estratégia de Competências para Portugal

FORTALECIMENTO DO SISTEMA DE EDUCAÇÃO E FORMAÇÃO DE ADULTOS

Sumário Executivo / Avaliação e Recomendações



Estudos de Competências da OCDE

Guia da Implementação para a Estratégia de Competências para Portugal

Fortalecimento do Sistema de Educação e
Formação de Adultos

Sumário Executivo / Avaliação e
Recomendações



Este estudo foi publicado sob a responsabilidade do Secretário-Geral da OECD. As opiniões expressas e argumentos utilizados não refletem necessariamente as opiniões oficiais dos países membros da OECD.

Este documento e qualquer dados e mapa aqui incluídos foram elaborados sem prejuízo do status ou soberania de qualquer território, da delimitação de limites e fronteiras internacionais e do nome do território, cidade ou área.

Por favor, cite esta publicação como:

OECD (2018), *Skills Strategy Implementation Guidance for Portugal: Strengthening the Adult-Learning System*, OECD Skills Studies, OECD Publishing, Paris,
<http://dx.doi.org/10.1787/9789264298705-en>.

ISBN 978-92-64-29867-5 (print)

ISBN 978-92-64-29870-5 (PDF)

Series: OECD Skills Studies

ISSN 2307-8723 (print)

ISSN 2307-8731 (online)

A corrigenda às publicações da OECD pode ser encontrada on-line em: www.oecd.org/about/publishing/corrigenda.htm.

© OECD 2018

Pode copiar, transferir ou imprimir o conteúdo da OECD para seu uso pessoal, e pode incluir excertos das publicações da OECD, bases de dados e produtos multimédia nos seus próprios documentos, apresentações, blogs, sites e materiais formativos, desde que seja corretamente mencionada a fonte e o(s) titular(es) dos direitos de autor. Todos os pedidos para utilização pública ou comercial tradução devem ser apresentados a rights@oecd.org. Os pedidos de autorização para fotocopiar partes deste material para utilização pública ou comercial devem ser dirigidos diretamente ao Copyright Clearance Center (CCC) em info@copyright.com ou ao Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) em contact@cfcopies.com.

Sumário Executivo

Uma mão-de-obra altamente qualificada é fundamental para ajudar Portugal a recuperar da última recessão e responder aos desafios de uma economia cada vez mais global e digital. Embora Portugal tenha dado grandes passos para impulsionar o seu desempenho educativo, a população está a envelhecer e o desnível de competências entre os jovens com formação e os adultos mais velhos está a aumentar. Muitos adultos correm o risco de ficar para trás.

Com uma economia que está novamente a crescer, Portugal tem uma oportunidade de reforçar o sistema de educação e formação de adultos, aumentando a sua acessibilidade e qualidade, especialmente para adultos com baixas qualificações. Isto, por sua vez, pode criar maior crescimento e bem-estar para todos.

A colaboração OCDE-Portugal numa Estratégia Nacional de Competências - Fase de Ação

O projeto *Construindo uma Estratégia Nacional de Competências (ENC) para Portugal (NSS)* iniciou-se com o XIX governo português. A fase de diagnóstico decorreu entre 2013 e 2015, identificando 12 desafios de qualificações chave para Portugal. Estes iam da melhoria da qualidade do ensino obrigatório à redução do desemprego jovem e à promoção da educação e formação de adultos dirigida aos adultos com baixas qualificações.

Em 2017, o XXI Governo Constitucional português e a OCDE começaram a trabalhar na fase de ação da ENC para identificar ações concretas para melhorar a educação e formação de adultos.

A fase de ação da ENC envolveu uma análise comparativa para identificar as melhores práticas, trabalho colaborativo com uma equipa governativa interministerial, e um amplo envolvimento com as partes interessadas, incluindo o governo, empresas e prestadores de serviços educativos e formação, sindicatos, associações patronais, universidades e organizações da sociedade civil.

Melhorar as competências de adultos é importante para promover o crescimento e o bem-estar em Portugal

Os sucessivos governos em Portugal empreenderam profundas reformas educativas. Estas abrangeram medidas como o aumento da escolaridade obrigatória e a reorganização da rede escolar, à expansão das opções de educação e formação profissional e a criação de novas vias do ensino superior. A educação e formação de adultos também foi alvo de atenção, com políticas que contribuíssem para aumentar o interesse na aprendizagem entre adultos. No entanto, a participação na educação e formação de adultos permanece ligeiramente abaixo da média da União Europeia, apesar da necessidade de muitos adultos melhorarem as suas competências.

Reforçar a motivação dos adultos para aprender é crítico para a participação

A participação na educação e formação de adultos continua desigual em Portugal: quem possui níveis de educação superiores tem muito mais probabilidade de participar. A crescente consciência dos benefícios da aprendizagem é especialmente importante para ultrapassar barreiras motivacionais. Entre as abordagens úteis encontra-se a prestação de melhor informação sobre retornos e informação personalizada destinada aos adultos com baixas qualificações. Para incentivar a motivação, Portugal pode aproveitar o papel orientador reforçado dos seus centros de educação e formação de adultos (Centros Qualifica), o seu sistema de avaliação das competências com procura na economia (*Sistema de Antecipação de Necessidades de Qualificações*, SANQ), e os esforços recentes para desenvolver uma cultura de aprendizagem ao longo da vida na administração pública.

Os esforços para aumentar a acessibilidade e a qualidade do sistema devem continuar

Os mecanismos de reconhecimento da aprendizagem prévia de adultos, das oportunidades de formação modulares e da formação promovida pelos empregadores sofreram uma expansão em Portugal. No entanto, há barreiras que continuam a limitar a participação, especialmente para os titulares de baixas qualificações. As partes interessadas referiram a falta de oportunidades acessíveis em algumas zonas e a necessidade de tornar o ensino mais flexível e ajustado às necessidades dos utilizadores e dos empregadores. Assinalam com frequência a necessidade de mais e melhor orientação de carreiras.

É necessária uma melhor coordenação entre as muitas entidades que asseguram a educação e formação de adultos para clarificar as oportunidades disponíveis para adultos e reduzir as lacunas e sobreposições no sistema. As partes interessadas assinalaram amplamente o valor de uma estrutura forte de avaliação e monitorização do desempenho da educação e formação de adultos, apoiando-se no trabalho da Agência Nacional para a Qualificação e o Ensino Profissional, I.P., ou ANQEP.

São necessários mecanismos de gestão e financiamento mais fortes

O sistema de educação e formação de adultos em Portugal envolve muitos atores. Portugal poderia estabelecer estruturas de governação que facilitassem a colaboração entre ministérios centrais, níveis da estrutura governativa e entre o governo e as partes interessadas. Há diversos organismos que proporcionam uma base útil, incluindo a ANQEP e as comunidades intermunicipais ou CIM. As empresas locais e as associações da sociedade civil podem coordenar melhor as suas ações para avaliar as necessidades de competências, melhorar a divulgação junto dos formandos e desenvolver abordagens flexíveis à educação e formação de adultos.

O sistema beneficiou de um forte apoio do sistema de financiamento da UE, variações significativas nos níveis de financiamento ao longo do tempo, e uma reduzida utilização do financiamento como ferramenta da política estratégica, para garantir qualidade e resultados. Os incentivos financeiros às pessoas e às empresas poderiam ser mais bem dirigidos, alinhados com as necessidades do mercado de trabalho e complementados por medidas de orientação para aumentar a eficácia. O foco renovado em educação e formação de adultos do Programa Qualifica oferece uma oportunidade para instituir uma abordagem de financiamento de longo prazo, que envolveria contributos do governo e dos parceiros sociais.

Recomendações de atuação

Recomendação geral: Desenvolver uma estratégia de educação e formação de adultos que englobe medidas novas e já existentes e que esteja alinhada com outras políticas económicas fundamentais.

Consciência do valor das competências e da motivação para a educação e formação de adultos

1. Melhorar a recolha, utilização e disseminação de informação sobre o desempenho de competências e os retornos dos investimentos em competências, partindo das atuais ferramentas.
2. Melhorar a disseminação de informação lançando uma campanha de comunicação abrangente para aumentar o conhecimento do valor das qualificações e dos investimentos em qualificações, adaptando a mensagem a grupos específicos.
3. Melhorar medidas direcionadas para a administração pública e os prestadores de serviços sociais, de modo a aumentar o reconhecimento do valor da progressão profissional para os próprios e para os respetivos utentes.

Acesso, qualidade e relevância

4. Melhorar a oferta de programas de educação e formação de alta qualidade, relevantes e flexíveis.
5. Melhorar as vias e a coerências da rede de oferta de educação e formação de adultos.
6. Reforçar a garantia de qualidade, incluindo através do desenvolvimento de um sistema de monitorização e avaliação do desempenho e um conjunto de indicadores chave de desempenho.

Governança e financiamento

7. Criar órgãos de gestão dedicados para supervisionar educação e formação de adultos: uma equipa permanente interministerial e um grupo permanente no âmbito de uma instituição representativa de diversas partes interessadas já existente.
8. Reforçar as redes locais existentes ao nível municipal, ou desenvolver novas, para responder a necessidades de qualificações atuais e futuras que estejam alinhadas com o contexto de desenvolvimento económico local.
9. Instituir um modelo de financiamento estável e orientado para a qualidade através de um "acordo de financiamento de qualificações", incluindo incentivos financeiros direcionados para formandos, empregadores e fornecedores.
10. Introduzir incentivos financeiros direcionados para empregadores (especificamente pequenas e médias empresas) e indivíduos (especificamente grupos desfavorecidos) para incentivar a oferta de formação e a participação na mesma.

Chapter 1. Melhorar a educação e formação de adultos em Portugal: Avaliação e recomendações

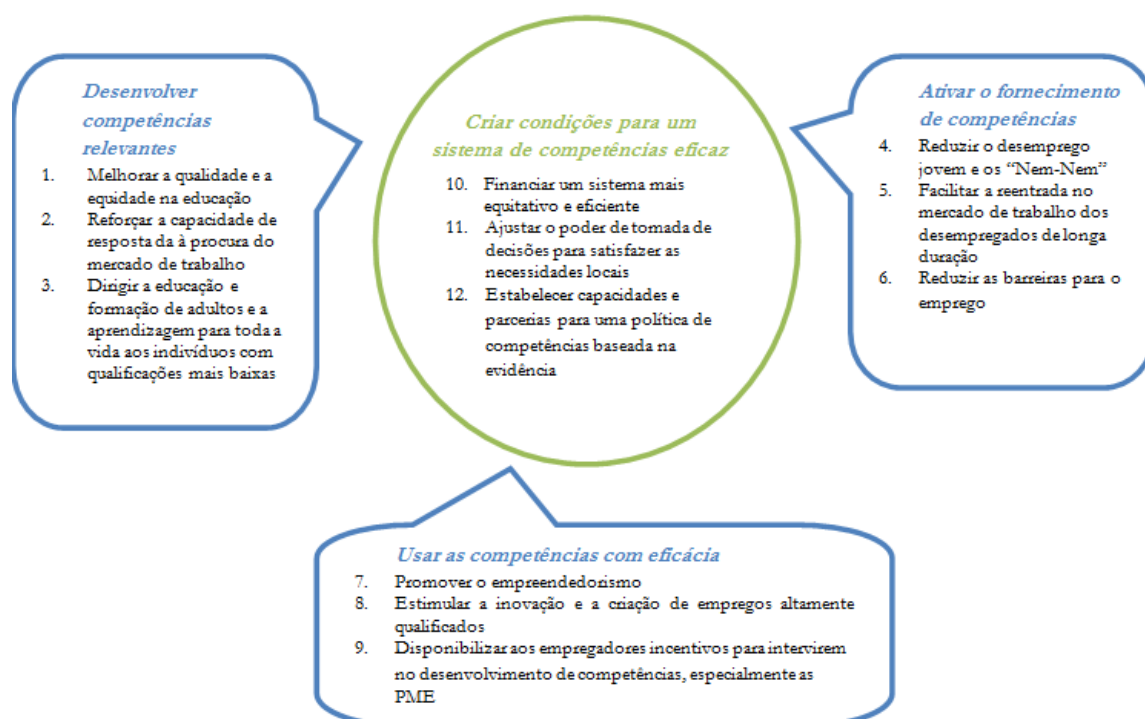
Elevar o nível da qualificação de adultos é fundamental para o crescimento económico e a coesão social de Portugal

Promover a melhoria das qualificações é uma tarefa complexa. Exige reformas em diversas áreas políticas, desde a educação, formação e emprego à tributação, desenvolvimento económico e inovação.

Em Portugal, a necessidade de reformas multifacetadas ficou demonstrada pelos resultados da primeira fase do projeto conjunto Portugal-OCDE para uma Estratégia Nacional de Competências (ENC) (OECD, 2015^[1]). Este trabalho, que envolveu um amplo conjunto de partes interessadas, dos setores público, privado e sem fins lucrativos, foi concluído em 2015. Identificou 12 desafios de competências em quatro áreas: desenvolvimento, ativação e utilização de competências e fortalecimento do sistema de competências (Figura 1.1).

O presente relatório assenta nestas conclusões e procura apresentar um conjunto detalhado de recomendações sobre a melhoria do sistema de qualificações português. Foca-se numa área que oferece uma boa oportunidade de melhoria: fortalecer o sistema de educação e formação de adultos. Este tópico, identificado conjuntamente por Portugal e pela OCDE, foi escolhido por diversas razões. Primeiro, verificaram-se melhorias notórias a partir de 2015 no emprego, no nível educacional e no desempenho de competências dos jovens, conforme se refere mais adiante. Segundo, o grande número de adultos com baixas qualificações em Portugal constitui uma barreira significativa para o crescimento e a coesão social. Terceiro, alavancar os novos investimentos públicos na educação e formação de adultos e no processo da Estratégia Nacional de Competências, que tem um carácter interministerial e envolve a participação ativa de diversas partes interessadas, pode ajudar Portugal a fazer progressos na melhoria das competências da população adulta.

Figura 1.1. Criar uma estratégia de competências para Portugal: resultados da fase de diagnóstico (2014-15)



As reformas mais recentes ajudaram a melhorar os resultados do emprego e da formação em Portugal

Portugal foi fortemente atingido pela crise financeira global, e as suas finanças públicas foram severamente constrangidas pelo programa de ajustamento de 2011-2014. Desde então, a perspetiva económica melhorou significativamente, prevendo-se um crescimento do PIB próximo de 1,2% em 2017, e superior a 2% em 2018 e 2019.

A crise teve um maior impacto no mercado laboral em Portugal do que na maioria dos países da OCDE. Depois de atingir um pico em 2013, acima dos 16%, a taxa de desemprego caiu aproximadamente 5 pontos percentuais, para 11% em 2016. No quarto trimestre de 2017, o desemprego tinha caído ainda mais, para 8,6%, em comparação com a média de 7,6% dos 28 países da UE.

A queda do desemprego é, em parte, resultante das elevadas taxas de emigração e participação em políticas ativas de emprego (PAE). A recuperação económica nos países da OCDE desempenhou também um papel importante em Portugal, com o emprego a crescer substancialmente. Entre 2013 e 2017, o emprego aumentou 7,4% (mais 327 000 pessoas obtiveram emprego), elevando a taxa de emprego total de 49,7% em 2013 para 53,7% em 2017. Inversamente, o desemprego diminuiu em 45,9% no mesmo período, encontrando-se desempregadas 392 000 pessoas (INE, 2017_[2]).

As recentes reformas da legislação para a proteção do emprego em Portugal podem também ter começado a produzir resultados (OECD, 2017_[3]). Entre estas estão as alterações aos benefícios em situação de desemprego, que reduziram os valores máximos mas ampliaram as coberturas e reforçaram as medidas de ativação, tal como as oportunidades de formação de curto prazo. Outras áreas de reforma abrangiam

mecanismos de determinação de salários e opções para as empresas ajustarem os seus horários de trabalho em vez de alterarem a quantidade de trabalhadores. As estratégias atuais para aumentar as qualificações de adultos (o Programa Qualifica), promover competências digitais (a Estratégia InCode2030) e impulsionar a competitividade das empresas (Indústria 4.0) constituem um pacote de reformas promissor para continuar a melhorar as competências, o emprego e o crescimento económico.

Os resultados relativos à educação melhoraram significativamente nas últimas décadas. As taxas de frequência do ensino secundário e superior aumentaram substancialmente, e Portugal reduziu consistentemente a taxa de abandono escolar desde 2000. As competências dos portugueses com 15 anos de idade aumentaram consistentemente em ciências e matemática, com a tendência média de três anos nas classificações de PISA nestas áreas a situar-se entre as mais elevadas da OCDE. Em 2015, Portugal posicionou-se acima da média da OCDE nos três domínios medidos pelo inquérito ao Programa Internacional de Avaliação de Alunos (PISA) da OCDE.

Esta evolução deve-se, em parte, às significativas reformas da educação implementadas em Portugal nas últimas décadas. A escolaridade obrigatória passou de 9 para 12 anos em 2009. Além disso, foram introduzidas políticas para apoiar escolas desfavorecidas, para reorganizar a rede escolar, para reforçar a gestão e a qualidade e para introduzir as avaliações nacionais e diversas medidas para reduzir a taxa de abandono escolar, incluindo a expansão das vias de educação e formação profissional (EFP) no ensino secundário (OECD, 2014_[4]; Santiago et al., 2012_[5]).

As competências são essenciais para melhores resultados económicos e sociais

As competências geram bem-estar

O modo como Portugal desenvolver as competências da sua população, especialmente dos adultos com baixas qualificações, e dar uma utilização produtiva a estas competências, ajudará a determinar a taxa da sua recuperação económica (OECD, 2017_[6]). Essa estratégia também pode evitar que as pessoas fiquem para trás numa época em que a globalização e a digitalização estão a alterar as competências necessárias para triunfar no mercado laboral e na vida.

Os adultos com níveis mais elevados de literacia, numeracia e competências de resolução de problemas, num ambiente tecnologicamente rico, e que revelam a utilização dessas competências, têm mais probabilidades de estar empregados e ganhar salários mais elevados do que aqueles que possuem níveis de qualificação mais baixos. Tendem também a ser mais saudáveis, estão mais recetivos a confiar nos outros e a desempenhar atividades de voluntariado. Os governos também têm a ganhar com uma população que possua níveis de qualificações mais elevados: os benefícios vão das receitas fiscais mais elevadas a encargos sociais mais reduzidos (OECD, 2013_[7]).

As competências sociais e emocionais, incluindo a perseverança, a autoestima e a sociabilidade, a comunicação, a curiosidade e o interesse pelos outros estão igualmente associados com o bem-estar e, cada vez mais, os empregadores encaram estas competências como complementares, e não secundárias, das competências cognitivas (OECD, 2015_[8]; Deming, 2017_[9]).

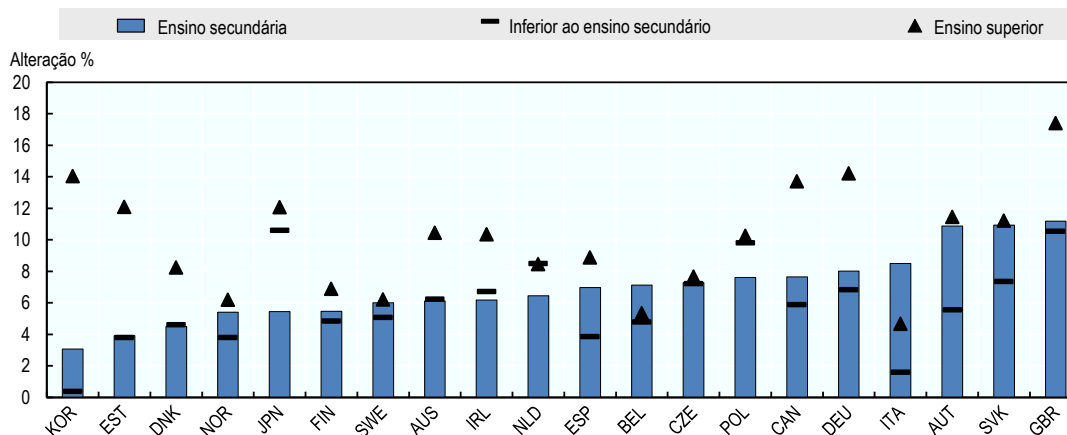
Muitos países reforçaram a sua ênfase no aumento da escolaridade para aumentar as competências, mas a relação entre competências e qualificações é complexa. A Avaliação das Competências de Adultos (PIAAC) da OCDE mostra que um nível de educação mais

elevado tem um efeito positivo sobre a proficiência em literacia, numeracia e resolução de problemas dos adultos, num ambiente tecnologicamente rico. No entanto, indivíduos com as mesmas qualificações podem ter níveis de competência muito diferentes, e as competências têm um impacto diferenciado sobre os resultados económicos e sociais que é independente das qualificações.

Por exemplo, a Figura 1.2 mostra que para qualquer nível de educação, quem tem níveis de competências mais elevados recebem salários mais elevados. Isto reforça a importância dos sistemas abrangentes de aprendizagem ao longo da vida que desenvolvem competências na educação inicial e ao longo da vida, em contextos de aprendizagem formal e informal.

Figura 1.2. Efeito da proficiência em literacia sobre os salários, por nível educativo

Alteração percentual nos salários associada a uma alteração do desvio padrão da proficiência em literacia, por nível educacional.



Nota: Os coeficientes da regressão dos mínimos quadrados ordinários (MQO) dos salários horários registados sobre a proficiência são interpretados diretamente como efeitos percentuais sobre os salários. Coeficientes ajustados por idade, género, estatuto de estrangeiro e o regime de propriedade. A distribuição salarial foi ajustada para eliminar o 1.º e 99.º percentil. A amostra de regressão inclui apenas empregados. A literacia tem um desvio padrão de 45,76.

Fonte: OECD (2013), *OECD Skills Outlook 2013: First Results from the Survey of Adult Skills*, <http://dx.doi.org/10.1787/888932902569>.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933711731>

As alterações demográficas e económicas tornam as competências mais importantes do que nunca

Em Portugal, como em muitos outros países da OCDE, o envelhecimento da população está a criar pressões que podem conduzir a uma insuficiência de mão-de-obra e de competências. Ao mesmo tempo, a globalização e a mudança tecnológica estão a transformar os processos de produção, destruindo alguns empregos e indústrias, enquanto outros são criados. Estas tendências têm consequências importantes para as competências que registam maior procura, e para as que podem ser menos relevantes no futuro (ver exemplos em Caixa 1.1).

Caixa 1.1. O impacto das cadeias de valor globais e da inteligência artificial sobre a procura de competências

As cadeias de valor globais tornam as qualificações superiores mais relevantes

Nas duas últimas décadas, a produção de bens e serviços no mundo inteiro tornou-se cada vez mais fragmentada, e uma grande parte do comércio passou a organizar-se em torno de cadeias de valor globais (CVG). Os países especializam-se agora em tarefas e não tanto em produtos específicos, tendo aumentado o comércio em bens e serviços intermédios.

Uma nova investigação da OCDE sugere que a participação em cadeias de valor globais pode originar ganhos de produtividade, o que depende da dotação de competências de um país. Investir em competências pode criar uma proteção contra o potencial impacto negativo de cadeias de valor globais sobre o emprego e a desigualdade, pelo menos por três razões:

- 1) Os empregos altamente qualificados estão menos expostos ao risco de deslocalização, embora isto possa estar a mudar.
- 2) Utilizar determinados tipos de competências no emprego (por ex. as que estão associadas a tarefas não rotineiras e tarefas que envolvem o contacto pessoa a pessoa) torna os empregos menos suscetíveis de serem deslocalizados.
- 3) Desenvolver as competências de trabalhadores em pequenas e médias empresas ajuda estas firmas a estabelecerem ligações com multinacionais e a tirar partido das cadeias de valor globais.

As dotações de competências e as políticas relativas a competências podem determinar a especialização de um país em CVG e as suas oportunidades de se especializar em atividades económicas sofisticadas, como serviços empresariais complexos e indústrias transformadoras de alta tecnologia.

A inteligência artificial pode afastar ainda mais os trabalhadores com baixas qualificações

A capacidade cada vez mais acentuada de a inteligência artificial realizar tarefas está a remodelar a estrutura de emprego das economias e os requisitos de qualificações para os empregos. Num estudo exploratório baseado numa avaliação especializada das capacidades informáticas, utilizando dados do PIAAC, chegou-se à conclusão de que 62% dos trabalhadores dos países da OCDE utilizam competências de literacia, numeracia e resolução de problemas, num ambiente tecnologicamente rico, a um nível de proficiência que os computadores conseguem atualmente ou estão prestes a reproduzir. Concluiu-se que apenas 13% dos trabalhadores utilizam estas competências diariamente com maior proficiência do que os computadores, levantando preocupações sobre novas deslocalizações de postos de trabalho.

Fontes: **Invalid source specified.**

O impacto destas alterações sobre o emprego e as competências é extremamente relevante para todos os países da OCDE. Por um lado, os economistas destacaram o efeito positivo do acréscimo de produtividade que resulta da globalização e da mudança tecnológica sobre o emprego agregado: são criados mais empregos do que os destruídos.

Por outro lado, a destruição e criação de empregos conduziu a uma polarização do mercado laboral. Isto é perceptível em países da OCDE: a taxa de emprego total em

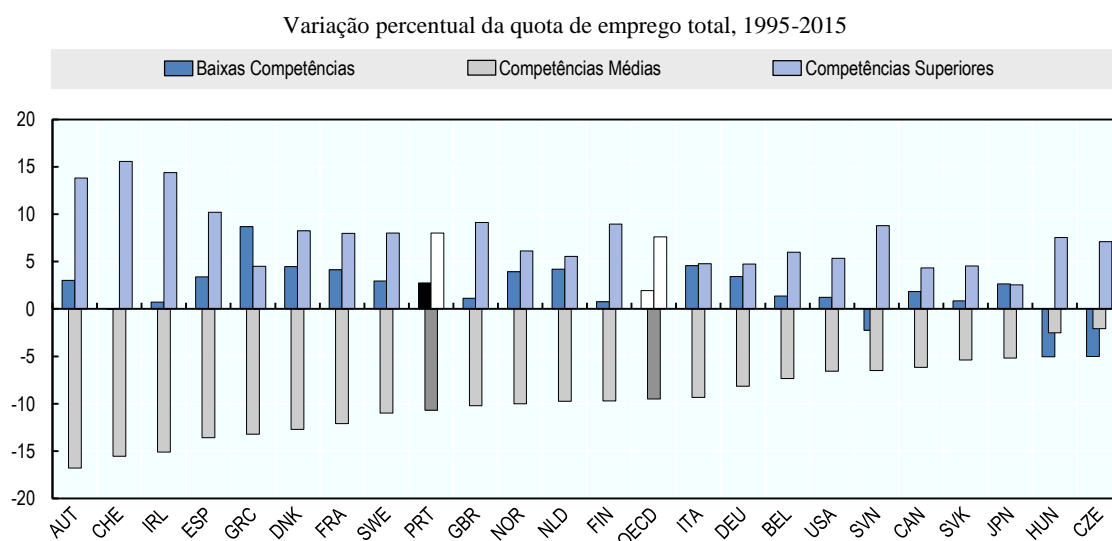
funções com competências médias/salários médios decresceu e é compensada por acréscimos nas taxas de empregos que exigem níveis altos e baixos de competências. A maior parte da criação de empregos ocorre nas categorias com competências mais elevadas, e não tanto nas categorias médias ou baixas (OECD, 2017_[10]; Autor, 2015_[11]; Autor and Salomons, 2017_[12]). É provável que esta situação origine mais desigualdades entre indivíduos com diferentes níveis de qualificações e obrigue à adoção de políticas fortes sobre qualificações.

Tal como outros países, Portugal tem vindo a assistir a uma polarização de empregos, como se mostra na Figura 1.3.

O número de empregos em setores como a construção, agricultura e minas diminuiu na última década, enquanto o número de empregos no domínio das artes, recreio e serviços de saúde aumentou. Contudo, em 2016, o maior número de empregos ainda pertencia aos setores da indústria transformadora e do comércio grossista e de retalho (OECD, 2018_[13]).

As projeções do Centro Europeu para o Desenvolvimento da Formação Profissional (CEDEFOP) para a próxima década sugerem que o número de empregos em alguns destes setores com taxas de contratação mais elevadas irá diminuir e que setores como o comércio, serviços profissionais e administrativos, alojamento e imobiliário irão contratar mais pessoas. Espera-se que a procura dos níveis de qualificação mais elevados continue a aumentar, com um reforço ao nível das profissões técnicas e especializadas (CEDEFOP, 2017_[14]).

Figura 1.3. Polarização de empregos nas duas últimas décadas



Nota: Ver descrição do método na fonte a seguir indicada.

Fonte: OECD (2017), *Employment Outlook 2017*, Figure 3.A1.1, Job polarisation by country, <http://dx.doi.org/10.1787/888933477940>.

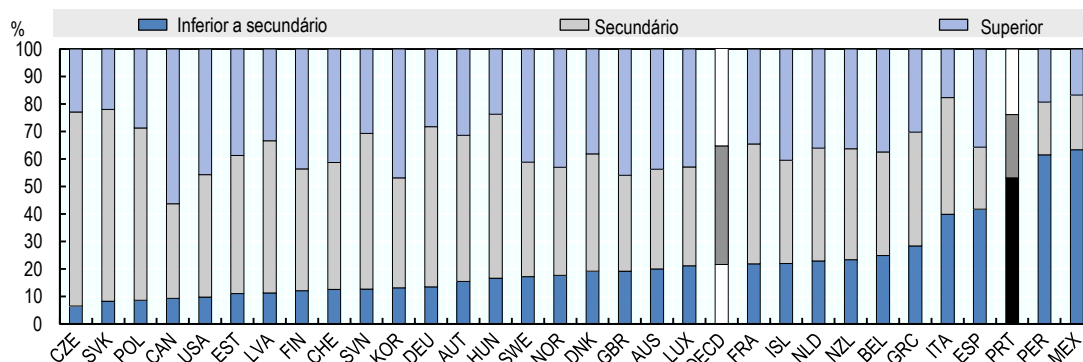
StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933711750>

A melhoria da formação e das competências de adultos em Portugal com baixas qualificações revela um grande potencial

O baixo nível educacional de uma grande percentagem de adultos em Portugal sugere que muitos deles possuem competências reduzidas. Em 2016, 53% dos adultos portugueses com idades entre os 25 e os 64 anos, e 31% dos 25 aos 34 anos de idade, não tinham

concluído o ensino secundário (Figura 1.4). Apenas em Portugal e dois outros países da OCDE, Turquia e México, possuem mais adultos entre os 25 e os 64 anos que não concluíram o ensino secundário (OECD, 2018_[15]).

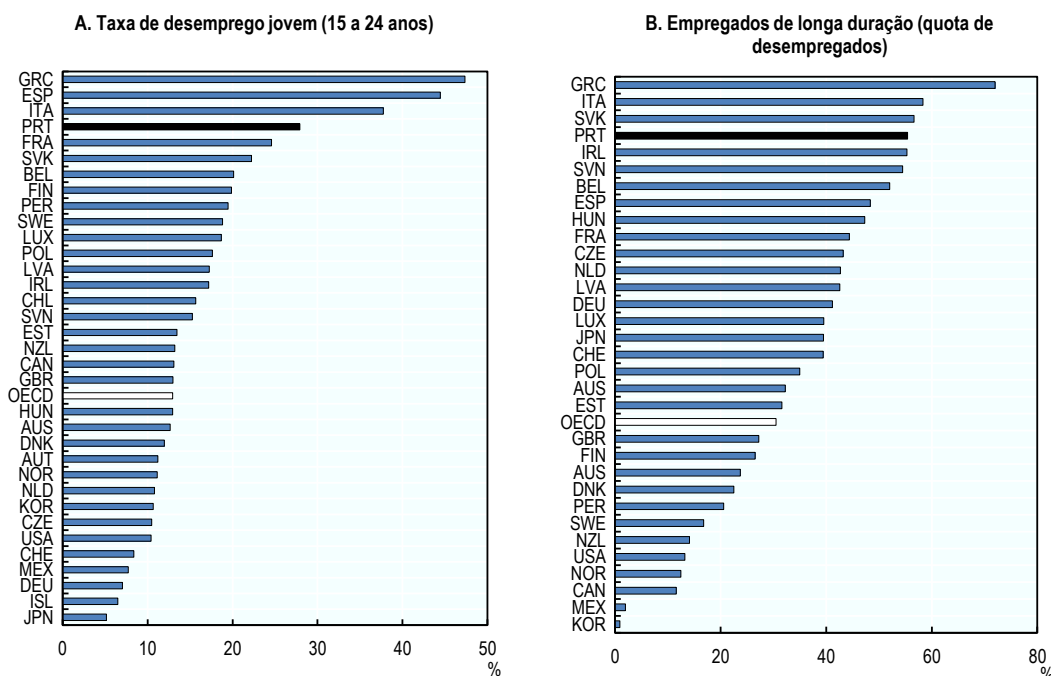
Figura 1.4. Nível educativo de adultos (25 a 64 anos de idade) em Portugal, 2016



Fonte: OECD (2018), Adult education level (indicador), <http://dx.doi.org/10.1787/36bce3fe-en>.
StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933711769>

As oportunidades para as pessoas utilizarem e desenvolverem as suas competências, incluindo no trabalho, também são importantes. Apesar da queda do desemprego em Portugal, as taxas de desemprego jovem permanecem altas em comparação com a média europeia, e terão de ser combatidas para evitar uma erosão de competências ao longo do tempo (Figura 1.5).

Figura 1.5. Desemprego jovem e desemprego a longo prazo, 2016



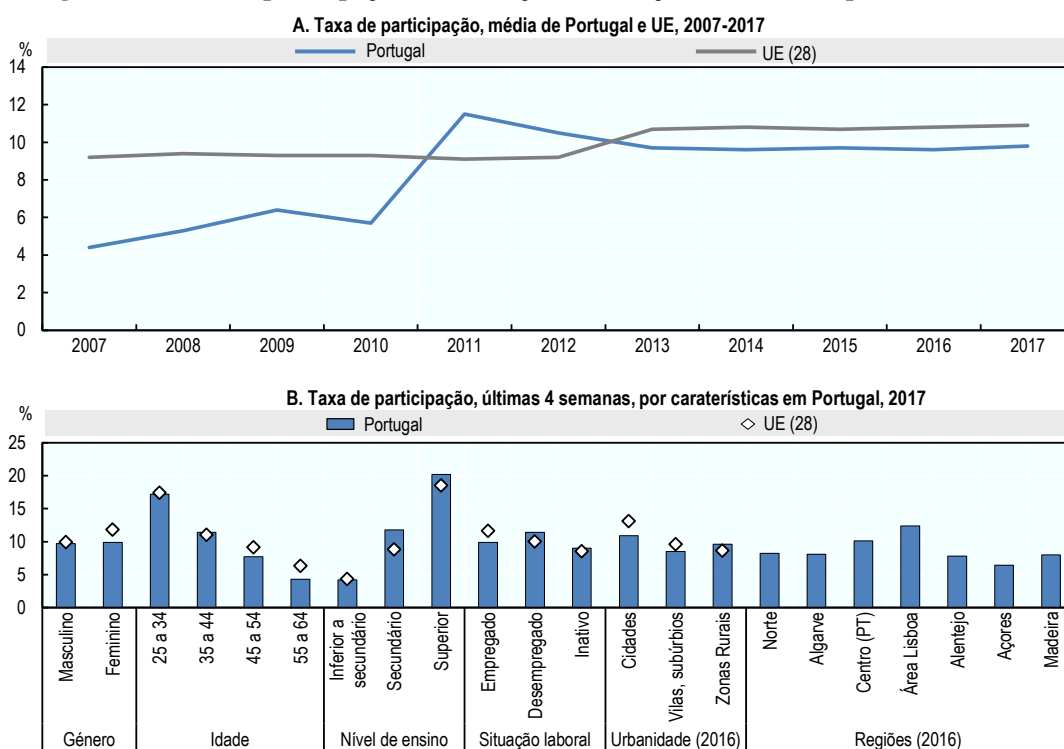
Fonte: OECD (2017), Youth unemployment rate (indicador), <http://dx.doi.org/10.1787/c3634df7-en>; long-term unemployed (indicador), <http://dx.doi.org/10.1787/c3634df7-en>.
StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933711788>

Em Portugal, a participação de pessoas dos 25 aos 64 anos de idade na educação e formação de adultos cresceu na última década (para uma definição de educação e formação de adultos, ver Caixa 1.2). Atingiu o pico e ultrapassou brevemente a média da União Europeia (UE) em 2010-2011, tendo depois decrescido e estabilizado ligeiramente abaixo da média da OCDE em 2013 (ver Figura 1.6). Estando Portugal próximo da UE, o grande número de adultos com baixas qualificações no país exige uma particular atenção ao crescimento da participação.

Tal como noutros países, os menos qualificados são também os que apresentam uma menor probabilidade de participar na educação e formação de adultos. Em linha com a média da UE, as pessoas em Portugal com níveis inferiores de educação e empregos que exigem níveis mais baixos de competências participam menos em educação e formação de adultos.

A formação promovida por empregadores representa a maior parte de toda a educação e formação de adultos em Portugal, com mais de 800 000 pessoas a participar em algum tipo de formação patrocinada por empregadores em 2015. Sim, tal como se mostrará no Capítulo 3, as pequenas e médias empresas (PME), particularmente as microempresas com menos de 10 trabalhadores, têm uma probabilidade muito menor de promover formação do que as maiores. As microempresas representavam 83% de todas as empresas em Portugal Continental em 2015, quase um quarto da força de trabalho empregada (Ministério do Trabalho, 2017_[16]).

Figura 1.6. Taxa de participação em educação e formação 2007-2017, e por caraterísticas



Nota: A participação é medida em termos de participação em pelo menos uma atividade de aprendizagem nas quatro semanas anteriores ao inquérito à mão-de-obra.

Fonte: Eurostat (2018), *EU Labour Force Survey 2017*, Participation rate in education and training (last 4 weeks), *trng_lfs_01*, *trng_lfs_02*, *trng_lfs_03*, *trng_lfs_14*, *trng_lfs_04*, *trng_lfs_05*, *trng_lfs_06*, *trng_lfs_08b*, http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Adult_learning_statistics.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933711807>

O aumento da procura de competências pode reforçar os incentivos para investir em competências

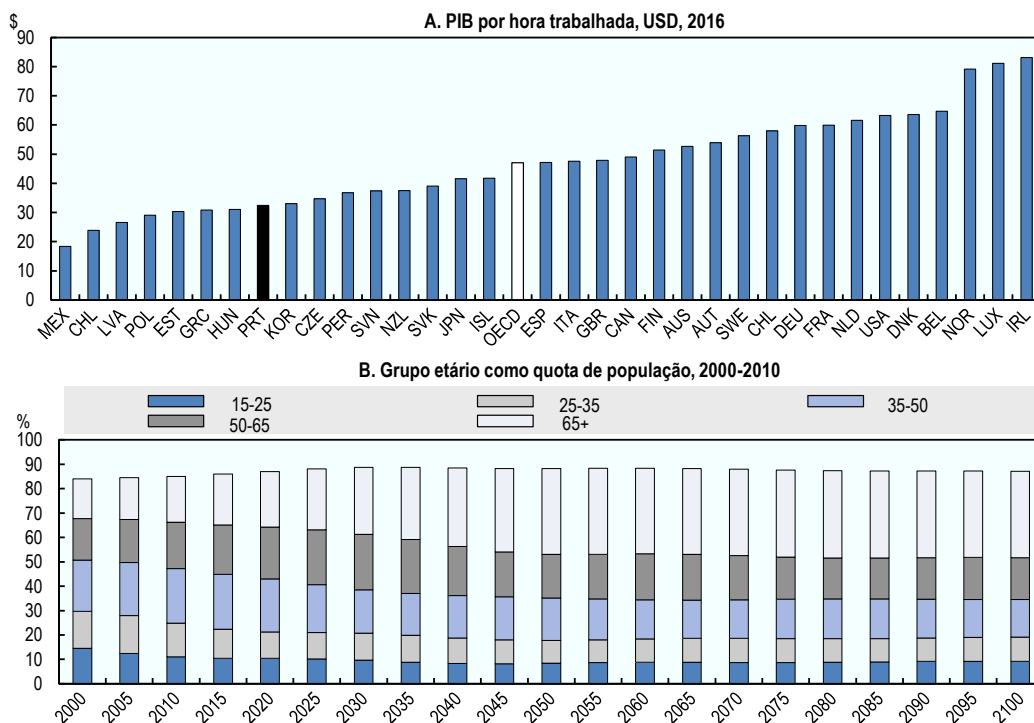
O desenvolvimento de competências não é tudo quanto interessa. A procura de competências, e se o tecido económico de um país pode absorver trabalhadores qualificados e utilizar as suas competências com eficácia, é igualmente crítico.

Esta é uma preocupação em Portugal, que continua a ser um dos países europeus com as taxas mais altas de indivíduos com formação superior que emigram (11,4% em 2014, de acordo com dados do Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior). Além disso, muitos empregadores consultados durante o projeto referem uma procura relativamente baixa de competências de alto nível em muitas áreas da economia - com exceção de setores específicos bem integrados na economia global.

O aumento da inovação e da produtividade exige e incentiva, ao mesmo tempo, o investimento em competências. Portugal enfrenta desafios quanto ao aumento de inovação e da produtividade, como se ilustra na Figura 1.7 Isto é crítico para sustentar o crescimento económico e oferecer empregos suficientemente bons para cidadãos altamente qualificados. Ao aumentar a inovação e a produtividade com políticas como a Indústria 4.0, Portugal poderá reforçar as iniciativas para que todos os intervenientes invistam em competências, assim como desincentivar a emigração.

O alinhamento da política de qualificações e da política de desenvolvimento económico como a Indústria 4.0 é essencial para obter melhores resultados económicos e melhorar o bem-estar social. A importância de coordenar políticas chave é sublinhada pela recomendação global apresentada no final deste capítulo.

Figura 1.7. Produtividade laboral e desenvolvimento da força de trabalho



Fonte: OECD (2018), GDP per hour worked (indicator), <http://dx.doi.org/10.1787/1439e590-en>; United Nations (2017), *World Population Prospects 2017*, <https://esa.un.org/unpd/wpp/>.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933711826>

O reforço do desenvolvimento de competências nos adultos exigirá uma ação coordenada

Foco na educação e formação de adultos: definição e considerações

A Fase de Ação da Estratégia Nacional de Competências examina quatro temas chave identificados como particularmente relevantes para a política de educação e formação de adultos em Portugal: aumentar a consciência do valor das competências e da educação e formação de adultos, melhorar o acesso e a qualidade, fortalecer a gestão e incrementar o financiamento do sistema. Este relatório está estruturado de acordo com estes quatro tópicos.

A melhoria da educação e formação de adultos envolve muitos desafios, tanto numa perspetiva analítica como política. Muitos destes não são exclusivos de Portugal.

Definir educação e formação de adultos é uma primeira questão. A definição utilizada no primeiro relatório está alinhada com outras definições da OCDE e da União Europeia. No entanto, aquela permite alguma flexibilidade para estudar grupos de interesse para o governo português, como jovens adultos, que tipicamente ficam fora da definição de adultos para efeitos de análise da educação e formação de adultos (ver Caixa 1.2). Os desafios que envolvem a falta de dados, perspetivas divergentes sobre os objetivos da educação e formação de adultos e diferentes abordagens de medição, também terão de ser considerados na avaliação do âmbito e desempenho dos sistemas de educação e formação de adultos.

Caixa 1.2. Definição de educação e formação de adultos

A educação e formação de adultos é entendida neste relatório como incluindo a aprendizagem formal, não formal e informal e os diferentes contextos em que ocorre. A finalidade da educação e formação de adultos podem estar relacionada com o emprego ou ser mais ampla, como melhorar a participação cívica e melhorar a preparação para novas ações de educação e formação.

Os alunos adultos são definidos como adultos entre os 25 e os 64 anos de idade que abandonaram o sistema de educação inicial (nível primário, secundário, pós-secundário ou superior) e estão envolvidos na aprendizagem. No entanto, para este projeto, o governo assinalou a importância da educação e formação de adultos para um grupo mais amplo, incluindo quem se encontra nos grupos etários dos 18 aos 24 anos e dos 64 aos 75 anos. Por razões de disponibilidade de dados, este relatório centra-se essencialmente no grupo dos 25 aos 64 anos de idade. No entanto, sempre que disponíveis, discute grupo que se enquadram na definição mais ampla do governo, por exemplo jovens adultos que nem estudam, nem trabalham nem frequentam ações de formação (Nem-Nem).

Em muitos países da OCDE, a educação e formação de adultos revelou ser uma área política difícil que envolve problemas complexos de coordenação (OECD, 2005^[17]; Windisch, 2015^[18]; Desjardins, 2017^[19]). Portugal também enfrenta estas dificuldades, a seguir delineadas, sendo abordadas ao longo do relatório:

- **Uma falta de interesse em prosseguir a educação e formação de adultos é a principal razão por que os adultos nos países da OCDE não participam na educação e formação**

Ao contrário da educação obrigatória ou superior, os retornos da educação e formação de adultos não são bem monitorizados e nem sempre são claros. Além disso, as barreiras à participação são difíceis de ultrapassar (por ex. a participação na educação e formação de adultos não é obrigatória e concorre com outras prioridades, incluindo o trabalho, a família, etc.).

Compreender por que razão a motivação na aprendizagem na idade adulta é baixa, e aumentar a consciência dos benefícios da educação, torna-se, assim, crucial. Também essencial é reforçar as compensações da aprendizagem, alinhando a política educativa e de competências com as políticas de desenvolvimento económico e inovação, e remover barreiras que limitem o acesso e o sucesso dos programas de educação e formação de adultos.

- **Assegurar o acesso e a qualidade é dificultado pelas diversidade e complexidade dos sistemas de educação e formação de adultos.** Na maior parte dos países, a educação e formação de adultos envolve atividades com durações e intensidade diferentes. O ensino relevante para o trabalho ou baseado no trabalho pode ou não estar envolvido, tal como as componentes da educação formal e a avaliação dos conhecimentos e competências adquiridos. A diversidade dos sistemas de educação e formação de adultos tem benefícios: permite que os meios e objetivos da educação e formação de adultos reflitam as diversas necessidades dos formandos adultos. No entanto, também pode tornar estes sistemas difíceis de navegar, especialmente para quem possui competências reduzidas.
- **São necessários mecanismos de gestão e financiamento eficazes para sustentar a educação e formação de adultos.** No entanto, ambos são frequentemente mais débeis do que outras vertentes dos sistemas de educação e competências. A responsabilidade pela educação e formação de adultos é normalmente partilhada por diversos ministérios ou agências públicas e diferentes níveis governamentais. Os programas de educação e formação de adultos são muitas vezes promovidos por organizações privadas e sem fins lucrativos, tornando a monitorização mais complexa. Finalmente, por comparação com a educação formal ou as políticas ativas de emprego, as políticas de educação e formação de adultos tendem a ser fragmentadas e o financiamento é limitado.

O processo colaborativo da Fase de Ação: Envolver as partes interessadas

Foi utilizado um processo altamente colaborativo para elaborar este relatório. A equipa da OCDE trabalhou de perto com a Equipa Nacional de Projeto (ENP) portuguesa, que incluía membros especializados de oito gabinetes ministeriais, incluindo o do Primeiro-Ministro. Estiveram representados os seguintes Ministérios: Educação (Ministério Líder); Trabalho, Solidariedade e Segurança Social; Ciência, Tecnologia e Educação Superior; Economia; Finanças; Infraestruturas e Planeamento; Presidência e Modernização Administrativa.

Foi pedido o contributo da ENP e das partes interessadas através de seis visitas ao país entre fevereiro e novembro de 2017, incluindo dois *workshops* que reuniram, cada um, cerca de 80 participantes de diversos setores, incluindo empregadores, sindicatos, prestadores de serviços de educação e formação, universidades, organizações comunitárias, *think tanks*, entidades governamentais (ao nível nacional e local) e utilizadores do sistema de educação e formação de adultos (ver tabela infra e Anexo D, Guia da Implementação para a Estratégia de Competências para Portugal OECD © 2018).

Tabela 1.1. Fase de Ação: envolvimento de partes interessadas portuguesas

	Objetivos	Participantes
Seminário de arranque – Lisboa, 9-10 de fevereiro de 2017	Afinar a focalização na Fase de Ação entre os ministros	Ministros e Secretários de Estado
Missão de recolha de factos – Lisboa, 22-24 de março de 2017	Mapear o atual sistema de educação e formação de adultos em Portugal	Equipa de Projeto Nacional e serviços governamentais chave
Primeiro workshop de partes interessadas e missão de recolha de dados – Lisboa, 3-5 de maio de 2017	Compreender as barreiras do sistema atual na perspetiva das partes interessadas (incluindo formandos)	Diversas partes interessadas
Missão de recolha de factos – 26-30 de junho de 2017, Lisboa, Porto, Beja	Compreender os desafios da prestação de serviços de educação e formação e da procura de competências	Empregadores, prestadores de serviços de educação e formação, sindicatos, etc.
Missão de discussão de recomendações, 9-10 de outubro de 2017	Obtenção de feedback sobre projeto de recomendações	Equipa de Projeto Nacional e serviços governamentais chave
Segundo workshop de partes interessadas – Coimbra, 10 de novembro de 2017	Obter feedback sobre as considerações de implementação para cada recomendação	Diversas partes interessadas

Outras vertentes do trabalho que contribuem para a fase de Ação incluíram a análise comparativa de boas práticas na educação e formação de adultos, referidas ao longo do relatório. As ferramentas adicionais desenvolvidas para apoiar a avaliação contínua do sistema de educação e formação de adultos em Portugal incluíam:

- um mapeamento do atual sistema de educação e formação de adultos em Portugal (Anexo A, Guia da Implementação para a Estratégia de Competências para Portugal OECD © 2018)
- uma estrutura conceptual e potenciais indicadores de desempenho chave, para ajudar Portugal a avaliar o desempenho do seu sistema de educação e formação de adultos (Anexo B, Guia da Implementação para a Estratégia de Competências para Portugal OECD © 2018).
- um inquérito aos participantes no segundo workshop de partes interessadas, sobre a importância relativa das recomendações e as considerações chave para implementação (Anexo C, Guia da Implementação para a Estratégia de Competências para Portugal OECD © 2018).

O contributo das partes interessadas foi determinante para o desenvolvimento das recomendações do relatório e a identificação das considerações chave para implementação.

Destaques do contributo das partes interessadas

Globalmente, as partes interessadas concordaram que nenhum aspeto isolado pode ajudar a melhorar a educação e formação de adultos em Portugal, sendo necessárias, pelo contrário, melhorias na área da consciencialização, acesso e qualidade, gestão e financiamento. As partes interessadas atribuíram as dificuldades nestas áreas a uma combinação de fatores. Entre eles destacam-se: débeis condições económicas, que reduzem a procura de competências e o interesse no investimento em competências; a falta de uma política de educação e formação de adultos coerente; financiamento inconsistente; e uma combinação complexa de programas de educação e formação de adultos. A insuficiência de orientação e de apoios que ajudassem os formandos a ultrapassar barreiras foram assinalados como dificuldades relevantes para os adultos com

baixas qualificações. A Tabela 1.2 apresenta os destaques das perspetivas das partes interessadas em quatro temas chave discutidos neste relatório.

Quanto a possíveis soluções, as partes interessadas que responderam ao inquérito sobre implementação (ver Anexo C, Guia da Implementação para a Estratégia de Competências para Portugal OECD © 2018) classificaram cada uma das recomendações do relatório como “muito importante” ou “essencial” numa escala de cinco pontos. Verificou-se um forte consenso sobre a importância de algumas recomendações, mas a importância relativa de outras foi objeto de debate. Por exemplo, todos ou a maioria dos inquiridos, em diversos setores, concordou que a qualidade da educação e formação de adultos poderia ser melhorada pela realização de ações de monitorização e avaliação. Também assinalaram a importância de uma melhor informação para aumentar a consciência dos benefícios da aprendizagem. No entanto, as opiniões sobre gestão e financiamento variaram bastante. As partes interessadas não-governamentais, como as empresas privadas e associações sem fins lucrativos, por exemplo, sublinharam a importância dos incentivos financeiros para os formandos e para os empregadores, e de organismos de gestão nacionais e locais.

Tabela 1.2. Resumo das perspetivas das partes interessadas

Perspetivas gerais sobre educação e formação de adultos em Portugal	
<ul style="list-style-type: none"> • É necessário um maior consenso em Portugal sobre a noção de "competências" e o valor da aquisição de competências na idade adulta. Os cidadãos portugueses continuam a valorizar mais as qualificações da educação formal do que as competências e capacidades. • A formação profissional e a educação e formação de adultos continuam a ser vistas como opções que menos valorizadas do que o ensino superior, que está acessível apenas a uma minoria de pessoas. • A falta de uma política de educação e formação de adultos coerente e de longo prazo limita as melhorias no sistema de educação e formação de adultos, apesar dos progressos nas duas últimas décadas. • A procura de competências parece ser limitada, em grande medida devido ao elevado nível de emprego contínuo em algumas áreas e à baixa produtividade e inovação em muitas empresas. 	
<p>Consciencialização</p> <ul style="list-style-type: none"> • Competências técnicas avançadas e competências transferíveis (por ex. competências de comunicação, gestão e "aprender a aprender"), são importantes mas insuficientemente reconhecidas. • Os adultos com baixo nível educacional tendem a estar menos motivados para participar na aprendizagem, tal como as microempresas. Muitos jovens adultos não estão interessados na educação e formação profissional (EFP). • A motivação para disponibilizar formação promovida pelo empregador tende a ser menor nas pequenas empresas do que nas grandes. Nem todas as empresas têm atividades que exigem trabalhadores altamente qualificados. • Há muitos fatores que influenciam a motivação dos adultos para aprender. Estes incluem o modo como o sistemas de educação e formação de adultos estão organizados, se estão disponíveis serviços públicos (por ex. transportes públicos, apoios sociais, etc.) que permitam ultrapassar barreiras de acesso e o contexto económico. 	<p>Avaliação e qualidade</p> <ul style="list-style-type: none"> • O sistema atual poderia ser mais acessível e flexível para atrair adultos com baixas qualificações e ajudá-los a conseguir resultados. • O apoio financeiro aos adultos que frequentem o ensino superior e apoios mais amplos (por ex. transportes, apoios sociais) poderiam impulsionar a participação. • Os empregadores assinalaram a eficácia limitada dos regimes reguladores para a formação promovida pelos empregadores. Indicaram também uma preferência por soluções feitas à medida. • A atual estrutura reguladora poderia ser mais eficiente e eficaz, por exemplo o processo de atualização do Catálogo Nacional de Qualificações. Os exercícios de recolha de dados exigidos aos prestadores de serviços têm de ser simplificados, e estes dados têm de ser melhor utilizados para avaliar o desempenho e melhorar os programas.
<p>Governança</p> <ul style="list-style-type: none"> • A falta de um "dono" claro da política de educação e formação de adultos debilita a coerência no sistema de educação e formação de adultos. • Os esforços governamentais no envolvimento de atores locais para melhorar a colaboração e coordenação poderiam ser reforçados, para ajudar a suprir o desfasamento entre a política nacional e as necessidades locais. • Existem parcerias locais, mas os incentivos ao envolvimento sustentado de atores chave nestas parcerias são limitados, particularmente para empregadores. • As partes interessadas assinalaram a importância de ter órgãos de gestão bem identificados, responsáveis pela política de educação e formação de adultos, de modo a fortalecer a coerência da política. No entanto, alguns mencionaram que, para evitar duplicação, as oportunidades existentes deveriam ser aproveitadas ao máximo. 	<p>Financiamento</p> <ul style="list-style-type: none"> • As flutuações no financiamento reduziram a acessibilidade das oportunidades de aprendizagem. • Os incentivos financeiros para aumentar os investimentos dos indivíduos e dos empregadores são uma área em que se verifica a necessidade de mais financiamento público. • As partes interessadas assinalaram que as decisões de financiamento sobre o ensino são bastante centralizadas. Isto torna difícil utilizar o financiamento público para soluções de formação adaptadas às particularidades locais. Os fornecedores de educação e formação de adultos estão limitados na sua capacidade de ajustar os seus recursos humanos e financeiros para responder rápida e adequadamente às necessidades locais.

Nota: O resumo de contributos sobre os quatro temas tem por base o contributo global recebido durante o projeto. As posições refletidas na implementação de recomendações refletem a posições média dos 38 participantes no inquérito de implementação (para mais detalhes, ver Anexo C, Guia da Implementação para a Estratégia de Competências para Portugal OECD © 2018).

Recomendações

As recomendações que se seguem foram elaboradas utilizando contributos de partes interessadas e em colaboração próxima com a Equipa Nacional de Projeto portuguesa. Oferecem aconselhamento específico e, consideradas em conjunto, disponibilizam um mapa de atuação.

Recomendação geral

Desenvolver uma estratégia de educação e formação de adultos que englobe medidas novas e já existentes e que esteja alinhada com outras políticas económicas fundamentais.

Partindo dos esforços políticos realizados em Portugal, delinear o plano para uma estratégia coerente de educação e formação de adultos.

Os elementos chave a considerar nessa estratégia incluem:

- Identificar as competências chave importantes para os cidadãos portugueses, desde os primeiros anos até à vida adulta, para ter sucesso no mercado de trabalho e na vida.
- Alinhar a visão e as metas de Portugal para a educação e formação de adultos com outras políticas chave, incluindo estratégias de ensino básico, secundário e superior, políticas de desenvolvimento económico, como a Indústria 4.0, e outras políticas que promovam a inovação, a produtividade e a criação de emprego.
- Assegurar que a estratégia é apoiada por modelos de financiamento e governação sustentáveis.

Deverá ser realizado um processo consultivo e colaborativo nos seis meses seguintes à conclusão da Fase de Atuação para garantir um amplo apoio, e deverá:

- Incluir consultas sobre a política de ensino para adultos de Portugal com órgãos consultivos nacionais responsáveis por matérias educativas, económicas e sociais.
- Envolver todos os partidos políticos para incentivar apoios com uma ampla base.
- Envolver os funcionários da administração pública nacional e local a todos os níveis.

Consciência do valor das competências e da motivação para a educação e formação de adultos (Capítulo 2)

1. Melhorar a recolha, utilização e disseminação de informação sobre o desempenho de competências e os retornos dos investimentos em competências, partindo das atuais ferramentas.

Esta recomendação inclui as seguintes ações específicas:

- Participar na Avaliação das Competências de Adultos (PIAAC) da OCDE, para gerar informação sobre desempenho de qualificações e retornos sobre as qualificações.

- Prosseguir a implementação e melhoria do atual sistema de avaliação e antecipação de necessidades de qualificações (SANQ - *Sistema de Antecipação de Necessidades de Qualificações*).
 - Expandir a utilização do SANQ para planejar a oferta local de educação para adultos. As redes locais (ver Recomendação 8) devem ser envolvidas neste trabalho.
 - Melhorar a gestão do SANQ, a capacidade de recursos humanos e o financiamento de operações. Esta poderia ser uma prioridade de atuação de um conselho de qualificações (ver Recomendação 7).
 - Reforçar a fiabilidade das avaliações e projeções do SANQ através da adoção das melhores práticas internacionais e a realização de exercícios de recolha de dados complementares, sempre que necessário (por ex., em regiões/setores económicos específicos, em PME e setores que oferecem mais e menos formação, para compreender melhor as motivações e obstáculos).

No âmbito de exercícios complementares, seriam importantes os exercícios setoriais. Uma abordagem potencial seria a criação de comissões setoriais ao nível regional ou local, conforme o necessário, em setores específicos, envolvendo intervenientes relevantes dos setores da educação e formação, do governo e da indústria. Essas comissões poderiam conduzir o diagnóstico anual de necessidades de formação e o alinhamento da oferta regional ou local. Poderiam fazer parte das redes locais referidas na Recomendação 8.
- Melhorar a recolha sistemática e a disseminação de dados sobre os resultados educação e formação de adultos, no sentido de reforçar os conhecimentos dos seus benefícios:
 - Explorar oportunidades para construir uma base de dados de educação e formação de adultos, seguindo a abordagem do *Infocursos* para o ensino superior e do *Infoescolas* para o ensino secundário.
 - Aproveitar os exercícios de recolha de dados existentes que podem clarificar os retornos dos programas de educação e formação de adultos (por ex., aproveitar os dados exigidos pelos fundos da UE para efeitos de melhoria da política e do programa (ver Recomendação 6, sobre uma estrutura de monitorização do desempenho e indicadores chave de desempenho).
 - Expandir os projetos-piloto de interligação de dados nas instituições públicas para efeitos da política e disponibilizar conjuntos de dados chave (por ex., informação fiscal/da segurança social) aos investigadores para aprofundar a análise desses dados.

2. Melhorar a disseminação de informação lançando uma campanha de comunicação abrangente para aumentar o conhecimento do valor das qualificações e dos investimentos em qualificações, adaptando a mensagem a grupos específicos.

Esta recomendação inclui as seguintes ações específicas, que se baseiam em ferramentas existentes:

- Desenvolver uma campanha de comunicação contínua e multidimensionada, focando-se em ferramentas de orientação proativa.
 - A finalidade seria destacar o valor da aquisição de competências na vida adulta e a gama de oportunidades de aprendizagem disponíveis para diferentes perfis de formandos. Mostraria também os impactos da aprendizagem na vida real, tais como experiências pessoais de sucesso, assim como melhores práticas na educação e formação de adultos através de concursos/prémios nacionais para empregadores. Isto, em particular, poderia incentivar o investimento em formação e evidenciar os benefícios do ponto de visto dos empregadores.

Esta campanha deveria assentar nas ferramentas existentes, melhorando-as, como o Portal Qualifica e campanhas televisivas como o *Minuto Qualifica*, e ferramentas de orientação interativa como o Passaporte Qualifica. As melhorias incluiriam: i) a coordenação de diferentes ferramentas e financiamento sustentável para ajudar a fortalecer a cultura de aprendizagem ao longo da vida em Portugal; ii) maior clareza e relevância da informação fornecida a diversos formandos; e iii) a utilização de estratégias “de empurrão”, como a elaboração de informação estrategicamente fornecida a potenciais formandos, quando estes possam estar recetivos à mesma (por ex., fornecimento de informação de educação e formação de adultos aos pais, e possível apoio para se candidatar a um programa, em reuniões individuais entre pais e professor).
 - Medir o impacto de ferramentas de comunicação ao longo do tempo, para garantir a identificação e manutenção ao longo do tempo das que se revelarem mais eficazes.
- Personalizar abordagens de informação e comunicação para atingir grupos-alvo decisivos.
 - Destes fazem parte os adultos com baixo nível de educação/qualificação, desempregados e inativos, os jovens, especialmente os que estão em risco e que Nem Estudam, Nem Trabalham (Nem-Nem), os empregadores e, mais especificamente, os donos e gestores de PME e microempresas.
 - Esta personalização da informação deverá basear-se na compreensão das necessidades destes grupos, o que exige a formação adequada dos colaboradores dos Centros Qualifica e dos fornecedores de serviços de educação e formação (ver Recomendação 6).

3. Melhorar medidas direcionadas para a administração pública e os prestadores de serviços sociais, de modo a aumentar o reconhecimento do valor da progressão profissional para os próprios e para os respetivos utentes.

Esta recomendação inclui as seguintes ações específicas:

- Utilizar a estratégia da Direção-Geral da Qualificação dos Trabalhadores em Funções Públicas (INA) para identificar qualificações chave necessárias nos serviços públicos, e aumentar o reconhecimento e a motivação sobre o valor das qualificações a todos os níveis da administração pública.

- Aqui deverá incluir-se:
 - Expandir abordagens para identificar necessidades de qualificações a diversos níveis e identificar oportunidades de formação relevantes.
 - Integrar a progressão profissional no núcleo de preocupações dos trabalhadores da administração pública, incluindo através de mecanismos de responsabilização.
 - Desenvolver incentivos que levem os trabalhadores a prosseguir ativamente a formação (por ex., oportunidades de promoção profissional, etc.).
- Desenvolver abordagens de formação adaptadas aos trabalhadores de serviços públicos e comunitários locais, para aumentar o seu reconhecimento do valor das qualificações e da progressão profissional, e melhorar a sua capacidade de prestar informações e orientações sobre formação aos seus clientes.
 - Deverá ser considerada uma ampla faixa de serviços locais, incluindo, por exemplo, os Centros Qualifica e os Centros de Emprego do Instituto de Emprego e Formação Profissional (IEFP), serviços da juventude, assim como outros serviços sociais importantes (saúde, habitação, etc.).
 - Dispensar uma especial atenção ao reconhecimento do valor das qualificações e o fornecimento de informações e orientações na formação pré-serviço necessária para os colaboradores da educação e formação de adultos.

Acesso, qualidade e relevância (Capítulo 3)

4. Melhorar a oferta de programas de educação e formação de alta qualidade, relevantes e flexíveis.

Esta recomendação inclui as seguintes ações específicas:

- Avaliar a oferta atual de programas de educação e formação de adultos e identificar onde é necessário suprir lacunas para aumentar a participação e melhorar os resultados de grupos chave, em particular:
 - Para adultos com baixos níveis de educação, Nem-Nem e desempregados de longa duração: Garantir a disponibilidade de oportunidades flexíveis que combinem a evolução de qualificações básicas e a formação relevante para o trabalho, em formatos adequados para adultos.
 - Para empregadores, especialmente PME e microempresas: Monitorizar os programas existentes para garantir que chegam a uma massa crítica de PME e oferecem formação relevante.
 - Para os jovens e adultos com qualificações médias: garantir que a oferta de educação e formação profissional de nível secundário e pós-secundário dispõe de uma quantidade e qualidade suficientes, tendo em conta i) as necessidades urgentes de determinados setores económicos de profissionais qualificados (por ex., turismo), ii) o grande número de jovens Nem-Nem, e iii) o número crescente de graduados da vertente vocacional do ensino secundário (*cursos profissionais*) que podem não

ter oportunidades de aprendizagem no mercado de trabalho ao nível pós-secundário.

- Melhorar a qualidade de programas de educação e formação de adultos existentes, suprimindo lacunas na oferta e financiando modelos que demonstrem bons resultados:
 - Aproveitar os financiamentos da UE (por ex. desenvolver modelos de Vias de Progressão Profissional) e disponibilizar financiamento público direcionado para desenvolver ou ampliar programas que tenham mostrado resultados positivos. Prosseguir também o financiamento privado através de acordos de cofinanciamento (ver Recomendação 9 no Capítulo 5).
 - Estabelecer critérios claros para a alocação de financiamento, para que os programas de educação e formação de adultos sejam concebidos ou aperfeiçoados de modo a potenciar as boas práticas. É possível implementar isto com o desenvolvimento de novas medidas, ou incluindo estes critérios nos convites a fornecedores para conceberem e executarem novos programas. Estes critérios podem incluir uma combinação das boas práticas que se seguem, identificadas com base na experiência internacional:
 1. objetivos claros e abordagens e indicadores de medição do desempenho relevantes
 2. forte justificação para criar um novo programa, em vez de utilizar os programas existentes (por ex. demonstrar as lacunas que existem no sistema, crescente procura de empregadores e/ou pessoas que não é possível satisfazer com a oferta atual, etc.)
 3. conteúdos relevantes: como acontece atualmente em Portugal, combinar a oferta de formação em competências fundamentais e transversais com formação em competências técnicas/profissionais relevantes. Inclui-se aqui a expansão de oportunidades de formação baseadas no trabalho, a colaboração na oferta formativa entre diferentes fornecedores de formação (por ex. escolas e empregadores), e o envolvimento de partes interessadas locais na conceção de programas de educação de adultos, para garantir que são relevantes no mercado de trabalho
 4. oferta eficaz e eficiente: assegurar que todas as oportunidades de formação permitem alguma flexibilidade e modularidade que vá de encontro às limitações de tempo dos adultos e da sua potencial necessidade de interromper e /ou retomar a formação em diversas etapas; incentivar a co-localização de serviços para uma oferta mais eficiente, etc.
 5. transferibilidade: transferências e mecanismos de reconhecimento devem permitir a deslocação e progressão entre programas novos e existentes (ver Recomendação 5 para mais pormenores)
 6. disponibilizar apoio financeiro e não financeiro direcionado para melhorar o acesso e o sucesso de grupos desfavorecidos. Além disso, garantir a adequação de apoios mais amplos a nível local (por ex., transporte, infantários) como um fator chave para a participação e o sucesso dos formandos.

5. Melhorar as vias e a coerência da rede de oferta de educação e formação de adultos.

- Avaliar a rede de oferta de educação e formação de adultos no seu todo, para identificar lacunas e duplicações, e adaptar a oferta à densidade populacional, aos perfis de clientes e às necessidades económicas. Este processo deve envolver uma avaliação profunda dos pontos fortes e fracos da rede e áreas em que esta pode ser mais eficiente e eficaz, o que deve ser feito como complemento aos exercícios anuais já existentes, realizados para planear a oferta de oportunidades formativas.
 - Apoiar-se em abordagens usadas pela ANQEP para selecionar Centros Qualifica, de modo a garantir que a escala da oferta reflete a densidade da população local, diferentes perfis de cliente e o contexto económico.
 - Diferenciar a oferta formativa assente nos pontos fortes dos fornecedores e melhorar as complementaridades e sinergias ao nível local (por ex., juntando equipas multidisciplinares).
 - Por exemplo, fornecedores com fortes associações com empresas locais poderiam assumir um papel mais destacado em i) opções de formação que oferecem qualificações relevantes para o mercado de trabalho, ii) melhoria do acesso à formação baseada no trabalho, e iii) facilitar o emprego de formandos após a conclusão da formação. Os formadores com um bom histórico em formação de qualificações básicas devem desempenhar um papel chave na oferta dessa formação. As parcerias entre estes diferentes fornecedores são críticas para garantir que os formandos podem tirar partido da formação da melhor qualidade tanto em qualificações básicas como em qualificações que são relevantes no mercado de trabalho.
 - Entretanto devem ser desenvolvidos esforços para manter a acessibilidade, por exemplo, aproveitando as opções do ensino on-line e disponibilizando apoios para o transporte.
 - Ponderar o reforço do papel dos politécnicos na oferta de formação de elevada qualidade para adultos, incluindo o ensino de competências básicas e relevantes para o mercado de trabalho.
 - Garantir que a oferta de educação e formação profissional (EFP) para jovens e adultos é coerente e fácil de compreender para os utilizadores.
- Melhorar a avaliação das necessidades dos clientes e associar os formandos às oportunidades adequadas, de modo a promover a permanência e a conclusão:
 - Tomar como base o Passaporte Qualifica e as melhores práticas internacionais para desenvolver formas avançadas de determinar as necessidades do utilizador.
 - Garantir formação adequada aos profissionais na área da educação e formação de adultos (ver Recomendação 7).
- Desenvolver ou reforçar as transferências entre programas.
 - Incluem-se aqui transferências entre programas diferentes, para que os adultos com baixas qualificações possam progredir entre diferentes

programas à medida que alcançam níveis mais elevados de qualificação. Por exemplo, podem-se incluir aqui transferências que permitam progredir do ensino de competências básicas e do nível da escolaridade secundária, por ex. *Educação e Formação de Adultos* (EFA) e *Formação Modular Certificada* (FMC), para opções pós-secundário que não se integrem no ensino superior, por ex., *Cursos de Especialização Tecnológica* (CET) e depois para o ensino superior, por ex., *Cursos Técnicos Superiores Profissionais* (CTeSP) e formação ao nível de bacharelato.

6. Reforçar a garantia de qualidade, incluindo através do desenvolvimento de um sistema de monitorização e avaliação do desempenho e um conjunto de indicadores chave de desempenho.

Esta recomendação assenta no trabalho realizado em Portugal com a implementação do Quadro de Referência Europeu de Garantia da Qualidade para a Educação e Formação Profissional (EQAVET) e o novo sistema para monitorizar as atividades dos Centros Qualifica. Inclui as seguintes ações específicas:

- Estabelecer um quadro de avaliação e monitorização do desempenho para todo o sistema de educação e formação de adultos, para articular objetivos, contributos, processos, conclusões e resultados.
 - Selecionar uma organização específica com recursos adequados para conduzir este trabalho, assegurando que complementa e não duplica o trabalho existente. Um conselho de qualificações pode, por exemplo, liderar este tipo de trabalho (ver Recomendação 7).
 - Com base nas melhores práticas internacionais, incluindo o trabalho do EQAVET, desenvolver um conjunto limitado de indicadores chave de desempenho que possam ser monitorizados publicamente.
 - Incluem: i) indicadores nucleares comuns a todos os programas e relevantes para o sistema de ensino para adultos (para exemplos concretos, ver Anexo B, Guia da Implementação para a Estratégia de Competências para Portugal OECD © 2018), e ii) indicadores adaptados para programas específicos com diferentes metas e perfis de formando.
 - Como condição para beneficiar de financiamento público, exigirem-se avaliações externas regulares e comparáveis aos programas de educação e formação de adultos, para aumentar a compreensão do seu impacto, dificuldades e práticas que funcionam, permitindo assim a sua evolução ao longo do tempo.
- Simplificar e fortalecer o sistema de garantia da qualidade:
 - Simplificar os requisitos de reporte exigidos aos prestadores de serviços mediante:
 - Coordenação da recolha de dados entre ministérios (por ex., pedido único).
 - Exigir a apresentação através de um sistema digital único e simples.

- Reduzir a exigência de dados, focando-se apenas em indicadores relevantes para o sistema de avaliação e monitorização do desempenho.
 - Mudança para uma abordagem de auditoria baseada no risco: Dedicar recursos a auditorias presenciais mais frequentes em instituições com um desempenho menos positivo, com base nos resultados do sistema de avaliação e monitorização do desempenho.
 - Reduzir o número de instituições responsáveis pela garantia da qualidade na educação e formação de adultos, ou definir requisitos para alinhar práticas entre instituições.
 - Disponibilizar recursos financeiros e humanos apropriados para instituições responsáveis pela garantia da qualidade.
- Assegurar que os profissionais da educação e formação de adultos estão disponíveis em número suficiente, com as qualificações apropriadas:
 - Identificar a atual oferta de pessoal que trabalha em educação e formação de adultos, comparando-a com as necessidades de pessoal previstas, assim que o lançamento do Programa Qualifica esteja concluído.
 - Incentivar contratação efetiva e práticas formativas para garantir que a força de trabalho da educação e formação de adultos possui o nível e a composição de qualificações adequados para diferentes clientes (incluindo empregadores) e necessidades (por ex., ensino, mas também orientação).
 - Certificar-se de que a ANQEP continua a desenvolver avaliações sumativas e formativas dos Centros Qualifica, e alargar este modelo a outras organizações que forneçam formação e gestão de carreiras. Isto poderia envolver alterações legislativas para que a ANQEP pudesse assumir esse papel, e exige recursos adicionais.
 - Participar na aprendizagem entre pares com países que exigem certificações para fornecedores de educação e formação de adultos, para avaliar os benefícios e desvantagens desses modelos.

Governança (Capítulo 4)

7. Criar órgãos de gestão dedicados para supervisionar a educação e formação de adultos: uma equipa permanente interministerial e um grupo permanente no âmbito de uma instituição representativa de diversas partes interessadas já existente.

- Fazer da equipa do projeto da Estratégia Nacional de Competências, que envolve sete ministros e quatro organizações de apoio nacionais, um órgão permanente.
 - Selecionar um ministério/organismo do governo central apropriado a quem a nova Equipa de Competências reporte.
 - Incluir um mecanismo de consulta regular a entidades de nível local envolvidas no planeamento da educação e formação de adultos, como as CIM.
- Ponderar a criação de um conselho permanente de competências para dirigir a educação e formação de adultos, assumindo uma perspetiva a longo prazo do governo como um todo e da sociedade como um todo.

- Idealmente, instalar este grupo num órgão consultor nacional existente que tenha um secretariado que envolva participantes do governo e de partes interessadas, para evitar a duplicação de organismos governamentais.
- Considerar o Conselho de Coordenação do Sistema de Antecipação de Necessidades de Qualificações (SANQ) criado em 2014, devido à participação de partes interessadas fundamentais, no âmbito governamental e fora desse âmbito, mas também responsabilizá-lo pela monitorização de resultados e pelo reporte público.
- Para estes dois órgãos:
 - Assegurar uma base legislativa apropriada e um mandato de atuação claro, com exigências de responsabilização pública.
 - Disponibilizar orçamento e apoio de pessoal dedicado.

8. Reforçar as redes locais existentes ao nível municipal, ou desenvolver novas, para responder a necessidades de qualificações atuais e futuras que estejam alinhadas com o contexto de desenvolvimento económico local.

- Criar ou ativar um número apropriado de redes locais em todo o país para colaboração regular entre atores locais, incluindo municípios; comunidades intermunicipais; freguesias; empresas locais; sindicatos/representantes de trabalhadores locais; câmaras de comércio; conselhos de competências setoriais; prestadores de serviços sociais; organizações comunitárias; fornecedores de educação e formação, etc.
- A finalidade destas redes seria assegurar um fórum onde os atores chave pudessem:
 - Trabalhar com parceiros envolvidos na implementação do sistema de antecipação de necessidades de qualificações (SANQ) de Portugal. Avaliar as necessidades do mercado de trabalho e da economia, no curto e no longo prazo, na área local (por ex., escassez imediata reportada por empregadores e a necessidade de aumentar o capital humano para avançar com cadeias de valor globais).
 - Desenvolver planos para alinhar a oferta local com as necessidades identificadas.
 - Procurar maximizar sinergias da política, por exemplo, garantindo que o financiamento dirigido para o desenvolvimento regional, de origem nacional e da União Europeia (UE), tem em conta necessidades de qualificações. Reciprocamente, garantir que as iniciativas e o financiamento das qualificações promovem o desenvolvimento económico.
- Sempre que possível, utilizar uma organização local existente para acolher e coordenar essas redes locais, e alocar financiamento dedicado para apoiar o trabalho dessas organizações no reforço da educação e formação de adultos (por ex., para um pequeno serviço de secretariado). Este financiamento deve estar ligado a indicadores de desempenho relevantes.

- A Rede Social é um exemplo de uma rede local que junta diversas associações comunitárias que, em conjunto com conselhos da juventude e de educação locais, podem constituir uma base para o estabelecimento dessa rede.
- Deve ser dedicada uma especial atenção para garantir a representação do lado da procura (empregadores e associações empresariais).
- Desenvolver uma estrutura de gestão para a rede (por ex., selecionar uma única organização de coordenação) e iniciativas direcionadas, para que todas as partes interessadas chave, e em particular os empregadores, participem nestas redes locais (ver Recomendação 9 sobre “acordo de financiamento de qualificações”).
- Experimentar a abordagem em duas ou três áreas locais durante 12 meses, depois realizar uma avaliação antes de expandir o modelo.

Financiamento (Capítulo 5)

9. Instituir um modelo de financiamento estável e orientado para a qualidade através de um "acordo de financiamento de qualificações", incluindo incentivos financeiros direcionados para formandos, empregadores e fornecedores.

Como primeira medida, desenvolver um inventário de fontes de financiamento (nacionais, UE, despesa do empregador, despesa do formando), montantes anuais e métodos de afetação para distribuir este financiamento entre fornecedores de serviços de educação e formação ou utilizadores finais.

- Analisar a distribuição de financiamento de acordo com áreas regionais/locais, características demográficas de formandos/empregadores abrangidos e os tipos de programas.
- Identificar iniciativas com grande potencial para cofinanciamento com empregadores.

Desenvolver um “acordo de financiamento de qualificações” assinado pelo governo e pelos parceiros sociais que estabeleça um compromisso de financiamento plurianual (por ex., cinco anos) que seria posteriormente renegociado. Este acordo definiria:

- Os papéis respetivos dos diversos atores no financiamento da educação e formação de adultos, incluindo a UE, fontes nacionais e privadas, e os montantes teóricos das contribuições, seja como um valor fixo (por ex., do orçamento de estado), seja como um “alvo desejável”, nos próximos cinco anos.
- Qualquer requisito de cofinanciamento que condicionasse novos subsídios destinados aos empregadores a um contributo financeiro específico dos empregadores. Tais requisitos podem variar conforme a dimensão da empresa e outros factores.
- Os tipos de iniciativas prioritárias a financiar, em linha com a necessidade baseada na evidência e metas mais amplas da política.
- Os tipos de entidades elegíveis para o financiamento, incluindo indivíduos e empregadores.
- Critérios e procedimentos de alto nível para a alocação do financiamento a entidades elegíveis, com um foco centrado no incentivo à oferta de qualidade e na cooperação (ver infra outras sugestões).

- Disposições para garantir que o financiamento abrange a oferta de programas, custos administrativos e proporciona flexibilidade na gestão de recursos humanos e financeiros ao nível local. Pode também ser reservado algum financiamento para a investigação e desenvolvimento da educação e formação de adultos, de modo a serem testadas práticas inovadoras.
- O acordo deverá refletir os objetivos chave da política de educação e formação de adultos e do quadro de monitorização do desempenho. A monitorização robusta dos programas é crítica para avaliar os retornos do investimento feitos através do acordo.

O acordo deverá incluir incentivos para os fornecedores promoverem a qualidade e a cooperação:

- Rever a “rota +23” e avaliar a dimensão da procura de ensino superior por parte de adultos. Incentivar as universidades e os politécnicos a i) ajustar o número de vagas para estudantes adultos que correspondam à procura, e ii) disponibilizar serviços de apoio para aumentar o acesso, a permanência e o sucesso de estudantes adultos.
- Garantir o financiamento a fornecedores para que a expansão dos CTeSP possa servir uma população mais ampla e mais diversa e resolva os atuais desequilíbrios de género e idades. Este financiamento poderia também ajudar a construir pontes com os fornecedores que oferecem serviços educativos para adultos a níveis mais baixos de qualificações e podem servir adultos que venham a optar por prosseguir o ensino superior no futuro.
- Utilizar alavancas de financiamento para incentivar uma oferta adequada de oportunidade de aprendizagem para adultos, com base numa robusta avaliação da procura de competências, no presente e no futuro.
 - As alavancas podem ir do encaminhamento de novas iniciativas públicas para programas que servem populações específicas, a contratos de desempenho, ou a regulação de novos programas de formação financiados publicamente (por ex., condicionando o financiamento público de novos programas ao cumprimento de certos critérios – ver a Recomendação 4, sobre programas de alta qualidade, relacionada com esta matéria).
 - O financiamento deverá ser usado também para apoiar o sistema como um todo, por exemplo, para promover parcerias estratégicas que apoiem o alinhamento da oferta e da procura de competências, como as redes locais.
- Avaliar como os fornecedores de aprendizagem não formal, desde os empregadores a organizações sociais, podem ser incentivados para oferecer formação de qualidade:
 - Direcionar melhor os incentivos para o empregador (ver Recomendação 10).
 - Garantir que o financiamento de organizações sociais/comunitárias apoia formação relevante e de alta qualidade e está associada a mecanismos de prestação de contas relevantes (ver Recomendação 6 sobre indicadores chave de desempenho).

10. Introduzir incentivos financeiros direcionados para empregadores (especificamente pequenas e médias empresas) e indivíduos (especificamente grupos desfavorecidos) para incentivar a oferta de formação e a participação na mesma.

- Rever a eficácia das iniciativas atuais para os indivíduos e para os empregadores.
 - Avaliar o impacto dos incentivos sobre a produtividade dos indivíduos e das empresas, e se a formação teria sido realizada mesmo se o subsídio não tivesse sido concedido.
 - Analisar o impacto do sistema fiscal, incluindo a estrutura e progressividade do imposto sobre as pessoas singulares e o valor das contribuições para a segurança social sobre os retornos das competências (e desse modo os incentivos à progressão profissional), e sobre a vontade das pessoas oferecerem competências ao mercado de trabalho.
- Considerar subsídios mais avultados e mais segmentados, usando as melhores práticas para orientar o montante e os mecanismos utilizados. A segmentação deve centrar-se em:
 - Empregadores que oferecem menos formação e indivíduos que participam menos.
 - Incentivar a oferta e a frequência de formação de competências com efeitos potencialmente mais amplos e de longo prazo (por ex. competências básicas e transversais).
 - Incentivar a formação em setores com elevada procura que estejam alinhados com as metas de desenvolvimento económico do país, incluindo aqueles em que a escassez existe atualmente ou se espera que venha a ocorrer no futuro.

Ao desenvolver novos incentivos, envolver as pessoas dos grupos alvo, para compreender melhor a sua motivação e aumentar a eficácia.

- Reforçar as complementaridades entre os incentivos ao emprego e à formação para desempregados.
 - Por exemplo, considerar a associação dos atuais subsídios à contratação segmentada através do Instituto do Emprego e da Formação Profissional (IEFP), como os destinados aos jovens, os desempregados de longa duração ou com baixas qualificações, com os incentivos para os empregadores formarem esses indivíduos.
- Combinar incentivos financeiros com apoio não financeiro (por ex., informação, orientação, capacidade do pessoal para aconselhar grupos de utentes segmentados).
- Considerar a interligação entre políticas de contratação pública e a definição de requisitos para concorrentes selecionados, para que estes ofereçam uma quantidade específica de formação baseada no trabalho, como estágios, formação em contexto de trabalho e outras opções, especialmente em setores com mercados de emprego com escassez/de pequena dimensão.

Referências

- Autor, D. (2015), “Why Are There Still So Many Jobs? The History and Future of Workplace Automation”, *Journal of Economic Perspectives—Volume*, Vol. 29/3, <http://dx.doi.org/10.1257/jep.29.3.3>. [13]
- Autor, D. and A. Salomons (2017), “Does Productivity Growth Threaten Employment?”, https://www.ecbforum.eu/uploads/originals/2017/speakers/Speech/D_Autor_A_Salomons_Does_productivity_growth_threaten_employment_Final_Draft_20170619.pdf (accessed on 16 November 2017). [14]
- CEDEFOP (2017), *Portugal / Skills Panorama*, <http://skillspanorama.cedefop.europa.eu/en/countries/portugal> (accessed on 17 November 2017). [16]
- Deming, D. (2017), “The Growing Importance of Social Skills in the Labor Market”, *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. 132/4, pp. 1593-1640, <http://dx.doi.org/10.1093/qje/qjx022>. [9]
- Desjardins, R. (2017), *Political Economy of Adult Learning Systems: Comparative Study of Strategies, Policies and Constraints*. [21]
- Elliott, S. (2017), *Computers and the Future of Skill Demand*, <http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/9617061e.pdf?expires=1509362707&id=id&accname=ocid84004878&checksum=9C9AFA838ED5118098C4480072C69E25> (accessed on 30 October 2017). [11]
- INE (2017), *PORDATA: Employment and unemployment data*, Instituto Nacional de Estatística, <https://www.pordata.pt/en/Subtheme/Portugal/Employment-10> (accessed on 12 March 2018). [2]
- Ministério do Trabalho, S. (2017), *Relatório Anual de Formação Contínua, Continente 2015*. [18]
- OECD (2005), *Promoting Adult Learning*, OECD Publishing, Paris. [19]
- OECD (2013), *OECD Skills Outlook 2013 First Results from the Survey of Adult Skills*, [https://www.oecd.org/skills/piaac/Skills%20volume%201%20\(eng\)--full%20v12--eBook%20\(04%2011%202013\).pdf](https://www.oecd.org/skills/piaac/Skills%20volume%201%20(eng)--full%20v12--eBook%20(04%2011%202013).pdf) (accessed on 28 September 2017). [7]
- OECD (2014), *Education Policy Outlook*, http://www.oecd.org/edu/EDUCATION%20POLICY%20OUTLOOK_PORTUGAL_EN.pdf (accessed on 08 August 2017). [4]
- OECD (2015), *Skills for Social Progress: The Power of Social and Emotional Skills*, OECD Skills Studies, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264226159-en>. [8]
- OECD (2015), *OECD Skills Strategy Diagnostic Report: Portugal*, <http://www.oecd.org/skills/nationalskillsstrategies/Diagnostic-report-Portugal.pdf> (accessed on 03 September 2017). [1]
- OECD (2017), *Labour Market Reforms in Portugal 2011-2015*, <https://www.oecd.org/employment/emp/Labour-market-reforms-in-Portugal-2011-2015-preliminary-assessment.pdf> (accessed on 05 September 2017). [3]

- OECD (2017), “OECD Economic Surveys: Portugal 2017”. [6]
- OECD (2017), *OECD Skills Outlook 2017: Skills and Global Value Chains*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264273351-en>. [10]
- OECD (2017), *OECD Employment Outlook 2017*, OECD, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/19991266>. [12]
- OECD (2018), *Adult education level* (indicator), <http://dx.doi.org/10.1787/36bce3fe-en>. (accessed on 13 February 2018) [17]
- OECD (2018), *Annual Labour Force Statistics: Employment by Activities and Status*, <http://stats.oecd.org/index.aspx?queryid=451> (accessed on 13 February 2018). [15]
- Santiago, P. et al. (2012), *OECD Reviews of Evaluation and Assessment in Education: Portugal 2012*, OECD Reviews of Evaluation and Assessment in Education, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264117020-en>. [5]
- Windisch, H. (2015), “Adult with Low Literacy and Numeracy Skills A Literature Review on Policy Interventions”, *OECD Education Working Paper*, No. 123, OECD, Paris. [20]

Guia de Implementação para a Estratégia de Competências para Portugal

FORTALECIMENTO DO SISTEMA DE EDUCAÇÃO E FORMAÇÃO DE ADULTOS

Sumário Executivo / Avaliação e Recomendações

Elevar as qualificações dos seus cidadãos é fundamental para o sucesso económico e o bem-estar social de Portugal. À medida que a globalização e a digitalização transformam o modo como as pessoas trabalham, as sociedades funcionam e os indivíduos interagem, Portugal tem de dotar a sua população de competências sólidas e assim ajudá-las a tirar partido destas novas oportunidades e desafios.

Durante muitos anos, Portugal colocou a educação e o desenvolvimento de competências no topo da agenda política. Contudo, mais de metade da população adulta não concluiu o ensino secundário. Com o rápido envelhecimento da população e uma crescente discrepância de competências entre gerações, Portugal necessita de fortalecer o seu sistema de ensino e formação para adultos. Para que isto aconteça, o país precisará de uma visão clara para o sistema de educação e formação de adultos e de uma forte parceria entre todas as partes interessadas – Governo central, autarquias, prestadores de serviços de educação e formação, empregadores, sindicatos, entidades sem fins lucrativos e os formandos.

Este relatório define áreas onde a acessibilidade, a flexibilidade e a qualidade do sistema de aprendizagem de adultos podem ser melhoradas, bem como onde podem ser fortalecidos mecanismos de governação e financiamento. Para ajudar a atingir estes objectivos, o relatório apresenta exemplos de boas práticas nacionais e internacionais, complementadas por um conjunto de ações concretas para ajudar Portugal a melhorar o sistema educativo e, assim, reforçar o seu crescimento económico e coesão social.