

RECONHECIMENTO E CERTIFICAÇÃO DE SABERES CONSTRUÍDOS NO AMBIENTE DE TRABALHO: UMA ANÁLISE COMPARADA DOS DISPOSITIVOS INGLÊS E BRASILEIRO

Daisy Moreira Cunha – UFMG (daisy-cunha@uol.com.br)¹
Natália Valadares Lima – UFMG (nat.lima@hotmail.com)²

Resumo:

Este trabalho tem como objetivo realizar uma análise comparada de dispositivos utilizados para certificação profissional através do reconhecimento de saberes construídos no ambiente de trabalho, no âmbito do Brasil e da Inglaterra. Para tal, discorreremos sobre o histórico destes dispositivos nos países estudados, e buscaremos explicitar quais suas origens, objetivos e modificações realizadas nestes sistemas ao longo do tempo. Durante esta pesquisa foi possível constatar que a organização e desenvolvimento destes dispositivos são definidos de acordo com características sócio-econômicas e culturais distintas, sob orientação de governos com perspectivas teóricas e políticas diferentes, o culmina na formulação de instrumentos de avaliação diversos.

Palavras-Chave: Certificação Profissional; Reconhecimento de Saberes; Brasil e Inglaterra.

Introdução

Este artigo apresenta parcialmente as discussões realizadas no projeto *Dispositivos de Reconhecimento e Certificação de Saberes: uma análise comparada dos casos inglês, brasileiro e português*, ainda em fase de desenvolvimento. Este projeto tem como objetivo esclarecer aos seguintes questionamentos: Quais fundamentos teórico-metodológicos embasam a análise de saberes adquiridos na experiência e quais as implicações políticas de seu reconhecimento? Como esses dispositivos se relacionam com a elevação de escolaridade e formação profissional dos trabalhadores? Em que contextos sócio-históricos dispositivos e políticas de certificação de saberes são construídos e que especificidades são geradas? Quais são os atores sociais envolvidos em dispositivos e processos de certificação e sob qual institucionalidade? Quais metodologias e instrumentos têm sido utilizados nos processos de certificação?

O trabalho apresentado neste artigo consiste na sistematização dos primeiros resultados do projeto citado e tem como objetivo realizar a análise comparada de dispositivos utilizados para certificação profissional através do

¹ PPGE/FaE/UFMG.

² Aluna do curso de Pedagogia da Universidade Federal de Minas Gerais.

reconhecimento de saberes construídos no ambiente de trabalho, no âmbito do Brasil e da Inglaterra. é parte pesquisa se dá por meio de consulta a publicações sobre o tema e a documentos oficiais divulgados pelos governos dos países estudados, e se utiliza do método comparativo para fazer uma análise contextualizada das experiências de reconhecimento de saberes para certificação profissional, tendo como foco principal o método avaliativo adotado.

O ponto de vista sob o qual analisaremos estes dispositivos é aquele desenvolvido no campo da educação comparada, visto como método de compreensão das realidades educacionais. A relevância do estudo comparativo está nas possibilidades que ele oferece para apreendermos, através da análise das dimensões históricas, a relação dialética estabelecida entre as tendências globais e locais, possibilitando distinguir o que é específico de um sistema, o que se manifesta como tendência universal e quais as influências destas nos sistemas educacionais nacionais.

Neste trabalho, acreditamos que o Estudo Comparado se faz útil quando ele ultrapassa a mera “correlação de números ou quantificação de resultados obtidos com base em indicadores internacionais de desempenho e padronização dos instrumentos comparativos, cujos parâmetros sejam alheios ao nacional ou às condições de organização dos sistemas” (CARVALHO, 2008, pág. 15), e busca compreender seus objetos de análise em relação com os contextos históricos, políticos e culturais. Sendo que, através desta comparação contextualizada, a Educação Comparada poderia construir conhecimentos impossíveis de serem alcançados por meio da análise de uma só situação.

Um mergulho na história dos dispositivos implementados na Inglaterra para reconhecimento saberes e certificação profissional nos mostra que estes foram concebidos sob forte influência do modelo de competências americano, enfatizando o papel dos resultados como forma de avaliação objetiva e transparente. Em um primeiro momento, através da criação do *National Vocational Qualification*, a avaliação dos trabalhadores era organizada em unidades que definiam e descreviam as atividades de trabalho à serem executadas pelo profissional, assim como as habilidades requeridas para execução da mesma. Ao final de cada unidade, o sujeito obtinha um certificado de conhecimento/habilidade em determinada área, sendo que a soma destas unidades garantiria o direito de emissão de um certificado de profissional.

Desde sua concepção, o sistema inglês vem passando por reformulações, procurando estabelecer critérios que garantam objetividade da avaliação e clareza dos conhecimentos certificados. A criação do *Qualification and Credit Framework (QCF)* alterou o processo avaliativo, e passou a se organizar através da noção de créditos, unidades ainda menores do que aquelas adotadas no NVQ. Para o governo britânico, a avaliação de pequenas unidades garante a flexibilidade do sistema e permite que os candidatos obtenham a certificação profissional de acordo com sua disponibilidade. Contudo, críticos afirmam que o sistema de certificação inglês está cada vez mais fragmentado e que a soma dos créditos não pode comprovar que um trabalhador está de fato habilitado para exercer determinada ocupação.

No Brasil, as discussões em torno da organização de um sistema nacional voltado para o reconhecimento e certificação de saberes ganham fôlego com a promulgação da Lei 9.394/96, que amplia o conceito de educação e reconhece diferentes espaços como *lócus* de construção de conhecimento. A partir de então, o governo brasileiro realizou vários movimentos em busca da consolidação de um sistema nacional de certificação profissional.

No entanto, foi somente no ano 2009, através da implantação da Rede Nacional de Certificação Profissional e Formação Inicial e Continuada (Rede CERTIFIC), que o Governo Federal conseguiu estabelecer um sistema consolidado de reconhecimento de saberes e certificação profissional.

O processo de avaliação de saberes na Rede CERTIFIC é orientado pelo “Perfil Profissional Certificável”, que apresenta os conhecimentos e habilidades requeridos do trabalhador para que ele possa ocupar um posto de trabalho. Ao contrário do dispositivo inglês, a certificação profissional na Rede CERTIFIC somente é atribuída àqueles que contemplem todos os requisitos dos Perfis Profissionais Certificáveis, apresentando, inclusive, o nível de escolaridade definido no documento.

A análise deste documento que orienta o reconhecimento de saberes na Rede CERTIFIC nos mostrou que os conhecimentos e habilidades exigidos para certificação profissional, muitas vezes, não são condizentes com aqueles demandados durante a atividade de trabalho real. Além disso, a organização da Rede brasileira tem se mostrado moroso e confuso, o que faz com que os candidatos desistam do processo de certificação.

O estudo dos dispositivos inglês e brasileiro mostra que estes foram desenvolvidos em realidades sócio-econômicas e culturais distintas. No caso inglês, os dispositivos de reconhecimento de saberes e certificação profissional foram concebidos durante a grande crise econômica que atingiu a Inglaterra no final dos anos 1980 e tinham como objetivo adequar a mão-de-obra às necessidades do mercado de trabalho. Já no caso brasileiro, o sistema de reconhecimento e certificação de saberes emerge para atender as exigências sociais, relacionadas principalmente ao aumento do nível de escolarização da população. A contraposição da organização do processo de avaliação nos dois países explicita como estes são orientados por seus objetivos sócio-econômicos.

Dispositivos de reconhecimento e certificação de saberes

O caso brasileiro

Configuração do dispositivo brasileiro

As primeiras iniciativas de certificação brasileiras datam de meados dos anos 1970 quando da implantação do projeto 128 do Centro Interamericano de Investigação e Documentação sobre Formação Profissional (CINTERFOR-OIT), desenvolvido em parceria com o Ministério do Trabalho brasileiro que “previa aferição e certificação das qualificações adquiridas pelos trabalhadores, mediante cursos de formação sistemática, pela experiência de trabalho ou por uma combinação de ambos” (SENAI, 2010:15). O debate sobre certificações ganhou fôlego no Brasil dos anos 1990 com as exigências das normas ISO 9000 (qualidade) e ISO 14000 (ambiental) que vinculavam o reconhecimento/certificação de conhecimentos dos trabalhadores à certificação de produtos e processos de trabalho. Nesse contexto, as políticas de qualidade e produtividade, por meio da Lei Federal nº. 9.933/1999, reformulam as atribuições do Conselho Nacional de Metrologia Qualidade Industrial (CONMETRO) e do Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial (INMETRO), autorizando-os a conceder a marca de conformidade a produtos, processos e serviços. Desde então, vários programas de certificação profissional foram implementados por ONGs, sindicatos e empresas públicas e privadas (cf. SENAI, 2010). No entanto, até recentemente, os principais organismos de certificação estavam vinculados ao INMETRO e tinham como base o documento da Associação Brasileira de Normas Técnicas-ABNT NBR ISO/IEC 17024:2004, que regula a Avaliação da Conformidade e dispõe sobre

requisitos gerais para organismos que realizam certificação de pessoas e a possibilidade de acreditação dos organismos com este fim, em todos os setores da economia.

O decreto nº. 6.275 de 28/11/2007 aprova a estrutura regimental do INMETRO como órgão executivo do Sistema Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial/SINMETRO, estipulando que sua finalidade é “coordenar, no âmbito do SINMETRO, a atividade de avaliação da conformidade, voluntária ou compulsória, de produtos, de processos, de serviços e a certificação voluntária de pessoas” (Art.I, Inciso VIII). Segundo Moraes (2003), esse dispositivo, ao delegar ao INMETRO a atribuição de realizar o credenciamento de instituições para certificação (voluntária) de pessoal no âmbito das avaliações de qualidade/conformidade, tendo como base os critérios elaborados ABNT, deu origem a interpretações tendenciosas por parte dos defensores da organização de um sistema privado de certificação profissional, os quais viram no dispositivo a oportunidade de constituição de tal sistema. Como resultado, estas políticas de certificação passaram a se desenvolver de forma isolada, desvinculadas das políticas de educação profissional e de certificação de escolaridade.

Em âmbito público, o Ministério do Trabalho e Emprego debateu por vários anos a proposta de constituição de uma Rede Nacional de Certificação Profissional com caráter descentralizado. Entre 1997 e 2001, foi desenvolvido o projeto CERT/DIV-SEFOR/MTE-OIT sobre Certificação Ocupacional. Durante este período, o projeto realizou seminários e reuniões com responsáveis por experiências de certificação, sindicalistas, gestores do Sistema S, especialistas e consultores nacionais e internacionais, sem conseguir – no entanto – interferir na nomenclatura e na possível certificação do Plano Nacional de Formação e Desenvolvimento Profissional - PLANFOR (FIDALGO, 2003; LOPES NETO, 2003).

As ações do Ministério da Educação em torno da constituição de um sistema de reconhecimento de saberes e certificação profissional foi iniciada com a promulgação da Lei 9.394/1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional – LDBEN. Esta Lei contribuiu para um posicionamento público sobre a certificação quando, no artigo primeiro, apresentou um conceito ampliado de educação, como fenômeno que perpassa todos os espaços de socialização: “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” (BRASIL; 1996). Complementando o disposto no Artigo 1º, no âmbito da Educação Profissional e Tecnológica, a LDBEN aborda o trabalho como parte do processo educacional. Neste sentido, o Artigo 41 determina que “o conhecimento adquirido na educação profissional, inclusive no trabalho, poderá ser objeto de avaliação, reconhecimento e certificação para prosseguimento ou conclusão de estudos”. Desta forma, o texto legal abre possibilidades para implementação de políticas públicas de educação voltadas para certificação profissional de trabalhadores através do reconhecimento de saberes construídos na experiência de trabalho.

As primeiras iniciativas públicas que encaminham no sentido de instituir a certificação de saberes aparecem no bojo Decreto Federal 2.208/1997 - gestão do presidente Fernando Henrique Cardoso, e orientavam o cumprimento do § 2º do art. 36³ e os artigos 39 a 42 da LDBEN. Este Decreto desvinculava o ensino técnico do ensino de nível médio e dividia os cursos técnicos em módulos de ensino. A conclusão de cada módulo daria direito a um certificado de qualificação profissional. Neste sentido, o § 1º do artigo 8º define que “no caso do currículo estar organizado em módulos, estes poderão ter caráter de terminalidade para efeito de qualificação profissional, dando direito, neste caso a certificação de qualificação profissional”. Os programas de qualificação do trabalhador, do qual tratavam o Decreto 2.208/1997, estavam vinculados a frequência dos módulos de cursos técnicos, que proporcionariam aos trabalhadores a aquisição de conhecimentos voltados para o exercício de funções demandadas pelo mundo do trabalho, independente de escolaridade (MORAES e NETO, 2005). Não está explícito no texto legal, mas pode-se pensar que quando, no Artigo 11, o decreto diz que “os sistemas federal e estaduais de ensino implementarão, através de exames, certificação de competências para fins de dispensa de disciplina ou módulos em cursos de habilitação do ensino técnico”, ele abre a possibilidade para que as instituições de formação profissional aproveitem competências e habilidades profissionais dos indivíduos, construídas na trajetória de vida, com fins de dispensa de disciplinas (ou módulos) em cursos de habilitação do ensino técnico.

³ Capítulo 2 do Art. 36 da LDBEN 9394/96: O ensino médio, atendida a formação geral do educando, poderá prepará-lo para o exercício de profissões técnicas.

Visando intervir nesse quadro político e social complexo, em consonância com o Plano Plurianual 2004-2007, o Governo Lula reabriu o debate sobre as políticas públicas de qualificação social e profissional, objetivando criar no país um marco nacional de qualificações e regulamentar o mercado de formação e de certificação profissional existente. Este novo investimento governamental no assunto propunha qualificação profissional como direito dos trabalhadores brasileiros, cuja universalização visa atender segmentos considerados em situação de risco social e econômico apresentando dificuldades de inserção laboral, inclusive sendo alvo de exclusão social devido às suas características sócio-culturais de gênero, etnia, faixa etária e por serem portadores de necessidades especiais (Cf. Plano Nacional de Qualificação/PNQ - MTE, 2003 - 2004). No sentido de suprir a ausência de uma política pública nacional de certificação profissional, que normatizasse e regulasse experiências, propostas, programas e projetos de certificação profissional vinculados aos diversos Ministérios, órgãos federais, entidades e segmentos sociais, foram desenvolvidos esforços com vistas a organizar institucionalmente a certificação profissional como atribuição do Sistema Público de Emprego, articulado ao Sistema de Ensino.

No ano de 2005, a Comissão Interministerial de Certificação Profissional⁴, apresentou a proposta de criação do Sistema Nacional de Certificação Profissional/SNCP, que deveria “regular os processos (públicos) de certificação profissional no Brasil, promovendo a elevação de escolaridade dos cidadãos, assegurando a continuidade de estudos e articulando as diversas modalidades, iniciativas e experiências existentes” (Cf. SNCP- Proposta Governamental, 2005).

O SNCP definia a certificação profissional como "processo negociado pelas representações sociais e regulado pelo Estado", por meio do qual se "identifica, avalia e valida conhecimentos, habilidades e aptidões profissionais do/a trabalhador/a adquiridos na frequência a cursos ou atividades educacionais ou na experiência de trabalho" (idem). Ao contrário do programa de certificação do INMETRO, em que os certificados emitidos são exclusivamente profissionais, não existindo correspondência com escolaridade, a certificação proposta pelo SNCP é

⁴ Composta pelos Ministérios da Educação, do Trabalho e Emprego, da Saúde, do Turismo, do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior e pelos Conselhos Nacionais de Educação e do Trabalho, sob a coordenação-geral, exercida alternadamente, do Ministério da Educação e do Ministério do Trabalho e Emprego (Portaria Interministerial 24, de 20/12/2004)

vista como parte do processo de orientação e formação profissional, e não pode "se opor, sobrepor ou substituir" a formação profissional, mas permanece em aberto, do nosso ponto de vista, em que medida esta certificação deve se acoplar completamente dos processos e conteúdos 'escolarizáveis'. Entretanto, a minuta do Decreto que propunha a criação do SNCP não foi sancionada, de modo que não foram criadas condições para implementação do Sistema.

Em 2009, o governo federal apresentou a Rede Nacional de Certificação e Formação Profissional Inicial e Continuada – Rede Certific, uma política pública voltada para o atendimento de trabalhadores, jovens e adultos que buscam o reconhecimento e certificação de saberes adquiridos em processos formais e não formais de ensino-aprendizagem e em programas de formação inicial e continuada (BRASIL, 2009). A implementação da Rede Certific reforça o caráter público da certificação profissional, reconhecendo e legitimando saberes adquiridos na experiência, atendendo as reivindicações dos trabalhadores e de setores progressistas da educação. A consolidação dessa Rede em tal perspectiva exige que se apreendam sua dinâmica, seus desafios e contradições.

A avaliação na Rede CERTIFIC

O processo de avaliação, no âmbito da Rede CERTIFIC, é entendida "como uma dinâmica na qual a compreensão dos elementos que permeiam a realidade do trabalhador é essencial para a tomada de decisões dos avaliadores, devendo ser, ao mesmo tempo, significativa e contextualizada" (BRASIL, 2011, pág. 35). Este processo se realiza através das seguintes etapas: a) entrevista individual, na qual o candidato deve apresentar oralmente as atividades realizadas durante sua atividade de trabalho e os conhecimentos mobilizados para execução destas; b) dinâmica em grupo, na qual os trabalhadores discutem com seus pares aspectos relacionados às suas atribuições, condições de trabalho, qualificação necessária, equipamentos utilizados, etc.; c) preparação para o desempenho sócio-profissional, constituído por uma série de atividades (palestras, visitas técnicas, etc.) cujo objetivo é aferir o domínio de conhecimentos sócio-culturais e científicos associados à profissão; d) avaliação do desempenho profissional, etapa final do processo, na qual o trabalhador deverá demonstrar, através de atividades práticas, realizadas em laboratório ou no ambiente de trabalho, seus saberes profissionais.

A avaliação dos candidatos à certificação profissional é realizada por uma equipe multidisciplinar, composta por pedagogo, psicólogo, assistente social e profissional especialista na área avaliada e membros da instituição certificadora. Cabe a estes profissionais acompanhar os candidatos em todas as etapas avaliativas e relatar, individualmente, aspectos que contribuirão para atribuição ou não da certificação profissional ao trabalhador. Todos os elementos constitutivos da avaliação realizada por esta equipe devem ser objeto de análise e constam no memorial descritivo entregue ao trabalhador no final do processo de certificação profissional.

O documento utilizado como referência para avaliação dos conhecimentos e habilidades dos trabalhadores é o *Perfil Profissional Certificável*, elaborado por professores dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, que atuam como coordenadores dos setores profissionais atendidos pela Rede CERTIFIC. As atribuições expressas nos documentos foram definidas de acordo com os dispostos nas normas regulamentadoras de cada profissão e na Classificação Brasileira de Ocupações – CBO, levando em conta as matrizes tecnológicas de cada área, pautadas nos eixos de orientação da Educação Profissional e Tecnológica Brasileira.

Os *Perfis Profissionais Certificáveis* apresentam as atribuições mínimas de cada ocupação, relacionando-as com atitudes e conhecimentos científicos e tecnológicos considerados necessários para a execução de cada tarefa. Algumas profissões apresentam dois *Perfis Profissionais* distintos, destinados a trabalhadores que concluíram a Educação Básica ou o Ensino Fundamental, sendo este o nível mínimo de ensino para emissão do documento de certificação profissional.

A obtenção da certificação profissional está condicionada ao atendimento de todos os critérios estabelecidos nos Perfis, inclusive à escolarização mínima estabelecida de acordo com cada ocupação. Desta forma, caso o trabalhador apresente saberes plenos para execução das atividades de trabalho em sua área de ocupação, mas não possua o nível de escolaridade requerido no Perfil, ele não poderá ser certificado, e fará jus somente a um atestado profissional.

Diante do exposto, verifica-se que o dispositivo de reconhecimento e certificação de saberes brasileiro caminha em torno de uma avaliação holística do trabalhador, buscando contemplar as variáveis consideradas significativas para a formação profissional. Neste contexto, o sistema brasileiro atrela o reconhecimento de saberes construídos no trabalho aos saberes escolares e procura suprir, desta

forma, a demanda social das camadas populares por acesso a educação formal. De acordo com o documento de orientação para implantação da Rede CERTIFIC,

O grande desafio posto refere-se às concepções pedagógicas que contemplem a complexidade teórico-metodológica de um processo de avaliação que permita o efetivo reconhecimento de saberes dos trabalhadores, jovens e adultos, e que os conduzam a uma sistematização do conhecimento com vistas à elevação da escolaridade. (BRASIL, 2011, pág. 34).

Além disto, a formulação dos *Perfis Profissionais Certificáveis* apresenta questões quanto a definição de aspectos básicos, apresentados como necessários para a certificação profissional. Ainda que exista um consenso sobre a necessidade de elaboração de documento que defina as habilidades fundamentais para exercício profissional e os conhecimentos básicos relacionados à mesma, não há uma consonância, por parte das instituições certificadoras, quanto à importância dos pontos expressos no documento para a atribuição da certificação profissional.

O caso inglês

Configuração dos dispositivos inglês

A implementação de dispositivos de certificação profissional de trabalhadores na Inglaterra foi desencadeada pela crise econômica que atingiu o país durante as últimas décadas do século XX (iniciado no final dos anos 1960 e agravado nos anos 1980). A falta de competitividade apresentada pelas indústrias inglesas no mercado internacional durante o período foi atribuída à baixa adesão às novas tecnologias de produção, e esta, por sua vez, à má qualificação do trabalhador britânico. Neste contexto, a educação passou a ser vista como “a principal causa do declínio econômico britânico” (SALTER *apud* TREVISAN, 2001; p. 173). Com este pressuposto, o governo inglês, conduzido por Margaret Thatcher, interveio na organização do sistema de educação e realizou uma grande reforma no currículo nacional. O objetivo maior desta intervenção era a construção de uma política pública voltada para a “aquisição de habilidades”.

No caso inglês, a formulação de uma política pública que visasse qualificar e certificar os trabalhadores colocou em discussão as orientações teórico-metodológicas dos modelos de formação profissional adotados até o momento. Até o início dos anos 1980, a formação profissional inglesa era realizada através de

estágios, nos quais os alunos observavam e repetiam as ações do “mestre”, o que, na visão do governo inglês, limitava a possibilidade de aquisição de novas habilidades, agora necessárias para o sucesso do processo produção. Além disso, os sindicatos ingleses exerciam forte controle sobre a capacitação e a mobilidade dos trabalhadores dentro da unidade de produção, sendo que um funcionário treinado e sindicalizado em uma função específica não poderia exercer qualquer outro tipo de trabalho dentro da empresa. A alternativa governamental para enfrentar a fragmentação do sistema de formação profissional e o controle dos sindicatos foi a implementação da *New Training Initiative: a Programme for Action*, em 1981, que objetivava recuperar o controle sobre o conteúdo da formação do trabalhador e a flexibilidade do trabalhador no processo de produção (TREVISAN, 2001).

Neste contexto de desenvolvimento tecnológico, verificou-se a emergência de novo perfil de trabalhador, que não poderia mais ser classificado como habilitado, não habilitado ou profissional. Para atender às necessidades do mercado era necessária definição de níveis de habilidades que ultrapassem estas classificações. A capacitação e certificação dos trabalhadores deveriam atender a estes diversos níveis, sendo realizada de forma modular, segundo determinado nível de habilidade. Por outro lado, não havia, entre os empregadores, uma clareza a respeito do perfil do trabalhador necessário para efetuar determinadas atividades e os programas de treinamento realizados pelas empresas não contemplavam conteúdos fundamentais para formação do trabalhador.

O governo britânico, buscando a criação de um sistema claro, estabelecendo coerência entre as habilidades do trabalhador e as necessidades da empresa, centralizou as diretrizes que orientavam os programas de capacitação e avaliação profissional, sem, no entanto, assumir responsabilidade pelo processo de treinamento. De acordo com Trevisan (2001; 201), “Este conjunto de ações, (...), foi todo controlado, por meio da criação de um sistema de competências baseado no desenvolvimento de ‘qualificações pessoais’, que depois eram fiscalizadas, avaliadas e certificadas por órgãos governamentais”. Sob esta perspectiva, foi implementado no Reino Unido o *National Vocational Qualifications (NVQ)*.

O NVQ foi introduzido em 1987, sob forte influência do modelo de competências americano, como instrumento de avaliação e certificação de habilidades profissionais. O NVQ trata de conteúdos relacionados diretamente com o mundo do trabalho e é destinado a trabalhadores, independente de idade e

escolaridade, que não tiveram oportunidade de obter certificação profissional. Os certificados do NVQ atendem diversas áreas profissionais e são concedidos aos trabalhadores que provem possuir competências necessárias para realização de determinada tarefa. As qualificações emitidas são divididas em 5 níveis de habilidades, organizadas de acordo com a complexidade de conhecimentos e habilidades, estes níveis abordam desde as tarefas rotineiras até atividades de planejamento e gestão autônoma de situações de trabalho.

Desde sua concepção, o sistema de NVQ foi alvo de críticas a respeito de sua organização, abrangência e diretrizes de avaliação. O sistema foi considerado comportamentalista, focado somente na avaliação dos resultados, em detrimento dos conhecimentos mobilizados pelos trabalhadores para realização da tarefa. Além disso, a busca por um processo de avaliação objetivo culminou na formulação de unidades de competências muito detalhadas e restritas, fragmentando o sistema, de forma que este se tornou extremamente burocrático e obscuro (WEST, 2004).

Com o objetivo de tornar o sistema de qualificação profissional mais dinâmico, abrangente e menos burocrático, o governo inglês inseriu o NVQ no *National Qualifications Framework (NQF)*. Este quadro apresenta nove níveis de habilidades, definindo os níveis em que diferentes tipos de qualificação, no âmbito da formação geral ou profissional, se enquadram, possibilitando que as certificações emitidas por países do Reino Unido pudessem ser comparadas entre si. No entanto, o NQF não apresentou grandes alterações na estrutura do NVQ e as críticas a respeito do sistema de qualificação profissional inglês permaneceram inalteradas.

Neste sentido, formulou-se uma nova proposta para o quadro de qualificações do Reino Unido, intitulado *Qualifications and Credit Framework (QCF)*, que substituirá gradativamente o NQF. O QCF começou a ser implementado em 2008, com o intuito de permitir que “(...) saberes sejam capturados, expressos e certificados independentemente de seu tamanho, nível ou da forma como foram adquiridos, efetivamente habilitando adultos para que possam acumular créditos a partir de qualquer tipo de aprendizado” (LESTER, 2011).

O QCF foi apresentado pelo governo inglês como parte da estratégia nacional de aprimoramento dos dispositivos de reconhecimento de conhecimentos e certificação profissional. A proposta governamental apresenta o QCF como um quadro de qualificações mais flexível, transparente e relevante para empregadores e

trabalhadores, objetivos já almeçados pelo NVQ e que não foram alcançados durante as três décadas de sua vigência.

A avaliação no NVQ/QCF

O processo de avaliação do NVQ foi organizado em torno da noção de competência, e, em consonância com esta visão, focava-se nos resultados alcançados pelos trabalhadores durante a atividade de trabalho. A avaliação das habilidades dos trabalhadores era realizada, principalmente, durante a atividade de trabalho, sendo que também poderia ser feita por meio de “provas de competências”, obtidas através de documentos ou relato de pessoas que acompanham o trabalhador cotidianamente.

A busca por uma avaliação objetiva e confiável fez com que a avaliação no NVQ se estruturasse de forma cada vez mais fragmentada. Em um primeiro momento, a avaliação era norteada pelos dispostos nas “unidades de competência”, que tratavam sobre as habilidades e tarefas que deveriam ser realizadas pelo trabalhador. Posteriormente, estas unidades foram divididas em “elementos de competência”, que, por sua vez, eram elaborados de acordo com “critérios de desempenho”. De acordo com West (2004; p. 6), quando os formuladores do NVQ se deparavam com critérios de avaliação remotamente não confiáveis, eram adicionados ainda mais detalhes a estes, visando maior clareza, criando assim uma “espiral interminável de especificações”.

Em uma tentativa de ampliar os níveis de qualificação do sistema inglês, o governo nacional propôs a inserção do NVQ no *National Qualification Framework*. Em uma revisão do NQF, Lester (2011) afirma que este sistema foi responsável por aumentar a flexibilidade do processo de certificação, mas que era necessário um sistema que reconhecesse menores aprendizados e que possibilitasse a comparação de qualificações emitidas na União Europeia. Neste contexto, o NQF passou a ser substituído pelo *Qualification and Credit Framework*.

O QCF apresenta duas importantes alterações no dispositivo de reconhecimento de saberes e certificação profissional inglês. A primeira diz respeito à organização da acreditação de saberes em torno da noção de “acumulação de créditos”, unidades ainda menores do que avaliadas pelo NQF, na qual a soma de determinado número de créditos dá origem a unidade, e a soma das unidades dá

direito a uma certificação profissional. Estas certificações são emitidas de acordo com níveis de habilidade, assim como no NQF, e número de créditos acumulados.

Os formuladores do QCF defendem que a avaliação a partir de créditos garante flexibilidade ao sistema, além de permitir que os candidatos concluam o processo de certificação de acordo com sua disponibilidade. Contudo, apesar de ainda em fase de implantação, alguns críticos afirmam que o QCF, assim como o NVQ, é muito fragmentado, e que a simples soma de unidades certificadas separadamente não garante que o trabalhador esteja habilitado para realizar as atividades que compõem sua ocupação com sucesso.

A definição dos conteúdos avaliados pelos dispositivos ingleses, NVQ e QCF, é baseada nos Padrões Nacionais de Ocupação (NOS). Estes apresentam requisitos mínimos de performance e descrevem o que pessoas competentes em determinada ocupação deverão ser capazes de fazer (SKEERRATT, 2005; 30).

A formulação destes padrões, por sua vez, é realizada pelo *Sector Skills Council (SSC)*, órgão licenciado pelo governo e composto pelos principais empregadores da indústria e do comércio, em parceria com o *Standard Setting Bodies (SSBs)*, órgão representante de cada setor profissional, responsável por definir as habilidades necessárias para o exercício de uma ocupação. Durante a vigência do NVQ, somente poderiam fazer parte destes órgãos as organizações que participassem no processo de avaliação e certificação de trabalhadores. A segunda mudança introduzida pelo QCF foi o estabelecimento da distinção entre organizações autorizadas a submeter unidades para o quadro de qualificação, aquelas capazes de especificar as regras de combinação das unidades para emissão da certificação e aquelas responsáveis por acreditar e emitir os certificados. Abrindo espaço para que as organizações que não quisessem emitir certificações pudessem especificar os conteúdos das mesmas (LESTER, 2011).

As críticas aos dispositivos de certificação profissional, no caso inglês, estão relacionadas, principalmente, à fragmentação contínua do processo de avaliação, à ênfase no resultado e à participação de representantes de empresas na determinação dos conteúdos avaliados. Segundo autores como Lester (2011) e West (2004), estas características explicitam o foco do governo inglês no atendimento de interesses empresariais, em detrimento da educação e formação de sujeitos.

Considerações finais

Os dispositivos de certificação adotados na Inglaterra e no Brasil têm peculiaridades ligadas à história sócio-econômica e cultural dos dois países, irreduzíveis numa aproximação entre ambos. Nestes países, a avaliação para certificação de saberes é reconhecida como necessária por atores sociais e políticos e, por isto mesmo, pelos interesses em jogo, desencadeia disputas ideológicas e envolvem questões político-epistemológicas importantes. Entre elas, o papel do Estado e dos atores envolvidos no debate, as concepções de trabalho que informam a construção dos procedimentos de validação e os limites e possibilidades abertos pelo processo de reconhecimento de saberes. Desta forma, os conceitos de trabalho, qualificação/competências, saberes e avaliação são fundamentais para debater os dispositivos.

A análise comparada dos dois casos nos mostra que a concepção e organização dos dispositivos de reconhecimento de saberes e certificação profissional no Brasil e na Inglaterra são guiados por referenciais teórico-metodológicos distintos e visam atender diferentes finalidades sócio-econômicas. No Brasil, a formulação de dispositivos de reconhecimento e certificação de saberes foi discutida em governos com perspectivas teóricas e políticas muito distintas. Em um primeiro momento, sob a perspectiva liberal, a qualificação de trabalhadores se dava por meio de frequência a cursos de formação profissional, sendo que a certificação estava relacionada à conclusão dos módulos de ensino. A partir de meados dos anos 2000, diante da mudança dos membros do governo, o debate sobre reconhecimento e certificação de saberes foi retomado. Neste contexto, a construção de um dispositivo voltado para formação e qualificações dos trabalhadores passou a ser visto como instrumento de reinserção dos sujeitos na escola e aumento do nível de escolaridade. No caso inglês, estes dispositivos foram concebidos durante a grande crise econômica que atingiu a Inglaterra a partir de meado da década de 1980, sob a orientação de um governo conservador, liderado por Margareth Thatcher, e tinham como objetivo adequar a mão-de-obra às necessidades do mercado de trabalho. O sistema de certificação profissional estava diretamente vinculado a programas de treinamento e qualificação dos trabalhadores, oferecidos majoritariamente pelos empregadores. É importante destacar que, no caso inglês, mesmo com a mudança da liderança do governo, a concepção de

dispositivos de formação e certificação profissional permaneceu inalterada, sem qualquer vinculação com o sistema de educação formal.

A organização dos instrumentos de avaliação reflete a finalidade dos dispositivos de reconhecimento e certificação de saberes brasileiro e inglês. Enquanto no Brasil o processo de avaliação de saberes está estruturado em torno de um documento único, que define todas as habilidades e conhecimentos necessários para a atribuição de determinada certificação profissional, na Inglaterra os instrumentos para reconhecimento de saberes vêm sendo constantemente adaptados, caminhando para uma fragmentação que visa maior flexibilidade do processo de certificação profissional.

Esta comparação entre os dois casos fornecem elementos para a reflexão sobre as possibilidades de organização do sistema de reconhecimento de saberes e certificação profissional brasileiro, quais suas implicações políticas e sociais e a quais interesses este sistema realmente atende.

Referências bibliográficas

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, v. 134, n. 248, 23 dez. 1996.

BRASIL. Decreto nº 2.208, de 17 de abril de 1997. Regulamenta o §2º do Art. 36 e os Artigos 39 a 42 da Lei 9.394, Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF. n. 74, 18 abril de 1997.

BRASIL. Sistema Nacional de Certificação Profissional: proposta governamental. Brasília, 2005.

BRASIL. Decreto 6.275, de 28 de novembro de 2007. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial - INMETRO, e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF. 29 de novembro de 2007.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria Interministerial 1.082, de 20 de novembro de 2009. Dispõe sobre a criação da Rede Nacional de Certificação Profissional e Formação Inicial e Continuada - Rede CERTIFIC. 2009.

BRASIL. Ministério da Educação e Ministério de Trabalho e Emprego. Orientações para a implantação da Rede CERTIFIC. Brasília. 2011.

CARVALHO, E.J.G. de, Estudos Comparados: Repensando sua relevância para a educação. 4º Encontro Internacional da Sociedade Brasileira de Educação Comparada. 2008.

FIDALGO, F. Certificação Educacional e Profissional: um campo de disputa. In: SEMINÁRIO NACIONAL DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL: concepções, experiências, problemas e propostas. Brasília, DF. 2003. p. 134-135.

LESTER, Stan. The UK Qualifications and Credit Framework: a critique. UK. 2011.

LOPES NETO, S. Certificação Educacional e Profissional: um campo de disputa. In: SEMINÁRIO NACIONAL DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL: concepções, experiências, problemas e propostas. Brasília, DF. 2003. p. 139-148.

MORAES, C.S.V. Considerações sobre a organização de uma política nacional de certificação profissional. In: Para discutir Certificação. 2003.

MORAES, C. S. V. & LOPES NETO, S. Educação, formação profissional e certificação de conhecimentos: considerações sobre uma política pública de certificação profissional. In: Educação e Sociedade. set.-dez., 2005.

SKERRATT, S. Review of existing certification systems of nonformal and informal learning: Perspectives from Scotland and England. 2005.

TREVISAN, L. Educação e trabalho: as receitas inglesas na era da instabilidade. São Paulo. Editora SENAC. 2001.

WEST, J. Dreams and Nightmares: The NVQ Experience, CLMS Working Paper No. 45, Centre for Labour Market Studies, University of Leicester. 2004.