

Avaliação e Certificação de

Competências e Qualificações Profissionais



Brasília, novembro de 2005

© UNESCO 2005 Edição publicada pela Representação da UNESCO no Brasil

Título original: *Evaluación y certificación de competencias y calificaciones profesionales.*

Paris: IPEE/UNESCO, 2000.

O autor é responsável pela escolha e apresentação dos fatos contidos neste livro, bem como pelas opiniões nele expressas, que não são necessariamente as da UNESCO, nem comprometem a Organização. As indicações de nomes e a apresentação do material ao longo deste livro não implicam a manifestação de qualquer opinião por parte da UNESCO a respeito da condição jurídica de qualquer país, território, cidade, região ou de suas autoridades, nem tampouco a delimitação de suas fronteiras ou limites.

Avaliação e Certificação de

Competências e Qualificações Profissionais

Olivier Bertrand



Organização
das Nações Unidas
para a Educação,
a Ciência e a Cultura

60



edições UNESCO

Conselho Editorial da UNESCO no Brasil

Jorge Grandi
Bernardo Kliksberg
Juan Carlos Tedesco
Adama Ouane
Célio da Cunha

Comitê para a Área de Educação

Alvana Bof
Candido Gomes
Célio da Cunha
Katherine Grigsby
Marilza Regattieri

Tradução: Francisco de Assis Balthar Peixoto

Revisão: Reinaldo de Lima Reis

Revisão Técnica: Candido Albeto Gomes

Assistente Editorial: Larissa Vieira Leite

Diagramação: Paulo Selveira

Projeto Gráfico e capa: Edson Fogaça

© UNESCO, 2005

Bertrand, Olivier

Avaliação e certificação de competências e qualificações profissionais /
Olivier Bertrand. – Brasília : UNESCO/ IIEP, 2005.

p. 114

ISBN:85-7652-042-7

Título original: Evaluación y certificación de competencias y calificaciones
profesionales

1. Competências de Professores 2. Avaliação de Professores
3. Qualificação Educacional 5. Professores I. UNESCO

CDD 370.71



Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

Representação no Brasil
SAS, Quadra 5 Bloco H, Lote 6, Ed.
CNPq/IBICT/UNESCO, 9º andar
70070-914 – Brasília – DF – Brasil
Tel.: (55 61) 2106-3500
Fax: (55 61) 3322-4261
Site: www.unesco.org.br
E-mail: grupoeditorial@unesco.org.br



Instituto Internacional de Planejamento da Educação

Sede Central
International Institute for
Educational Planning (IIEP)
7-9 rue Eugène Delacroix,
75116 Paris, France
Tél.: (33-1) 45.03.77.00 -
Fax: (33-1) 40.72.83.66
e-mail: information@iiep.unesco.org
web: www.unesco.org/iiep

SUMÁRIO

Apresentação	7
Abstract	09
Introdução	11
1. Problemática	13
1.1. Conceitos e definições	13
1.2. Por que certificar: papel da certificação para os diversos protagonistas	14
1.3. A quem se dirige a avaliação e a certificação	20
1.4. O objeto da avaliação e a certificação	21
1.5. Responsabilidade da avaliação e da certificação	26
1.6. Principais formas de avaliação	28
2. Três lógicas que estão sendo conduzidas nos países industrializados	31
2.1. Predomínio dos diplomas do Estado	32
2.2. Uma lógica de acordo: o caso do sistema dual	41
2.3. Estabelecimento de um sistema nacional de matrizes de competência	46
3. Situação e problemática em outros países	67
3.1. Problemas apresentados pela transição na Europa Central	67
3.2. O caso dos países em vias de desenvolvimento	75
4. Balanço crítico dos diferentes modelos e problemas de sua implantação	87
4.1. As demandas do mercado de trabalho, sua evolução e sua interpretação em diferentes contextos	87
4.2. As bases institucionais e o papel dos protagonistas	92
4.3. Esboço de um balanço: pertinência e viabilidade dos diferentes modelos	97
Conclusões e perspectivas	107
Bibliografia	113
Nota sobre o autor	123

APRESENTAÇÃO

A obra que a UNESCO Brasil ora coloca à disposição dos leitores e, particularmente, dos decisores das políticas educacionais e do trabalho e emprego constitui um subsídio para regulamentar e colocar em plena prática a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Amplamente marcada pelo espírito rebelde e inovador de Darcy Ribeiro, ela prevê que as competências adquiridas pelos educandos jovens e adultos por meios informais serão aferidas e reconhecidas mediante exames. Mais ainda, no capítulo sobre a educação profissional, estatui que o conhecimento obtido inclusive no trabalho poderá ser objeto de avaliação, reconhecimento e certificação para prosseguir ou concluir estudos.

Nada mais coerente com seu espírito, definido como de lei geral da educação, que, logo no *caput* do art. 1º, define que a educação abrange os processos formativos que se desenvolvem na vida familiar, na convivência humana, no trabalho, nas instituições de ensino e pesquisa, nos movimentos sociais e organizações da sociedade civil e nas manifestações culturais. Em outras palavras, a educação, ainda mais em sociedades em rede, espraia-se para muito além das fronteiras institucionais, rompe os diques da tradição e constitui um processo continuado ao longo de toda a vida, conforme expressão amplamente utilizada pela UNESCO. A Lei em tela disciplina a educação escolar, que, conforme a sua expressão, desenvolve-se “predominantemente” (mas nunca exclusivamente) por meio do ensino em instituições próprias. Desse modo, o diploma legal não poderia se omitir em face dos ricos e dinâmicos processos ocorridos fora ou nas bordas de tais instituições, que, segundo alguns sociólogos, passam por um processo de declínio, que poderíamos interpretar como de profundas modificações em novas circunstâncias histórico-sociais.

Na sua qualidade de geradora e catalisadora de idéias, a UNESCO vem contribuir para o debate, abrindo uma larga janela da educação

comparada no que diz respeito à avaliação e à certificação das competências e qualificações profissionais. Olivier Bertrand, autor do livro, aborda experiências de países desenvolvidos e em desenvolvimento, analisando-lhes os prós e os contras e mostrando que não existem sistemas ideais ou perfeitos. Nove anos depois da sanção da Lei de Diretrizes e Bases, cabe ao Brasil refletir cuidadosamente sobre o que tem ocorrido além dos seus horizontes e tomar medidas para colocar em prática dispositivos legais avançados, e que já poderiam surtir efeitos democratizantes, numa sociedade tão desigual. Suas decisões devem separar o que transcende a realidade imediata dos países estudados do que lhes é imanente. Desse modo, o Brasil poderá construir um sistema adequado às suas próprias e dinâmicas necessidades.

A obra ora colocada à disposição do Brasil pela UNESCO é, pois, um modesto tijolo para a construção da casa. A pluralidade de experiências analisadas certamente permitirá que o país escolha seus próprios caminhos, como sujeito da História, conforme tem feito e precisa sempre fazer. Cabe acrescentar que seria importante que os países do Mercosul, do qual o Brasil faz parte, ao construírem seus sistemas de certificação de competências buscassem o equilíbrio entre as particularidades do contexto nacional e as tendências para a mundialização das qualificações profissionais.

Representação da UNESCO no Brasil

ABSTRACT

In its first part, the work approaches the concepts and definition of professional skills and qualifications certification. It analyzes the rationale and the roles that certification plays for different actors, as well as the responsibility for the assessment and certification, among others. The second part focuses on three logics, based on the experience of industrialized countries: the prevalence of State diplomas, the logic of partnership in the dual system and a national system of rules and competencies. It distinguishes and highlights the strengths and weaknesses of the three logics, respectively corresponding to France, Germany and England. Furthermore, it deals with the experience of Anglo-Saxon countries, such as Australia and New Zealand, which have their own peculiarities, despite the overall English inspiration. The third part, in turn, deals with the situation and problematic of the post-socialist or transitional countries in the Central Europe and the developing countries, with their unique complexities. For the first ones, are outstanding the Czech Republic, Hungary, and the former Eastern Germany. For the developing countries, it approaches the co-existence of two systems of education and certification, as in Brazil and Costa Rica, as well as the attempts to adjust the dual system, which is being transposed to countries as Botswana, China, South Korea, Singapore, Thailand, Argentina, Guatemala, Honduras and Peru. In turn, the attractiveness of the competence rules-based model is concentrated on countries such as Mexico, Jamaica, Mauritius Islands and South Africa. Its conclusions, among other aspects, highlight that the decisions should take into consideration the intended purposes (priority to education or preparation for job, evaluation and certification aiming at the acceptance for labor market and/or continued education) and the relationship between these purposes and particularities, within the national contexts. In the field of policies, these models should not be opposite one another in a systematic way; rather, it is necessary to image the complementarity between two systems of education, evaluation and certification: One would comprise the broad

technological education and another would regroup several specific qualifications, including the artisanal-type ones, which may be found in the informal sector of developing countries. This alternative would match experiences from different models, but its applicability depends on the national context and the development of a system of technological education, additionally to the possibility of partnership among the concerned players. Therefore, the acknowledgement of adults' acquisition is a concern in almost all countries, due to its straight ties to permanent education. Its concrete regulation, in large scale, is one of the hardest challenges posed.

INTRODUÇÃO

A avaliação e a certificação de competências e qualificações profissionais despertam atualmente interesse crescente em muitos países. Podem explicar-se por diferentes motivos: vontade de avaliar a eficácia de sistemas dispendiosos de formação; de fixar-lhes objetivos que respondam às novas demandas do mercado de trabalho; de manter certo controle como contrapartida à tendência para descentralização; necessidade de adaptação das exigências da formação permanente.

Nesse contexto, têm-se publicado recentemente estudos amplos e bem documentados, alguns deles com perspectiva internacional. Tais estudos referem-se, quase exclusivamente, aos antigos países industrializados. Apoiando-se ostensivamente neles, este documento não tem a mesma ambição. Antes de tudo, procura situar-se, por um lado, na perspectiva dos países da Europa Central e Oriental e, por outro, na dos países em vias de desenvolvimento.

Muitos desses países empreenderam uma reforma completa de seu sistema de formação e se questionam sobre a implantação de um sistema completamente novo de avaliação e de certificação. De modo especial, avolumam-se as seguintes questões:

- Deve ter caráter nacional?
- Um mesmo sistema pode responder às necessidades dos jovens e às dos adultos; às do sistema escolar e às do mercado de trabalho, e sob quais condições?
- Que dispositivos institucionais e que métodos se adaptam às necessidades?
- Como tirar proveito das experiências dos países industrializados? É possível transferi-las em sua totalidade, ou em parte, para um contexto diferente?

Essa última questão delinea-se, sobretudo, com relação ao sistema baseado em matrizes de competência, adotado há alguns anos em numerosos países anglo-saxões e em outros despertou grande interesse.

Não se trata de descobrir os sistemas existentes, mas de tentar apresentar os problemas, destacando as diferenças entre esses sistemas, suas vantagens, seus limites e suas condições de aplicação em contextos variados.

Tais problemas podem abrir enormes perspectivas, seja no campo da pedagogia, seja no da economia da educação (sob esse aspecto, cf. VINOKUR, 1995). Aqui, ao contrário, se adotará o ponto de vista de planejamento e gestão dos sistemas de formação, e a abordagem estará circunscrita às qualificações profissionais (excluindo a educação geral) de nível intermediário (excluindo a educação superior).

A partir dessa idéia, a análise compreende quatro partes:

- A *Parte I* trata de forma geral dos principais problemas suscitados pela avaliação e pela certificação, começando pelas questões de definição;
- A *Parte II* mostra como foram abordadas essas questões no contexto concreto de alguns países industrializados;
- A *Parte III* refere-se especialmente aos problemas surgidos nos países em vias de desenvolvimento e nos antigos países socialistas;
- A *Parte IV* procura fazer um balanço dessas experiências, assim como das vantagens e limitações dos diferentes enfoques.

I. PROBLEMÁTICA

Com a finalidade de esclarecer as definições, esta seção apresenta em linhas gerais as questões básicas a respeito dos objetivos, finalidade e modalidades da avaliação e certificação.

I.1. CONCEITOS E DEFINIÇÕES

Avaliação e certificação situam-se na seqüência de um processo que se pode resumir (GORDON, 1993):

- definição dos objetivos da formação;
- concepção da formação;
- implantação da formação;
- avaliação da formação;
- certificação;
- reconhecimento da certificação pelo mercado de trabalho.

Pode-se definir a *avaliação* como um método e um processo por meio dos quais se identificam e se medem, em determinado nível, as qualidades individuais.

Pode-se definir a *certificação* como a operação que garante as competências e as habilidades (*savoir-faire*) de um indivíduo em relação a uma norma formalizada. Concretiza-se por ser um documento de valor jurídico (DÉLÉGATION À LA FORMATION PROFESSIONELLE, 1995). Conforme outra definição, trata-se da certificação de algumas qualidades individuais, de um nível de conhecimentos, de certas habilidades (*savoir-faire*) e, provavelmente, de capacidades de aprendizagem (DURAND-DROUHIN, 1995).

A certificação aplica-se aos indivíduos beneficiados por ensino ou formação. Deve distinguir-se da *habilitação* (*reconhecimento*, na terminologia norte-americana) que garante a qualidade das instituições de formação, e que não está nos limites deste estudo.

Enquanto a certificação geralmente está associada ao reconhecimento das competências obtidas por meio de um sistema formal de aprendizagem, dirigido principalmente aos jovens, a validação se refere ao reconhecimento das vantagens menos formalizadas e mais diversas dos adultos.

A avaliação situa-se, ao mesmo tempo, em um plano pedagógico e institucional, enquanto a certificação propriamente dita pertence à ordem do procedimento e se entende como uma operação jurídica ou administrativa. Mas para tentar responder às questões propostas anteriormente, essas duas etapas devem situar-se novamente em seu contexto, com relação às anteriores e posteriores. Trata-se de ter em conta a relação entre sistema de formação e mercado de trabalho, pois a avaliação e a certificação são o ponto de interseção de ambos.

1.2. POR QUE CERTIFICAR: O PAPEL DA CERTIFICAÇÃO PARA OS DIFERENTES PROTAGONISTAS

A certificação pode responder a diversos objetivos que afetam, em grau diferente, as pessoas que dela se beneficiam: os empregadores e a sociedade em geral. Existem numerosas razões que apóiam um sistema coerente de certificação, mas que também podem provocar algumas restrições.

a) As autoridades educacionais

Com referência ao sistema de formação, a certificação pode:

- Contribuir para garantir a manutenção da qualidade relativamente constante da formação, no tempo e no espaço, entre diferentes instituições;
- Abrir o acesso a outra etapa da formação, seja uma formação técnica superior, seja uma educação superior de tipo universitário, e permitir a passagem de uma instituição para outra. Com relação a isso, é preciso assinalar que muitos países apresentam para si mesmos o problema de se a certificação profissional deveria facultar também o acesso a educação superior, o que geralmente não ocorre;

- Constituir eventualmente um meio de ajuste quantitativo de pessoal, por meio de um processo de seleção.

b) Os indivíduos

Para eles, a certificação pode constituir, ao mesmo tempo, garantia de qualidade da formação recebida (supondo-se que esta se encontre verdadeiramente garantida) e que o investimento é reconhecido e valorizado. O valor da certificação para os indivíduos baseia-se também na possibilidade de acesso a um nível educacional superior, a um emprego ou, inclusive, a um certo prestígio social. Pode também ser um elemento de definição da identidade dos indivíduos e das profissões. Pode constituir uma linha divisória entre os que possuem um título e os que têm necessidade dele (CHARRAUD et alii, 1995).

Conforme a situação e a evolução do mercado de trabalho, o valor relativo desses elementos pode variar; se o acesso ao emprego é fácil, há mais possibilidades de o valor no mercado de trabalho ser o predominante.

Com base na perspectiva atual de desenvolvimento de uma formação permanente, a certificação pode constituir simplesmente uma etapa, desejável ou indispensável, em uma evolução a longo prazo (voltaremos a este ponto).

c) O ponto de vista dos empresários e a relação com o mercado de trabalho

Para os empregadores, a certificação pode ser um meio para conhecer as qualidades, os conhecimentos e as habilidades (*savoir-faire*) das pessoas que, em momento adequado, poderiam contratar. Tem como primeira função permitir aos protagonistas do mercado de trabalho (empresários e trabalhadores) que se comuniquem de modo eficaz (STEEDMAN, 1994). Quer dizer, desempenha um papel de sinalização que varia conforme os tipos de emprego e evolui de acordo com os diversificados mercados de trabalho.

O termo *portabilidade* é utilizado, às vezes, para designar o reconhecimento que as empresas dão à certificação no mercado de trabalho (COLARDYN, 1996).

Voltaremos ao tema de como a transformação das estruturas de organização do trabalho, dos conteúdos de emprego, das qualificações e

dos métodos de contratação das empresas podem tornar discutível o papel de garantia da certificação.

1. Cabe fazer uma primeira distinção entre as profissões regulamentadas, em que o acesso está condicionado necessariamente à posse de uma diplomação (funcionários, como também médicos, advogados, arquitetos e outros) e as demais profissões. Tal distinção desempenhou papel essencial diante do problema do reconhecimento mútuo das qualificações, no cerne da União Européia. O princípio da livre circulação de trabalhadores implica abolição de qualquer barreira de acesso ao emprego em outro país. Seria forçoso, por conseguinte, encontrar uma solução que, essencialmente, consistisse em adotar um princípio jurídico de reconhecimento mútuo dos diplomas. No entanto, para as outras profissões se trata de um problema de transparência, isto é, de melhoria da informação a respeito dos empregos e das formações (Merle, Bertrand, 1993; Bertrand 1996a).

Quanto às profissões não-regulamentadas, o problema que se vislumbra é o de relacionar a formação reconhecida por certificação com o desempenho de um emprego concreto e a determinação de salário. A esse respeito, existem grandes diferenças entre os países. Em alguns, não há regras, e o empresário dispõe de liberdade completa. Em muitos outros, existem classificações profissionais que são objeto de negociações entre organizações patronais e sindicais. O mais frequente é que constituam um modelo geral e que sua aplicação dependa da relação de forças entre os interlocutores sociais. No entanto, a classificação é um elemento de referência essencial na negociação.

Tais classificações obedecem a critérios variáveis, conforme os países e os setores econômicos. Podem distinguir-se três grandes categorias:

- As classificações que se referem principalmente ao posto de trabalho, que podem frequentemente variar para um mesmo indivíduo;
- As que dizem respeito a atividade permanente adquirida na maioria dos casos por aprendizagem (e que, por isso, levam em conta a formação);
- As que não consideram o emprego exercido, salvo algumas características individuais, como o título, a idade e o tempo de serviço (Eyraud, 1990).

Um sistema único de classificação das formações, dos empregos ou das qualificações provocaria uma classificação rígida, o que vai contra as análises sobre a complexidade das relações entre formação e emprego, e contra a pretensão de maior flexibilidade almejada pelos empresários, ou de maior individualização das remunerações.

2. Uma segunda distinção, que tem influência sobre o papel da certificação, refere-se à diversidade dos mercados de trabalho. Costuma-se ressaltar (Eyraud, Marsden, Silvestre, 1990; Marsden, 1993):

- Os mercados internos, em que a mobilidade da mão-de-obra produz-se principalmente dentro das empresas. Para entrar, a qualificação está determinada pelo título; depois, porém, o determinante é a carreira na empresa;
- Os mercados externos, em que as empresas contratam no mercado de trabalho a mão-de-obra de que necessitam, para diferentes níveis de qualificação;
- Os mercados profissionais, em que a qualificação obtida, sobretudo mediante uma formação certificada, é geralmente reconhecida e é transferível de uma empresa para outra.

Os mercados internos e os mercados profissionais estão associados a diferentes sistemas de formação e de aquisição da qualificação. Esta se adquire, de forma progressiva, no transcurso do emprego nos mercados internos, principalmente na formação básica e, de forma particular, por aprendizagem, nos mercados profissionais. A diversidade dos mercados está igualmente associada às formas de organização do trabalho: os empregados são muito mais permutáveis nos mercados profissionais onde receberam a mesma formação, enquanto a identificação entre o posto de trabalho e o trabalhador é maior nos mercados internos.

Tradicionalmente predomina um ou outro tipo de mercado de trabalho, conforme o país (como veremos mais adiante) e de acordo com as categorias do emprego: os mercados profissionais referem-se especialmente aos trabalhadores qualificados mais do que aos empregos de tipo terciário.

3. Essas distinções não são rígidas, devido à ampliação dos mercados de trabalho. Os mercados profissionais são particularmente frágeis, pois requerem um contexto particular, caracterizado acima de tudo por certo consenso entre os protagonistas (Verdier, 1995). Atualmente tendem a perder importância em benefício dos mercados externos.

Voltaremos a essas questões, na terceira e quarta partes, pois tais problemas não se vislumbram necessariamente da mesma maneira nos países industriais desenvolvidos que nos países em desenvolvimento.

POSSÍVEIS RESERVAS DOS EMPRESÁRIOS COM RELAÇÃO À CERTIFICAÇÃO

Até agora, só foram apreciados argumentos favoráveis a um sistema nacional de certificação das competências profissionais. Podem observar-se, contudo, em alguns empresários, claras reservas a respeito da aquisição de qualificação pelos seus empregadores.

- Por um lado, aqueles que investem na formação inicial ou contínua de seu pessoal podem temer que esse investimento se perca, caso os trabalhadores que dele se tenham beneficiado abandonem a empresa prematuramente, sobretudo em conseqüência de algum convite para a deserção, por parte dos concorrentes. Esse temor aumenta à medida que cresce o reconhecimento da qualificação certificada no exterior e nos países em que predomina um mercado de trabalho externo pouco regulado. É uma das razões que podem desestimular os empresários a se empenharem na formação, já que conduz a uma certificação reconhecida;
- Por outro lado, os empresários temem que, se seus empregados têm uma qualificação formalmente reconhecida, possam fazê-la valer, a fim de exigir reconhecimento e, sobretudo, uma remuneração maior, mesmo quando não exista relação automática entre certificação e remuneração. Nesse caso, os empresários tendem a dar preferência a uma formação empírica – adquirida com o trabalho na empresa, por exemplo – ou, inclusive, a uma mão-de-obra não-qualificada;
- Por último, quando os empresários são responsáveis pelo processo de avaliação que conduz à certificação podem considerar que esse processo lhes sai caro, sem nele reconhecer, necessariamente, utili-

dade. Isso pode dissuadi-los, senão de propiciar a formação, mas de formalizá-la.

A atitude dos empresários, no tocante à certificação, é um elemento decisivo de sua promoção e, sobretudo de sua eficácia real. Essa atitude está determinada pelas leis do mercado de trabalho e, em particular, pela apreciação do custo e das vantagens de uma formação certificada.

d) A sociedade em seu conjunto

Dentro desse ponto de vista:

- A existência de um sistema nacional de certificação pode garantir a igualdade não só entre organismos de educação formal e entre regiões, como também entre os cidadãos e os usuários que desfrutam desse tipo de formação.
- Já faz alguns anos, muitos países se preocupam com a melhoria da qualificação de sua mão-de-obra, concebida como elemento essencial da competitividade da economia. Sob esse ângulo, a introdução de um sistema de certificação pode integrar-se em uma política global. Pode-se considerar que o reconhecimento da qualificação estimulará os indivíduos a se capacitarem. Mesmo assim, pode-se estabelecer uma política de incentivo (sobretudo, fiscal) às empresas e condicionar as vantagens oferecidas aos esforços despendidos na qualificação, concretizados em alguns resultados objetos de certificação. Em qualquer caso, a certificação pode ser um instrumento de referência que permite medir os progressos e avaliar os resultados que não só interessam ao sistema de formação, como também ao desenvolvimento socioeconômico, em seu conjunto (Steedman, 1994; Lopes, 1992).
- Por último, a existência de um sistema nacional de certificação pode favorecer a mobilidade da mão-de-obra, pois os trabalhadores cuja qualificação não é reconhecida em outra região, ou em parte de um outro estado federal podem hesitar se quiserem migrar. Esse argumento também pode deslocar-se em nível europeu, com o objetivo de buscar processos de reconhecimento ou de comparação das qualificações.

Uma análise mais profunda do papel econômico da certificação, pode sair-se do âmbito limitado deste estudo. Lembremos apenas que de acordo com a teoria mais difundida a do capital humano, a educação e a formação conferem valor adicional ao indivíduo no mercado de trabalho, e a certificação tem exclusivamente a função de controle de qualidade. Outras teorias (teoria do filtro), ao contrário, sustentam que não é a formação em si mesma a que tem valor, mas o diploma, por sua importância de crivo ou de seleção dos indivíduos mais capazes, e destacados (Carnoy, 1977; Vinokur, 1995).

Na última parte, voltaremos a falar a respeito de como o papel da competência e da certificação pode evoluir, e se se pode analisá-lo com relação à evolução global da economia internacional.

A certificação deve cumprir função de comunicação entre os protagonistas, o que requer simplicidade e legibilidade, coerência no tempo, confiabilidade e pertinência com relação às qualificações buscadas pelos empresários (Steedman, 1996). Manter e adaptar o valor de destaque da certificação, ao mesmo tempo em que permitir maior acesso a ela, hoje constituem o desafio a que deve responder o ensino profissional, pelo menos no caso da França (Charraud, Boudier, Kirsch, 1995).

Colardyn (1996) analisa os sistemas nacionais, fazendo referência a três critérios que permitem avaliar a melhoria da transparência do sistema de formação, assim como suas relações com o mercado de trabalho:

- que seja transferível dentro do sistema educacional;
- que seja visível para as empresas;
- que seja repassável (reconhecimento da qualificação pelos empresários) ao mercado de trabalho.

1.3.A QUEM SE DIRIGE A AVALIAÇÃO E A CERTIFICAÇÃO

Essencialmente, podem distinguir-se: os jovens que terminam sua formação inicial e os adultos, empregados ou em busca de emprego, que requerem uma formação – geral ou profissional – específica da empresa ou mais genérica.

O problema da certificação dos adultos já fora levantado em relação aos estrangeiros, estudantes ou trabalhadores imigrantes, que queriam prosseguir seus estudos ou ter reconhecida sua qualificação pelos empresários. Por essa razão, alguns países visados pelos imigrantes diversificaram, antes de outros, os critérios de certificação, sobretudo para os adultos (Québec/OCDE, 1996a; Colardyn, 1994).

Com o desenvolvimento da formação permanente, a maior parte dos países preocupa-se cada vez mais com adaptar a certificação às necessidades particulares dos adultos. Isso estabelece claramente a questão de saber se as mesmas modalidades são válidas para os dois tipos de pessoas. É um dos aspectos do problema da unicidade ou da multiplicidade do sistema de avaliação e de certificação, problema a que retornaremos mais adiante e que está igualmente ligado ao das finalidades (responder, principalmente, às necessidades do sistema de formação ou às do mercado de trabalho) e ao do objeto da avaliação e à certificação: pode-se nivelar o que é adquirido pela experiência ao que é adquirido pela formação?

1.4. O OBJETO DA AVALIAÇÃO E A CERTIFICAÇÃO

Neste momento a questão que se apresenta é a de saber se a avaliação deve, antes de tudo, contemplar os conhecimentos e as habilidades (*savoir-faire*) ligados ao indivíduo, ou as qualificações mínimas requeridas para realizar um trabalho ou, inclusive, os conhecimentos e as habilidades (*savoir-faire*), definidos como componentes de um emprego e, não, de um indivíduo (Durand-Drouhin, 1995).

No primeiro caso, não é necessário precisar os conhecimentos e as habilidades que são transferíveis de uma situação de trabalho a outra. No segundo caso, é o contrário: os conhecimentos e as habilidades são específicos e, portanto, pouco transferíveis, mas podem ser fragmentários e evolutivos.

O terceiro caso está ligado a uma concepção estável de um emprego ou de uma profissão, da qual a formação deve ser reflexo.

Tal distinção resume, de forma esquemática, três enfoques que

serão ampliados na segunda parte. Quebra, parcialmente, a oposição entre (i) o enfoque global: a formação e a avaliação constituem um conjunto inseparável; (ii) o enfoque modular: tanto a formação como a avaliação podem fragmentar-se em diferentes elementos. Esse termo, porém, pode encobrir realidades distintas. Em alguns países, o fracionamento supõe que os elementos específicos são autônomos e podem combinar-se, de acordo com distintas modalidades, à escolha do estudante. Outros países têm concepção mais restritiva, segundo a qual a avaliação se pode realizar por etapas sucessivas, cada uma com seu próprio valor, o que permite ao estudante progredir em seu ritmo. Essas etapas, porém, inscrevem-se em um itinerário que tem sua própria coerência e que permite somente combinações limitadas.

O enfoque modular, principalmente na primeira concepção, pretende uma flexibilidade maior. Em ambos os casos pode-se sustentar também que apresenta a vantagem de não deixar que o estudante abandone sua formação antes de terminá-la, sem ter ao menos um reconhecimento parcial de sua qualificação. Mas também pode ser um estímulo para abandoná-la antes de concluí-la (Durand-Drouhin, 1995).

Dependendo de para onde a certificação esteja dirigida, preferencialmente para a evolução dentro de um sistema de formação (para que seja transferível) ou para o reconhecimento pelo mercado de trabalho (para que seja repassável), se refletirá mais ou menos nas conquistas escolares ou na capacidade para exercer uma atividade profissional.

Outra distinção que atualmente tem merecido muito destaque, principalmente nos países anglo-saxões, incide na avaliação dos resultados (*outcomes* e *outputs*) e nas atuações do sistema de formação, em face da avaliação tradicional, mais centrada nos meios (*inputs*) locais, equipamentos e, sobretudo, docentes.

Incidir nos resultados supõe, de antemão, a existência de instrumentos de medida, por conseguinte, de avaliação.

Em qualquer caso, o objeto da avaliação e da certificação deve tomar como referência duas dimensões: especialidade ou âmbito de competência e nível.

A divisão por especialidade não apresenta maior dificuldade, na medida em que se refere a uma realidade facilmente identificável

ou habitualmente reconhecida, quer se trate de disciplinas escolares (para a avaliação dos conhecimentos), quer de habilidades (*savoir-faire*) ou de competências necessárias para o exercício de um ofício ou de uma função profissional.

A divisão por nível é simples quando se se refere a um modelo escolar e a um número de anos de escolaridade. De um ponto de vista profissional, pode ligar-se às classificações dos postos (quando elas existem e estão suficientemente reconhecidas), o que implica rigidez das definições e da relação entre competência ou qualificação individual e posto ocupado.

Tudo fica mais complicado quando se afasta desses modelos caso se pretenda apreciar o grau de complexidade e de tecnicidade das atividades profissionais, choca-se com o fato de que estas fazem parte de um contínuo sem delimitação clara e que estão determinadas por múltiplos fatores que não se podem ponderar, de maneira objetiva (Merle, Bertrand, 1993). Estudos norte-americanos tentaram definir três níveis ligados ao caráter específico, setorial ou intersetorial da atividade (THE FURTHER EDUCATION FUNDING COUNCIL, 1994; TUCKER, 1995). Na segunda parte, haverá muitas referências a sistemas que compreendem de cinco a oito níveis de competência, o que nos leva a abrir mão da noção de competência.

A COMPETÊNCIA COMO OBJETO DE AVALIAÇÃO E CERTIFICAÇÃO

No centro do debate sobre a avaliação e certificação, encontra-se hoje a noção de competência. Há alguns anos, ela desperta interesse crescente, por dois motivos:

- Para os sistemas de formação, o interesse pela competência deriva-se de motivações muito variáveis, de acordo com o país: enfoque mais centrado nos resultados (como acabamos de ver); crítica de uma pedagogia tradicional, demasiadamente orientada para o conhecimento; questionamento das especializações tradicionais; busca de maior flexibilidade dos sistemas de formação e, também, de normas nacionais (Grootings, 1994);
- Para o mercado de trabalho, o interesse pela competência pode explicar-se igualmente pela busca de flexibilidade, com vistas à

transformação das organizações; pela procura de uma boa informação sobre o potencial de cada pessoa e sobre a individualização crescente da gestão dos recursos humanos (*ibidem*);

Que a competência desperte interesses tão variados, inclusive contraditórios, explica-se tanto pela diversidade dos sistemas de formação e dos problemas que apresentam, como por certa ambigüidade do conceito.

As definições da competência são inúmeras. Não obstante, colhemos uma aceção majoritária que a define como a *capacidade do indivíduo para exercer uma atividade profissional concreta, aplicando seus conhecimentos, suas habilidades (savoir-faire) e suas qualidades pessoais*. Cai-se no fato de que a competência está situada *em um contexto dado e em nível individual* (Fragnière, 1996a; Le Boterf, 1994).

A distinção entre competência e qualificação é tão difícil que este último termo tem sido, por sua vez, objeto de muitas definições e de abundante literatura. No entanto, pode-se considerar que o destaque da capacidade individual para desempenhar uma função, ou para realizar uma tarefa permite distinguir a competência, com relação à qualificação, noção mais geral que diz respeito, ao mesmo tempo, ao trabalhador e a sua posição social, principalmente com relação a um sistema de classificação profissional.

Como capacidade potencial, a qualificação opôs-se também à competência, capacidade real, em relação com um objetivo e em um contexto dado (Mertens, 1996); mesmo assim, opôs-se à competência como inseparável da ação, porém transitória, enquanto a qualificação, mais ligada à formação e à experiência, teria um caráter mais duradouro (Ropé e Tanguy, *apud* Verdier, 1995).

Alguns autores sugerem que o interesse recente pela noção de competência pode ter implicações ideológicas, na medida em que o destaque do caráter individual da competência modifica as relações entre empregadores e trabalhadores, cujo distanciamento é direcionado à reduzir sua capacidade de negociação (Courpasson et alii, 1993; Grootings, 1994).

Voltaremos à noção de competência nas seções seguintes, para confrontar como tem sido interpretada e aplicada em diferentes contextos.

A AVALIAÇÃO DAS CAPACIDADES PROFISSIONAIS ADQUIRIDAS

Há alguns anos, a atenção está centrada na avaliação e na certificação das capacidades, adquiridas na prática do trabalho, em cotejo com aquela adquirida pela via escolar. Na Irlanda, usa-se a expressão “accreditation of prior experience, achievement and learning” para sintetizar o conjunto.

Do ponto de vista social, trata-se de conceder uma segunda oportunidade aos que não tiveram possibilidade de estudar, mas trazem a experiência de trabalho. Trata-se de corrigir os desvios bastante frequentes a favor de um enfoque acadêmico da qualificação. Esta cada vez mais se situa no plano econômico, em que se tenta impulsionar o aperfeiçoamento profissional dos adultos, estimulando-os a adquirir uma formação complementar que será reconhecida. Pode ser uma motivação decisiva para os indivíduos, porém, não necessariamente para as empresas (ver mais acima).

A avaliação das capacidades profissionais adquiridas apresenta numerosos tipos de interrogações:

- Trata-se de validar as experiências adquiridas (que etapas da vida profissional, que atividades) ou de validar as capacidades adquiridas na prática? (isso leva a estruturar uma avaliação muito próxima de um exame).
- Situa-se em uma ótica escolar que busca satisfazer as exigências de um título (ainda que recorrendo a outros critérios) e permite, eventualmente, continuidade de estudos, ou busca sancionar uma formação recebida, objetivando unicamente a ótica de evolução profissional, independente dos títulos ou da formação?
- Dependendo da resposta a tais questões, as modalidades de avaliação podem ser muito variáveis, e é possível que seja necessário adotar um enfoque individualizado que torne difícil a aplicação de um sistema em grande escala.

I.5. RESPONSABILIDADE DA AVALIAÇÃO E DA CERTIFICAÇÃO

Essa questão sobreleva-se em diferentes níveis: no da responsabilidade da definição do objeto da avaliação, no da realização da avaliação e no da expedição de títulos ou certificados.

a) O objeto da certificação (conhecimentos, competências ou habilidades, *savoir-faire*) pode ser definido pelas autoridades responsáveis pela formação, pelos empresários ou seus representantes e por uma combinação de ambos. A escolha entre essas soluções é crucial para a orientação do sistema, não só no plano educativo e econômico (resposta às necessidades de mão-de-obra qualificada), mas também a partir de uma perspectiva política (poderes respectivos dos protagonistas) e ideológica, mais global, como se verá adiante.

b) A questão da responsabilidade técnica da avaliação propriamente dita (superação dos exames) será abordada em seguida.

c) A responsabilidade institucional da certificação (expedição de títulos) pode ser de organismos públicos: Ministério de Educação, Ministério de Trabalho e ministérios técnicos, como também de organismos independentes, cuja função legal é a certificação que deve oferecer garantias de objetividade e de competência: as Câmaras de Comércio e de Indústria, os próprios organismos de formação, as organizações profissionais ou as empresas.

Pode parecer natural que o âmbito geográfico da certificação corresponda a um espaço nacional. Todavia, podemos nos deparar com situações muito diversas: em um país federalizado, a educação e a certificação podem ser de responsabilidade dos diferentes estados que o compõem. A política de descentralização e a vontade de aproximar-se do mercado de trabalho podem levar à escolha de um nível inferior. Ao contrário, a consolidação européia a que nos referimos anteriormente, apresentou o problema de um espaço mais amplo. Por último, a internacionalização da economia e das técnicas pode levar a uma eliminação total das fronteiras tradicionais (na última parte, voltaremos ao assunto).

O valor da certificação varia naturalmente conforme a distribuição dessas responsabilidades. Um título ou certificado concedido por um organismo de formação somente é reconhecido no exterior, se esse organismo contar com uma habilitação oficial ou com uma imagem de qualidade suficientemente bem consolidada. Em tal caso, encontramos-nos diante de uma situação de mercado competitivo. Um título do Estado se reconhece de forma automática para o acesso ao ensino público e aos empregos do mesmo setor, porém não é necessariamente reconhecido pelo setor privado. A participação dos empresários na certificação, ao contrário, é uma garantia de seu reconhecimento no mercado de trabalho (do setor privado).

Na prática, comprova-se com frequência uma combinação de vários tipos de certificação em um mesmo país, mas é possível identificar quatro situações características que refletem a organização do sistema de formação: (i) a formação profissional resolve-se principalmente nas escolas que, de modo geral, preparam para um título do Estado, e os títulos profissionais se inserem no mesmo modelo que os da educação geral e profissional; (ii) a formação profissional é atendida fundamentalmente pelas empresas, e não existe um sistema nacional de certificação profissional; (iii) a formação profissional está garantida de maneira conjunta pela empresa e pela escola, dentro do modelo de um sistema de aprendizagem institucionalizado, que conduz a uma certificação que depende em grande parte dos agentes sociais, mas é um sistema diferente do que rege a educação geral; (iv) a formação profissional é responsabilidade de um ou vários organismos nacionais sob a responsabilidade exclusiva dos empresários que concedem certificados distintos aos títulos do ensino.

A coexistência de vários tipos de formação profissional levanta a questão das vantagens e inconvenientes da unicidade ou da multiplicidade dos sistemas de certificação. Como destaca um estudo sobre Portugal, uma certificação única arrisca-se a subordinar o conjunto do sistema a uma lógica escolar diversa da do mundo do trabalho. A coexistência dos sistemas corre o risco de reforçar a desvalorização das habilitações técnicas e profissionais, já evidente em numerosos países. Assim, pois, pode-se considerar desejável estender pontes entre os dois sistemas (Lopes, 1992).

I.6. PRINCIPAIS FORMAS DE AVALIAÇÃO

Podem-se estabelecer três distinções: (i) entre a avaliação interna, a cargo do professor ou do orientador, e a avaliação externa, realizada por um organismo externo, ou ainda uma fórmula mista de comissão examinadora, composta por orientadores e profissionais oriundos das empresas e, às vezes, dos sindicatos; (ii) entre a avaliação contínua ao longo da formação e o exame ao final do processo; (iii) por último, entre formas de avaliação: exames escritos (que consistem na produção de textos ou na realização de provas), exames orais, trabalhos práticos.

Cada uma dessas modalidades apresenta vantagens e inconvenientes. A escolha de uma delas depende sobretudo do objeto da avaliação. Tradicionalmente, os exames escritos predominam na educação geral ou escolar. Quando se trata de avaliar as qualificações profissionais, são muito criticados por serem demasiado acadêmicos e distanciados da realidade do mundo do trabalho, e se dá preferência às provas práticas.

No entanto, as qualificações profissionais não se limitam aos conhecimentos técnicos. O desenvolvimento de temas escritos e seu equivalente nos exames práticos é muito conveniente, quando se tem de demonstrar uma combinação de conhecimentos operativos, competências lógicas e capacidades de comunicação.

Isso coloca o problema da avaliação das competências “não-objetiváveis”, sobretudo das competências de conduta, que hoje despertam grande interesse nas empresas e cuja avaliação apresenta dificuldades. Foi sugerido que a formação alternada poderia proporcionar o melhor modelo, e que a avaliação pelos profissionais do ramo seria a modalidade mais apropriada para resolver esse dilema. Voltaremos ao assunto na última parte.

* * *

CONCLUSÃO

Esta primeira abordagem esclareceu diversas respostas possíveis a cada uma das questões apresentadas pela certificação. A escolha das respostas está ligada, de modo geral, a um contexto socioinstitucional e implicaria uma dupla coerência.

- Coerência entre os objetivos pretendidos (para que certificar?), que diferem entre os países, e as modalidades adotadas (quem pode certificar, o quê e como).
- Coerência entre o sistema de certificação e os dois sistemas aos quais serve de conexão: o de formação e o de emprego (ou mercado de trabalho).

Respeita-se essa coerência normalmente nas situações-tipo, que se podem tomar como modelos de referência. No entanto, os casos concretos que são examinados, a seguir, mostram que tal coerência nem sempre se pode verificar na realidade, e que pode ser questionada pelas recentes evoluções do contexto.

2. TRÊS LÓGICAS QUE ESTÃO SENDO TESTADAS NOS PAÍSES INDUSTRIALIZADOS

TRÊS SITUAÇÕES-TÍPICAS

Para esclarecer as diferenças existentes entre as diversas situações nacionais, podemos nos referir a três situações-tipo que se apóiam em tradições culturais e em modelos institucionais bem caracterizados.

A primeira é a dos países em que o Estado desempenhava tradicionalmente um papel dominante e possuíam um sistema nacional de formação profissional, consolidado principalmente na escola, que conduzia à obtenção de títulos expedidos pelo Estado. A França e outros países latinos ilustraram bem essa situação até os anos oitenta, porém depois iniciaram uma evolução.

A segunda é a dos países em que existe certo consenso entre poderes públicos (em nível federal ou dos Estados), instituições intermediárias e agentes sociais, sobre as condições de regulação do sistema de formação e do mercado de trabalho, regulação da qual participam. Em tais países – os germânicos – a certificação constitui um elemento essencial dessa regulação. Tal modelo tem sido menos afetado pelas recentes modificações, mas também tem apresentado alguns problemas.

A terceira situação diz respeito, principalmente, aos países anglo-saxões, com uma tradição de descentralização que, até recentemente, não dispunham de um sistema nacional de formação e de certificação, e que têm tendência a confiar nas forças livres do mercado (mercado da formação e mercado do trabalho), a fim de garantir a regulação. Não obstante, vivenciaram a necessidade de pôr em marcha um novo

sistema de avaliação e certificação, com base nas matrizes de competência que se propagam atualmente e suscitam muitos debates.

A análise que segue está centrada, principalmente, nessas três situações-tipo, na medida em que afetam, sob formas mais ou menos adaptadas, um bom número de países cuja recente evolução ilustra certo número de problemas apresentados pela certificação. Faremos breve alusão a algumas variantes em relação aos países que ilustram o caso. Está claro que não abrange todos os casos possíveis, pois não pretendemos fazer uma análise exaustiva, mas tão-somente, ressaltar os problemas.

2.1. O PREDOMÍNIO DOS DIPLOMAS DO ESTADO

Paralelamente ao caso da França, mencionaremos também a problemática de Portugal.

a) O caso da França

O MODELO TRADICIONAL

O sistema tradicional de certificação francês, tal como era nos anos 70, assim se caracterizava:

- A educação profissional radicava-se nos centros escolares e de forma limitada, mediante práticas de aprendizagem nos níveis secundário e pós-secundário. Consiste numa parte importante da educação geral (francês, matemática, história-geografia, língua estrangeira). Conduz a um único tipo de exame, definido em nível nacional pelo Ministério de Educação em função do monopólio do Estado, na regulação e concessão dos diplomas. Esse exame dirigia-se igualmente a jovens e adultos (estes últimos em número escasso). No entanto, a unidade do sistema não garantia sempre a passagem para o nível superior de ensino, sobretudo no caso do principal diploma profissional, o CAP (Certificação de Aptidão Profissional), que não permitia prosseguir os estudos.

Tradicionalmente, os exames profissionais se realizavam em uma única prova, efetuada perante uma comissão examinadora composta por docentes e por representantes dos trabalhadores e dos empresários. Compreendiam provas escritas, orais e trabalhos práticos.

- Ainda que em outras áreas as relações entre os agentes sociais sejam antagônicas, o Estado sempre pretendeu favorecer o diálogo social com relação à formação: os diplomas da educação profissional se definem pela participação ativa de Comissões Profissionais Consultivas (CPC), em que intervêm representantes dos empresários e das organizações sindicais; os agentes sociais têm responsabilidade maior no financiamento e na orientação da formação contínua.

Com relação à formação inicial, tem-se em conta o ponto de vista dos empresários na definição dos diplomas, particularmente quando têm propostas a apresentar. Às vezes, porém, o Ministério de Educação impõe uma política e, em definitivo, reserva-se a responsabilidade da decisão. Além disso, a orientação geral e a estrutura do sistema, o conteúdo dos programas e a regulação dos fluxos (exceto na aprendizagem) dependem exclusivamente dos poderes públicos.

- Os mercados internos de trabalho predominavam até então, e o mais freqüente era que a mobilidade profissional e a evolução das carreiras se fizesse dentro das empresas.

Os acordos coletivos firmados entre organizações patronais e sindicais definem as tabelas-matrizes de classificação que servem de base para a determinação dos salários. Cada vez com maior freqüência, referem-se ao diploma como um dos critérios de classificação. É um argumento que se pode utilizar em uma negociação entre o trabalhador (eventualmente respaldado por um sindicato) e o empresário. Porém, de direito, os titulados se encontram em igualdade de condições com os trabalhadores que têm nível de formação equivalente e experiência profissional suficiente ou reconhecida. De fato, os empresários dispõem de liberdade de apreciação da qualificação do trabalhador. A certificação da competência pelo sistema educacional não implica seu

reconhecimento automático pelo mercado de trabalho (Guilloux, Luttringer, 1993).

A EVOLUÇÃO RECENTE

Nos últimos vinte anos, houve numerosas mudanças que levaram consigo uma adaptação do modelo, sem questioná-lo em seus fundamentos.

- Reativação da aprendizagem. As políticas seguidas há alguns anos tentaram, acima de tudo, um relançamento da *aprendizagem* e um desenvolvimento das atualizações, ainda que nelas o papel da escola continue sendo predominante.
- Ampliação dos títulos e recurso à noção de competência. Com relação ao objeto da avaliação, é preciso destacar, em primeiro lugar, a vontade do Ministério de Educação de limitar o número de diplomas para poder definir objetivos profissionais e conteúdos de formação mais amplos. Às vezes, porém, essa orientação tem sido refutada pela demanda dos meios profissionais, que desejariam formações mais específicas tanto para responder a suas necessidades particulares quanto para tornar mais respeitável a imagem de sua profissão.

Desde os anos 80, os diplomas da educação profissional foram concebidos, fundamentalmente, com o objetivo, não de registrar conhecimentos adquiridos, mas de dar ao estudante a possibilidade de demonstrar que “é capaz de...”. Foram definidos em função de “referentes de emprego”, que correspondem a profissões/ofícios, entendidos em sentido amplo.

Essa perspectiva leva, passando da ótica de emprego à ótica de formação, a recorrer à noção de competência em sentido ainda mais amplo do que se entende hoje, em certo número de países anglo-saxões (ver mais adiante) e a questionar o enfoque global da atividade profissional.

Apesar disso, as interpretações diferem pouco com relação ao caráter amplo ou específico do referencial: para uns, suporia a busca de uma adaptação mecânica das qualificações para os empregos; para

outros, ao contrário, a ótica não está enfocada em um emprego concreto, mas em descrever um conjunto de atividades profissionais suscetíveis de ser exercidas, partindo de um mesmo currículo. Essas divergências de interpretação podem ser explicadas em parte porque o processo é bastante diferenciado, segundo os setores de atividade (Verdier, 1995).

Os documentos que regulam cada tipo de exame, definem, por um lado, as capacidades e competências, gerais e aplicadas, que têm um caráter genérico e, por outro, os saberes e habilidades (*savoir-faire*), expressos em termos de competências e de “ser capaz de...”. Esses últimos estão especificados com precisão.

- Introdução de unidades capitalizáveis. O sistema tradicional de avaliação por exames únicos, num modelo escolar, foi objeto de numerosas críticas, por seu caráter acadêmico e artificial. A apreciação das competências profissionais não se faz em um contexto real, e os exames se apóiam no princípio de tudo ou nada, que deixa espaço demasiado à sorte. A passagem para um sistema de unidades capitalizáveis, que fragmenta os objetivos que têm de atingir em várias etapas, permite uma avaliação progressiva, o que põe fim ao princípio de tudo ou nada, e introduz certa modulação. Contudo, o impacto dessa medida foi limitado.
- Avaliação de períodos de práticas. Com a extensão da formação profissional até o nível do bacharelado (bacharelado profissional), os períodos de trabalho, com práticas em uma empresa, converteram-se em obrigatórios e constituem o objeto de uma avaliação específica, que se situa em um contexto real. Assim, é possível avaliar, sem criar situações artificiais, tipos de competência que só podem sê-lo em situação de trabalho (Bouyx, 1996; OCDE, 1996a).
- Homologação dos títulos outorgados por outras instituições. Com relação à responsabilidade da certificação, foi moderado o monopólio do Estado, pela primeira vez (1971), com a criação do procedimento de homologação que consiste em atribuir um nível (de uma escala nacional de seis) aos diplomas emitidos por outros ministérios ou instituições (Charraud, Bouder, Kirsch, 1995).

Mais tarde, voltou-se a questionar esse monopólio, com a criação de *certificados de qualificação profissional* (CQP) que são definidos por comissões paritárias de emprego, em que estão representados os agentes sociais por ramos de atividade econômica. Dirigem-se especificamente aos jovens qualificados por atualizações no modelo dos contratos de qualificação. Trata-se, pois, de “conferir às formações organizadas no âmbito dos setores, sob o controle dos agentes sociais, uma marca de qualidade... consagrando, assim, ao lado do Estado e com seu aval, o surgimento de novas autoridades, em um campo que, até agora, só dependia do poder de aferição legal” (Guilloux, 1993).

É importante destacar que tais certificações estão mais definidas em termos de objetivos a alcançar do que de conteúdo, o que aproxima mais esse modelo ao das descrições da competência. Em relação aos diplomas tradicionais, sua diferença funda-se no fato de que apontam para um objetivo concreto e abarcam um campo mais limitado.

Foi abordado o problema de saber em que medida essas novas formas constroem a competência, ou são complementares dos diplomas do Estado. Parece que agora tudo se inclina a favor da *complementaridade* (Verdier, 1995).

Em teoria, o reconhecimento no mercado de trabalho deve estar bem assegurado: o nexa entre certificado e classificação profissional é mais forte e sistemático que nos diplomas tradicionais pela implicação dos agentes sociais (Charraud, Bouder, Kirsch, 1995).

Dito isso, até agora, o impacto dos certificados de qualificação profissional, em conjunto, tem sido limitado, porém varia muito em função do peso, do grau de estruturação e da atitude das organizações profissionais dos distintos ramos. Alguns não sentem necessidade de criar um novo dispositivo que venha somar-se aos diplomas de Educação Nacional que os afetam, ou desejam limitar seu número. Outros deixam às empresas a iniciativa de demandar a criação de certificados, porque consideram que elas estão mais bem situadas, a fim de definir o posto em termos de capacidade e de competência.

A descentralização sobrevinda nos limiares dos anos 80 não deu poderes às regiões, no que se refere à certificação. Foi apenas previsto que as qualificações profissionais complementares possam organizar-se em centros escolares, por iniciativa das autoridades

regionais e para responder às demandas específicas dos empresários. E só poderia tratar-se de uma formação relativamente curta, e não conferisse qualquer diploma.

Nesse aspecto, não se voltou a questionar juridicamente o monopólio do Estado. No entanto, foi destacado que essas formações desempenham papel preponderante para responder às demandas específicas dos empresários, sobretudo no que concerne às capacidades pessoais “que a linguagem comum associa ao termo competência”. Também podem desempenhar um papel de pré-contratação e, desse modo, assumir funções que habitualmente a certificação cumpre melhor no contexto alemão (ver mais adiante) do que no contexto francês (Verdier, 1995).

Três tipos de certificações coexistem hoje na França. Todavia, uma avaliação recente (Delegación à la Formation Professionnelle, 1995) assinala que os diplomas de Educação Nacional conservam uma posição amplamente dominante, não só na sociedade mas também no mercado de trabalho. Ainda que, cada vez com mais frequência, as classificações profissionais façam referência aos títulos, o reconhecimento da qualificação, sobretudo para a determinação dos salários, continua dependendo das empresas, em última instância. No contexto atual, caracterizado por alto nível de desemprego, as empresas tendem a colocar exigências elevadas: o título, com frequência, é uma condição necessária para garantir um emprego, porém com ele não se garante o nível que socialmente se consideraria como *normal*.

A situação francesa é objeto de interpretações contraditórias: uns desejam retorno (talvez, irreal) ao reconhecimento quase automático do título no mercado de trabalho; outros, pelo contrário, consideram que essa valorização automática é prejudicial às exigências de flexibilidade da economia moderna (Kirsch, 1995).

PROBLEMAS E PERSPECTIVAS

As transformações industriais empreendidas há cerca de vinte anos começaram a apresentar o problema do reconhecimento das competências adquiridas pela experiência. Hoje – por uma série de motivos ligados à necessidade de adaptação econômica, de flexibilização do sistema de formação e de vontade de democratização –, facilitar o

acesso dos adultos à certificação e desenvolver a validação das capacitações profissionais adquiridas, desprendendo-se das tradições acadêmicas, constituem as preocupações essenciais.

Os centros de validação, criados ao longo dos anos 80, tinham como objetivo proporcionar aos indivíduos conhecimentos atualizados das competências adquiridas, estimulá-los a se utilizarem deles nas negociações com os empresários e ajudá-los a tomar consciência do valor de seu “capital humano”.

Uma lei, promulgada em 1922, obrigava os organismos que concediam os títulos a que reconhecessem as capacitações profissionais dos indivíduos que tivessem cinco anos de experiência, eximindo-os das provas correspondentes às competências adquiridas durante sua vida profissional.

Isso requer, por parte dos protagonistas, uma mudança considerável na prática: não se trata de elaborar exames, mas de reconhecer a realidade das competências adquiridas, mediante análise dos empregos exercidos... Os exames, apesar de tudo, devem comprovar capacidades adquiridas de tipo escolar, ou verificar as competências correspondentes a situações reais de trabalho? (Bouyx, 1996a, p. 206).

Por força de uma avaliação do sistema francês de certificação, realizada em 1995 (Delegação para a formação profissional, 1995), p.39 livro espanhol, sugeriu-se dissociar a responsabilidade da avaliação da formação, com o fim de reduzir a tendência tradicional ao academicismo e de abrir mais o acesso à certificação para aqueles que não haviam seguido um currículo escolar.

O documento indagou inclusive se o problema da França não era o de ter certa indecisão entre três lógicas que correspondem, mais ou menos, aos modelos originais analisados neste capítulo: a lógica estatal, a de acordo e a de mercado, mesmo quando a primeira continua predominando (Analyse, 1995). Pôde-se comprovar igualmente que “o panorama institucional continua surpreendentemente confuso”, devido à multiplicação dos dispositivos de formação e certificação e à dificuldade para definir os itinerários de formação (Verdier, 1995).

Um novo documento, por volta do final de 1996 (Virville, 1996), dedica-se prioritariamente à qualidade e à credibilidade da formação profissional. Isso suporia o reconhecimento do valor da experiência profissional; práticas pedagógicas flexíveis, mas coerentes, a fim de poder chegar ao reconhecimento de uma qualificação e uma abertura mais ampla para aqueles que não tiveram oportunidades suficientes de acesso à educação.

O documento propõe um sistema de validação das qualificações, suficientemente flexível e adaptável e também socialmente reconhecido, e um dispositivo de avaliação e de orientação profissional acessível a todos. Recomenda a introdução de um “dispositivo nacional de validação da experiência profissional com o formato de um referencial de competência e estruturado por ramos profissionais” (Virville, 1996).

Sob o ponto de vista que nos interessa, o documento ressalta duas questões:

- Será que marca verdadeiramente uma etapa importante na orientação já esboçada “de um raciocínio em termos de formação a um raciocínio em termos de competência, que transformaria profundamente a maneira de pensar e de atuar, e criaria novas atitudes e novo campo de ação para os protagonistas atingidos”, apesar da ambigüidade da noção de competência? (Le Boterf, citado por “Le Monde”, 20.11.96);
- A menção de um referente de competência implica uma aproximação do processo britânico baseado na definição sistemática de normas de competência? (ver mais adiante). Tal parece ser o caso, porém o debate sobre esse tema apenas começou. O documento reconhece que a constituição de um referente seria tarefa de longa duração, mesmo considerando que se pudesse apoiar nos elementos já existentes.

b) O caso de Portugal

Até meados dos anos 80, o país se caracterizava por baixo nível de escolaridade e participação ainda menor com a formação profissional. No entanto, existia um sistema da formação, muito semelhante ao da França, que compreendia paralelamente uma educação profissional

escolar que culminava em diplomas do Estado (suprimido depois da Revolução e mais tarde restabelecido), um sistema de aprendizagem e uma pluralidade de formações profissionais.

As ambiciosas reformas, empreendidas há aproximadamente dez anos, foram focalizadas fundamentalmente na diversificação dos sistemas de formação, e no maior envolvimento possível dos agentes sociais (Rault, 1994; Marçal Grilo, 1992). As reformas não podiam deixar de apresentar o problema da avaliação e da certificação, sobretudo porque na mesma época Portugal ingressaria na Comunidade Européia com o propósito de que o sistema adotado fosse coerente com um eventual modelo europeu (questão que se entroniza igualmente na Europa Central, como se verá na terceira parte).

Até agora, a qualificação era determinada unicamente pela titulação, e as competências adquiridas na empresa não eram reconhecidas nem negociáveis fora dela. Como o sistema educacional só oferecia escassa diversidade de qualificação, buscou-se a forma de definir outros instrumentos de reconhecimento e de valorização das competências apropriadas pelos trabalhadores portugueses e que haviam sido adquiridas pela prática profissional.

Esses instrumentos deveriam contribuir para a revalorização social, para o fortalecimento das identidades profissionais e para o estabelecimento de especializações nas empresas, o que estimularia a elaboração de projetos profissionais por parte dos trabalhadores que viam bloqueado seu futuro.

A relação formação-certificação-classificação é fundamental nesse contexto... [o que implica] comprometer os agentes sociais na concepção dos conteúdos e das modalidades formativas, assim como na certificação: somente dessa maneira se reconhecerão logo esses títulos nos acordos coletivos e nas práticas de gestão das empresas (LOPES, 1992).

Concretamente, o estabelecimento progressivo das reformas levou à criação de comissões integradas por representantes das organizações patronais e sindicais, que aprovaram certo número de títulos profissionais. Estes se inscrevem em uma lógica do trabalho, freqüentemente com alta diversidade de especializações sem a contrapartida de uma

metodologia solidamente estruturada.

O Ministério da Qualificação e do Emprego, criado em 1996, está ligado particularmente a esses problemas e implementou complexa sistematização de análise dos perfis profissionais, que permitiria estabelecer de forma mais sistemática, um conjunto de qualificações e de títulos profissionais voltados para objetivos mais amplos. Inclusive levanta-se o problema – não resolvido – de se os mesmos títulos podem certificar a formação inicial e o reconhecimento das capacidades adquiridas dos adultos. Paralelamente, estabeleceu-se um acordo com os interlocutores sociais a fim de envolvê-los no esforço de requalificação e de reconhecimento das qualificações da mão-de-obra. Isso pode conduzir a revisões dos acordos coletivos considerados obsoletos, mas, sobretudo, exigir a cooperação dos empresários.

2.2. UMA LÓGICA DE ACERTO: O CASO DO SISTEMA DUAL

Aqui, nos referiremos a um único país, a Alemanha, como protótipo do sistema de aprendizagem dual, que implica uma forma específica de avaliação e certificação. Pode-se caracterizar o contexto do país, como segue.

- Existe, como na França, um sistema nacional de formação profissional muito estruturado. Por um lado, abrange uma diversidade de instituições escolares que estão situadas em diferentes níveis e, por outro, principalmente, um sistema de aprendizagem “dual”, que compreende uma alternância entre escola e empresa. Por força de seu caráter dominante e de sua especificidade, aqui se tratará desta última.
- A formação profissional é competência federal, enquanto a educação depende dos *Länder*. A aprendizagem afeta a maioria dos jovens (em contraposição ao que ocorre na maioria dos demais países). Ao contrário da educação profissional francesa, o papel das empresas é claramente dominante, do ponto de vista do tempo despendido em qualificação, e da determinação de vagas de aprendizagem. Nesse sentido, pode-se falar de uma regulação pelo mercado (Lutz, *apud* Möbus, Verdier, 1992).

Também, se poderia destacar que a regulação dos fluxos de aprendizes pelas empresas não é, apenas, reflexo das variações da conjuntura (como ocorre em outros países). Leva em consideração objetivos nacionais de mais longo prazo, que são objeto de consenso entre o Estado e os agentes sociais (OCDE, 1994b).

- Sob o amparo de um organismo tripartite, o Escritório Federal da Formação Profissional, existe entendimento estreito entre todos os interlocutores (Estado Federal e *Länder*, organizações patronais e sindicais) para a definição dos regulamentos de formação do sistema dual, que determinam os objetivos a serem alcançados. Esse entendimento torna-se fácil em razão do peso dos agentes sociais, ligados por sua vez aos sindicatos que são muito representativos. Por outro lado, as organizações patronais fortemente estruturadas e muito poderosas, o que lhes permite ter influência sobre as empresas que representam. Nesse sentido, pode-se falar de uma regulação por consenso entre os agentes sociais.
- O mercado de trabalho caracteriza-se pelo predomínio dos mercados profissionais, o que implica o reconhecimento da qualificação de uma empresa por outra e de um setor por outro, tudo isso ligado às características prévias de responsabilidade e de representatividade das organizações profissionais. O trabalhador profissional é tradicionalmente valorizado tanto na empresa como na sociedade, e a noção de performance no trabalho é altamente arraigada. A definição de ofício como emprego nas classificações estatísticas se identifica com a que é definida pelo sistema de formação.

O SISTEMA DUAL: AVALIAÇÃO E CERTIFICAÇÃO

A legislação sobre a formação profissional, que é objeto de uma ligação estreita entre agentes sociais, define as modalidades da avaliação, da titulação e da organização dos exames.

No modelo do sistema dual cada aprendiz se beneficia de tríplice certificação:

- A primeira é a mais importante. É o resultado de um exame nacional por que passam todos os aprendizes e de que participam tanto as empresas como as escolas. Em princípio, pretende uni-

formidade de procedimentos e de exigências, porém está garantida sobretudo pelo reconhecimento dos profissionais do mesmo setor, e cada Câmara de Comércio e de Indústria ou de Ofícios conserva certa autonomia na organização prática do exame. No final, as Câmaras concedem um certificado. Atestam que foi respeitado o nível mínimo de exigência especificado pelo diploma oficial.

- O certificado expedido pelo empresário fornece informações suplementares, baseadas na observação e na avaliação a longo prazo.
- O certificado expedido pelo centro escolar é local e representa uma avaliação contínua do aluno. As leis de cada *Land* explicitam as especificidades do certificado. Trata-se de um documento escolar totalmente diferente do concedido pelos empresários.

Esse tríplice sistema de avaliação “leva em conta os objetivos e os padrões desejados pelos empresários, sindicatos, governo federal e governo dos *Länder*” (Colardyn, 1996).

Devido aos agentes sociais estarem muito envolvidos na definição das normas de especialização e participarem da organização dos exames – em que as empresas desempenham um papel determinante na formação, e em que predominam os mercados de trabalho de tipo profissional –, o título é referendado no mercado de trabalho. Os títulos profissionais são levados em conta para as classificações profissionais que são objeto de acordos coletivos, pelo menos quando se trata de um mesmo campo profissional.

TENDÊNCIAS RECENTES E PROBLEMAS

Os objetivos fixados para a formação dual, há cerca de vinte anos, se encaminham claramente para a ampliação.

Até então, os ofícios se delimitavam e se definiam, fundamentalmente, partindo da tarefa que devia ser executada, de maneira que, principalmente na indústria, se encontravam numerosos ofícios monovalentes. Isso contribuía para perpetuar uma larga dispersão, e para a visão do trabalho qualificado como atividade de execução...

No final dos anos 70, produziu-se um afastamento claro dessa concepção, quando a definição da qualificação foi assimilada à da

competência, que permite atuar em uma situação profissional (Berufliche Handlungskompetenz, *apud* Colardyn, 1996, p.91).

Por outro lado, a vontade de estabelecer um amplo enfoque traduziu-se em um reagrupamento das formações, daí em diante menos especializadas, e no caráter progressivo da especialização, em alguns casos, a partir de um ano comum. Definiram-se qualificações “transversais” (competências sociais, metodologia, aproximação sistemática, espírito crítico).

Os objetivos que se devem alcançar delimitam-se por grandes tipos de atividade e se definem em termos de conhecimentos e aptidões que se devem transmitir. Essas definições têm caráter bastante geral, mas o fato de que os conhecimentos e aptidões devam ser adquiridos na empresa pode ser uma garantia de que estão ligados a uma prática profissional (em comparação com a França, onde essas aquisições são principalmente escolares).

Recente pesquisa demonstrou que, em conjunto, os agentes sociais permanecem presos ao princípio do sistema dual e aos dispositivos de avaliação e de certificação ligados a esta. Por outro lado, continua despertando muito interesse no mundo. Se hoje se depara com problemas, não se deve a uma crítica de essência, senão quanto ao aspecto de que parte dos protagonistas têm inclinação a afastar-se do sistema.

- Por uma parte, em um contexto de intensificação da competição internacional que as impele a buscar a redução de seus custos, certo número de grandes empresas começa a achar que o sistema é demasiado caro e que lhes seria mais vantajoso contratar jovens titulados, já formados, o que lhes permitiria economizar no custo da formação. Essa guinada tende ao enfraquecimento dos mercados de trabalho profissional, em benefício dos mercados externos.

Por outra parte, destacou-se que o tipo de qualificação requerida pela economia e pela tecnologia modernas dificilmente se poderia desenvolver nas pequenas empresas de modelo artesanal (Buechtemann, Vögler-Ludwig, 1993). A tendência recente ao deslocamento da indústria alemã contribui, mesmo assim, para reduzir o impacto do modelo, à medida que este se dirige prioritariamente aos empregos industriais.

- Além disso, uma proporção crescente de estudantes deseja fazer – como em outros países – estudos de mais duração e, se possível, seguir estudos superiores. Isso os leva a entrar na aprendizagem, a partir de um nível mais elevado, ou a retomar os estudos, ao finalizar a aprendizagem (o que implica uma duração dos estudos muito longa), ou, senão, a escolher uma educação geral que os conduza à universidade. Em conjunto, a proporção de jovens que passa pelo sistema dual começa a diminuir.

Essa postura pode afetar indiretamente o sistema de avaliação e de certificação ligado ao sistema dual ao reduzir seu peso relativo. O próprio sistema foi objeto das seguintes conclusões no documento apresentado na reunião da OCDE (OCDE, 1996a).

SUAS VANTAGENS

- Garante uniformização das qualificações profissionais e dos resultados da formação;
- Os empresários recebem informação válida para a contratação de seu pessoal;
- A uniformização das qualificações (pelo menos, em princípio) é a base da negociação salarial;
- Os aprendizes estão motivados para a aprendizagem, em vista das vantagens que os certificados conferem a seu portador.

SEUS INCONVENIENTES

Em contrapartida, o sistema de avaliação, baseado no princípio das exigências mínimas uniformizadas, pode ter efeitos negativos:

- Retração das competências adquiridas anteriormente na formação, negligência com relação aos aspectos educativos;
- Dificuldade para avaliar competências de nível mais elevado;
- Não leva em conta os padrões mínimos de competências previstos pelas empresas de ponta;
- Custo elevado dos exames externos.

Um problema mais geral surgiu em decorrência da completa separação entre os sistemas de avaliação da formação geral e os da formação profissional. Tal separação implica, principalmente, grande

dificuldade para os titulados entrarem na universidade, lacuna que se deseja remediar (OCDE, 1996).

2.3. O ESTABELECIMENTO DE UM SISTEMA NACIONAL DE NORMAS DE COMPETÊNCIA

As experiências que são descritas a seguir merecem atenção especial, na medida em que despertam muito interesse no mundo e também muitos debates. A primeira delas diz respeito à Inglaterra, cujo exemplo inspirou especialmente (com variantes) a Austrália e a Nova Zelândia, enquanto os Estados Unidos da América se inscrevem atualmente em uma via paralela.

2.3.1. Inglaterra¹

CONTEXTO, OBJETIVOS E PRINCÍPIOS

Até o final dos anos 80, o país se caracterizava:

- Por forte nível de descentralização, que implicava ausência de um sistema nacional de ensino, de formação profissional e de certificação. Organismos independentes (tais como *City and Guilds*) concediam grande diversidade de diplomas e de certificados;
- Por um nível bastante baixo de formação dos jovens que frequentemente abandonavam o sistema escolar para buscar emprego antes de haver adquirido uma qualificação;
- Pela diminuição do peso e do papel da aprendizagem tradicional que, diferentemente da Alemanha e da França, não comportava necessariamente uma formação na empresa e não redundava em diplomação formal. A formação técnica e profissional era suprida por diversos centros escolares, principalmente os *Further Education Colleges* e pelas empresas. Dispositivos sucessivos se empenharam por oferecer aos jovens um mínimo de formação;

¹ A Escócia, que dispõe de autonomia em matéria de formação, estabeleceu um sistema parecido com o da Inglaterra, mas com variantes que não se descrevem aqui, a fim de não se multiplicarem os exemplos.

- Pelo questionamento do funcionamento do mercado de trabalho que, até então, era considerado como protótipo do mercado profissional, em que “as regras e os costumes em vigor (impunham) a aprendizagem como condição para o acesso a grande número de empregos manuais qualificados, classificando geralmente os homens com habilitação no ápice da hierarquia trabalhadora” (Eyraud et al., 1993). As classificações profissionais tradicionais, que previam rígidas condições de acesso ao emprego, foram modificadas ou perderam sua importância em relação à regressão das empresas tradicionais e ao desenvolvimento do setor terciário.

Deve-se vincular essa mudança a uma política de desregulamentação que levou principalmente ao desenvolvimento de empregos em tempo parcial ou precários, e a uma política de enfraquecimento dos sindicatos. Está ligada à diminuição do papel da aprendizagem. Hoje pode-se falar de um mercado de trabalho externo, em vez de um mercado profissional.

Por diversos motivos, voltou-se a sentir necessidade de uma mudança que afetou sobretudo a certificação:

- A educação de modalidade escolar parece demasiado acadêmica e não leva em conta as novas necessidades do mercado de trabalho;
- O nível de qualificação da mão-de-obra, não suficientemente motivada para se formar, é demasiado baixo;
- A falta de motivação está ligada, em especial, à complexidade e à ausência de transparência do instrumento da certificação.

Uma vez constatado isso, a Inglaterra empreendeu uma série de reformas radicais. No terreno que aqui nos interessa, a maior inovação consistiu na criação de um *sistema nacional de qualificações profissionais* (*National Vocational Qualifications*, o NVQ). Ele foi concebido por um organismo central (o *National Centre for Vocational Qualifications*, NCVQ), que tenta remediar os inconvenientes precedentes da seguinte maneira:

- Levando mais transparência e simplicidade, graças ao estabelecimento de um sistema único de reconhecimento da qualificação;
- Estimulando as instituições de formação a responderem mais diretamente às necessidades do mercado de trabalho;
- Flexibilizando as formas de avaliação, pondo-as ao alcance de um público mais amplo;
- Facilitando com esses meios a elevação da qualificação da mão-de-obra, principalmente dos trabalhadores adultos.

O princípio consiste em basear a avaliação nas competências e tem sua origem nos Estados Unidos, porém se estabeleceu na Inglaterra, de forma muito mais sistemática. Compreende três elementos:

- O destaque é posto sobre os objetivos e se considera cada um deles de maneira diferenciada;
- Esses objetivos devem especificar-se até que fiquem claros e “transparentes”, de maneira que os avaliadores, os avaliados e todo o segmento social sejam capazes de compreender o que se avalia e o objetivo a ser alcançado;
- Não é levada em conta a via que permitiu alcançar esses objetivos: não é necessário ter passado por determinada instituição, nem ter seguido uma formação, durante um período especificado (Wolf, 1994). Pode-se fazer a avaliação na empresa (em particular, naquela em que trabalha o empregado). Não há exame escrito.

Nesse processo, pode-se perceber uma explicação da tendência geral da política britânica, que consiste em dar prioridade aos resultados da formação mais que aos meios (Ryan, 1995; Durand-Drouhin, 1995).

Com essa finalidade, foram criados organismos *ad-hoc* (*lead bodies*) para representar as empresas de diferentes setores. Têm a responsabilidade de estabelecer normas detalhadas (*skill standards*) que se traduzem em perfis e em unidades de competência, com o concurso de organismos credenciados para a avaliação, que depois se submetem à aprovação do *National Council*. Os diferentes organismos de formação determinam o conteúdo dos programas que julgam necessários para alcançar o nível de competência definido pelos padrões.

Trata-se, em particular, dos *Colleges of Further Education*, ocasionalmente também das empresas cujos assessores encarregados da avaliação devem ter recebido uma formação que os declare aptos para tal função.

Nenhuma qualificação será reconhecida se não estiver apoiada nessas normas, e ainda menos pelo Estado, que subordina alocação de recursos a essa condição. Não são necessárias nem discussão formal sobre o programa nem aprovação dos docentes. Parte-se da hipótese de que o cumprimento das exigências garante a qualidade desses programas. Segundo outra hipótese fundamental, “para cada setor de atividade existe um único modelo identificável, no que diz respeito ao que deve ser uma atuação “competente”, o que implica uma visão rígida da organização do trabalho” (WOLF, 1994).

A estrutura das NVQs é *modular*. É composta por normas de competência e por critérios de realização extremamente detalhados. Em comparação com o enfoque francês das competências, as inglesas se aproximam a listas de atividades; definem-se de maneira mais detalhada, não estão hierarquizadas e não têm relação com os conhecimentos. O candidato deve demonstrar que satisfaz a todos esses critérios e não somente a uma parte deles.

Em princípio, não existe correspondência sistemática entre perfis de emprego e perfis de competência. As NVQs são independentes das instituições de formação, das classificações profissionais e da estrutura das remunerações, ainda que se possam estabelecer esses laços na negociação entre as partes (OCDE, 1994c).

É preciso destacar que, inicialmente, as NVQs estavam dirigidas aos adultos. Quando se tratou de introduzir a mesma lógica na educação básica, procedeu-se ao estabelecimento das *General National Vocational Qualifications* (GNVQ), que se distinguem das NVQs por várias características:

- Não se referem a uma atividade profissional específica, pois se trata de competências menos precisas e mais globais, porém a ampla gama de atividades;
- Definem competências comuns a vários campos de atividade (*core skills*);
- Dirigem-se sobretudo aos jovens para dar-lhes cultura tecnológica básica, e podem preparar tanto para ingressar na atividade econô-

mica como para prosseguir os estudos. Sua aprendizagem não implica necessariamente a passagem pela empresa;

- No início, dependiam do *Department of Education*, enquanto que as NVQs dependiam do *Department of Labour* (que depois se fundiram).

A preparação para as GNVQs constitui agora uma modalidade mais ampla da educação básica no nível secundário, pois é seguida por parcela significativa de jovens nesse nível. A modalidade das NVQs dirige-se a um número mais reduzido de jovens, especialmente aos menos dotados. A terceira modalidade é a da educação tradicional que, em sua essência, é uma educação geral. A sistematização é modular e, em princípio, os estudantes são livres para combinar os módulos. Deve-se assinalar que, diferentemente do que ocorre na França e na Alemanha, a passagem pelas modalidades das NVQs e das GNVQs não implica forçosamente uma composição de matérias básicas (língua, matemática etc.).

Os antigos sistemas de certificação (especialmente, *City and Guilds*) subsistem paralelamente aos das NVQs e GNVQs, porém perderam sua importância relativa, pois não desfrutam do mesmo respaldo que as políticas públicas. Com efeito, os objetivos nacionais designados para a formação estão definidos com referência a um número de titulares de NVQ, e o financiamento público está, cada vez mais, vinculado aos progressos efetuados na consecução dos objetivos nacionais (Ryan, 1995).

REAÇÕES E COMENTÁRIOS

O desenvolvimento das NVQs foi objeto de muitas críticas que, em sua maioria, questionam tanto as hipóteses de base como as possibilidades de aplicação prática de seu desenvolvimento.

Com relação às hipóteses de base, vários autores salientam que o modelo se apóia em uma sociologia funcional e em uma psicologia “condutista”, cujos fundamentos teóricos são discutíveis. Por isso, o valor do sistema lhes parece muito duvidoso (Marshall, 1994).

Questionam também se a soma de competências fragmentárias pode ser suficiente para fundamentar um processo educativo global (Steedman, 1994). Em caso negativo, a validade do projeto para a

formação inicial seria discutível. “O modelo do NCVQ avalia o resultado de um movimento (ou de um ato). Não avalia em que medida a pessoa habilitada tem capacidade para atuar ou a atitude necessária...O procedimento não busca reconhecer os elementos cognitivos de uma atividade qualificada” (Marshall, 1994, p. 47).

As GNVQs foram traçadas em parte para responder a essas críticas, porém sua finalidade e suas condições de utilização são muito diferentes das relativas às NVQs.

Igualmente discutiu-se a hipótese, segundo a qual, as normas de competência “existem” já, de certo modo, na realidade do mundo do trabalho, e o papel dos organismos setoriais consiste somente em clarificá-las e precisá-las (Wolf, 1994). Marshall destaca que as competências previstas são as únicas possíveis, e não deixam nenhum lugar para outras formas de trabalho, nem para improvisação, o que implica extrema rigidez do sistema.

No tocante às condições de aplicação do modelo das NVQs, em particular, Wolf constata com Marshall que, na realidade, é muito difícil a avaliação das normas de competência e dos níveis de conhecimentos requeridos. Os avaliadores não podem deixar de situar os critérios no contexto do trabalho, o que nos leva a buscar sempre sua identidade e a entrar em uma “espiral sem fim de especificações”. Dito de outra forma, a simplicidade do modelo seria só aparente (*ibidem*).

Discutiu-se também a objetividade da avaliação. As NVQs e, pelo menos no início, as GNVQs dependem com frequência da avaliação realizada por formadores e docentes. O fato de que as subvenções públicas estejam ligadas ao êxito das NVQs coloca-os em um dilema: se são demasiado rígidos e reduzem a taxa de aprovados, os recursos sofrerão redução (Steedman, Hawkins, 1994).

Para Marshall, se as NVQs tiveram êxito em pôr um pouco de ordem em uma situação caótica, foi à custa do empobrecimento da obtenção das competências, devido à rigidez do sistema. “Paradoxalmente, antes de reforçar e desenvolver o processo de formação de competências na Grã-Bretanha, o NCVQ está em fase de concluir um processo de desqualificação em escala sem precedentes”, conclui. O Centro para a Educação e o Emprego da Universidade de Manchester, por sua parte, temia um desastre de incomensurável magnitude (Hall, 1994).

De acordo com um estudo comparativo de Steedman e Hawkins sobre a formação na indústria da construção, o estabelecimento das NVQs implicou um baixo nível de exigências (mais baixo do que na França ou na Alemanha) nos conhecimentos de base e uma definição inconsistente das competências. Os jovens que seguem a modalidade das NVQs não obtêm nenhuma formação geral, o que implica grande desigualdade em relação às outras modalidades.

Pelo menos durante a primeira fase, a atribuição das NVQs foi feita essencialmente em níveis muito baixos. A formação proposta pelos empresários continuava sendo de curta duração, informal e não-certificada (Ryan, 1995; Hall, 1994). O fato de que os representantes dos empresários tenham a responsabilidade exclusiva da definição das competências que se devem desenvolver contribui, pelo menos em alguns setores, para lhe dar um caráter restrito e puramente instrumental. Ao pluralismo que até o momento as opções representavam, corre-se o risco de que lhe suceda um monolitismo favorável a um utilitarismo autoritário (Rault, 1994).

O caráter fortemente centralizado e relativamente rígido do novo sistema pode parecer algo paradoxal em um país de tradição descentralizada e pragmática. Questionou-se a coerência entre um sistema de certificação, de um lado tão regulamentado e a política contínua de liberalização do mercado de trabalho, de outro. Como assegurar o reconhecimento das qualificações certificadas segundo o sistema NVQ, se o mercado de trabalho atua com toda a liberdade? (OCDE, 1994c).

BALANÇOS RECENTES

Essas reservas e críticas procediam geralmente dos pesquisadores e dos pedagogos. Uma apreciação mais positiva, porém, orientada para as modalidades de aplicação e para os efeitos a curto prazo do sistema, surge de duas séries de avaliações recentes: uma procede da administração e outra, de um avaliador nomeado pelo governo, que recolheu diversos pontos de vista e entre eles abre um amplo espaço aos dos empresários (Beaumont, 1995).

Vários diagnósticos dos inspetores do *Further Education Funding Council* referem-se ao estabelecimento das NVQs e das GNVQs nos *Colleges of Further Education*. Com relação às primeiras, um desses

diagnósticos atesta que os estudantes diplomados adquiriram as competências requeridas. No entanto, pergunta-se se os estudantes adquiriram os conhecimentos subjacentes às competências profissionais, e se existe preocupação com o nível insuficiente de alguns em escrita/leitura e/ou aritmética – *literacy and/or numeracy* – (Further Education Funding Council, 1994).

Igualmente, o documento destaca que os estabelecimentos são afetados pelo descaso das empresas, com relação às NVQs, pela reserva com que as encaram e pela incapacidade e ou recusa das pequenas empresas em dedicar recursos para a formação voltada ao mercado de trabalho.

Um notório trabalho de avaliação das NVQs e de seu equivalente escocês (as SVQs) realizou-se em 1995 a pedido do Governo (BEAUMONT,1995). Compreendia um questionário minucioso e entrevistas com numerosos representantes de todas as categorias interessados no processo. Suas conclusões podem resumir-se:

- A base teórica das NVQs é aprovada pela maioria dos que foram pesquisados; oitenta por cento dos que responderam, e 85% dos empresários consideraram que o sistema dá competência a seu pessoal. Para a maioria dos empresários, os benefícios são superiores aos custos. Foram acrescentados resultados e motivações, os trabalhadores são mais adaptáveis, a qualidade da produção e dos serviços melhorou, a formação é mais rentável.
- No entanto, são numerosas as críticas à aplicação dessa teoria:
 1. Existe tensão entre as exigências imediatas do posto de trabalho e uma concepção mais ampla das necessidades. Seria preciso garantir que as qualificações essenciais (*core skills*) fossem adquiridas e combinar os módulos obrigatórios e os opcionais.
 2. Inicialmente, considerou-se que a aquisição de conhecimentos não era importante em si mesma. Agora está claro que os conhecimentos e a compreensão são fundamentais; as especificações com relação a esse princípio nem sempre são muito claras e detalhadas. As opiniões divergem sobre a questão de se a avaliação da aquisição de conhecimentos e da compreensão deve estar integrada nas NVQs, ou fazer-se separadamente.

3. A qualidade da avaliação deve melhorar, e seu custo reduzir-se. Seria necessário desenvolver a avaliação externa.
4. O peso da burocracia foi julgado excessivo e a informação insuficiente; as práticas inconsistentes são inaceitáveis e se deve levar a cabo uma cultura da excelência.

O programa de desenvolvimento (UK Department for Education and Development, 1995) preservou dessa avaliação a necessidade de incrementar programas de formação capazes de promover competência profissional completa, incidindo nas *core skills* e na necessidade de garantir a qualidade. É possível que essas orientações se interpretem como adaptações, ao menos parciais, em relação à concepção inicial, no sentido de que realçaram a necessidade de reforçar a formação de base e a de não contentar-se com um único instrumento de avaliação a fim de garantir a qualidade.

É difícil tirar conclusões a respeito da oposição entre os diversos pontos de vista que acabam de ser resumidos. Só se pode assinalar que as críticas recaem fundamentalmente sobre o valor educativo do sistema e sobre seus efeitos a longo prazo, enquanto a avaliação se relaciona sobretudo com o funcionamento do processo e com a opinião dos usuários, em particular, dos empresários. A esse respeito, se poderia objetar se os interesses dos empresários coincidem suficientemente com o interesse nacional.

A generalização do processo depende do interesse e da motivação dos protagonistas: Estado, estudantes e, principalmente, empresários. O Estado se comprometeu muito em condicionar sua contribuição financeira à adoção do novo sistema. O respaldo ativo das empresas parecia mais limitado, pelo menos durante os primeiros anos, ou porque percebiam mais os inconvenientes do que as vantagens de uma formação institucional de seu pessoal, ou porque acharam muito oneroso o procedimento de certificação. Em geral, a capacidade de intervenção das organizações profissionais é reduzida e só progrediu nos setores muito estruturados em que encontraram vantagens na nova trajetória e a apoiaram ativamente.

Na formação inicial, as NVQs parecem sofrer junto ao público a mesma falta de imagem que as modalidades profissionais na maior

parte dos países, de maneira que somente os alunos menos capacitados escolhem esse caminho. Quanto aos que escolhem as GNVQs, com frequência eles desejam continuar seus estudos antes de entrar na vida profissional.

As apreciações quanto às GNVQs geralmente são mais positivas, porém a análise dos inspetores constata que a avaliação e a qualificação dos estudantes constituem sempre grande problema. O sistema de avaliação é pouco flexível e exige muito tempo; falta criar um sistema eficaz e objetivo para garantir o processo (Further Education Funding Council, 1995).

2.3.2. Austrália

O princípio de estabelecimento de um sistema de formação, baseado nas competências (*competency-based*), foi adotado na Austrália em 1989. Inscreve-se em um vasto programa de reformas, que se empenha por levar em conta, ao mesmo tempo, a educação, a capacitação e as relações com o mercado de trabalho. A implantação é progressiva.

A escolha de um enfoque, baseado em normas de competência, inspira-se no Reino Unido, embora o modelo em matéria de capacitação, proceda mais da Escócia que da Inglaterra; são sensíveis, porém, as diferenças com o caso inglês.

- a) Trata-se de um extenso país federado em que a educação é responsabilidade dos estados, ciosos de suas prerrogativas e onde se podiam divisar problemas de mobilidade da mão-de-obra, devido à ausência de reconhecimento automático dos títulos entre os diferentes estados. O estabelecimento de um sistema nacional que garanta a transferência no sistema educacional e o reconhecimento das qualificações no mercado de trabalho parecia, pois, impor-se, de forma particular, porém acarretava também enormes dificuldades. Ao mesmo tempo, a grande autonomia que os estados têm nem sempre permitiu um sistema centralizado como no Reino Unido, e frequentemente houve tensões entre o estabelecimento de normas em escala federal e as políticas educacionais próprias de cada um dos estados que compõem a federação;
- b) O contexto ideológico e social em que se empreendeu a reforma era

muito diferente do equivalente do Reino Unido. Tradicionalmente o Estado e os sindicatos desempenhavam um papel decisivo. As instituições de ensino e de formação estavam muito controladas. O Governo era trabalhista na época do lançamento da reforma. Buscando uma saída para o mercado, procurava equilíbrio entre desregulamentação e regulamentação, mediante a criação de uma série de organismos públicos (Henry, 1995).

A influência dos sindicatos se exercia no âmbito de um sistema centralizado de negociação, de conciliação e de arbitragem, coerente com um desenvolvimento da aprendizagem mais eficiente que na Inglaterra e com a perspectiva da introdução de um sistema nacional de qualificações. Vincularam-se muito ao processo de reformas de caráter global, e se temia um impacto sobre a organização industrial. Esperava-se que a classificação baseada nas áreas fosse questionada e que a reforma permitisse reconhecer melhor a classificação dos trabalhadores no quadro das negociações setoriais (Ewer, Ablett, 1996).

Pelo contrário, é lícito perguntar se a vontade de aproximar as competências e as classificações profissionais não contribuiu para a multiplicação do número de níveis (oito em lugar dos cinco da Inglaterra) e, com isso, para uma fragmentação ainda mais elevada dos postulados de competência. Também, se poderia temer que uma correspondência precisa entre esses postulados e a remuneração dos trabalhadores contribuísse sobretudo para tornar rígida uma organização do trabalho, aceitavelmente taylorista e, ainda, com frequência, pouco adaptada às novas exigências da competitividade.

- c) O sistema pôs-se em marcha tanto na formação profissional inicial como na continuada e se estende progressivamente à totalidade do sistema educacional. É difícil dar uma imagem de conjunto, na medida em que o ensino secundário não está estruturado em ramos tão diferenciados, como nos países referenciados, e em que os elementos de formação geral e profissional podem coexistir. A gama muito ampla de opções pode permitir um predomínio das formações profissionais, pois são as que atualmente se baseiam em normas de competência.

Ao ser, porém, muito elevada hoje, a taxa de complementação dos estudos secundários, pode-se considerar que o essencial da formação profissional está situado nos estabelecimentos (TAFE), em nível pós-secundário; portanto, depois da aquisição de um nível suficientemente elevado de formação geral. Os docentes consideram postulados de competência ao elaborar os programas de ensino, o que pode permitir um enfoque mais pedagógico e mais global. Para os australianos é uma vantagem de sua trajetória em relação à Inglaterra, ainda que se possa pensar que neste país os *Colleges of Further Education* não procedem de forma muito diferente.

Conforme os objetivos designados para a reforma, esta deveria apresentar vantagens:

- Para os empresários: sistema de formação flexível que respondesse a suas necessidades; mão-de-obra qualificada e adaptável; qualidade da formação, reconhecida em nível nacional;
- Para os beneficiários: reconhecimento das competências adquiridas; qualificações reconhecidas e transferíveis para o mercado de trabalho; ampliação das possibilidades de formação; melhores perspectivas de evolução profissional.

As normas de competência são definidas pelos *Competency Standards Bodies*, organismos representativos dos setores econômicos e, em alguns casos, dos grupos de profissões intersetoriais. São promulgadas pelo *National Training Board*, organismo de direito privado, cuja propriedade é compartilhada pela federação, estados e territórios, e cuja direção depende ao mesmo tempo dos empresários e das administrações. Os estados puseram-se de acordo quanto ao reconhecimento mútuo das novas competências, seja qual for o modo de adquiri-las.

Há três tipos de competências: competências específicas para um setor; competências intersetoriais; competências próprias de empresa particular. Definem os conhecimentos e as habilidades, e sua aplicação no nível do resultado pretendido na atividade profissional. Além disso, foram especificadas sete *competências-chave*. Referem-se à recompilação e à análise de informação; à comunicação; à capacidade para

planificar e organizar; ao trabalho com outros e em grupo; à utilização das matemáticas; à resolução de problemas; à utilização de tecnologias.

Uma análise comparativa do sistema inglês com o que se estava implantando na Austrália concluiu que não se tinha de cair no equívoco de uma definição demasiado rígida das competências, e que a avaliação devia recair não só sobre a demonstração daquelas, mas também sobre os conhecimentos e a compreensão (Hall, 1994).

O estabelecimento do programa apresentou a questão de se as normas de competência permitiriam reconhecer habilidades de difícil medição. Elas se estendem nas atividades especificamente femininas, consideradas tradicionalmente pouco qualificadas, referindo-se, por exemplo, às qualidades de atenção ou de habilidade manual. De acordo com a forma em que essas qualidades forem levadas em conta, ou não, as mulheres poderiam beneficiar-se, ou não, do novo sistema (Henry, 1995).

COMENTÁRIOS E BALANÇO

Como na Inglaterra, o enfoque na Austrália, baseado em matrizes de competência foi objeto de vivas controvérsias e de abundante literatura (Collins, 1993; Curtain, Hayton, 1995). O leque de opiniões vai desde

o compromisso entusiasta do militante...até a aceitação do burocrata que não tem escolha; aos veementes protestos dos que vêem substituir um bom ensino por uma gíria virtual; às pesquisas que demonstram que, pelo menos uma parte do programa não se poderá pôr em prática; e ao argumento, segundo o qual, o discurso dominante é perigoso...e põe em risco objetivos educacionais essenciais para uma sociedade democrática (Collins, 1993).

Como na Inglaterra, as críticas procedem sobretudo dos inspetores e dos docentes, que consideram que as competências são definidas muito rigidamente, e temem que se levem em conta apenas os objetivos educacionais da educação profissional.

Por sua parte, alguns dirigentes sindicais expressaram, no final de 1995, que viam na experiência uma série de oportunidades falidas:

principalmente no que diz respeito às baixas qualificações. Essas normas, segundo eles, não faziam mais do que refletir a organização instituída, e não haviam contribuído para um reconhecimento maior da qualificação; a descentralização da negociação salarial nas empresas, superveniente ao começo da reforma e durante seu estabelecimento, pôs em dúvida o caráter unificador do sistema e o reconhecimento das qualificações no mercado de trabalho; a complexidade do sistema, devido, principalmente, a seu caráter setorial (quando grande parte dos empregos são intersetoriais), foi, com frequência, dissuasória para as empresas (Ewer, Ablett, 1996).

É possível pensar que a atitude dos empresários se converteria no fator determinante. Eles parecem divididos. Os desacordos subsistem na questão de se os métodos de qualificação devem definir-se em nível de categoria ou de setor, e se devem ter caráter obrigatório (o que desejariam os sindicatos), ou facultativo (Curtain, 1994). Sem dúvida, porém, a maior dificuldade consiste em fazer progredir uma “cultura da formação” que não está muito desenvolvida na Austrália.

O governo conservador realizou modificações no sistema de formação, tendentes a dotá-lo de maior flexibilidade e a dar melhor resposta às demandas das empresas, ao considerar que o novo sistema, ainda, não lhes proporciona suficiente satisfação.

2.3.3. Nova Zelândia

O país apresenta muitas semelhanças com a Austrália, e também algumas diferenças. Em particular, não tem caráter federal, o que favoreceu a integração em um sistema nacional; renunciou, antes da Austrália, ao sistema de arbitragem e de negociações coletivas nacionais; os programas de formação, mais ainda que na Austrália, estão em mãos dos centros.

Os motivos e o espírito que inspiraram a reforma do sistema de formação e de certificação são muito parecidos com os que acabamos de abordar sobretudo a necessidade de elevar o nível de qualificação da mão-de-obra, para tornar a economia mais competitiva, de incitar a formação e de diminuir a dispersão dos mecanismos de certificação.

Pode-se também assinalar que a preocupação com diversificar os meios e os modos de formação, com abrir à concorrência um mercado da formação, e com integrar em um sistema de certificação das formações

(principalmente, privadas) que até então permaneciam excluídas. Mais original é a relevância dada à necessidade de preparar os indivíduos para uma educação permanente e também para a internacionalização, fazendo referência à idéia de uma generalização das qualificações.

Depois de uma série de informações oficiais sobre a reforma do sistema formativo, criou-se em 1990 a *New Zealand Qualifications Authority*, que propôs dois sistemas de qualificação: o primeiro refletia a divisão tradicional entre diferentes tipos e níveis de títulos. O segundo, que desfrutou de preferência depois de numerosas consultas, implica a substituição de todos os diplomas por um sistema único.

O *National Qualifications Framework* engloba tanto as qualificações gerais como as profissionais, eliminando “a distinção artificial entre educação geral e profissional”. Compreende oito níveis de qualificação que conduzem a três níveis de titulação: certificado, diploma e graduação. Cada nível baseia-se no precedente e representa um elemento suplementar que permite progressão por etapas, mediante um sistema de créditos.

Reconheceu-se certo número de organismos encarregados de definir os parâmetros, seja mediante a *Qualification Authority*, seja pela *Education and Training Support Agency*. Todos os protagonistas são convidados a contribuir para a definição de novos padrões e novas qualificações. A terminologia *competency-based standards* não se usa, e os padrões compreendem “todos os conhecimentos, as competências (*skills*), as atitudes e os valores necessários em um campo, assim como os diferentes contextos em que se utilizam” (Registration, 1995).

As definições são consideradas menos rígidas que as da Austrália (LUNDBERG, 1994). Sua lista de “qualificações essenciais” é muito próxima das qualificações chave australianas.

O *Qualifications Framework* sugere, sobretudo, integrar competências gerais e aplicadas, teoria e prática. A avaliação pode-se proceder tanto por um organismo institucional como pelas empresas. O novo sistema pretende assim abolir as fronteiras tradicionais entre as instituições de ensino e as de formação profissional. Em seguida, as matérias escolares poderão avaliar-se fora da escola, enquanto as escolas poderão preparar critérios de padrões que respondam às qualificações específicas demandadas pelas empresas.

As instituições de formação devem ser reconhecidas e serão autori-

zadas a proceder às avaliações, na medida em que possuam as estruturas e recursos necessários para garantir sua qualidade. Quando a formação se faz nas empresas, a avaliação será realizada por uma organização credenciada, normalmente instituições técnicas dos segmentos profissionais. Um controle externo assegura o respeito às normas institucionais de avaliação.

A originalidade da experiência neozelandesa está assentada sobretudo na vontade de integrar em um só modelo as instituições de educação e as de formação, e na de interpenetrar os sistemas. Também se distingue porque a avaliação e a certificação integram conhecimentos, competências, qualificações e porque a preocupação com a qualidade implica completar a avaliação dos resultados (*outcomes*) com um controle dos recursos e dos meios (*inputs*).

Não se dispõe ainda de uma avaliação global dos resultados desse sistema, que seria interessante analisar.

2.3.4. Estados Unidos

Três características tradicionais dos Estados Unidos interessam a nossa problemática:

- O sistema educacional não tem o caráter seletivo que predomina na Europa, e o diploma de conclusão de estudos secundários, diante da carência de normas de resultados, é concedido com liberalidade. Daí, surgem muitas das críticas sobre o nível insuficiente de educação e de qualificação da população (Marshall, Tucker, 1992);
- A descentralização e a autonomia local estão muito desenvolvidas, e o controle e a intervenção federal é mínima. Diversas instituições outorgam uma variedade de títulos profissionais, cujo reconhecimento com relação às fontes de financiamento e ao mercado de trabalho está ligado à habilitação da instituição por organismos independentes;
- O mercado de trabalho apresenta regulamentação mínima e, mesmo que os empresários apreciem a formação profissional, geralmente não há regra ou convênio coletivo que os leve a tê-la em conta.

Considera-se que a falta de homogeneidade entre estados limita as possibilidades de uniformização das normas de avaliação e certificação. Ainda que essa situação não pareça ser grande obstáculo para a mobili-

dade geográfica da mão-de-obra norte-americana, diversos estudos condenam a ausência de padrões nacionais. O caso é que, mesmo que existam numerosas iniciativas nesse sentido, não estão coordenadas (Marshall, Tucker, 1993; Office of Educational Research and Improvement, 1994; OCDE, 1996a; Steedman et alii, 1997). Ao mesmo tempo, deve-se recordar que foi nos Estados Unidos onde nasceram os métodos e técnicas sobre os indicadores de resultados educacionais, o financiamento ligado aos resultados, a análise do trabalho e a análise das competências (Steedman et alii, 1997).

Nesse contexto, e com a idéia de contribuir para estabelecer métodos mais competitivos de organização do trabalho, com mão-de-obra igualmente competitiva, decidiu-se criar um sistema de normas de qualificação (*skill standards of qualifications*). Tratar-se-ia de um sistema indicativo dirigido aos indivíduos, aos empresários e aos organismos formativos. Dever-se-ia permitir avaliar a eficácia relativa de diferenciados tipos de formação (Tucker, 1995).

Esse sistema compreende três níveis de qualificação: os que se requerem para um emprego específico, os que são comuns a um grupo de empregos e os que todo cidadão deve possuir (análise de problemas, trabalho em equipe etc.).

Para avaliar ou certificar essas qualificações, os empresários e os sindicatos definem as normas a que os candidatos devem satisfazer. Podem ter a forma de estudos de casos e de exemplos de tarefas, referentes a uma tabela que indica o nível de realização requerido para admissão. São utilizadas para criar sistemas de carteira e de exames. Os que tenham obtido o certificado específico têm preferência na contratação, na promoção e na remuneração (Tucker, 1995).

É interessante ressaltar a filosofia do projeto – todavia não é mais que um projeto –, e falta esclarecer muitos elementos que condicionam sua implantação. Assim, dá-se grande importância ao processo de avaliação, porém não se estabelece em que consiste. Junto a semelhanças muito claras com o plano das NVQs, aparecem diferenças sensíveis de concepção, como por exemplo, certa vontade de definir qualificações mais amplas e de fazer os sindicatos participarem.

Há que se destacar sobretudo que está previsto manter o caráter voluntário da adoção do programa. Será suficientemente convincente

a argumentação proposta por diferentes trabalhos e estudos que se referem à vantagem que representam uma mão-de-obra qualificada e o efeito indicativo de um sistema de normas? Uma possível resposta consiste em favorecer as indústrias que adotaram os novos padrões. Portanto, ao estimular uma avaliação da qualificação da mão-de-obra, constituiriam um meio para pôr em dúvida a organização do trabalho e as práticas de contratação (Marshall, Tucker, 1992).

* * *

Esta análise pode resumir-se esquematicamente em um quadro comparativo como o que segue. Nele não se recolhem completamente evoluções e matizes, e necessita de alguns comentários suplementares.

- Atualmente, a realidade nos três países não corresponde exatamente ao mesmo modelo: o monopólio do Estado francês para a certificação não é tão total, e o sistema começou a flexibilizar-se; o predomínio do sistema dual na Alemanha está em discussão, e a certificação refere-se a qualificações mais amplas do que os ofícios, antes rigidamente especializados; na Inglaterra, apesar da tradição de descentralização e da importância dada ao papel do mercado, o Estado impulsionou o estabelecimento de um sistema definido, de forma centralizada e se esforça em promovê-lo.

Poder-se-iam, igualmente, caracterizar as transformações, destacando que a França e a Alemanha partem de sistemas fortemente institucionalizados e buscam mais flexibilidade, enquanto, ao contrário, os países anglo-saxões, carentes de um modelo institucional, procuram uma coerência nacional.

Quadro 1. Três lógicas de avaliação e certificação

Em outras palavras, pode-se observar uma aproximação das situações extremas, até uma posição intermediária (diversificação das formas de avaliação e de certificação na França, unificação na Inglaterra; renascimento do interesse pela aprendizagem de conhecimentos e preocupação pela qualidade que não garante suficientemente a definição de normas, na Inglaterra). Em alguns casos, pode-se falar de convergência; por exemplo, no que se refere à preocupação compar-

	França	Alemanha	Inglaterra	
Formação profissional	Principalmente escolar, ressurgimento aprendizagem	Aprendizagem dual predominante + escolas	NVQ	GNVQ
			Principalmente escolar, sob aprendizagem	
Nexos com formação geral	Formação geral compreendida em formação profissional		Sem formação geral	
Mercados de trabalho	Internos predominantes, tendências externas	Profissionais predominantes	Tradicionalmente profissionais, desregulamentação	
Público contemplado	Principalmente jovens, preocupação com os adultos		Em primeiro lugar, adultos	Jovens
Principal responsável	Ministério de Educação	Interlocutores sociais	Empresários	
Objeto	Conhecimentos; Habilidades (<i>savoir-faire</i>); Competências amplas	Qualificações que correspondem a um ofício	Competências estritamente definidas	Competências amplas
Modalidades	Comissões mistas (docentes, empresários). Provas escritas, orais e práticas.		Verificação de padrões	
Certificação outorgada por	Estado (organizações profissionais para CQP)	Câmaras de Comércio	Organismos/Empresas credenciadas	
Transferência	Sim, para a maior parte dos títulos	NÃO	NÃO	SIM
Aceitação pelo mercado de trabalho	Consideração desigual pelos convênios coletivos	Ampla consideração pelos convênios coletivos	Em geral, não levada em conta	

tilhada, a fim de validar as capacitações profissionais adquiridas.

Apesar de tudo, o peso das especificações socioculturais e institucionais continua sendo decisivo, principalmente pelo que concerne:

- Ao papel de envolvimento dos protagonistas e, fundamentalmente, dos empresários, em relação ao mercado de trabalho;
- À oposição entre concepção global dos objetivos profissionais que se apóia em uma formação geral, e concepção mais modular mais instrumental, que implica maior fragmentação.

O recurso à noção de competência não constitui, em si mesmo, uma grande diferença entre os países, pois também se encontra na França, por exemplo. A interpretação mais ou menos ampla dessa noção é que os diferencia, e, mais ainda, o espírito que preside a concepção do sistema e o método de avaliação que permanecem muito diferenciados.

3. SITUAÇÃO E PROBLEMÁTICA EM OUTROS PAÍSES

Partindo dessa primeira relação, podem-se abordar nesta terceira parte os problemas que se apresentam em outros países. Se é feita referência à tipologia dos sistemas de formação e às responsabilidades da certificação, proposta na primeira parte (1.5), podem-se encontrar diversos exemplos ilustrativos, fora dos países industrializados tradicionais. Em muitos casos, trata-se do estabelecimento de dispositivos inteiramente novos ou da refundição completa dos sistemas existentes.

3.1. PROBLEMAS APRESENTADOS PELA TRANSIÇÃO NA EUROPA CENTRAL

Os países da Europa Central compartilharam certas características comuns durante o período do planejamento centralizado²:

- Um sistema educacional, paradoxalmente elitista, em que a seleção se baseava, ao mesmo tempo, em resultados escolares e em critérios políticos muito conservadores. Esse sistema não evoluía há várias décadas, ao fracassarem os projetos de reforma e por carecer cada vez mais de recursos.
- Uma formação profissional dirigida aos trabalhadores qualificados e que recebia uma grande parcela de cada grupo etário em modali-

² Os parágrafos que seguem estão inspirados, principalmente, nos comentários recebidos de Peter Grootings.

dades rigidamente especializadas. Tal formação compreendia uma educação geral deficiente, e o mais freqüente era que se ministrasse nas escolas relacionadas com as empresas do trabalhador;

- Um rígido controle centralizado sobre os meios (programas, manuais, orçamentos, recursos), porém não sobre os resultados da formação, detendo as empresas o controle do processo de qualificação, sem preocupar-se demasiadamente com a qualidade. Os títulos, efetivamente, não eram mais que certificados de conclusão. Não desempenhavam nenhum papel relativo ao prosseguimento dos estudos, já que as universidades organizavam seus próprios exames vestibulares;
- Esse sistema era coerente com uma alocação arbitrária dos diplomados, implicando mobilidade profissional muito escassa. As empresas contratavam não tanto em função da qualidade da formação recebida, mas a fim de prevenir-se para qualquer eventualidade. Conforme algumas interpretações, o papel das empresas não consistia tanto em dar formação como em assegurar disponibilidade de mão-de-obra jovem;
- Era igualmente coerente com uma forma de organização do trabalho (forte divisão do trabalho) e da sociedade, que valorizava as funções técnicas, em detrimento das outras profissões, e com uma economia que não havia sido afetada pela modernização.

Em resumo, o conservadorismo do sistema de formação e o da economia podiam ir lado a lado, mas não favoreciam a qualidade da formação profissional, nem preparavam para a colossal abertura em direção a uma economia de mercado.

Junto a essas características comuns, é preciso destacar igualmente certas diferenças entre países, resultado do nível de desenvolvimento econômico e das tradições educacionais, cuja memória se conservava, apesar da adoção de estruturas inspiradas no sistema soviético. A Polônia era mais rural, e sua educação mais elitista, enquanto a indústria e a aprendizagem eram mais desenvolvidas na Tchecoslováquia. Na Hungria, uma tradição mais inspirada na Áustria mantinha paralelamente educação profissional e propedêutica.

A transição para a economia de mercado levou consigo profundas reformas dos sistemas de formação, principalmente revisão da especialização no primeiro nível da formação profissional, desenvolvimento

da educação profissional de nível pós-secundário e, em vários países, movimento de descentralização e desenvolvimento do ensino não-governamental.

No que diz respeito à avaliação e à certificação, esses países compartilham atualmente uma mesma preocupação: preparar-se para a entrada na União Européia. Conscientes de que a qualificação de sua mão-de-obra não está adaptada, desejam adotar, por conseguinte, “normas de qualificação européias”.

O programa “Tempus” da União Européia contribuiu para essa situação, facilitando os intercâmbios com a Europa Ocidental e sensibilizando os países do Leste para os níveis de qualidade praticados pelos primeiros, com relação a programas e a métodos de ensino.

Paralelamente, e mesmo que a educação profissional não seja prioritária, empreenderam-se programas de modernização dos conteúdos (programas que se beneficiam geralmente de ajuda européia ou do Banco Mundial e, portanto, estão inspirados em assessoria externa). Inevitavelmente, isso levou a que se abordasse o problema da avaliação e dos programas de competências, tanto mais que a qualidade da educação acadêmica na Europa Central era tradicionalmente elevada, e os professores gozavam de alto prestígio.

Por outro lado, em muitos países o novo regime adotou uma nova política de descentralização que implicou sobretudo ampla iniciativa dos centros escolares para modificar os conteúdos e para estabelecer programas experimentais. Essa variedade de iniciativas tornou necessário estabelecer normas de resultados, em escala nacional ou, dito por outras palavras, um sistema de avaliação e certificação. Não era preciso questionar totalmente a capacidade de iniciativa dos níveis locais, nem das escolas que, dificilmente, suportam as intervenções centrais em que não podem deixar de ver influência da antiga ideologia. A flexibilidade e a adaptabilidade às necessidades locais são mais necessárias à medida que as grandes empresas industriais se fundem e a economia se diversifica.

Resta saber em relação a que critérios se podem definir os sistemas de competências e de avaliação. A princípio, alguns países pensaram que a adoção de normas européias de qualificação poderia facilitar, ao mesmo tempo, sua entrada na União Européia e a mobilidade de sua

mão-de-obra qualificada nos países da Europa Ocidental. Tal mobilidade era muito teórica enquanto as fronteiras estavam fechadas, mas o problema pode apresentar-se mais claramente quando alguns deles passarem a integrar a União Européia.

A dificuldade prende-se ao fato de que verdadeiramente não há normas européias de qualificação. Existe um Protocolo de Reconhecimento, estabelecido pelo Conselho da Europa, segundo o qual os sistemas educacionais dos países signatários se consideram como “essencialmente iguais”, porém essa é uma questão de confiança mútua e não de comparação detalhada; trata-se mais de qualificações educacionais do que de profissionais. De toda maneira, somente alguns países da Europa do Leste assinaram o Protocolo (CRIGHTON, 1993).

Mesmo assim, na União Européia existe agora um reconhecimento de princípio sobre a equivalência dos títulos para as profissões regulamentadas. Todavia os esforços empreendidos para estabelecer sistemas de comparação das qualificações encontraram dificuldades quase insuperáveis, devido às diferenças nos sistemas de formação, entre os países-membros, no funcionamento dos mercados de trabalho e nas instituições afetadas pelas relações destes (MERLE, BERTRAND, 1996a).

Os países da Europa Central estão conscientes dessa situação, porém, na falta de outra coisa melhor, basearam-se nos trabalhos do Cedefop³ sobre a comparação das qualificações e os cotejaram com as classificações de emprego existentes para começar a definir perfis. A dificuldade de tal procedimento encontra-se no fato de que esses perfis europeus refletem geralmente uma organização do trabalho tradicional. Continuam muito imprecisos quanto ao nível e, principalmente, não foram concebidos de modo suficiente para permitir constituir referências de formação.

Outro problema está em que, no antigo sistema socialista, os perfis de formação e as classificações de emprego, que serviam para a determinação das remunerações, não constituíam mais do que um só e mesmo sistema derivado de uma lógica administrativa. Com a abertura para uma economia de mercado, a classificação dos empregos ficou

³ Centro Europeu para o Desenvolvimento da Formação Profissional.

em grande parte obsoleta, e a determinação das remunerações depende da conjuntura do mercado e não de uma decisão administrativa. É necessário, pois, construir, ao mesmo tempo, um sistema de referências de formação e outro de classificação de empregos, mas como dois conjuntos conectados de maneira flexível e não como um só bloco rígido. É trabalho árduo que requer um pacto profundo entre os agentes sociais.

A República Checa

Esses problemas podem ilustrar-se com o exemplo da República Checa. No país não existia sistema nacional de exames, e cada escola era livre para estabelecer seu próprio sistema de exame de ingresso e de saída. Daí, derivavam, conforme a avaliação da política de educação realizada pela (OCDE, 1996b), as desigualdades e a diversidade que não fizeram mais que crescer, desde a implantação do novo regime, com a modalidade *bottom-up*, que deixa entregues a escolas-piloto a iniciativa de propor novos programas. O desenvolvimento de centros privados também contribuiu para agravar a situação.

Tudo isso apresenta ao mesmo tempo problemas de esclarecimento, de controle de qualidade e de unificação. Os diplomas de egressos das escolas profissionais têm valor cada vez mais incerto no mercado de trabalho, uma vez que as empresas perderam o controle direto que tinham anteriormente sobre a formação de seus futuros empregados. Devem, portanto, “confiar na produção dos centros escolares, ou estabelecer seus próprios critérios de contratação, de formação na empresa e de remuneração” (OCDE, 1996b).

Essa constatação pode aproximar-se da primeira recomendação do documento, enfocada para dar prioridade, antes de tudo, à qualidade da formação. A segunda recomendação se refere à transparência do estatuto da educação profissional, às qualificações e ao estabelecimento de procedimentos que facilitem o reconhecimento das qualificações no mercado de trabalho. Esse tipo de questões não se dirige, apenas, ao Ministério de Educação; há necessidade de consultas mais amplas.

Em resposta a tais dificuldades, o documento manifesta dúvidas entre duas estratégias de desenvolvimento da educação técnico e profissional. A primeira se inclina para as escolas integradas, e como se

podem encontrar em diferentes países anglo-saxões e no Japão. A segunda implica uma diferenciação por modalidade e níveis, e se dirige para a distinção entre não-qualificados ou semiqualficados, qualificados e técnicos, mais de acordo com as estruturas existentes na Europa Continental. Com efeito, é provável que exista nessa região certo consenso sobre noções tais como a de operário qualificado, ou a de técnico, que se encontram refletidas na classificação em cinco níveis, em uso na União Européia (OCDE, 1996a).

É preciso reconhecer que essa classificação é excessivamente vaga e que é difícil propor um sistema para efetivá-la, sob a forma de um sistema de definição, de avaliação e de certificação das qualificações.

Outros países da Europa Central

Sem dúvida, o mesmo panorama pode ser encontrado na maior parte dos países vizinhos, onde a descentralização e a multiplicação de experiências, em matéria de programas, deixam de resolver o problema da adoção de um plano nacional de avaliação e certificação. (CAILLODS, BERTRAND, ATCHOARENA, 1995).

A *Hungria* adotou uma Ata sobre a formação profissional que a coloca sob tutela do Ministério do Trabalho e prevê várias modalidades de formação. A primeira corresponde a uma aprendizagem proporcionada por empresas artesanais e está controlada pelas organizações que as agrupam. A segunda realiza-se nas escolas e pode conduzir tanto a um certificado de conclusão, quanto, mediante um ato suplementar, a um diploma de técnico, que permite prosseguir os estudos.

Por último, a principal modalidade destinada à formação de trabalhadores e de empregados qualificados deve organizar-se, em princípio, de acordo com o modelo da formação dual alemã. Por um lado, isso implica um agrupamento consolidado das cerca de 1.500 categorizações atualmente reconhecidas. Porém, acima de tudo, implica participação ativa dos agentes sociais sobretudo das empresas. Em teoria, essa participação é garantida pela criação de um Conselho Nacional da Formação Profissional de caráter tripartite e pelas Câmaras de Comércio.

No entanto, tendo em vista o que são as empresas no contexto atual e a ausência de uma tradição de representação e de participação,

tais planos têm, até agora, caráter essencialmente formal, e quase nunca se alcança o consenso entre os interlocutores. O Ministério do Trabalho desempenha papel predominante no Conselho Nacional, e o sistema conserva um caráter muito centralizado. As empresas oferecem muito poucas possibilidades de formação alternada, de modo que não se reúnem as condições para o funcionamento de um sistema dual ao modo alemão (CAILLODS, BERTRAND, ATCHOARENA, 1995).

Pelo que se refere mais especificamente à avaliação e à certificação, os dirigentes do Ministério do Trabalho seguiram uma orientação intermediária entre as experiências alemãs e britânicas: os exames se organizam conforme modalidades próximas da tradição alemã, porém os objetivos se definem em termos de competência, seguindo um caminho mais próximo do que está estabelecido nos países anglo-saxões.

Algo semelhante ocorre nos *Länder da Alemanha Oriental*, onde foi decidida, depois da reunificação, a adoção pura e simples do sistema vigente no Oeste. Isso implicava a introdução de três modalidades de ensino secundário, em lugar de um só, durante os dez primeiros anos, e agora se lamenta que isso tenha levado consigo o desaparecimento da possibilidade da certificação dupla (geral e profissional) que existia anteriormente (BOEHM, 1994).

O sistema dual era menos distanciado do antigo sistema de aprendizagem, na medida em que este último situava-se principalmente nas escolas de empresa. As modalidades próprias da Alemanha Ocidental foram introduzidas, e o sistema formalmente funciona, porém a participação das empresas não está assegurada de maneira satisfatória: poucas empresas estão dispostas a receber aprendizes, e nem as “câmaras consulares”, nem a administração, nem os agentes sociais podem influir muito sobre o déficit de vagas. O Governo federal teve que decidir-se a financiar a formação, contrariamente ao que se faz nos *Länder* do Oeste (GIRAUD, 1995; CULPEPPER, 1996).

Essas experiências mostram que, na falta de um contexto econômico favorável e de uma tradição de acordos entre interlocutores, é tão difícil instituir um novo sistema nacional de avaliação e certificação, como importar, pura e simplesmente, um sistema de tipo dual, cujo funcionamento exige condições específicas (mais adiante se insistirá nisso).

Na *Eslovênia*, empreendeu-se a reforma do ensino, com a perspectiva da entrada na União Européia, e se deseja compartilhar as experiências dos países da União e desenvolver os intercâmbios com eles. Desde o começo dos anos noventa, definiu-se, em um Livro Branco, uma série de prioridades, entre as quais figurava a compatibilidade do sistema de educação profissional com os da União.

A lei sobre a reforma da educação profissional adotada em 1996, criou um Conselho Nacional do Ensino e da Formação Profissional, de que participam representantes dos agentes sociais e das escolas. Em especial, tem a responsabilidade plena da aprovação dos programas de formação, um Instituto Nacional que os elabora, mesmo assim sob a responsabilidade de diferentes interlocutores. Escolas-piloto foram encarregadas de fazer propostas de programas em diversos campos.

A lei também previu diversificação dos tipos de formação, um deles na modalidade de aprendizagem e, igualmente, o desenvolvimento das formações privadas.

Paralelamente, os Ministérios da Educação e do Trabalho preocupam-se com a mão-de-obra adulta que não tem qualificação reconhecida, seja em consequência de um abandono prematuro, seja porque as formações recentes não figuram na lista das qualificações formalmente reconhecidas. Com esse fim, está previsto criar certificados profissionais, que não substituem os títulos que sancionam uma formação, mas que serão um complemento deles.

Esses certificados talvez venham a se estabelecer sob forma modular e se referirão a normas nacionais de conhecimentos ou de competência. Representarão uma flexibilização importante das modalidades de avaliação, pois deverão permitir de antemão reconhecimento das capacidades profissionais adquiridas pela experiência. Tais objetivos estão próximos dos que se perseguem com as normas de competência, porém a Eslovênia não tem intenção de pôr em funcionamento esse sistema.

Um caso contrário é o da *Romênia*, onde, em 1995, se criou um *Council of Occupational Standards and Assessment* para o qual se estabeleceu um objetivo ambicioso e global, que ultrapassa o limite da formação profissional. Consiste em definir normas de competências, segundo a terminologia britânica, porém tentando ao mesmo tempo a execução de programas de educação geral e de formação de adultos, a criação de

novo sistema de qualificações e a avaliação das qualificações da mão-de-obra. O Conselho começou a elaborar matrizes para as principais atividades profissionais.

3.2. O CASO DOS PAÍSES EM VIAS DE DESENVOLVIMENTO

Os países em vias de desenvolvimento estão em situação bastante específica, no que diz respeito ao mercado de trabalho, mas os sistemas de formação e certificação, com frequência, vinculam-se aos modelos mencionados anteriormente, e se deparam com problemas semelhantes.

O MERCADO DE TRABALHO

Nesses países, o mercado de trabalho caracteriza-se pela coexistência de três setores bem distintos: a administração pública, uma economia moderna fracamente desenvolvida e um setor tradicional ou “informal” em que, freqüentemente, situa-se a maioria das atividades econômicas.

Nos países da África francófona, por exemplo, a tradição colonial privilegiou uma estrutura hierárquica e uma correspondência rígida entre títulos e classificações profissionais, que se inspira no modelo da função pública, e pode refletir-se nos acordos coletivos (CAMERÚN, ATANGANA-MEBARA, 1984). Essa tradição, porém, afetou, particularmente, algumas grandes empresas do setor moderno, de modo particular as empresas paraestatais. Pesquisas recentes realizadas em alguns países demonstraram que, na realidade, os empresários nem sempre consideravam os títulos, tampouco as classificações.

No entanto, a experiência mostra acima de tudo que as empresas tradicionais e as artesanais apresentavam, apenas interesse limitado à posse de títulos profissionais, concedidos em algumas escolas distanciadas do mundo do trabalho, e cujas titulações, antes de mais nada, visam empregos públicos. Destarte a contratação se faz basicamente em função de critérios pessoais, e os pequenos empresários preferem eles próprios capacitar seu pessoal. Também estão inclinados a preferir os não-diplomados aos diplomados, já que estes últimos têm, com frequência, pretensões exageradas.

Os cargos do setor público, geralmente mais procurados, são classificados de acordo com uma escala que leva em conta os títulos das duas primeiras categorias, mas não os da terceira. Pelo contrário, no setor privado não existe acordo coletivo, e a classificação fica entregue à livre apreciação dos empresários. No âmbito do diálogo social iniciado atualmente no Marrocos, essa é uma questão objeto de debates entre os agentes sociais.

OS SISTEMAS DE FORMAÇÃO E CERTIFICAÇÃO

Nos países em desenvolvimento observam-se diversos modelos de educação e de formação profissional.

O modelo de uma educação profissional escolar que conduz a diplomas do Estado, ilustrado anteriormente com o caso da França, se torna a encontrar em muitos países: na África francófona, que seguiu esse modelo e, também, em muitos outros países, como Argentina, China, Índia, México, Taiwan etc. Tal modelo implantado em sua origem com apoio financeiro externo agora é criticado por ser caro, pouco flexível, adaptar-se precariamente às demandas do mercado de trabalho e, em particular, às necessidades do setor informal.

A falta de recursos e a pressão das agências externas contribuem para que se iniciem mudanças em alguns países. Assim, em alguns, vão-se estabelecendo sistemas de formação profissional financiados pelos fundos e co-administrados pelas empresas.

Outros países em desenvolvimento seguiram a tradição britânica de descentralização, e não têm um sistema nacional de formação e certificação, propriamente dito. Alguns deles, além disso, continuam recorrendo a uma certificação conferida por instituições britânicas, ou por suas filiais (no Caribe, por exemplo).

Os países da América Latina haviam desenvolvido um quarto modelo, baseado na existência em paralelo de programas escolares tradicionais e de um poderoso sistema de formação e certificação financiado e co-administrado pelas empresas. No contexto atual, também se pensou em renovar e flexibilizar sua oferta de programas.

A ausência de um sistema nacional, a diversificação dos programas de formação resultantes do desenvolvimento de centros formativos privados (principalmente, nos serviços e no comércio), a capacitação

em serviço (para as técnicas mais especializadas ou nos setores de ponta) e a necessidade de adaptar melhor os programas à evolução das necessidades do mercado de trabalho são fatores que suscitaram interesse crescente pelo estabelecimento ou pela renovação de um sistema de certificação suscetível de dar garantia de qualidade e de homogeneidade.

Diante dessa preocupação comum, os países em vias de desenvolvimento deram respostas diferentes, que se inspiram mais ou menos nos modelos mencionados anteriormente e levam em conta suas tradições institucionais e culturais. A primeira provém do modelo de coexistência entre dois sistemas e pretende adaptá-lo. A segunda inspira-se no sistema dual de formação profissional, sem desenvolvê-lo necessariamente até um nível mais elevado, mormente em matéria de certificação. Por último, muitos países estão atraídos, atualmente, pelo modelo anglo-saxão de avaliação das competências.

3.2.1. *A coexistência dos sistemas de formação e certificação*

Este modelo consiste em confiar a responsabilidade da formação profissional a um ou mais instituições do meio empresarial que desenvolvem seus próprios modelos de certificação. Podem-se encontrar exemplos na América Latina e também no Marrocos e em Cingapura.

O caso do **Brasil** pode-se considerar como exemplar e desfrutou por muito tempo de grande aceitação. Que os empresários tenham a tutela do programa de formação profissional devia garantir, por natureza, o reconhecimento da qualificação no mercado de trabalho (ou o caráter transferível da certificação).

A intensificação da competição internacional e a preocupação com a qualidade levaram o Senai (organismo encarregado da formação industrial) a estudar o estabelecimento de um sistema de certificação que responde a dois objetivos:

- Em uma perspectiva de educação permanente, ser facilmente acessível para os trabalhadores que desejem adquirir uma qualificação maior.
- Responder às demandas imediatas de certificação dos trabalhadores experientes e satisfazer às exigências das empresas, respondendo às normas estabelecidas pelos sistemas internacionais de garantia de

qualidade. (SENAI. Projeto Estratégico NA-018. Certificação ocupacional *apud* MERTENS, 1996).

Está previsto que a realização desse projeto implica a participação de todos os protagonistas em sua concepção, sua execução e sua avaliação, dentro de um desenvolvimento descentralizado. A questão que se apresenta é saber qual o papel do Estado em tal processo, considerando que no passado era seu papel institucional.

Na *Costa Rica*, desde 1976, um serviço do Instituto Nacional de Aprendizagem encarregou-se de estabelecer e de gerir um sistema de certificação profissional. Decidiu realizar, durante seis anos e com os agentes sociais, as análises de emprego que permitiram definir dezoito registros profissionais. Uma lei de 1983 atribuía ao Instituto a responsabilidade de desenvolver um sistema de certificação do nível de conhecimentos e de competências dos trabalhadores, podendo estas serem avaliadas, independentemente da forma como tenham sido adquiridas (MERTENS, 1996).

No entanto, deve ser dito que atualmente a formação oferecida diretamente pelas instâncias centrais de formação estão um pouco questionadas na América Latina, em benefício de uma resposta, ainda mais direta, para as necessidades das empresas. Assim, numerosas agências de formação se esforçam para estimular as qualificações em centros privados ou em empresas, e são chamadas a inserir-se como instâncias de homologação e de certificação (WEINBERG, 1997). O Chile constitui um caso extremo de descentralização e de desregulamentação. A política de descentralização atribui a cada centro a responsabilidade da certificação e da formação requerida. No momento, não se apresentou o problema da criação de um programa nacional.

De forma um pouco paradoxal, essa situação, visivelmente inspirada no enfoque liberal, confia nos mecanismos do mercado seguidos em muitos países anglo-saxões, sem levar em conta os esforços que atualmente fazem estes últimos países, a fim de estabelecer um sistema nacional, seja voluntário (como nos Estados Unidos da América), seja obrigatório (como no Reino Unido e em muitos países da *Commonwealth*).

3.2.2. As tentativas de adaptação do sistema dual

O sistema dual é um sistema de formação que, no modelo original alemão, vai acompanhado, como vimos, por um dispositivo de avaliação e certificação em que as empresas desempenham papel essencial, o que proporciona um inquestionável reconhecimento no mercado de trabalho.

Esses dois elementos, porém, não estão necessariamente associados. O modelo germânico de formação transferiu-se ou está sendo transferido para numerosos países, em particular, Botswana, China, Coréia do Sul, Nigéria, Cingapura, Tailândia, Argentina, Guatemala, Honduras e Peru (AGUDELO MEJÍA, 1993; BOEHM, 1994). No entanto, essa transferência é parcial e nem sempre implica o estabelecimento do mesmo instrumento de avaliação e certificação.

Tais adaptações recebem a ajuda das agências alemãs de desenvolvimento e afetam em especial os trabalhadores qualificados da indústria dos setores avançados. A tendência à ampliação da indústria, que parece acelerar-se atualmente na Alemanha, poderia estimular as empresas a exportar o sistema dual para as empresas que se diversificam (BOEHM, 1997).

Em Cingapura, adotou-se em 1990 um sistema dual inspirado no modelo alemão. Depende, porém, totalmente do *Institute of Education*, que define as normas de qualificação, procede às avaliações e expede certificados, tal como nas outras formações profissionais. O mesmo Instituto está subordinado ao Ministério de Educação, que tem o controle do conjunto do sistema de ensino e de formação. Fica-se, pois, muito longe do instrumento de avaliação e certificação alemão, no qual se concede amplo espaço aos agentes sociais.

Pode-se constatar, com U. Boehm que a transposição do sistema alemão se limita, de modo geral, às qualificações do setor industrial que se dirigem ao setor moderno da economia. Na Nigéria, uma iniciativa local para adotar um sistema parecido não atingiu mais do que um número ínfimo de aprendizes, em relação aos que seguiam a aprendizagem tradicional, principalmente, nos setores mais avançados (BOEHM, 1997)

Voltaremos, na última parte, aos problemas gerais apresentados com a passagem para o sistema dual.

3.2.3. *O atrativo do modelo baseado em normas de competência*

O modelo britânico, baseado em normas de competência, parece tentar particularmente alguns países como México, Jamaica, Ilhas Maurício e África do Sul.

México

O país caracteriza-se por uma certa fragilidade da educação básica, pela qualidade desigual dos diferentes sistemas de formação, por uma fragmentação das formações técnicas e profissionais que dependem, em sua maioria, de diversas subsecretarias e departamentos da Secretaria de Educação Pública e pela desconexão entre o sistema de formação e as empresas. Até agora, não existia um sistema independente e uniforme de certificação, o que constitui um problema, sobretudo para as qualificações do setor produtivo e para os diversos programas dirigidos aos trabalhadores adultos.

Relacionado com o estabelecimento do Tratado de Livre Comércio, considerou-se necessário elevar o nível de qualificação da mão-de-obra, a fim de contribuir para a competitividade da economia. Com tais propósitos, surgiu a necessidade de tentar avaliar melhor as demandas do mercado de trabalho, de estabelecer um sistema de formação adaptável e de definir uma linguagem comum para a categorização das qualificações. No fundo, tratou-se de pôr um pouco de ordem no sistema, de forçar as instituições de formação a se reformularem e de voltar a outorgar o papel de coordenação ao Ministério do Trabalho.

Com essa idéia, adotou-se um projeto, cuja realização está prevista em cinco anos, a fim de estabelecer normas de competência, um instrumento de avaliação e certificação, bem como os meios para promover a demanda de qualificação dos trabalhadores e das empresas.

O projeto foi inspirado no exemplo britânico e nas orientações norte-americanas. Deve permitir que se constitua um sistema orientado pela demanda, em resposta às reclamações ao atual sistema, de estar determinado essencialmente pela oferta de formação geral. Os benefícios que se esperam para os trabalhadores, as empresas, os educadores e o mercado de trabalho estão muito próximos dos que se definiram em outros países onde se adotou um caminho parecido (IBARRA ALMADA, 1996).

Desde então está em funcionamento um Conselho de normatização e de certificação das competências profissionais. Comitês de normatização constituídos de representantes dos empresários e dos trabalhadores (o que não é comum na Inglaterra), e assistidos por especialistas, encarregaram-se de definir normas nacionais de competência que serão submetidas ao Conselho para sua aprovação.

Como nos Estados Unidos, distinguem-se três tipos de competências: competências de base, que todo trabalhador deve possuir; competências comuns a diversas profissões e competências específicas. Devem definir-se de acordo com cinco níveis e em função de três critérios: diversidade da atividade, grau de complexidade e autonomia do trabalhador.

Paralelamente à definição das normas de competência, foram criados organismos encarregados da certificação, credenciados pelo Conselho de normatização e de certificação das competências profissionais. Devem estabelecer os critérios e os instrumentos de avaliação, proceder, eles mesmos, às avaliações e também credenciar e controlar os centros de avaliação, constituir base de dados da avaliação e formar os avaliadores. Devem ser financeiramente independentes e obter seus recursos com os direitos pagos pelo benefício de tal avaliação.

A avaliação (como nos países anglo-saxões) deve ser independente das condições de aquisição da competência. As pessoas aprovadas receberão automaticamente um certificado nacional. O registro deve ter caráter voluntário, respondendo à demanda do interessado. Deve obedecer a um formato único, amplamente reconhecido e aceito como fonte de informação pelo mercado de trabalho. O processo deve ser transparente, e cada um teria livre acesso a ele.

Uma particularidade do programa está assentada na importância dada às ações de promoção destinadas a obter o respaldo e a participação de trabalhadores e de empresários: reuniões de trabalho, difusão de documentos e campanhas midiáticas. Foram previstos incentivos mais concretos: um empréstimo do Banco Mundial deve permitir, pelo menos durante a fase inicial, financiar ações de formação e avaliação nas pequenas empresas e reembolsar uma parte do custo da avaliação a cargo das empresas. Permite igualmente estimular certos grupos da população (jovens, desempregados, não-qualificados) a participarem do

programa e a reembolsar os indivíduos pela maior parte do custo da certificação (Ibarra Almada, 1996).

Jamaica

Na Jamaica, uma *National Training Agency*, totalmente diferenciada do sistema educacional, encarrega-se da formação profissional, em particular, a dos trabalhadores qualificados. Cobre diversos campos profissionais, e os programas que elaborou incluem um componente de formação geral. É financiada mediante uma taxa sobre os salários, paga pelas empresas. É gerida por um Conselho de administração, nomeado pelo Ministério de Educação, que inclui representantes das administrações e das empresas.

Até o momento, a agência de formação expede certificados profissionais, enquanto os alunos do ensino técnico submetem-se a exames definidos tanto por instâncias britânicas (exemplo, *City and Guilds*) como em nível regional pelo *Caribbean Examinations Council*.

Esse instrumento não parece haver apresentado maior problema, porém, desde 1993-94, tem evoluído. Em uma primeira fase, empreendeu a reestruturação completa dos programas, sob a forma de módulos, de seis meses a um ano de duração. Carente de preparação suficiente, essa rápida mudança parece ter encontrado dificuldades. Decidiu-se fixar duração mínima de nove meses para cada módulo e retomar de maneira mais sistemática, durante um período de três anos, a concepção pedagógica de cada um deles, partindo de análise das profissões, competências e capacidades.

Em uma segunda fase, adotou-se o princípio da introdução de normas de competência, no âmbito de uma estratégia regional dos países do Caribe, com relação à educação e à formação profissionais. Os objetivos perseguidos são idênticos aos que já foram analisados em outros países que adotaram esta orientação: criação de um sistema global de qualificações, coerente e acessível, que responda ao mesmo tempo às necessidades dos empresários e às dos trabalhadores, e que assegure relação mais estreita entre o programa de capacitação e as necessidades das empresas.

Trata-se de demonstrar que o pessoal tem capacidade de exercer uma atividade profissional. As competências não são apenas técnicas,

pois compreendem também a resolução de problemas, a adaptabilidade, o trabalho em equipe etc. Foram definidos cinco níveis de qualificação, assim como uma correspondência com cinco níveis profissionais, desde o trabalhador semiqualficado até o dirigente, abrangendo variados níveis educacionais. Esse princípio deve servir de base aos programas de formação e aos métodos de avaliação, não somente nas habilitações vinculadas à *Training Agency*, mas também nos liceus técnicos vinculados à Educação Nacional. No futuro, todas as avaliações se farão, tomando como referência as *National Vocational Qualifications* (a terminologia NVQ-J é apropriação da terminologia britânica). A *Training Agency*, que dispõe de melhores meios que o Ministério, encarrega-se sobretudo do trabalho preparatório.

Como na Inglaterra, organismos específicos, constituídos principalmente por representantes patronais (*Lead bodies*), foram encarregados da definição de normas de competência para os diferentes ramos da atividade econômica, conjuntamente com a *Training Agency*. Criou-se um *National Council on Technical and Vocational Qualifications* a fim de estabelecer um sistema nacional de avaliação e certificação. O processo está em funcionamento. Requer avaliadores internos e externos, visto que até o momento a avaliação se fazia essencialmente pelos próprios institutos de capacitação. Não obstante, é preciso frisar que os exames devem conter dois componentes: uma prova escrita e uma demonstração prática (*Examination Handbook*, 1996).

O programa teve início abrangendo poucas áreas profissionais e recebeu a aprovação. Porém as instituições que se habilitarão para proceder à avaliação ainda não receberam as suas competências. Desde o princípio, apareceram alguns problemas e algumas questões se apresentam:

- Os membros dos *Lead bodies* nem sempre são especialistas da área;
- Igualmente, é difícil encontrar pessoas abalizadas para garantir *in situ* as avaliações, o que era mais fácil em um sistema centralizado de exames;
- O custo do sistema parece elevado;
- Duvida-se se a definição de competência resulta de análises baseada na atividade profissional ou, então, se, pelo menos em parte, são adaptações de experiências estrangeiras sem relação com a realidade

local O processo depende de uma instituição central, e os docentes que o colocam em prática não estiveram envolvidos em seu desenvolvimento. Não dispõem de documentação suficiente. Para alguns observadores poderia ocorrer um processo de desqualificação, derivado de que (pelo menos em certos campos profissionais) a avaliação – por conseguinte, a formação – só se apoiaria na demonstração da capacidade para executar tarefas elementares. Por outras palavras, haveria divergências entre o ponto de vista dos pedagogos e as exigências mais específicas dos empresários (questão já mencionada no caso da Inglaterra).

Ilhas Maurício

O contexto e a evolução em matéria de avaliação e certificação são premissas convergentes. Tem-se a impressão de que o pleno emprego foi atingido e se prenuncia uma necessidade urgente de formar a mão-de-obra para uma nova fase de crescimento industrial. O desenvolvimento da educação a distância deve contribuir para isso.

Em 1988, havia sido criado o *Industrial and Vocational Training Board* para gerenciar e controlar os programas de capacitação e para estabelecer um sistema nacional de certificação da formação profissional. De fato, até agora as qualificações podiam ser adquiridas de diferentes maneiras, e algumas instituições expediam seu próprio certificado. Julgou-se que esse sistema não especificava, com a devida clareza, nível de qualificação e que, por isso, a qualificação dos trabalhadores não era suficientemente reconhecida.

Para resolver esse problema, em 1992 adotou-se o princípio de um sistema nacional (*National Trade Certification System*) que deveria definir níveis de referência (*benchmarks*) para formação e certificação dos trabalhadores qualificados. Definiram-se três níveis de qualificação, de acordo com a amplitude dos conhecimentos requeridos e o grau de autonomia dos trabalhadores. É possível ter acesso a esses níveis, através de vários caminhos: formação em tempo integral e educação a distância.

Foi definido que os programas, com o fim de ser flexíveis e adaptados às necessidades das empresas devem ser baseados em matrizes de competências. Os módulos de qualificação devem especificar as

competências e os objetivos cognitivos e práticos que se devem atingir. Além de avaliação contínua pelos formadores, os alunos em práticas/aprendizagens serão submetidos a uma avaliação externa, realizada ou controlada conjuntamente pelo sistema NTC e pela instituição encarregada dos exames.

África do Sul

O novo enfoque da reforma do ensino técnico e da formação profissional prevê um modelo institucional descentralizado e flexível. Mas, ao mesmo tempo, sente-se a necessidade de um modelo nacional e de uma cobertura do conjunto da economia pelos *Industrial training boards*, que funcionam atualmente sobre uma base voluntária e têm alcance limitado. A criação da *National Training Authority* deve representar uma efetiva política de intervenção nacional.

As normas de educação e de formação deverão definir-se em um projeto nacional, e os resultados deverão ser reconhecidos em nível nacional e internacional. Parece que está sendo engendrada uma política no sentido de um sistema baseado em normas de competência.

Para acabar com a dispersão de instituições de certificação, no âmbito do ensino secundário e técnico, criou-se em 1991 o *South African Certification Council*. “Estava claro que seria urgente criar um sistema nacional de certificação da educação profissional nos níveis secundário e terciário. Tal sistema contribuiria para garantir uma relação entre a formação profissional e a educação formal, e constituiria um dos mecanismos que permitem uma mobilidade horizontal entre os dois setores”. (DEPARTMENT OF NATIONAL EDUCATION, 1992).

Para resumir, pode-se dizer que a maior parte dos países tem em comum a preocupação de zelar pela qualidade da formação e por sua homogeneidade em nível nacional, assim como pela adaptação da formação às necessidades do mercado de trabalho. Alguns deles fazem alusão igualmente ao novo problema que apresenta a perspectiva de uma formação permanente. Seu interesse pela certificação é recente: com frequência, trata-se mais de projetos futuros que de realizações suscetíveis de ser avaliadas. Esse interesse é desigual, porém muitos dos que se preocupam em estabelecer um novo sistema de avaliação e certificação estão visivelmente atraídos pela via britânica.

4. BALANÇO CRÍTICO DOS DIFERENTES MODELOS E PROBLEMAS DE SUA IMPLANTAÇÃO

Depois de haver revisto a experiência dos países industrializados e a dos problemas que se apresentam em outros países, é preciso fazer o balanço dos sistemas de avaliação e certificação, e ver em que medida são aplicáveis em contextos diferentes. Antes, porém, de proceder a um balanço comparativo, duas questões merecem atenção:

- Como se diferenciam as demandas de qualificação em consonância com os mercados de trabalho, como evoluem e como se adequam em termos objetivos de qualificação que podem ser objeto de avaliação?
- Quais são os problemas institucionais apresentados por um sistema de avaliação e certificação, e qual é o papel dos diversos agentes em sistema dessa natureza?

4.1. AS DEMANDAS DO MERCADO DE TRABALHO, SUA EVOLUÇÃO E ADEQUAÇÃO EM DIFERENTES CONTEXTOS

A avaliação e a certificação das qualificações e competências profissionais devem referir-se aos objetivos direcionados para o processo de formação. Esses objetivos são considerados adequados para responder às demandas e à capacidade de absorção do mercado de trabalho, não só no presente como também a médio prazo. Pressupõe conhecimentos e hipóteses sobre as estruturas e natureza do emprego, sobre sua

evolução e, também, interpretação e tradução desses dados em termos de conhecimentos, habilidades (*savoir-faire*), competências e/ou comportamentos que é preciso desenvolver.

Por outras palavras, a avaliação deve referir-se a realidades bem diversas e mutáveis, e os métodos de avaliação devem estar mais ou menos bem adaptados ao que são essas realidades em contextos diferentes. Não existe uma resposta universal, e se deve fazer uma primeira distinção entre os mercados de trabalho nas economias industriais avançadas e nos demais países.

a) Avanços recentes nos países industriais desenvolvidos

Muitos estudos foram dedicados aos avanços resultantes da conjunção da utilização em massa das tecnologias da informação; da pressão da competição internacional sobre a inovação; da rápida renovação e a qualidade dos produtos e dos serviços e custos, e da modificação constante das formas de organização. Geralmente admite-se que esses avanços têm como efeito: (i) maior instabilidade dos postos de trabalho e uma correspondência não absoluta entre qualificação do posto de trabalho e qualificação do trabalhador; (ii) necessidade de atualização periódica dos conhecimentos e competências. A qualificação adquirida em uma formação inicial não é suficiente para preparar uma evolução profissional durante toda a vida; (iii) exigência de um nível de formação geral mais elevado, que deve permitir sobretudo uma compreensão mais ampla do ambiente profissional e uma adaptabilidade maior; (iv) relevância dada a um conjunto de competências que ultrapassam o domínio da técnica: habilidades de relação, comunicação, de trabalho em equipe, resolução de problemas, autonomia etc.

Tais avanços correspondem ao equilíbrio entre “qualidade e modernização da produção” e “produtividade e qualificação da mão-de-obra”. Viu-se através dos exemplos da Inglaterra, da Austrália, dos Estados Unidos da América e da Nova Zelândia que a busca desse novo equilíbrio constituiu um dos objetivos da implantação de um novo sistema de avaliação. Poderia apresentar-se a hipótese de que as empresas competitivas que se situem nessa perspectiva estarão motivadas a contratar mão-de-obra qualificada.

Porém, se o acordo sobre a análise desses avanços é bastante geral e

se realiza em termos de *exigências profissionais*, sua interpretação, no que diz respeito a *competências*, que se devem desenvolver e de objetivos de formação, está submetida, de antemão, à discussão.

Numa primeira leitura, a instabilidade das técnicas, dos produtos e das formas de organização do trabalho, as exigências de mobilidade, de adaptabilidade para trabalhar em grupo e o crescente papel dos técnicos levam a questionar novamente os cortes tradicionais entre especializações e profissões e a revisar, inclusive, as noções de ofício e de trabalhador profissional. Nesse caso, poderia ser examinado se continua sendo justificada a avaliação global das formações que conduzem aos ofícios.

Inscrevendo-se em orientação oposta, B. Lutz oferece vibrante defesa em favor do redescobrimto dos ofícios e da profissionalidade. Segundo ele, se a capacidade dos trabalhadores profissionais mudou, e se as exigências profissionais não se traduzem somente em termos de conhecimentos técnicos, o profissionalismo continua sendo fator essencial de uma estratégia ativa de competitividade. A formação dual continuaria sendo a que melhor se adapta a tal perfil, com a condição de estar associada à manutenção de um efetivo funcionamento dos mercados profissionais de trabalho. Todavia, viu-se que estes estão atualmente ameaçados, inclusive em países como a Alemanha, onde tradicionalmente predominavam (Lutz, 1994).

Por sua vez, partindo da observação das recentes revoluções na França, L. Tanguy deduz a permanência, paralelamente, em uma economia moderna, de três perfis de trabalhadores qualificados (ou profissionais): o que adquiriu com sua formação conhecimentos teóricos suficientes para dominar as novas tecnologias; aquele que, com a prática, adquiriu uma polivalência que lhe permite garantir um eficaz gerenciamento em uma equipe; e o que tem, sobretudo, necessidade de habilidades (*savoir-faire*) artesanais (Tanguy, 1992).

Pode considerar-se que a cada um desses perfis correspondem distintas formas de aprendizagem e de avaliação de competências. No primeiro caso se destacam os conhecimentos teóricos; no segundo, a adaptabilidade e as competências sociais; no terceiro, a aprendizagem de habilidades (*savoir-faire*) mais tradicionais.

Outro elemento do debate refere-se à oposição entre formação para um emprego e formação para o emprego, que se pode associar às

características do mercado de trabalho: predomínio dos mercados profissionais internos ou externos. A cada tipo de mercado de trabalho corresponde uma lógica de formação e avaliação.

b) Os países da Europa Central e Oriental

A crise econômica e a privatização provocaram profundas transformações no mercado de trabalho desses países. Do ponto de vista de sua atitude diante do emprego e da formação, foi possível distinguir, na atual fase de transição, quatro tipos de empresas:

- As grandes empresas industriais tradicionais que enfrentam situação econômica dramática, porque sua produção (baseada em organização rígida do trabalho e em tecnologias antiquadas) já não responde às exigências da competição mundial. Quando não tiveram de fechar as portas, a maior parte delas deixou de contratar, e se viu obrigada a encerrar suas atividades de formação;
- As novas pequenas empresas, cuja gestão de mão-de-obra é informal e instável. Nelas, as qualificações e os critérios de contratação estão mal definidos e recaem mais na formação geral que na profissional;
- As empresas artesanais que freqüentemente são quase as únicas a receber aprendizes, cuja principal motivação, porém, pode ser dispor de mão-de-obra barata;
- As grandes empresas estrangeiras que, ao contrário das anteriores, têm exigências precisas em matéria de qualificação. Estas, contudo, se inspiram geralmente em modelos importados que se aproximam por conseguinte aos dos países industriais avançados. Não obstante é preciso constatar que, em muitos casos, somente a produção normal está assegurada localmente, de maneira que as qualificações elevadas ou específicas continuam no estrangeiro. Com tal reserva, essas empresas são as que investem mais na formação de sua mão-de-obra, porém não parece causar-lhes muita preocupação ver como perdem aqueles que formaram (Caillods Bertrand, Atchoarena, 1995; Culpepper, 1996).

Os países da Europa Central e Oriental, por sua vez, desejam orientar-se no sentido de um equilíbrio do tipo qualidade/inação/qualificação. O futuro, porém, dirá em que medida o conseguem, ou se devem basear sua competitividade no custo relativamente baixo de sua mão-de-obra. A médio e longo prazos, as exigências com relação à qualificação e, em ampla medida, a maneira de avaliá-las dependem disso.

c) As economias em vias de desenvolvimento

Os países não-desenvolvidos estão ainda mais distanciados desse novo equilíbrio. Ao lado da Administração Pública, que continua empregando significativa parcela da mão-de-obra instruída, encontram-se ainda muitas empresas que trabalham com métodos tradicionais, mão-de-obra pouco qualificada e, portanto, mal-remunerada e, principalmente, empresas artesanais muito pequenas dos setores tradicionais e “informais”. A qualificação encontra-se em uma gama limitada de empregos: capatazia, manutenção, gestão.

Viu-se, anteriormente, que esse contexto contribuiu para limitar a transferência do modelo de formação dual. Antes de tudo, deve-se indagar a respeito do tipo de qualificação ou de competência que pode ser objeto de avaliação e de certificação, assim como de suas modalidades. Terá que se limitar ao setor moderno, ou terá que contemplar igualmente os setores tradicionais e informais? Neste último caso, terá que buscar modalidades distintas de avaliação? Como superar as prováveis reticências desses setores, perante uma certificação que corre o risco de levar consigo reivindicações da mão-de-obra quanto a reconhecimento de categoria e de remuneração?

4.2. AS BASES INSTITUCIONAIS E O PAPEL DOS PROTAGONISTAS

Aqui se trata de especificar o papel dos diferentes agentes implicados no processo de avaliação e certificação, bem como o espaço geográfico da última.

4.2.1. O papel dos agentes

Antes de mais nada, vale destacar que (ao contrário do que, às vezes, se supõe, em relação aos países onde a tradição dá muita importância ao papel do Estado) *em um sistema de mercado, a qualificação não se decreta*. É o resultado das forças que atuam nesse mercado e das posições adotadas pelos agentes. Se os agentes no mercado de trabalho não vêem interesse em que se estabeleça um sistema de avaliação e certificação, este não se desenvolverá, ou não terá qualquer impacto.

No entanto, isso não deve fazer com que se esqueça o papel dos poderes públicos. Segundo H. Steedman, “a experiência demonstra que, na falta de uma intervenção pública, nem os indivíduos, nem as empresas tomarão as medidas necessárias para passar a outro equilíbrio de competências/qualidades elevadas” (OCDE, 1996a).

Por sua parte, em enfoque comparativo dos países industrializados, D. Colardyn observa perda do monopólio de certificação pelo Ministério de Educação. Esse poder “continua sendo o garantidor da qualidade, porém a certificação é responsabilidade do conjunto dos interlocutores. Esse processo, difícil a princípio, pode revelar-se em seguida como ajuda para o reconhecimento nos acordos coletivos” (Colardyn, 1996).

Para o mesmo autor, ao lado dos responsáveis pela educação, cuja contribuição pode recair mais particularmente sobre o controle de qualidade, outros interlocutores (organizações profissionais, empresas, organismos de formação privados) podem trazer sua contribuição, com referência à adaptabilidade, ao acesso às competências apontadas, ou ao conhecimento da empresa. Assim, pode-se cumprir uma função de “validação mútua”, condição prévia para todo funcionamento mais ou menos harmônico do mercado da formação. Implica reconhecimento dos papéis e das contribuições recíprocas dos diversos agentes,

transferência da informação e encontros entre os agentes (Colardyn, 1996).

Essa função pode estar respaldada por uma Comissão que reúna o conjunto dos interlocutores no mercado da formação. “Deveria oferecer a possibilidade de definir e aplicar uma estratégia global. Permite continuidade e leva em conta os interesses do mercado, pela presença dos agentes sociais” (Colardyn, 1996).

Nos países que particularmente nos interessam, o problema que se apresenta, mais ainda que nos industrializados, é o da representatividade e o da existência, inclusive de organismos capazes de representar empresários e trabalhadores. Tanto mais quanto, como já se viu anteriormente, os interesses de cada um desses interlocutores nem sempre são os mesmos. Que se poderá fazer a fim de promover a criação e o fortalecimento de estruturas representativas dos agentes sociais? Quando tais estruturas são praticamente inexistentes, é trabalho para longo prazo.

No entanto, é preciso evitar o perigo de uma visão demasiado estreita, e de muito curto prazo, dos mercados de trabalho de cujo risco estão ameaçados certos setores empresariais. Uma participação ativa das organizações sindicais, mais preocupadas em favorecer a evolução individual dos trabalhadores, pode contribuir para isso (como na Alemanha, por exemplo).

O nexa entre os sistemas de avaliação da formação e as classificações profissionais apresenta problemas complexos, já mencionados no exemplo da Austrália. Pode-se supor que os sindicatos são favoráveis a uma relação estreita, com repercussão nas remunerações, porém que pelos mesmos motivos os empresários são contrários a ela, à medida que tendem a manter o controle das remunerações e que buscam individualizá-las cada vez mais. Querer integrar em um formato único um sistema de normas de qualificação para a formação e para a classificação dos empregos parece algo utópico, pois não se têm em conta suficientemente as múltiplas dimensões e preocupações que se devem considerar. Corre-se o risco de se chegar a um sistema rígido, oposto à flexibilidade com que se preocupam os empresários.

De qualquer forma, o modelo institucional da certificação tem em conta as especificidades do sistema de formação, do modelo institu-

cional geral e dos objetivos pretendidos (certificação que habilita para o prosseguimento de estudos, ou para entrar no mercado de trabalho, ou para ambos). Os estudos dos diversos casos mostraram que alguns países adotaram um sistema que respondia, ao mesmo tempo, aos dois objetivos, enquanto outros aceitavam uma separação completa. É uma escolha difícil, pois põe em jogo toda a concepção do sistema de educação e de formação.

Em todos os países que enfrentam a criação ou a reforma de um sistema de avaliação e de certificação, convém indagar-se:

- Existe um sistema de acordos coletivos e de classificações profissionais que regule, em particular, as remunerações?
- Que importância esse sistema dá a múltiplos tipos de títulos?
- Em que medida se impõem as regulações aos empresários?
- Quais são para estes as vantagens e os inconvenientes de um sistema de certificação, considerada a forma de funcionamento do mercado de trabalho (predomínio dos mercados internos, externos, profissionais, mobilidade)? A questão se coloca com maior razão, se o sistema estabelecido se refere a normas não-institucionais.
- Encontrarão os empresários suficientes vantagens diretas ou indiretas? (Por exemplo, garantia de qualificação de uma mão-de-obra competitiva). Compensações? (Capacidade de influir no sistema, em troca de seus esforços de promoção da qualificação). Ou, então, serão propostos incentivos a eles? (Tratamento privilegiado para as empresas que contratem mão-de-obra cuja qualificação seja reconhecida, como se viu ao se tratar dos projetos norte-americanos e mexicanos).
- Por último, poderia ser examinado se a escolha de um sistema de avaliação e certificação que responda em primeiro lugar a fins educativos ou profissionais é, simplesmente, uma escolha de organização, ou se reflete uma escolha de sociedade, questão a que voltaremos mais adiante.

4.2.2. O espaço geográfico da certificação

O limite consuetudinário da certificação é o âmbito nacional. Verificou-se que alguns países de sistema federal, em que a responsabilidade pela educação é descentralizada em nível de estados, começaram a sentir a necessidade de definir normas federais, preocupados com a homogeneidade, a transparência e a mobilidade da mão-de-obra. Pode-se alcançar esse objetivo com a sistematização normativa centralizada ou, como na Alemanha, mediante acordo entre organismos responsáveis, e com a opinião dos profissionais do mesmo setor, de forma que se possa garantir certa homogeneidade, conservando autonomia na organização dos exames.

Poderia duvidar-se da utilidade de uma certificação no nível regional e no empresarial. Por um lado, se poderia afirmar que poucas competências têm especificidade regional, e que assim se corre o risco de limitar a mobilidade da mão-de-obra. Por outro, esse pode ser um meio para responder melhor às demandas das empresas. A esse respeito, a experiência francesa das formações complementares de iniciativa local parece positiva, e se pôde ver que a Austrália concede lugar para os programas próprios de uma empresa. Neste último caso, apresenta-se o problema da capacidade de transferência da qualificação.

Ao contrário, e com uma visão prospectiva, pode-se examinar se o problema da avaliação e da certificação não está destinado a ultrapassar o limite das fronteiras nacionais. O problema apresentado pela construção da União Européia já foi mencionado. Desse ponto de vista, é possível imaginar as conseqüências da conjunção dos grandes avanços que se delinham na atualidade em três campos:

- No tecnológico, os novos meios de informação e de comunicação;
- No econômico, a globalização;
- No educacional, a demanda de uma formação permanente.

Ao abrir amplas possibilidades de acesso aos conhecimentos, a internet poderia estender consideravelmente, pelo menos em teoria, as perspectivas do ensino a distância, e apresentar-se, finalmente, como um competidor sério das instituições de formação estabelecidas. A avaliação mediante normas de competência, que reivindica a flexibili-

dade do padrão institucional de aprendizagem (lugar e duração dos estudos), pode nele encontrar novos argumentos.

Ao mesmo tempo, esse avanço também pode contribuir para levar à discussão sobre as fronteiras. O principal obstáculo com que se defrontaram as tentativas de definição comum das qualificações e dos diplomas na Europa procedia da especificidade dos sistemas nacionais de formação, de avaliação e de certificação, pelas quais havia de passar a fim de adquiri-las. Porém, a partir do momento em que as formas de aquisição dos conhecimentos se ampliam infinitamente e avultam as instituições nacionais, o peso destas corre o risco de se enfraquecer.

Seria preciso refletir se essas perspectivas tecnológicas, em convergência com as pressões econômicas pela globalização, não acabarão por questionar, ao menos parcialmente, os sistemas nacionais de qualificação e certificação. Sem dúvida, é sob essa perspectiva que se colocam os promotores da reforma na Nova Zelândia. Será preciso enfrentar acordos entre governos, a fim de pôr em funcionamento novas regras de jogo, ou iremos assistir a um desenvolvimento não-controlado de possibilidades, cujas conseqüências não foram medidas adequadamente?

As tendências possíveis para a globalização das qualificações e formações se podem aproximar das que já se produzem na economia, e alegar (VINOKUR, 1995), de acordo com esta, que “a normatização do produto da formação pode permitir o estabelecimento de procedimentos tayloristas de racionalização dos saberes, etapa necessária, por outro lado, para a individualização da educação e para a abertura de saídas, suficientemente amplas para as indústrias da informação nesse setor...” As indústrias que se orientarem para o ensino “... estarão tentadas a vender a educação – cursos, exames, *certificate of mastery*, validados pelas escolas e pelas empresas – diretamente aos empresários” (VINOKUR, 1995).

Independentemente dos avanços tecnológicos, as próprias instituições de formação (pelo menos no nível superior) não escapam da pressão geral favorável à globalização e, com freqüência, tomam iniciativas de aproximação que favorecem as equivalências ou o prosseguimento de estudos.

Essas especulações sobre a globalização podem parecer distanciadas da realidade de alguns países em vias de desenvolvimento. Ao con-

trário, porém, são esses países que têm os sistemas de formação e qualificação menos consistentes, os mais vulneráveis à penetração de modelos estrangeiros e à influência das economias dominantes em uma lógica de mercado. Além disso, esse não é um fenômeno novo.

4.3. ESBOÇO DE UM BALANÇO: PERTINÊNCIA E VIABILIDADE DOS DIFERENTES MODELOS

O confronto das análises precedentes deve permitir esboçar um balanço comparativo das vantagens, limites e problemas apresentados pelo estabelecimento de três tipos de enfoques. A discussão recairá, principalmente, sobre o modelo baseado em normas de competência, experimentado pela primeira vez na Inglaterra, na medida em que hoje muitos países vêem nele uma resposta estrutural aos problemas que a avaliação e a certificação lhes apresentam.

4.3.1. *As normas de competência*

O atrativo desta via deve-se, fundamentalmente, a três motivos:

- Por um lado, os sistemas educacionais de certos países são, com freqüência, muito acadêmicos e estão afastados da realidade do mundo do trabalho (no caso da Europa do Leste, da nova realidade de uma economia de mercado). O enfoque baseado em normas de competência se considera adequado para responder a essas necessidades, de maneira mais direta e concreta;
- Por outra parte, esse enfoque tende à simplicidade e à transparência. Os países que procuram estabelecer um novo processo vêem que lhes é proposta uma solução acabada, uma espécie de “solução mágica”;
- Um terceiro argumento, nem sempre mencionado pelos promotores dessa via e, talvez, de maior peso, é que esse caminho foi concebido, em princípio, para se dirigir aos adultos. Não é o caso dos outros enfoques, que apresentam cada vez mais problemas em muitos países.

A transferência desse modelo apresenta pelo menos quatro questões: Tem fundamento? Responde melhor às necessidades do mercado de trabalho? Como se articula com o sistema educacional? Em que condições se pode aplicar a contextos diferentes?

a) Conceção e inspiração: têm um fundamento sólido?

Foram mencionados na primeira parte, no caso da Austrália e, sobretudo, da Inglaterra, as principais reservas, suscitadas por esse modelo nesses países: carácter fragmentário e rígido; nível demasiado baixo das competências; consideração insuficiente dos aspectos educativos; dificuldade e falta de objetividade da avaliação. Essas críticas se aplicam principalmente às modalidades adotadas na Inglaterra pelas NVQs. Em menor grau, afetam as adaptações que a Austrália e a Nova Zelândia procederam.

No que se refere ao conceito, igualmente se poderiam alegar as reservas dos que criticam a progressão condutivista, que busca determinar cientificamente e em termos puramente técnicos todos os componentes da qualificação (Alaluf, Stroobants, 1994), ou os que consideram que a competência não se pode apreciar abstratamente, a não ser com um indivíduo considerado em sua totalidade (Fragnière, 1996a).

Poderia citar-se, inclusive, uma pesquisadora universitária australiana, segundo a qual todo procedimento tem uma inspiração ideológica. Para ela, a versão importada da Austrália é “claramente thatcheriana em suas origens e em suas orientações”, ainda que essa importação se tenha feito sob um governo trabalhista.

O confisco ideológico do conjunto da reforma substitui os objetivos públicos e a visão social das instituições educacionais por uma lógica de criação, privada de riqueza. Disso resulta maior deslocamento do lugar e da forma em que essas instituições são controladas e administradas, no interesse daqueles que as dominam (Jackson, 1993).

Essa apreciação pode estar próxima da análise já mencionada (Vinokur, 1995), ao abordar a globalização. Considera que “a direção por normas de avaliação elimina os saberes ‘inúteis’, do ponto

de vista do demandante e impõe um conteúdo aos docentes”. Vê delinear-se uma nova orientação com o aval do sistema educacional que marcaria o fim de sua autonomia e se caracterizaria pela dissociação das funções de produção e certificação dos saberes. Os produtores de serviços de educação tendem a rivalizar a fim de fornecer competências a custo mais baixo. O modelo de referência seria o da certificação industrial (Vinokur, 1995).

b) Conexões com o processo educacional

A interpretação apresentada anteriormente provoca uma situação em que o conjunto do processo estaria inspirado no enfoque baseado em normas de competência. Na realidade, tudo depende da maneira com que esse modelo se insere no sistema de educação e de formação. As objeções que recaem sobre a concepção pedagógica e, particularmente, sobre o fato de que a soma de fragmentos de competência não constitui necessariamente uma formação global têm muito mais peso:

- Se se quer aplicar o modelo à educação básica e não somente a uma formação profissional complementar;
- Se se estabelece no nível secundário, quando os jovens ainda não têm bases suficientes de formação geral, antes que no nível pós-secundário, quando essas bases se supõem adquiridas (como na Austrália, por exemplo);
- Se a formação se compõe unicamente de competências profissionais específicas, em lugar de ir, paralelamente, ou como complemento de uma formação mais ampla: o primeiro caso é o da modalidade das NVQs, na formação básica na Grã-Bretanha, por oposição à modalidade GNVQ.

Pelo contrário, um enfoque baseado em matrizes de competência levantaria, sem dúvida, muito menos objeções:

- Se, unicamente, se refere a uma formação profissional concebida como complemento ou, paralelamente, a uma formação geral ou tecnológica sólida;
- Se não se limita a uma divisão de competências específicas;

- Se não tem caráter exclusivo e sistemático, o que permitiria combinar a avaliação de competências, facilmente demonstráveis, com a de aprendizagens mais gerais, que contemplam uma compreensão mais global do ambiente técnico, organizador e socioeconômico;
- Se se dirige aos adultos, em particular.

c) O modelo baseado em matrizes de competência responde às demandas do mercado de trabalho?

Ao referir-se à resposta à modernização do trabalho e das qualificações, os avanços que acabam de ser mencionados podem se prestar a diferentes interpretações. Assim, o fato de ressaltar a discussão sobre a separação tradicional entre ofícios e profissões e sobre a necessidade de adaptabilidade diante da mobilidade, pode, também, levar-nos perfeitamente:

- A insistir na necessidade de uma formação básica, suficientemente ampla, que implique que uma boa parte da avaliação e da certificação recaia sobre os conhecimentos básicos e sobre a compreensão global;
- Ou, pelo contrário, a preconizar um enfoque modular de tipo britânico, que privilegie a avaliação unicamente das competências necessárias, em dado momento da evolução profissional.

Mesmo assim, a importância concedida à competência não leva necessariamente a uma avaliação das competências, no sentido das NVQs. Se é restrita à definição de (Le BOTERF, 1994) quem vê na competência “a atualização do que se sabe, em um contexto singular (marcado pelas relações de trabalho, uma cultura institucional, contingências, requisitos temporais, recursos)”, nesse caso, a avaliação dificilmente pode limitar-se à verificação de padrões rígidos e pré-estabelecidos, a não ser que se tenha em conta o contexto, em uma diversidade de circunstâncias.

Presta-se mais a uma avaliação contínua, mas global, no modelo da formação alternada, o que já assinalava o estudo da OCDE para a avaliação dos “saberes não-objetiváveis” (OCDE, 1994).

No que diz respeito à oposição já mencionada entre o modelo global e o modelo modular de certificação, foi sugerido que, se o mercado de

trabalho não está sintonizado com as profissões que correspondem aos títulos, a alternativa nem sempre consiste em modular a formação profissional e a certificação. Pode consistir, simplesmente, em privilegiar a educação geral e a definição de modelos coerentes de qualificações e competências básicas (Durand-Drouhin, 1995).

d) Viabilidade e problemas de implantação

Os problemas de viabilidade se apresentam de forma mais aguda nos países da Europa Central e Oriental e, sobretudo, nos países em vias de desenvolvimento. A esse respeito, devem mencionar-se os seguintes problemas:

- Em primeiro lugar, não se deve subestimar a considerável inversão que representa realizar o inventário de competências e a definição das normas de avaliação. De que meios dispõem os países em vias de desenvolvimento, a fim de levar a bom termo uma área que no Reino Unido durante anos mobilizou recursos muito valiosos, e atualizar periodicamente a informação obtida?

Se esses meios não existem, a solução fácil consiste em adotar, pura e simplesmente, as normas de competência elaboradas no exterior. Porém isso acentua o problema já mencionado da correspondência com a realidade local do mercado de trabalho.

Em geral, não se pode evitar o problema de ser possível chegar a uma descrição das competências que tenha validade universal. Os trabalhos realizados na Europa, a fim de comparar as qualificações, já haviam mostrado a dificuldade da tarefa, inclusive tratando-se de países próximos (Bertrand, *apud* OCDE, 1996a). Não seria assim, com maior razão, tratando-se de sistemas socioeconômicos fundamentalmente diferentes? Tudo o mais se poderia encarar, utilizando repertórios estrangeiros para constituir uma referência de partida, que teria de validar, em nível nacional, à custa de investimento nada desprezível.

- Supondo que estejam previstas as investigações nacionais, em que realidade irão se apoiar? Anteriormente, viu-se que a situação atual

da economia e da organização do trabalho poderia não corresponder, do ponto de vista da formação, ao que é desejável. A formação que deve permitir o futuro desenvolvimento irá basear-se em competências já caducas?

Essa questão não se apresenta somente nos países economicamente em vias de desenvolvimento. Menciona-se igualmente nos Estados Unidos, onde se encontra em numerosos documentos a preocupação em passar de um tipo de equilíbrio para outro, baseado nos resultados e na qualificação (Tucker, 1995; Office, 1994).

Pode-se esperar dos empresários, ou de seus representantes, que se antecipem ao futuro? A experiência demonstra que de alguns mais informados se podem esperar indicações sobre as tendências, porém parece difícil que possam especificar com detalhe e de forma concreta as competências que ainda não se observam.

- O caminho mais natural para analisar as competências consiste em fazer uma aproximação setorial. Mas não se pode esquecer que uma parte importante delas tem caráter intersetorial;
- O estabelecimento da metodologia, baseada nas matrizes de competência, deve apresentar problemas muito mais difíceis, caso se aplique a determinadas situações de trabalho: “A cirurgia e o ofício de cabeleireiro são mais fáceis de avaliar que a psiquiatria ou o cuidado com as crianças”(Collins, 1993). Nós acrescentaríamos que a determinação de matrizes de competência é mais fácil no meio industrial, de tipo taylorista, e mais difícil em atividades de tipo terciário, menos observáveis de forma concreta e de contornos menos precisos. O problema também se poderia observar nas atividades de tipo artesanal;
- Assim, o investimento necessário para a identificação das competências e das normas de avaliação é particularmente importante, caso se pretenda a implantação de um modelo universal, que cubra todos os campos e todos os níveis. Pode ser muito mais limitada, se o modelo apenas se aplica em atividades e em níveis bem definidos. De toda maneira, parece indispensável começar por uma fase experimental antes de passar à generalização;

- Como se fará a avaliação? A lógica do modelo consiste em ampliar as possibilidades da formação e em distingui-las dos modelos de formação. Porém, se for deixada demasiada autonomia aos operadores e, em particular, às empresas, a objetividade da avaliação e o controle de qualidade correm o risco de se ver afetados. Não obstante, está claro que esse tipo de problema também se apresenta com os outros modelos.

Tais reservas e interrogações não devem pôr em dúvida o interesse que tem uma avaliação que privilegie, antes de mais nada, os objetivos e os resultados da formação, por oposição aos sistemas tradicionais centralizados unicamente nos modelos e na aquisição de conhecimentos.

4.3.2. O modelo tradicional do diploma de Estado

O balanço dos outros dois enfoques pode ser resumido com maior clareza.

Em relação ao modelo que se baseia no monopólio do Estado, na atribuição de diplomas que ratificam uma formação fundamentalmente escolar, seguido tradicionalmente na França, por exemplo:

- Em princípio, apresenta vantagens no que se refere à homogeneidade da avaliação, ao reconhecimento social dos diplomas em nível nacional e à capacidade de transferência da qualificação, a fim de passar a um nível superior de ensino. Tende a privilegiar um enfoque de aprendizagem global do indivíduo;
- Em contrapartida, corre o risco de possuir caráter acadêmico e de não considerar suficientemente as demandas do mercado de trabalho, caso os empresários não estejam muito envolvidos com a definição dos objetivos e com a avaliação. E o mais incontestável: os empresários não reconhecerão, necessariamente, o valor do título no mercado de trabalho.

Viu-se que no caso da França foi comprovado um avanço que se distancia do projeto inicial em que se misturam traços de outros modelos, o que distorce um pouco a imagem. O acordo com os empresários, a definição de objetivos de formação, a partir de referên-

cias profissionais amplas e um certo fracionamento, permitiram remediar, pelo menos parcialmente, os inconvenientes que se acabam de mencionar.

Inclusive, se poderia sustentar, ao encontro de uma opinião generalizada, que os que concebem a formação estão, pelo menos em alguns casos, em melhor situação para antecipar as necessidades futuras do mercado de trabalho do que os empresários. Assim, alguns títulos profissionais franceses foram concebidos com a intenção, não só de se anteciparem às evoluções técnicas, mas também de criar um novo título: “O fermento de uma transformação do trabalho. Evocou-se o emprego, em certo sentido, para se ajustar aos avanços da oferta de formação profissional, o que só se fez muito parcialmente” (Verdier, 1995).

No entanto, inclusive nesse caso, se é preponderante o papel dos que conceberam a formação, o acordo com os empresários continua sendo essencial, para que se sensibilizem diante das perspectivas de evolução do mercado de trabalho. E não foi suficiente para garantir o reconhecimento dos títulos em dito mercado.

Nos países em vias de desenvolvimento que adotaram esse modelo, sobretudo nos francófonos, o modelo inicial se manteve, e o risco de academicismo e de desvinculação do mercado de trabalho é tanto maior quanto o do setor moderno que está muito pouco desenvolvido, e são muito escassas as relações com os empresários. Nesse caso, o sistema educacional e os títulos para aqueles que prepara se dirigem essencialmente, à função pública.

Também acontece que nele se estabeleceu um sistema de formação profissional distinto, em estreita relação com o Ministério de Trabalho ou outros ministérios que, com concessões ao setor privado, emitem certificados específicos. Nesse caso, o risco é de compartimentação excessiva das qualificações outorgadas pelo sistema educacional ou, inclusive, entre os diferentes sistemas de formação profissional. Não é certo, também, que a existência de um sistema distinto de certificados de formação profissional, concedidos por diferentes ministérios, garanta o envolvimento dos empresários e o seu reconhecimento aos certificados.

Em qualquer caso, é muito difícil responder às necessidades específicas dos setores tradicionais e “informais” com uma tradição de diplomas de Estado que sancionem uma formação escolar.

4.3.3. Avaliação e certificação que sancionam uma formação de tipo dual

Em princípio, as vantagens e os inconvenientes de uma formação dual se situam no reverso do modelo precedente: boa garantia de reconhecimento (revalidação) no mercado de trabalho, mas se apresenta o problema de prosseguimento de estudos, em razão de a certificação estar claramente orientada para as capacitações adquiridas na empresa. Por seu fundamento, as vantagens são garantia de êxito, principalmente no plano pedagógico, o que justifica o grande interesse que muitos países manifestam pela experiência alemã. Podem-se encontrar argumentos em seu favor, tanto em economia industrial avançada, que destaca as competências de relação e integração na empresa, como nas economias menos avançadas, com qualificações de tipo artesanal.

No entanto, é preciso assinalar que, se o problema apresentado pelo peso e lentidão do processo de acerto entre interlocutores sociais se supera – não sem dificuldade, no favorável contexto alemão –, corre o risco de ser insolúvel em outras situações que não o são tanto.

Como sistema de formação, talvez se adapte melhor às qualificações de tipo artesanal que, antes de tudo, interessam aos países em vias de desenvolvimento. Fora da Europa, contudo, geralmente não vigora, seguindo sempre o modelo original, porque raramente se reúnem as condições necessárias para esse pleno envolvimento dos agentes. Em tal caso, seu alcance é mais limitado.

CONCLUSÕES E PERSPECTIVAS

Esse panorama de conjunto dos problemas de avaliação e certificação, examinados em diversos países, mostra ao mesmo tempo semelhanças e diferenças. As inquietações são semelhantes: todos os países compartilham a preocupação com a qualidade e com o controle da eficácia da formação; com a transparência e com a adaptação das qualificações às exigências instáveis da economia e às necessidades dos adultos. Cresce o número de países que se deram conta de que, inclusive, em um sistema descentralizado e liberal, responder a essas exigências necessitaria de uma projeção nacional.

Por se encontrarem difundidas essas preocupações por toda a parte, e promoverem interesse renovado pela avaliação e pela certificação, não quer dizer que exista uma solução simples e universalmente válida para poder responder a elas. Embora seja possível identificar alguns modelos tradicionais, nenhum deles escapa às críticas. Com frequência, têm sido obrigados a se adaptar, e a maior parte dos países se encontra sempre à procura de uma solução ideal. Essa procura deveria precisar de tempo e de uma fase de experimentação, o que nem sempre ocorre.

A dificuldade está em que esses problemas não se apresentam, essencialmente, no plano técnico, mas, antes de tudo, em um plano institucional e sociocultural. Afetam o conjunto das relações entre sistema de formação e sistema de emprego. Por essa razão, exigem um enfoque global e coerente entre os dois e dizem respeito a múltiplos agentes. Sem um mínimo de acordo e de consideração de interesses e motivações de cada uma das partes envolvidas, as soluções que se adotarem têm poucas possibilidades de alcançar os resultados esperados.

Considerando que, na maioria dos casos, a busca de um dispositivo de avaliação e certificação pretende sobretudo elevar o nível de quali-

ficação e de oferta da mão-de-obra, encontrar o meio de mobilizar os empresários a favor da formação em geral, e mais de uma fórmula de avaliação/certificação que responda a suas necessidades, aparece como uma aposta essencial.

Cada sistema está inserido em um contexto que lhe é próprio e que, geralmente, é resultado de uma antiga herança. As soluções adaptadas a uma situação particular nem sempre são transferíveis para outro contexto. Uma decisão governamental não é suficiente para modificar essas condições.

Além disso, o estudo das diversas situações observadas mostra que as orientações, adotadas pelos países que desejam estabelecer um novo sistema não vão sempre precedidas de análise profunda que dê relevância a essas posturas e mostre as vantagens e os inconvenientes das soluções alternativas. Às vezes, apóiam-se apenas em argumentação técnica ou em exemplos de fora, sem levar em conta sempre as implicações institucionais do enfoque adotado.

Também, não se devem perder de vista as conotações ideológicas dos diferentes modelos, na medida em que privilegiam, mais ou menos, o papel do Estado, o do pacto social, ou o do mercado e, inclusive, a função educativa da formação, relativamente às demandas das empresas (ou, ao menos, com a interpretação que disso se faz).

É lícito que se pergunte se a corrente atual do interesse pelo modelo baseado na avaliação das competências, em parte justificada pela preocupação em responder melhor às necessidades do mercado de trabalho, e às dos adultos, se apóia sempre em uma análise real de quais são essas necessidades. Não estará inspirada pela corrente ideológica, atualmente dominante, que privilegia uma eficácia econômica que se apóia no jogo do livre mercado? Terá em conta, suficientemente, as necessidades globais e, a longo prazo, da sociedade? Nossa análise sugere resposta diversificada a essas questões, em função do contexto educacional próprio de cada país e dos objetivos que se perseguem.

É desejável que este estudo contribua para esclarecer ditas apostas e para ajudar aos que decidem apreender as implicações de suas escolhas. Deveria evidenciar que essas escolhas necessitam de um trabalho prévio de reflexão e que teriam de estar determinadas por:

- a) Os objetivos que se buscam: prioridade da formação ou da preparação para o trabalho; avaliação e certificação, com vistas ao reconhecimento no mercado de trabalho e/ou ao prosseguimento de estudos, dirigida principalmente aos jovens e/ou aos adultos.
- b) O estabelecimento de relação entre esses objetivos e as particularidades do contexto nacional: modelo institucional, sistema de formação e de emprego, tipo de relações sociais.

A referência freqüente a alguns modelos de avaliação e certificação deveria ser útil para proporcionar um modelo analítico. Mas a observação das situações reais também demonstrou que não eram monolíticas e que suas diferenças nem sempre eram tão profundas. Em grande medida dependem dos objetivos buscados e das modalidades de aplicação.

No terreno das políticas, não é preciso enfrentar de maneira sistemática esses modelos e escolher necessariamente entre eles. Ao contrário, pode ser útil combinar alguns elementos retirados de diferentes experiências e de outros enfoques.

Pode-se imaginar, assim, uma complementaridade entre dois sistemas de formação, de avaliação e de certificação.

- O primeiro poderia compreender formações tecnológicas, concebidas de maneira ampla. Para conciliar diferentes objetivos da formação profissional, privilegiando o objetivo da aprendizagem próprio dessa etapa, tal sistema conciliaria um acesso pelos objetivos profissionais e outro pelas disciplinas ensinadas. Em certo número de técnicas comuns a vários setores profissionais, os aspectos metodológicos são fundamentais, e os enfoques sistêmicos, necessários. Poderiam constituir aprendizagens tecnológicas que servissem de base a profissionalizações posteriores (PAIR, 1994).

A avaliação recairia ao mesmo tempo sobre os conhecimentos, sobre as qualificações transversais e sobre a demonstração de competências aplicadas a situações concretas. Seria realizada em centros de avaliação independentes por comissões examinadoras mistas (formadores e profissionais). Permitiria expedir títulos nacionais concedidos

pelo Estado, e deveria garantir que os representantes dos empresários participassem de sua concepção e de sua avaliação.

- O segundo sistema agruparia diversas qualificações mais específicas (incluindo as de tipo artesanal, que é possível encontrar no setor informal dos países em vias de desenvolvimento). Indistintamente, se dirigiria aos jovens e aos adultos. Recairia sobre os agentes sociais a principal responsabilidade da definição dos objetivos pretendidos, das capacidades adquiridas que se deveriam avaliar e a da certificação. Sua concepção seria mais modular e deveria poder adaptar-se rapidamente a demandas específicas.

A avaliação não levaria em conta as condições em que se adquiriram tais capacidades. Recairia sobretudo nas competências de situação profissional e consideraria as capacidades adquiridas pela experiência. O funcionamento de uma metodologia e a opinião dos profissionais do ramo garantiriam um mínimo de homogeneidade das atuações, e a participação dos formadores asseguraria que são considerados os aspectos pedagógicos. As modalidades de exame seriam diversificadas. Esse dispositivo deveria ser flexível e dinâmico. Não exigiria, necessariamente, repertório universal nem uniformidade, e deixaria aberta a porta para as adaptações regionais. Seu bom funcionamento dependeria das organizações profissionais e das relações sociais, que teriam a responsabilidade do reconhecimento no mercado de trabalho.

A distinção entre esses dois sistemas não implicaria forçosamente uma impermeabilidade. Nada impediria os centros de avaliação independentes de avaliarem os dois tipos de qualificação, nem os centros de formação de habilitarem para as qualificações do segundo tipo, ou, inclusive, de considerarem esses módulos como componentes das formações de base.

Tal atuação combinaria experiências de diferentes modelos, o que já se praticou nos da América Latina, assim como nos da Austrália e da Nova Zelândia (pela interpenetração entre os dois dispositivos); os das GNVQs britânicas e das formações tecnológicas francesas; os dos certificados de qualificação profissional franceses etc. Os dois sistemas poderiam ir lado a lado com uma formação alternada.

A capacidade de aplicação de tal dispositivo depende, com certeza, do contexto nacional e, em particular, do desenvolvimento de um sistema de formação tecnológica e das possibilidades de acordo com os agentes sociais. Esse exemplo simplesmente pretende ilustrar a possibilidade de encontrar vantagens em diferentes soluções e a necessidade de evitar respostas exclusivas excessivamente esquemáticas.

Como acabamos de recordar, o problema do reconhecimento das capacidades adquiridas pelos adultos preocupa quase todos os países. Está ligado à questão da formação permanente, objeto de muitos debates em escala internacional, cujas implicações práticas, porém, ainda são difusas. Como se poderiam regular, de forma concreta e em grande escala, constitui atualmente um dos principais desafios e, sem dúvida, um dos mais difíceis.

Quanto às possíveis conseqüências do progresso das tecnologias da informação e da globalização, é preciso proteger-se dos excessos de certa literatura e, ao mesmo tempo, estar atento à eventualidade de um questionamento de tradições muito arraigadas.

BIBLIOGRAFIA

ALALUF, M.; STROOBANTS, M. La compétence mobili-se-t-elle l'ouvrier? *Formation Professionnelle*, n. 1, 1994.

THE ALLEN CONSULTING GROUP. *Successful Reform: competitive skills for Australians and Australian enterprises; report to the Australian National Training Authority*. Melbourne: Australian National Training Authority, 1994.

ATANGANA-MERARA, J. M.; MARTIN, J. M.; TA NGOC, C. *Education, emploi et salaire au Cameroun*. Paris: UNESCO/Instituto Internacional de Planificación de la Educación, 1984.

BEAUMONT, G. *Review of 100 NVQs and SVQs: a report submitted to the Department of Education and Employment*. London: Department of Education and Employment, 1995.

BERTRAND, O. Comparabilité et reconnaissance des qualifications: l'expérience Européenne. In: ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICO. *Qualifications et compétences professionnelles dans l'enseignement technique et la formation professionnelle: evaluation et certification*. Paris: OCDE, 1996.

BOEHM, U. The German Dual System of VET: implications for Germany in its model critiqued abroad. *NORRAG News*. Edimburg: Universidad de Edimburgo/Centre of African Studies and Institute for the Study of Education, n. 20, dic. 1997.

_____. Vocational Education and Training in Germany: national and international dimensions. In: HUSÉN, T.; POSTLETHWAITE, T. N. *The international Encyclopedia of Education*. Oxford: Pergamon, 1994.

BOUDER, A.; CHARRAUD, A. M.; KIRSCH, J. L. *Groupe des enseignements technologiques sur la certification des adultes*. Marseille: CEREQ, 1993. (Note problématique interne).

BOUYX, B. France. Les examens dans un système centralisé de formation à dominante scolaire. In: ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICO. *Qualifications et compétences professionnelles dans l'enseignement technique et la formation professionnelle: évaluation et certification*. Paris: OCDE, 1996.

BUECHTEMANN, C.; VÖGLER-LUDWIG, K. The «German Model» under pressure: education, workforce skills and economic performance in Germany. In: RAND/I ET/EAC CONFERENCE ON HUMAN CAPITAL INVESTMENTS AND ECONOMIC PERFORMANCE,. *Proceedings*. Santa Barbara: RAND/IET/EAC, 1993.

CARLLODS, F.; BERTRAND, O.; ATCHOARENA, D. *Managing vocational education and training in Central and Eastern European countries*. Paris: UNESCO/ Instituto Internacional de Planificación de la Educación, 1995.

CARNOY, M. *L'éducation et l'emploi: une étude critique*. Paris: UNESCO/Instituto Internacional de Planificación de la Educación, 1997. (Principes de la planification de l'éducation; 26).

CHARRAUD, A. M.; BOUDER, A.; KIRSCH, J. L. *Le titre, la compétence, l'emploi: normes et usages de la certification*. Marseille: CEREQ, 1995. (BREF; 114).

COLARDYN, D. Certification of adult education. In: HUSEN, T.; POSTLETHWAITE, T. N. (Eds.). *Certification of adult education*. Oxford: Pergamon, 1994.

_____. *La gestion des compétences*. Paris: PUF, 1996.

_____; DURAND-DROUHIN, M. Recognizing skills and qualifications. *The OECD Observer*. Paris: OCDE, n. 193, abr./may. 1995.

COLLINS, C. *Competencies: the competencies debate in Australian education and training*. Canberra: Australian College of Education, 1993.

CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. *Educação, economia e sociedade*. Lisboa: Consejo Nacional de Educación, 1996.

COURPASSON, D. et alii. *Analyser et gérer les emplois*. Lyon: Instituto de Investigación de la Empresa Troupe Est de Lyon, 1993.

CRIGHTON, V. National standards, individual choice: monitoring quality in a diversified system. In: SEMINAR ON MONITORING AND EVALUATING THE EDUCATION SYSTEM, Modra-Harmonia, 1993. *Proceedings*. Paris: OCDE, 1993.

CULPEPPER, P. D. *Problems on the road to «High Skills»: a sectorial lesson from the transfer of the dual system of vocational training in Eastern Germany*. Harvard: Harvard University, 1996.

CURTAIN, R. The Australian Government's Training Reform Agenda: Is it working? *Asia Pacific Journal of Human Resources*, v. 32, n. 2, 1994.

HAYTON, G. The use and abuse of a Competency Standards Framework in Australia: a comparative perspective. *Assessment in Education*, v. 2, n. 2, 1995.

DÉLÉGATION À LA FORMATION PROFESSIONNELLE. Informe del grupo de trabajo: analyse critique du système français de validation et de certification. Presidente: O. Bertrand; Ponente: P. Santelmann, 1995.

DURAND-DROUHIN, M. *Vocational Education and Training in Industrialized Countries: concepts, policies, practice; curso de verano*. Vancouver: University of British Columbia, 1995.

EWER, P.; ABLETT, D. Competency-Based Training: has it all gone wrong? In: SELBY SMITH, C. *The Economic Impact of Vocational Education and Training*. [United States of America]: CEET, Monash University, ACER. CLAYTON, 1996.

EYRAUD, F. Comparaison internationale des systemes de classification. *CFDT Aujourd'hui*, n. 99, dic. 1990.

_____; MARSDEN, D.; SILVESTRE, J. J. Marché professionnel et marché interne du travail en Grande-Bretagne et en France. *Revue Internationale du Travail*, v. 129, n. 4, 1990.

FRAGNIÈRE, G. Questions et definitions. In: ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICO. *Qualifications et compétences professionnelles dans l'enseignement technique et la formation professionnelle: evaluation et certification*. Paris: OCDE, 1996.

THE FURTHER EDUCATION FUNDING COUNCIL. General National Vocational Qualifications in the Further Education Sector in England: report from the inspectorate, 1994-1995. [England]: FEFC, 1995.

GIRAUD, O. Le système dual passe à lest... *Formation Emploi*, n. 50, abr. 1995.

GORDON, J. *Systems and Procedures of Certifications of Qualifications in the European Community*. N.l: CEDE FOP, 1993.

GROOTINGS, P. De la qualification à la competence: de quoi parlons-nous? *Formación Profesional*, n.1, 1994.

GUILLOUX, P.; LUTTRINGER, J. M. *Validation et reconnaissance de la qualification par les branches professionnelles: contribution de la négociation collective*. Paris: Délégation à la Formation Professionnelle, 1993.

HALL, W. *English 15-19 year-olds' vocational education: some lessons for Australia?* Melbourne: National Centre for Vocational Education Research, 1994. (Discussion paper).

HENRY, M. Women in a Competency-Based Vocational Training System: the Australian experience. Paris: UNESCO/International Institution of Educational Planning, 1995.

HUSEN, T.; POSTLETHWAITE, T. N. *The International Encyclopedia of Education*. Oxford: Pergamon Press, 1994.

IBARRA ALAMADA, A. El consejo de normalización y certificación de competencia laboral: alternativa para vincular la educación y el empleo en México. In: SEMINARIO SUBREGIONAL SOBRE EDUCACIÓN PARA EL MUNDO DEL TRABAJO, LA COMPETITIVIDAD Y LA INTEGRACIÓN SOCIAL. Caracas, 1996. *Anais...* Paris: UNESCO/Instituto Internacional de Planificación de la Educación, 1996.

JACKSON, N. Competence: a game of smoke and mirrors? In: COLLINS, C. (Ed.). *Competencies: the competencies debate in Australian education and Training*. Canberra: Australian College of Education, 1993.

KIRSCH, J. L. La certification au coeur du débat social. *CEREQ BREF*, n. 125, nov. 1996

_____. *Remarques à propos du projet de rapport: analyse critique du système français de validation et de certification*. Marseille: CEREQ, 1995.

LE BOTERF, G. *De la compétence: essai sur un attracteur étrange*. Paris: Editions d'Organisation, 1994.

LEARNING ASSESSMENT. *A guide to assessment for the National Qualifications Framework*. Wellington: New Zealand Qualifications Authority, 1996.

LOPES, H. *Les besoins de certification au Portugal*. Lisboa: CIDEC, 1992. (mimeografiado).

LUNDBERG, D. *Decentralization of public vocational training in New Zealand and two Australian states*. Geneva: ILO, 1994.

LUTZ, B. La difficile redécouverte de la professionnalité. In: LES FORMATIONS EN ALTERNANCE: QUEL AVENIR? SÉMINAIRE SUR APPRENTISSAGE, ALTERNANCE, SYSTEM DUAL: IMPASSE OU VOIE D'AVENIR? Paris, 1994. *Annais...* Marseille: CEREQ, OCDE, 1994.

_____ ; BOYER, R. Le système allemand de formation professionnelle: principes de fonctionnement, structure et évolution. In: MOBUS, M.; Y VERDIER, E. *Le système de formation professionnelle en Allemagne Fédérale*. Paris: CEREQ, 1992.

MCDONALD, R. et alii. *New Perspectives on Assessment*. Paris: UNESCO. 1995. (UNEVOC studies in technical and vocational education).

MARÇAL GRILO, E. *Sistemas e procedimentos de certificação das qualificações*. Berlin: CEDEFOP, 1993.

MARSDEN, D. Existera-t-il un grand marché du travail européen? *Formation Emploi*, n. 43, jul./sep. 1993.

MARSHALL, K. S. NVQs: training for competence or a process of deskilling?, *International Journal of Lifelong Education*, v. 13, n. 1, 1994.

MARSHALL, R.; TUCKER, M. *Thinking for a living*. education and the wealth of nations. New York: Basic Books, 1993.

MEJÍA, A. *Doce temas de formación*. Montevideo: CINTERFOR/OIT, 1993.

MERLE, V.; BERTRAND, O. Comparabilité et reconnaissance des qualifications en Europe. *Formation Emploi*, n. 43, jul./sep. 1993.

MERTENS, L. *Sistemas de competencias laborales: surgimiento y modelos*. In: SEMINARIO INTERNACIONAL: FORMACIÓN BASADA EN COMPETENCIAS LABORALES: SITUACIÓN ACTUAL Y PERSPECTIVAS, Guanajuato, México, mayo 1996. Anais... México: OIT, F/POL, CINTERFOR, 1996.

MOBUS, M. *Les grandes caractéristiques de la formation professionnelle des employés de banque et d'assurances en RFA*. Marseille: CEREQ, 1989.

_____ ; VERDIER, E. *Le système de formation professionnelle en République Fédérale d'Allemagne*. Marseille: CEREQ, 1992. (Collection des études; 61).

THE NATIONAL COUNCIL ON TECHNICAL AND VOCATIONAL EDUCATION AND TRAINING. *Examination Handbook*, 1996-1998. Kingston (Jamaica): NCTVET, 1999.

NEW ZEALAND QUALIFICATIONS AUTHORITY. *New National Qualifications For New Zealand*. Wellington: New Zealand Qualifications Authority, 1996.

_____. *Quality Assurance for Degrees and Related Qualifications*. Wellington: New Zealand Qualifications Authority, 1995.

_____. *Registration of Training Establishments*. Wellington: New Zealand Qualifications Authority, 1995.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. *Les formations en alternance: quel avenir?* Paris: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico. Marsella: CEREQ, OCDE, 1994a.

_____. *Le nouveau rôle de l'enseignement technique et de la formation professionnelle (VOTEC): informe introductorio de la conferencia final*. Paris: OCDE, 1994c.

_____. *Qualifications et compétences professionnelles*. In: _____. *L'enseignement technique et la formation professionnelle: évaluation et certification*. Paris: OCDE, 1996a.

_____. *Review of national policies for education: Czech Republic*. Paris: OCDE, 1996b.

_____. *Vocational training in Germany: modernisation and responsiveness*. Paris: OCDE, 1994b.

PAIR, D. *Le nouveau rôle de l'enseignement technique et de la formation professionnelle (VOTEC): contexte, acteurs, enjeux; aportación a la conferencia final*. Paris: VOTEC, 1994.

PARKES, D.; GORDON, J. *A network of national reference structures of vocational qualifications: a feasibility study: draft report*. Paris: Instituto Europeo de Educación y de Política Social, 1994.

RAULT, C. *La formation professionnelle initiale: contrastes et similitudes en France et en Europe*. Paris: La Documentation Française, 1994.

RYAN, P. Education et formation professionnelle au Royaume-Uni. *Formation Emploi*, n. 50, abr./jun. 1995.

SKILBECK, M. et alii. *The vocational quest: new directions in education and training*. London: Routledge, 1994.

SOUTH AFRICA. Department of National Education. *Education renewal strategy*. [Pretoria]: DNE, 1992.

STEEDMAN, H. Evaluation, certification et reconnaissance des compétences et aptitudes professionnelles. *Formation Professionnelle*, n. 1, 1994.

_____. La problématique. In: ORGANIZACIÓN DE COOPERACIÓN Y DESARROLLO ECONÓMICO. *Qualifications et compétences professionnelles dans l'enseignement technique de la formation professionnelle: evaluation et certification*. Paris: OCDE, 1996.

_____; HAWKINS, J. Shifting foundation: the impact of NVQs on Youth Training for the Building Trades. *National Institute Economic Review*, Aug. 1994.

_____ et alii. *Assessment, Qualifications and Standards: the UK compared to France, Germany, Singapore and the USA*. London: Centre for Economic Performance, London School of Economics, 1997.

TANGUY, L. *Quelle formation pour les ouvriers et les employés en France?* [France]: s.n., 1992.

TUCKER, M. *On Occupational Clusters: early thoughts on organizing the work of the National Skill Standards Board*. Rochester: National Centre on Education and the Economy, 1995.

TWINNING, J. *Vocational Education and Training in the United Kingdom*. Berlin: CEDEFOP, 1993.

UNITED KINGDOM. Department for Education and Employment. *National development agenda: developing the national training and vocational education systems*. Rotherham: DFEE, 1995.

UNITED STATES. Department of Education. Office of Educational Research and Improvement. *National Assessment of Vocational Education*: final report to Congress. Washington, USA: U.S. Department of Education, 1994.

VERDIER, E. Négocier et construire des diplômes: les incertitudes des coordinations économiques et sociales. *Formation Emploi*, n. 52, oct.-t./dic. 1995.

VINOKUR, A. Réflexions sur l'économie du diplôme. *Formation Emploi*, n. 52, oct./dic. 1995.

VIRVILLE, M. de. *Donner un nouvel élan à la formation professionnelle*. Paris: Documentation française, 1996.

WARD, C. *Systèmes et procédures de certification des qualifications au Royaume – Uni*. Berlin: CEDE FOP, 1993.

WOLF, A. La mesure des “compétences”: l'expérience du Royaume-Uni, *Formation Professionnelle*, n. 1. 1994.

NOTA SOBRE O AUTOR

Olivier Bertrand ocupou vários postos como especialista em planejamento e em economia da educação da UNESCO, em diversos países em vias de desenvolvimento. Depois, incorporou-se ao Centro de estudos e investigações, sobre as qualificações (Cereq), onde esteve à frente das relações internacionais. Consultor de diferentes organizações, especializou-se na análise comparada das qualificações e de sua evolução, assim como dos sistemas de formação nos países da OCDE e na Europa central. É autor, entre outras, de uma obra sobre *Planification des ressources humaines: méthodes, expériences, pratique*, da série IPE, sobre os *Principes de la planification de l'éducation*.