



CERTIFICAÇÃO DE COMPETÊNCIAS PROFISSIONAIS  
*Discussões* 0



ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO

# CERTIFICAÇÃO DE COMPETÊNCIAS PROFISSIONAIS:

## “DISCUSSÕES”

MINISTÉRIO  
DO **TRABALHO**  
E **EMPREGO**



Brasília, DF - 1999



Esta edição copyright © Organização Internacional do Trabalho, 1999  
1ª edição 1999

Certificação de competências profissionais: discussões  
Brasília: OIT, MTE/FAT, 1999.

1. Certificação profissional - Brasil.

ISBN 92-2-811875-X

Organização:

Organização Internacional do Trabalho - OIT  
Ministério do Trabalho e Emprego – MTE

Revisão Ortográfica e Gramatical:  
Lizzie da Silva Telles Lagana

Capa:  
Eraldo Fonseca

Impressão:  
Estação Gráfica Ltda.

As designações usadas nas publicações da OIT, todas segundo a praxe das Nações Unidas, e a apresentação de matéria nelas incluídas não significam, da parte da OIT, qualquer juízo com referência à situação legal de qualquer país ou território, ou de suas autoridades, ou à delimitação de suas fronteiras.

A responsabilidade por opiniões expressas em artigos assinados, estudos e outras contribuições recai exclusivamente sobre seus autores, e sua publicação não constitui endosso da OIT às opiniões ali constantes.

As publicações da OIT podem ser obtidas no escritório para o Brasil: Setor de Embaixadas Norte, Lote 35, 70.800-400 Brasília-DF – Brasil – Tel: (61) 225-8015, Fax: (61) 322-4352. E-mail: [brasil@oitbrasil.org.br](mailto:brasil@oitbrasil.org.br) ou na Organização Internacional do Trabalho, CH-1211, Genebra 22, Suíça. Catálogo ou lista de novas publicações podem ser também enviados a quem os solicitar.

## Prefácio

Este livro é um dos produtos do Projeto “**Avanço Conceitual e Metodológico da Formação Profissional no Campo da Diversidade no Trabalho e da Certificação Profissional**”, desenvolvido pela Organização Internacional do Trabalho (OIT) e a Secretaria de Formação e Desenvolvimento Profissional (SEFOR) do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE).

O Projeto teve quatro razões fundamentais: 1) novos padrões de qualidade exigida pelo sistema produtivo inserido num processo de integração econômica, pressionado por inovações tecnológicas e submetido a novas pressões de competitividade, 2) a necessidade de valorizar a formação profissional de forma a melhorar a empregabilidade de trabalhadores que participam de programas de formação e a assegurar melhor retorno desses programas para os empregadores e para o Estado; 3) a abertura do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) à expansão da formação profissional com a criação, em 1995, do Plano Nacional de Formação Profissional (PLANFOR) e o resultante impacto de uma participação mais ampla dos atores sociais na formação profissional, e 4) os trabalhos da Comissão 4 do SGT-10 do MERCOSUL sobre o tema da Certificação de Competências Laborais, considerando a busca de equivalências como instrumento decisivo para o processo de integração econômica regional.

O Projeto vem sendo acompanhado por uma Comissão Tripartite, composta de representantes de governo, de empregadores e de trabalhadores, a qual examina, debate, orienta e dá suporte político à execução das atividades.

Este livro pretende servir de consulta e de referência para todos os interessados em montar, ou contribuir para programas de certificação de ocupações ou competências no Brasil. Trata-se de uma coletânea de materiais selecionados das atividades do Projeto que busca responder a um dos objetivos do Projeto que é aglutinar esforços e promover a colaboração horizontal entre os atores sociais e as instituições especializadas para o estabelecimento futuro de uma Rede Nacional de Certificação.

Outros produtos previstos do Projeto são: 1) programas de treinamento em normalização, formação e certificação de competências, 2) criação e implementação da *Homepage* – “Rede Nacional de Certificação de Competências Profissionais”; 3) volume sobre as experiências de certificação no Brasil, 4) publicação de manuais metodológicos de normalização, avaliação e



certificação, e 5) serviço de assistência técnica a instituições para a certificação de competências.

O Projeto possui uma outra dimensão no campo da diversidade no trabalho, que visa uma ampliação dos níveis de consciência não só sobre a discriminação mas, sobre uma responsabilidade mais ampla das empresas com relação aos impactos que provocam em seu entorno. Haverá uma publicação em separado para este componente.

***Armand F. Pereira***  
Diretor da OIT no Brasil





## Introdução

Este livro representa um marco referencial de discussões e diretrizes direcionadas ao desenvolvimento de uma Rede Nacional de Certificação de Competências Profissionais.

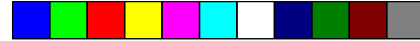
O conceito de certificação vem atraindo uma convergência de interesses de entidades de governo, de organizações de empregadores e de trabalhadores e de outras organizações não governamentais. Isto ocorre porque a certificação responde a necessidades específicas contemporâneas dos sistemas de produção e a mudanças institucionais na oferta de formação profissional.

De um lado, as competências se diversificam por consequência das mudanças de tecnologia e de padrões de qualidade, gerando necessidade de diversificar, melhorar e valorizar a formação profissional. De outro lado, a capacidade de manter emprego ou de conseguir novo emprego ou de montar esquemas bem sucedidos de auto-emprego depende, hoje mais que nunca, de uma requalificação voltada para as exigências do mercado que são cada vez mais variadas. Esta realidade vem gerando um aumento significativo de necessidades de formação e, por conseguinte, uma participação mais ampla de entidades de formação. Além disso, em países em desenvolvimento, onde os sistemas de educação enfrentam dificuldade em suprir quantitativa e qualitativamente as demandas da população e do mercado de trabalho, existem expectativas crescentes de que a formação profissional possa, através de esquemas adequados de equivalência, suplementar o esforço educacional.

Para essas duas vertentes, a certificação é vista como instrumento potencialmente importante para valorizar a capacitação, oferecendo maiores perspectivas de emprego e renda, reduzindo riscos de acidentes e de práticas deficientes de trabalho, gerando melhorias de produtividade e de qualidade, e reduzindo custos de formação profissional para as empresas e para o governo.

Essas questões emergem das discussões do presente compêndio, que resulta do Projeto “**Avanço Conceitual e Metodológico da Formação Profissional no Campo da Diversidade e da Certificação Profissional**” desenvolvido pela Organização Internacional do Trabalho e pela Secretaria de Formação do Ministério de Trabalho e Emprego.

O livro reflete a afluência dos atores sociais como integrantes ativos do processo de discussão da formação profissional. Este fenômeno é novo na



tradição brasileira e foi fator determinante da concepção do Projeto que, coerentemente, adotou uma constituição tripartite na busca de envolvimento espontâneo dos agentes, na obediência à diversidade das condições do mercado e das relações de trabalho, na flexibilidade e descentralização, e na consideração da experiência internacional. Esse conjunto de critérios explica a realização dos *workshops* e reuniões de consulta e a elaboração de documentos técnicos, em vez de regulamentos prévios.

Enfrentar o tema da certificação representou um grande desafio. A certificação sempre foi um assunto complexo e polêmico, sujeito a dúvidas e controvérsias. Tentativas anteriores não foram festejadas. O próprio Ministério do Trabalho e Emprego chegou a proclamar, no início dos anos oitenta, um Programa de Certificação Ocupacional “de acordo com normas e diretrizes emanadas do Conselho Federal de Mão de Obra - CFMO”, a partir de uma iniciativa regional do CINTERFOR. Os objetivos gerais, de certa forma, permanecem e apontam para “melhorar a qualidade dos programas e métodos de formação profissional”, “reconhecer as qualificações alcançadas pelos trabalhadores que, por diversas razões, não obtiveram os títulos outorgados pelos sistemas formal e não formal de educação”, “facilitar as discussões dos convênios coletivos de trabalho”, e “proporcionar ao trabalhador mecanismos adequados de equivalência entre os sistemas formal e não formal de ensino, que permitam a continuidade de sua formação, tornando realidade os princípios de educação permanente”.

As expectativas atuais são porém mais amplas e mais otimistas que anteriormente, na medida em que a relevância da certificação aumentou com as mudanças radicais na organização do trabalho e com interesse crescente dos diversos atores sociais no tema. Essa realidade se descreve no documento “Criação de uma Rede Nacional de Certificação de Competências Profissionais”, que compõe a parte central desta publicação, onde se registra que “os empregados passaram a desempenhar tarefas anteriormente atribuídas aos supervisores, engenheiros e especialistas e a ter novas responsabilidades nos processos de decisão” e que “a substituição das tradicionais linhas de montagem pela produção em equipes, que trocam tarefas por rotatividade dos trabalhadores e treinamento cruzado, torna a produção versátil e requer uma capacitação mais diversificada”.

Existe a consciência de que os resultados do Projeto serão gradativos, variados e cumulativos. A certificação é uma meta lá no final de um caminho que se tem de construir no processo. As etapas dessa construção já representam ganhos substantivos para a formação profissional no âmbito de políticas de emprego e de desenvolvimento de cidadania. Antes de certificar é necessário definir: as demandas prioritárias, o desenvolvimento das metodologias de

análise funcional, ocupacional ou de competências, os exercícios de negociação sobre os perfis e as normas profissionais, a difícil tarefa de elaboração de provas, etc. Todos esses passos estão sendo incorporados diretamente no Projeto, sem se confundir com a certificação propriamente dita, que fica adiante, como bandeira motivadora, meta a ser alcançada no final do processo.

A idéia de uma Rede Nacional de Certificação de Competências Profissionais surgiu de um dos Seminários como proposta flexível de aglutinar interesses e de promover experiências e debates. Uma vez montada e funcionando com resultados adequados, essa Rede poderá, em princípio, evoluir eventualmente em direção a um sistema nacional de certificação, se e quando se conseguir uma harmonização adequada de conceitos de competências, de normalização, de equivalências e de uma definição clara de papéis institucionais. Entretanto, certas questões necessitam ainda de maior reflexão e análise, tais como a relação entre certificação ocupacional e certificação educacional, o papel e as implicações dos “observatórios de emprego”, e as mudanças na composição ocupacional. É necessário também evoluir mais no sentido de identificar as necessidades e a normalização dos padrões de desempenho no trabalho. A certificação representa o desfecho de um processo de reconhecimento da competência profissional do trabalhador. É preciso que a certificação opere como um instrumento facilitador, de integração social e não como mais um fator de exclusão social.

### Composição e estrutura do livro

A composição deste livro reflete a estratégia recomendada ao Projeto, reafirmada em todas as oportunidades, de não trazer receitas prontas, de não propor modelos fechados e de oferecer orientações seguras para a configuração de Programas de Certificação que sejam apropriados às respectivas realidades, dentro de um sentido de diversidade que espelha as condições reais do país.

O livro está composto de três partes. Na primeira, estão os relatórios de seminários e *workshops*; na segunda, o documento “Criação de uma Rede Nacional de Certificação de Competências Profissionais”, e, na terceira, dois ensaios de especialistas com sugestões e orientações para a montagem de programas de certificação e, ainda, o esboço do Projeto de Confecção de *HOMEPAGE* para a Rede Nacional de Certificação de Competências Profissionais.

O relatório do Seminário Internacional Tripartite, de 1997, destaca que foram conhecidas e debatidas algumas das experiências mais relevantes reconhecidas internacionalmente. Em particular, a experiência mexicana, que

nos está mais próxima e que mostra avanços substantivos nos campos da conceitualização e da institucionalização. Apesar de atribuir grande importância à revisão de experiências internacionais (para não se reinventar a roda), os participantes destacaram que não se deve optar por transferências automáticas de modelos. O relatório aborda a ótica dos empregadores, valorizando o que o trabalhador pode fazer, independentemente do modo de aprendizagem, dentro de sistemas de trabalho menos rígidos que incorporam mais conhecimentos; e a ótica dos trabalhadores, ressaltando que a certificação tem de favorecer necessariamente a equidade. O relatório revela, ainda, a existência de experiências no país, com grande variedade de enfoques, dos mais tradicionais aos inovadores. Finalmente, destaca a necessidade de alinhar o Projeto dentro da perspectiva regional do MERCOSUL.

O relatório do Seminário Nacional Tripartite, de 1998, recolhe preciosa informação sobre as posições particulares de diferentes agentes nacionais frente à certificação. Nesse seminário surgiu a proposta de constituição inicial de uma Rede, em vez de um “Sistema” (visto como algo mais formal e mais rígido), e se reafirmou e consolidou a convicção de que não existem soluções prontas ou modelos únicos para o tema das certificações. Também se aprofundou o debate sobre a aplicabilidade dos novos conceitos de competências, habilidades básicas e empregabilidade. O relatório expressa, ainda, o reconhecimento dos participantes sobre os cuidados que requerem o baixo nível de escolarização da força de trabalho no país, a extensão do setor informal e a conjuntura do desemprego.

Os *workshops* com os grupos de empregadores e de trabalhadores foram realizados dentro da mesma estratégia de alinhamento do Projeto com as perspectivas dos atores sociais. Os relatórios mostram os respectivos campos de interesse prioritário e permitem o exercício de buscar o alcance de coincidências. Os trabalhadores reafirmam a necessidade de valorizar a negociação coletiva para evitar a fragmentação do espaço ocupacional, e indicam os setores que poderiam ser mais sensíveis a um programa de certificação, destacando alguns onde experiências vêm sendo conduzidas. Os empregadores ressaltam a importância dos novos enfoques para gerar uma sociedade do conhecimento e destacam a necessidade de se trabalhar dentro de estratégias claras e sintonia entre os agentes, além de indicarem as experiências que já têm iniciadas e áreas onde estariam em condições de explorar.

O documento central, produzido por Prof. Raimundo Brígido, um dos consultores do Projeto, constitui um acervo analítico de informações sobre as metodologias e as práticas significativas existentes internacionalmente; discute os diferentes componentes de um processo, e abre um leque de alternativas para as instituições interessadas em estabelecer mecanismos de certificação.



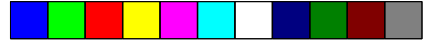


Os dois ensaios, incluídos como anexos, produzidos pelos consultores João Batista Oliveira e Fernando Vargas, trazem importantes contribuições na forma de sugestões e orientações técnicas e práticas para essa mesma finalidade. Finalmente, o último anexo, produzido por Raimundo Brígido em consulta com os demais consultores do Projeto, apresenta a concepção de *homepage* para a Rede de Certificação de Competências Profissionais, que objetiva fornecer informações fundamentais, a quem interessar, sobre o tema da Certificação.

***Armand F. Pereira***  
Diretor da OIT no Brasil

***João Carlos Alexim***  
Consultor do Projeto e  
Ex-Diretor da OIT no Brasil





## SUMÁRIO

### Parte I

#### RELATÓRIOS DE SEMINÁRIOS E WORKSHOPS

|  |    |
|--|----|
| 1. Relatório do Seminário Internacional<br>Tripartite, de 11-12 de dezembro 1997 ..... | 15 |
| 2. Relatório do Seminário Nacional<br>Tripartite, de 10-11 de novembro 1998 .....      | 25 |
| 3. Relatório do Workshop dos<br>Empregadores, de 11 de maio de 1999 .....              | 39 |
| 4. Relatório do Workshop dos<br>Trabalhadores, de 13 de maio de 1999 .....             | 45 |

### Parte II

#### CRIAÇÃO DE UMA REDE NACIONAL DE CERTIFICAÇÃO DE COMPETÊNCIAS PROFISSIONAIS

|   |    |
|---|----|
| 1. Introdução .....   | 51 |
| 2. Certificação: bases conceituais, vertentes e<br>estratégias de implementação .....     | 53 |
| <i>Raimundo Vóssio Brígido</i>  |    |
| 2.1 A vertente econômica, empresarial<br>e sindical da certificação .....                 | 53 |
| 2.2 A vertente governamental e da comunidade<br>internacional da certificação .....       | 63 |
| 2.3 A vertente educacional da certificação .....  | 68 |
| 2.4 Estratégias da criação de Sistemas Nacionais<br>de Certificação de Competências ..... | 73 |
| 2.5 Proposta de uma abordagem flexível para a<br>análise de competências .....            | 97 |



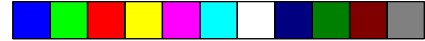
12 CERTIFICAÇÃO DE COMPETÊNCIAS PROFISSIONAIS  
*Discusões*

|       |   |     |
|-------|---|-----|
| 2.5.1 | Da informação ocupacional à análise de competências . . . . .                                       | 100 |
| 2.5.2 | O problema da avaliação das competências tácitas . . . . .  | 101 |
| 2.5.3 | As metodologias de análise de perfis ocupacionais e de competências . . . . .                       | 104 |
| 2.5.4 | Um roteiro para a elaboração de normas de competência . . . . .                                     | 113 |
| 2.6   | Proposta de constituição de uma Rede Nacional de Certificação de Competências no Trabalho . . . . . | 114 |
| 2.6.1 | O processo de certificação . . . . .  | 116 |
| 2.6.2 | Estratégia para a institucionalização de uma Rede Nacional de Competências Profissionais . . . . .  | 117 |
|       | Conclusões . . . . .  | 120 |

**Parte III**

**ANEXOS**

|    |  |     |
|----|--|-----|
| 1. | Marco institucional para certificação ocupacional no Brasil: O que podemos aprender da experiência própria e alheia . . . . .<br><i>João Batista Araújo e Oliveira</i> | 129 |
| 2. | Algumas sugestões alternativas para um sistema de certificação ocupacional . . . . .<br><i>Fernando Vargas</i>   | 135 |
| 3. | Projeto de criação de <i>homepage</i> para a rede de certificação das competências profissionais . . . . .<br><i>Raimundo Vóssio Brígido</i>                           | 141 |



## Parte I

# RELATÓRIOS DE SEMINÁRIOS E WORKSHOPS





# Relatório do Seminário Internacional Tripartite de 11 e 12 de dezembro de 1997

## Certificação Ocupacional de Competências e Equidade

Neste resumo, procuramos estruturar o conjunto de idéias e propostas surgidas no Seminário Internacional Tripartite sobre Certificação Ocupacional de Competências e Equidade, realizado em Brasília em 11 e 12 de dezembro de 1997 e agrupá-las em três grandes capítulos. Apresentaremos o escopo e a motivação do Seminário, as experiências e seus ensinamentos e, finalmente, as expectativas que ficaram para o trabalho futuro.

### 1. ESCOPO E MOTIVAÇÃO DO SEMINÁRIO

#### 1.1 As grandes linhas

As recentes e inusitadas mudanças, tais como a tendência à globalização e a transformação produtiva, derivaram em novas configurações de trabalho e, portanto, em novas exigências para os trabalhadores. Os países continuamente se esforçam por manter níveis adequados de bem estar e estabilidade econômica. Isto se expressa nos esforços por criar vantagens competitivas e manter a força de suas moedas. Muitos desses esforços se baseiam na qualidade do desempenho dos trabalhadores. No marco destes esforços, resulta útil a criação de amplos espaços de interação econômica e intercâmbio comercial. Nasce tendências para a harmonização que inclui a livre mobilidade dos trabalhadores e encaminham o problema da transferibilidade das titulações. Os Estados estão participando com novas modalidades na criação de condições para que a competitividade se apoie nos recursos humanos. Em particular, os Ministérios de Trabalho se preocupam em melhorar a formação profissional, em dirigir recursos para as populações mais vulneráveis ao desemprego e em facilitar melhores níveis de informação sobre o mercado de trabalho.

#### 1.2 As novas condições de trabalho e o surgimento das competências no trabalho

As pressões pela competitividade desembocaram no nascimento de um novo enfoque de formação centrada nos desempenhos no trabalho. Surgiu um



novo enfoque que distingue competências básicas, genéricas e específicas, localizando-as como capacidades produtivas centradas no desempenho e totalmente verificáveis e medíveis. Além disso, no exercício de sua experiência profissional durante a vida, muitos trabalhadores adquirem competências que, tradicionalmente, não são reconhecidas. A tendência aponta a necessidade de certificar tais competências, sem importar como e onde foram adquiridas. A existência cada vez maior de competências associadas à educação básica, acrescida dos baixos índices de escolarização que persistem, exigem a geração de mecanismos que facilitem o nivelamento dos trabalhadores e seu melhor desempenho.

Cada vez mais coincidem o mundo da educação e o mundo do trabalho e isto se evidencia numa maior convergência entre a educação acadêmica e a formação profissional. As fronteiras tradicionais entre educação e formação profissional são cada vez mais difusas.

É notável a participação cada vez maior dos atores sociais na formação profissional; isto se evidencia na presença prevaiente de um enfoque tripartite nas composições institucionais. Os sistemas de capacitação devem integrar os diversos interessados. Existem experiências orientadas por empresas, por trabalhadores e pelos Ministérios do Trabalho. É necessário um trabalho sistêmico que obtenha melhores resultados e facilite esforços conjuntos.

Na análise que fazem os países para avançar na concepção de sistemas de certificação, insiste-se na revisão dos modelos e experiências internacionais, mas não em sua transferência automática. No projeto MTb-FAT/SEFOR sobre Certificação Ocupacional, houve a preocupação de se dar um enfoque não só nacional, mas também da região do MERCOSUL, colocando-se em favor do esforço de harmonização que vem se realizando, em particular, no SGT-10. A visão tripartite do projeto e seu manejo internacional na região tentarão facilitar ao máximo o reconhecimento de experiências internacionais. Estas devem ser reconhecidas e analisadas para identificar possibilidades de adaptação e não "inventar a pólvora". Ademais, se favorecerá a integração e o apoio a instituições como o CINTERFOR/OIT, que vem trabalhando há mais de trinta (30) anos no tema da certificação e que publicou, recentemente, três títulos relacionados com a formação e a certificação de competências no trabalho.

Os papéis de relator e disseminador de experiências pode contribuir na linha do aproveitamento dos avanços e da manutenção de uma visão regional da certificação. Justamente em sua apresentação, o CINTERFOR alertou para a crescente tendência de que cada trabalhador seja quem fixe sua própria carreira e para a forma como as trajetórias preestabelecidas podem estar sendo questionadas. Nesta linha, torna-se necessário ampliar as oportunidades de acesso à formação.



## 2. ASPECTOS MAIS IMPORTANTES DAS EXPERIÊNCIAS APRESENTADAS

### 2.1 A ótica dos trabalhadores

Existe uma preocupação conjunta de parte dos trabalhadores, dos empresários e do Estado de melhorar os sistemas e mecanismos institucionais de formação e certificação. Em particular, é notável o alto grau de participação e de interesse do setor operário em melhorar as condições da formação profissional e, em última instância, as condições de trabalho. As centrais de trabalhadores demonstram ter ganho um acervo importante na análise e interpretação das cifras do mercado de trabalho. A partir destas, demonstram e participam ativamente nas práticas sobre formação profissional. A certificação é vista, da ótica dos trabalhadores, como um bom mecanismo para favorecer a equidade em condições nas quais predomina a baixa escolarização e em que os menos capacitados são mais afetados pelos riscos de desemprego.

Ressalta, também, sua visão globalizadora do problema, abordando-o com uma visão de conjunto da PEA e do conjunto de agentes que intervêm na formação. Evidencia-se a necessidade de melhorar os níveis de informação, além de capacitar em matéria de novos modelos e das implicações da certificação ocupacional, mas se esta se baseia em competências de trabalho. Neste sentido, é absolutamente necessário reconhecer e manejar os fundamentos, princípios e metodologias, de modo que as vantagens não se entendam como desvantagens e o trabalho tripartite não se converta em discussão.

### 2.2 A ótica dos empregadores

Os empregadores reconhecem, claramente, que o sistema de certificação baseado em postos de trabalho está em crise. Antes se queria estabelecer a relação entre o que o posto exigia e as qualificações do trabalhador. Agora os sistemas de trabalho são menos rígidos, incorporaram em boa medida muito mais necessidades de conhecimento e amplificaram o trabalho intelectual sobre o manual.

A melhor competitividade obtida com os novos processos requer um maior aporte e uma revalorização do talento humano. Este enfoque favorece o resultado antes que o mecanismo do processo. Valora o que o trabalhador pode fazer, independentemente da forma como aprendeu. Requer-se, então, valorizar o conhecimento obtido no trabalho; reconhecer a maior convergência entre educação formal e trabalho, facilitar a mobilidade entre o sistema formal e o sistema de educação profissional. Estas apreciações têm reavaliado os tradicionais mecanismos de análise dos postos, em favor de novas metodologias de análise funcional que, além de captar o que acontece, colhe as tendências previsíveis.



Existem mecanismos de certificação profissional e de certificação acadêmica que, em algum momento, deveriam se encontrar. A mobilidade dos trabalhadores entre um e outro sistema deve ser facilitada.

### **2.3 A ótica dos agentes executores**

Existem experiências do setor educativo que têm mostrado a possibilidade de trabalhar com o setor privado, tais como a do SENAI e a da ABRAMAN, ou o trabalho da Fundação Odebrecht na área de turismo. Seu denominador comum está no reconhecimento explícito da necessidade de melhorar a competitividade setorial e de esclarecer a linguagem entre empregadores e trabalhadores. Nas experiências iniciadas, tem se procurado o apoio de entidades privadas nacionais ou internacionais. Percebe-se, claramente, o enfoque orientado para a demanda na definição das necessidades de desempenho a partir da configuração setorial. Os níveis de desenvolvimento da certificação vão desde a preocupação de um setor até a preocupação do país.

Países como o México exibem um amplo desenvolvimento conceitual no tema e avanços notórios na concepção de seu sistema normalizado de competências respaldado pelo estado, com a participação de todos os setores. Foram instalados vinte e dois (22) comitês de normalização para umas quarenta (40) qualificações e mais de duzentas (200) unidades de competência. Estas experiências se basearam no princípio internacional de separação total entre quem forma e quem certifica.

No estado de São Paulo vem se desenvolvendo uma importante experiência com a participação do SENAI, que se inscreve no programa nacional de qualificação e certificação. Esta experiência, que tem sustentado o trabalho já mencionado com a ABRAMAN, se está projetando para facilitar a integração de escolas técnicas e gerar um trânsito mais fácil entre educação e trabalho. Um importante aporte será o de incorporar o tema das competências a outros aspectos do mercado de trabalho como a classificação de ocupações e a integração em verdadeiros sistemas de informação, complementados com observatórios de emprego, que façam da certificação parte de toda uma política laboral.

Em mercados comuns ou zonas de livre circulação, como a da União Européia, o tema se torna de grande importância e os esforços para conseguir obter a livre mobilidade dos trabalhadores acumularam mais de uma década de experiências. O ensino parece que, além de buscar equivalências entre títulos, busca transparências entre competências. Este conceito foi facilitado fazendo-se experiências transnacionais de corte setorial utilizando-se o conceito de competências. As experiências de agentes executores internacionais permitem ver a coincidência na motivação para os Sistemas de Certificação

(competitividade, mudança nas condições do trabalho, globalização, etc.), a necessidade de melhorar a linguagem entre trabalhadores e empregadores em termos dos perfis de trabalho e a capacitação, a geração de programas de formação de corte setorial que buscam melhorar a qualidade no desempenho e, em última instância, da empregabilidade.

Também os trabalhadores participam ativamente com Centros de Formação Profissional próprios e também administrando ativamente programas e iniciativas de diversas modalidades e setores. Sem fazer uma enumeração exaustiva, podemos citar as escolas sindicais do Brasil e os centros administrados por trabalhadores na Província de Buenos Aires. As organizações de trabalhadores se preocuparam com a elevação das competências de trabalho e estão organizando diversas escolas e centros de capacitação, desde o setor rural até o setor industrial. Sem dúvida, estas iniciativas seriam reforçadas, caso se integrassem em um sistema organizado de certificação que reúna os esforços e favoreça o reconhecimento das competências dos trabalhadores.

O nível de desenvolvimento das experiências é bastante desigual. Em suas apresentações, o conceito de certificação se maneja das mais diversas maneiras e enfoques. Constataram-se casos totalmente tradicionais de formação e casos inovadores. Sem dúvida, este sintoma reforça a necessidade de se chegar a um sistema integrador, em favor da mobilidade do trabalho e de uma melhor valorização da capacitação. O uso da terminologia, a forma com que se entende a formação de competências, a concepção de funções e outros aspectos conceituais e metodológicos requerem uma melhor conceitualização por parte dos atores. Antes de tudo, deve-se tratar de que todos concordem no que diz respeito ao conhecimento dos temas básicos. Pode ser necessária uma ação conjunta de capacitação neste âmbito.

## 2.4 A ótica dos Estados do MERCOSUL

São diversos os níveis de desenvolvimento do tema em cada país, ainda que seja muito semelhante o grau de preocupações no que diz respeito aos Ministérios do Trabalho e às instituições de capacitação, frente às novas necessidades de formação profissional. É notório o grau de organização de novas formas de atenção aos trabalhadores que privilegiam os que são mais vulneráveis ao desemprego e buscam recursos para sua capacitação.

O Ministério do Trabalho na Argentina está fazendo gestões para conceitualizar e incorporar o tema da formação baseada em competências dentro das políticas ativas em matéria de formação que vem executando. A Direção de Emprego no Uruguai está executando um projeto tendente a fortalecer as diversas fontes de formação do país, integrando-as com uma concepção sistêmica num modelo de certificação de competências.



O Brasil se apoia na oferta proveniente de entidades adicionais do sistema "S" e se dá um amplo enfoque de atenção à PEA, incorporando novos recursos à formação de trabalhadores e à elevação de suas condições de empregabilidade. No Paraguai, conta-se com um sistema criado por lei mas que ainda se encontra diante de muitos desafios para ser operacionalizado.

O SGT-10 do Mercosul adiantou, com a participação de todos os países, discussões para obter um modelo de mobilidade de trabalhadores baseado na certificação transparente de suas competências.

### **3. PRINCIPAIS PREOCUPAÇÕES NOS DEBATES**

Em primeiro lugar, diante da visão internacional apresenta-se a necessidade de rever os modelos e evitar a cópia imediata dos mesmos. Deseja-se, antes de tudo, rever e aprender, para assim implementar o que mais convenha a cada país. É necessária uma abordagem de caminhos que aproximem os sistemas educativos e de formação profissional. Cada vez mais, as ineficiências de um afetam o outro, cada vez mais os conhecimentos básicos e as condutas próprias da cidadania, que se deveria aprender na educação, se convertem em competências imprescindíveis para um bom desempenho no trabalho. Também o déficit nos anos de educação formal impossibilita o acesso ao trabalho quando este é fixado com base nos graus de escolaridade, como ocorre habitualmente.

Não se deve esperar muito nem exagerar as expectativas sobre o que podem fazer os sistemas de certificação. O certo é que requerem a participação de todos os atores, pois não é um tema exclusivo dos Ministérios do Trabalho, nem das instituições de formação ou dos trabalhadores. A baixa escolarização predominante torna mais necessária a presença de sistemas de certificação que facilitem o reconhecimento de conteúdos adquiridos no mundo do trabalho, sem necessidade de uma titulação acadêmica formal.

A certificação também é um instrumento básico nas políticas de emprego, faz parte do que seria um bom mecanismo de integração regional, apoia a livre circulação de trabalhadores e a integração nas áreas de fronteiras. A certificação, ao convocar o trabalho tripartite, pode facilitar acordos para a melhoria da competitividade empresarial, setorial e do país como um todo. Sua abordagem entre as partes deve, então, considerar os trabalhadores e sua concepção. Neste sentido, deve ser negociada. Não deve ser, de modo algum, um elemento que facilite a exclusão ocupacional. A certificação se associa cada vez mais com a maioria dos trabalhadores que não tem acesso fácil ao emprego por suas carências educativas ou de formação. Neste sentido, se converte em um bom mecanismo para favorecer a equidade e abarcar, não só os

que têm um emprego, mas também os que mais necessitam. Além disso, deve considerar o trabalhador como sujeito que vive e se desenvolve num meio social.

A certificação ampla e cobrindo a maioria das áreas evitará a segmentação, dentro do mercado, entre os que são certificados e os que não são certificados. A discussão da matéria tem duas óticas: uma, a da evidente necessidade de melhorar os níveis de escolaridade; e a outra, de integração ao emprego e a empregabilidade.

Um grande número de perguntas das experiências internacionais se move no âmbito dos princípios metodológicos de formação por competências (a análise de tarefas frente à análise funcional, o custo, os módulos, os produtos, as normas e procedimentos, etc.). Isto reforça a necessidade de aumentar o nível de conhecimentos do tema na região, entre os agentes de formação profissional.

#### 4. EXPECTATIVAS PARA O TRABALHO FUTURO

As diversas experiências apresentadas demonstram uma tendência para a participação de novos agentes e a incorporação de novos critérios na execução da formação profissional. Estes novos critérios, em alguns casos, são trazidos do setor privado, como um esforço para melhorar as condições setoriais de competitividade e facilitar uma linguagem comum entre os empresários, trabalhadores e entidades formadoras. Em outros casos, o setor dos trabalhadores tem liderado a administração e a criação de entidades executoras de formação, muitas vezes em parcerias com universidades ou com o Estado. É crucial aceitar este desafio e rever as possibilidades de melhorar na concepção as metodologias e a institucionalização baseada em competências. Pode-se requerer instâncias centralizadoras que facilitem as regras do jogo e a clareza para os agentes que intervenham.

Também o Estado, por meio dos Ministérios do Trabalho, está liderando a elaboração de respostas às necessidades de formação profissional. Em maior ou menor medida, se avança para a integração de todos os que intervêm na capacitação.

Neste esforço, o enfoque de competências no trabalho é tomado como referente. Sem dúvida, não está dita a última palavra sobre tal ou qual modelo a escolher. São muito díspares os graus de avanço e o conhecimento da matéria. As competências no trabalho devem ser objeto de maior análise conceitual, para fortalecer as idéias básicas, e de experiências para entender seu funcionamento e características. Embora se esteja avançando para sistemas de formação e certificação por competências, ainda existem muitos debates a esclarecer. Algumas experiências ainda se encontram numa etapa de estudos; em



outras, se desenvolvem casos; o apoio e a comunicação de experiências entre os países da sub-região são necessários.

Paralelamente ao avanço na concepção de sistemas de formação, evidencia-se a necessidade de se harmonizar, no MERCOSUL, a matéria de mobilidade de trabalho. Sem dúvida, um sistema de formação por competências pode ajudar a melhorar a transparência entre os diversos itinerários formativos dos países envolvidos. Os sistemas de formação e certificação por competências se irão integrando, paulatinamente, a outras ferramentas de manejo e apoio ao mercado de trabalho, ao sistema de emprego e de intermediação e orientação vocacional. É necessário considerar o papel básico da definição dos perfis, de onde se inicia a construção da linguagem comum das competências.

As recentes reformas educativas em vários países da sub-região facilitarão o caminho para aproximar ainda mais os sistemas educativos e de formação profissional. Será necessário melhorar as formas de aproximação e mobilidade entre um e outro sistema.

Os casos reais parecem demonstrar, de forma mais contundente, as facilidades e características dos sistemas normalizados de formação por competências. Pode ser necessário aprofundar a realização de casos piloto. Estes podem esclarecer e comprometer tanto os agentes como as empresas e os trabalhadores e tornar visíveis as instituições aptas para a formação e a certificação. É necessária uma melhor documentação e disposição da informação sobre os resultados destes casos em redes de informação como a que está sendo atualmente implementada pelo CINTERFOR por meio do projeto CINTERNET.

Na mesma linha, os conceitos associados aos sistemas de competência do trabalho devem ser reconhecidos e esclarecidos tais como a identificação de competências, a normalização de competências, a formação por competências e a certificação por competências. A falta de uma concepção integral sobre o tema pode ocasionar análises incompletas ou lacunosas. Uma boa ação de difusão e capacitação será necessária.

## 5. PROPOSTAS CONCLUSIVAS

Não está clara a aproximação entre a educação e a certificação profissional, particularmente no Brasil, onde ocorre uma enorme diversidade no trabalho. É necessário aprofundar a questão dos "observatórios de emprego".

Antes da certificação, é necessário primeiro identificar as necessidades e a normalização dos padrões de desempenho no trabalho. A certificação representa o momento final de um processo de reconhecimento da competência

profissional do trabalhador. É preciso ter bem claro o tipo de certificação a que se está referindo, para que se garanta que esse sistema não vá representar mais um fator de exclusão.

O Sistema Nacional de Certificação deve levar em conta o modelo do Ministério da Educação, o do Ministério do Trabalho e os sistemas de equivalência. Tem que levar em conta o que a Lei de Diretrizes e Bases - LDB - chama de competência e o que o mercado qualifica.

O princípio de que quem forma, não certifica, era previsto nas normas da União Européia. A certificação deve ser construída obedecendo a critérios de itinerários de formação e dentro dos grupos ou famílias ocupacionais, para facilitar a flexibilidade e a mobilidade formativa, de acordo com as atuais características fluidas do mercado de trabalho.

Foi apresentada, também, a possibilidade de aproveitar o sistema de formação profissional já existente, especialmente o sistema S e as escolas técnicas federais como órgãos a serem credenciados como certificadores, além de serem formadores, contanto que o grupo que certifique não seja o mesmo que forma. Houve a ponderação de que a mesma instituição que forme, não seja a que certifique, porque o processo constitui uma avaliação de desempenho em condições reais de trabalho.

Enfatizou-se que algumas instituições de formação profissional que atuam no setor serviços, como o SENAC, foram se tornando cada vez mais ágeis e atentas às oscilações do mercado para acompanhar as mudanças bruscas e inesperadas da atual conjuntura. Não se deve abandonar essa experiência e know-how já sedimentado ao se construir um Sistema Nacional de Certificação.

Os níveis de exigências do trabalho cada vez se elevam mais, exigindo escolaridade e níveis de conhecimentos cada vez mais altos, sendo cada vez maior a tendência de se eliminar essa separação segregadora entre a Educação Formal e a Educação para o Trabalho.

O certificado tem que ser hierarquizado segundo o seu objetivo. Durante o Seminário, foi feita referência a três tipos de certificados:

- certificado de Formação Profissional - que representa a pessoa qualificada a ingressar no mercado antes de passar pela experiência de emprego.
- certificado de Competência Profissional - que representa a comprovação da capacidade de desempenhar os níveis requeridos pelas normas e standards de trabalho em situação real de trabalho, e
- certificado de Conhecimentos - habilidades, destrezas, conhecimentos e atitudes que permitem modular e estabelecer itinerários de formação de competências no sentido de aptidões aplicáveis, o que inclui cidadania, consciência do meio ambiente, relações interpessoais, capacidade de gestão, etc.



Durante todo o Seminário, embora tenha havido discordâncias e diversidade de opiniões, também se pôde observar consenso em diversos aspectos, entre os quais o de que a base para que se implante um Sistema Nacional ou Internacional de Certificações se encontra na definição dos perfis ocupacionais e no estabelecimento de uma linguagem comum no que diz respeito ao sistema classificatório de atividades, ramos e tarefas ocupacionais, que permita estabelecer comparações e adaptações às situações peculiares de cada país ou região. A esse respeito, foi lembrado que o CINTERFOR e a OIT estão instalando uma rede Intranet, conectada com a Internet (projeto CINTERNET) que vai possibilitar a construção de um banco de dados, que poderá ser atualizado sempre que ocorrer uma mudança tecnológica que altere a matriz de tarefas ocupacionais. Isso permitirá superar a questão do tempo que levavam os levantamentos e análises do mercado ocupacional cujos resultados já se encontravam obsoletos quando eram publicados.





# Relatório do Seminário Nacional Tripartite de 10 e 11 de novembro de 1998

## Sistema Nacional de Certificação Profissional

O presente relatório sintetiza as principais atividades, conteúdos abordados e conclusões do *workshop* sobre Sistema Nacional de Certificação Ocupacional, realizado no CIET - Centro Internacional para Educação, Trabalho e Transferência de Tecnologia, no Rio de Janeiro, no dia 10 de novembro de 1998. O *workshop* integra as ações do Projeto CERT/DIV-OIT/MTb-SEFOR.

### 1. Objetivos

Em continuidade a estudos e reuniões anteriores, teve como objetivos: a) consultar os participantes e discutir uma proposta preliminar de criação do Sistema Nacional de Certificação Ocupacional; e b) identificar ações de seguimento do Projeto.

Os trabalhos foram ancorados em dois documentos-base, uma Proposta para Criação do Sistema Nacional de Certificação Ocupacional apresentada pelo consultor Raimundo Vossio Brígido e um documento apresentado pelo consultor Fernando Vargas, intitulado Proposta para Implantação de Experiências Piloto. Esses dois trabalhos foram precedidos de observações de caráter político-institucional apresentadas pelo Coordenador do evento, João Batista Araujo e Oliveira.

### 2. Desenvolvimento dos trabalhos

Ao início e ao final do *workshop*, os representantes da OIT, do Ministério do Trabalho, e do Ministério da Educação fizeram um balanço a respeito do andamento dos trabalhos realizados até aquela data no âmbito do referido projeto, a partir da perspectiva de suas respectivas agências, apresentaram suas expectativas e marcos de referência para o *workshop* e teceram observações sobre o conteúdo e o rumo dos debates. Dessas intervenções, ficou patente a intenção dos organismos governamentais em dar continuidade e aprofundar os trabalhos do projeto, evitar o estabelecimento de mecanismos rígidos ou centralizados de certificação, fomentar a diversidade de iniciativas e estabelecer mecanismos de articulação entre elas, de forma a promover uma crescente conscientização e aprendizagem, antes de se encaminhar a criação de um sistema nacional de certificação.

De modo particular, o representante do Ministério do Trabalho salientou os seguintes aspectos:

1. Não se deve cogitar, no momento, da criação de um sistema, particularmente na medida em que isso significar centralização, uniformidade ou empecilhos a iniciativas setoriais.
2. Os mecanismos de certificação, a serem implementados através de uma rede articulada de iniciativas, deverão servir para favorecer a inclusão, e de nenhum modo devem servir para aumentar a exclusão de grupos do mercado de trabalho.
3. O papel do estado deverá ser o de articulação e fomento a iniciativas.

O representante do Ministério da Educação ressaltou os seguintes aspectos:

- a) O MEC estará presente na discussão sobre certificação, mas reconhece não ser o único agente governamental participante nessa discussão;
- b) a aprendizagem que ocorre fora da escola deve ser contemplada nos mecanismos de certificação;
- c) é necessário estabelecer equivalências entre educação formal e formação profissional.

Evitando personalizar ou particularizar a autoria das inúmeras intervenções e propostas, o presente relatório registra os principais temas debatidos na reunião e apresenta uma síntese dos trabalhos, para servir de subsídio às decisões e ações que se darão em continuidade ao projeto. A síntese aqui apresentada não representa o ponto de vista oficial de nenhuma das instituições organizadoras ou participantes, embora procure detectar os pontos de consenso e outras recomendações que repercutiram de maneira acentuada durante o *workshop*.

### 3. Conceitos e Experiências

O *workshop* permitiu que os participantes analisassem os conceitos relevantes para avançar a discussão sobre certificação ocupacional. De modo particular, foram aprofundados os conceitos de certificação ocupacional, competências e equivalência. Também foi detidamente analisado o conceito de empregabilidade e registrada a importância da compreensão de seu significado no contexto mais abrangente dos direitos de cidadania. Foram, também, apresentados e analisados os conceitos-chave e requisitos subjacentes aos di-



versos sistemas nacionais de certificação ocupacional, os papéis que caberiam a diferentes instituições governamentais e não-governamentais, bem como os diferentes níveis de decisão e de atividade que compõem um sistema de certificação ocupacional. Ênfase particular foi dada à necessidade de separar, conceitual, institucional e operacionalmente, as funções de treinamento/formação, certificação, testes. Também foi enfatizada a diferença entre convalidação de competências, para efeito de equivalência de estudos, e certificação.

A análise da experiência internacional permitiu constatar a variedade de soluções adotadas nos diversos países para configurar seus sistemas de certificação ocupacional. Não há modelos únicos. Embora as funções essenciais sejam semelhantes - estabelecer padrões, estabelecer perfis ocupacionais, e certificar os indivíduos com base nas competências - os arranjos institucionais são totalmente diferenciados. Variam também os mecanismos e técnicas de avaliação e teste, bem como a ênfase dada nos diversos sistemas, que em alguns sistemas se concentra nos testes e noutros, na supervisão direta do desempenho no trabalho. Há mecanismos não-governamentais liderados unicamente por empregadores ou por empregados, bem como sistemas bi e tripartites. A equivalência dos mecanismos de formação profissional com os certificados educacionais - que ocorre com frequência sobretudo no países europeus - também é tratada de diversas formas, inclusive com graus diferenciados de participação do setor público, de acordo com a tradição dos diferentes países.

A análise da estrutura da conjuntura e de experiências brasileiras de certificação ocupou o maior tempo dos debates. Foram apresentadas e discutidas, de forma mais aprofundada, as experiências da ABRAMAN (manutenção), do Instituto de Hospitalidade (turismo), do SENAI-DN (amplo espectro, ênfase inicial em eletrônica) e da FIEMG (teste de habilidades básicas).

Foram mencionadas também outras experiências como as do Instituto Brasileiro de Solda, da ASE e indicada a existência de dezenas de outras iniciativas que ainda carecem de maior análise, como, por exemplo, a área de Certificadores de Qualidade e de Meio Ambiente, que vêm sendo promovida pelo INMETRO. Foram discutidas, ainda, iniciativas que vêm sendo debatidas no âmbito do acordo do MERCOSUL.

No caso da ABRAMAN, foi apresentado um histórico detalhado da origem e desenvolvimento do projeto, que começou por iniciativa do setor patronal, contando com forte apoio e participação dos trabalhadores. O mecanismo de certificação foi sendo aprimorado ao longo do tempo, sendo crítica a adesão de algumas empresas de prestígio que exigem a certificação como



requisito para a contratação de pessoal das empresas prestadoras de serviço. O mecanismo também foi aprimorado, no sentido de permitir não apenas a avaliação dos candidatos, mas também o desenvolvimento de habilidades, até que seja atingido o padrão estabelecido para aprovação. Foi ressaltada, ainda, a necessidade de um enorme esforço de comunicação, tempo e paciência para a implementação da certificação.

O Instituto de Hospitalidade ressaltou seus esforços no sentido de identificar, na Europa, nos Estados Unidos e no Caribe, modelos que fossem adequados à situação regional (Bahia), mas que também fossem utilizáveis em todo o país. Informou ter concluído a fase de adaptação de um modelo de certificação ocupacional para duas ocupações de nível mais simples, e que pretende ampliar esse trabalho. O modelo adotado pelo Instituto, baseado no modelo utilizado no Caribe e reconhecido internacionalmente, implica a certificação de certificadores que, por meio de treinamento em serviço e supervisão, irão conferindo os certificados de qualificação para os trabalhadores participantes do processo de certificação.

A experiência do SENA I ilustrou os contornos gerais de aplicação piloto de um mecanismo de certificação na área de eletroeletrônica, com ênfase inicial no setor das telecomunicações. Foi ressaltada a participação dos comitês técnicos setoriais e dos trabalhadores, e o cuidado particular desse projeto para identificar competências gerais, competências transversais e competências específicas de cada setor.

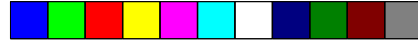
O teste de habilidades básicas da FIEMG ilustra um novo conceito de certificação ocupacional. Utilizando os mesmos instrumentos básicos da certificação ocupacional, o teste faz a pergunta inversa, ou seja, quais os conhecimentos e habilidades que são comuns a um grande conjunto de ocupações. Esse instrumento, que estará disponível a partir de março de 1999, poderá se constituir tanto em mecanismo alternativo com o complementar de certificação de competências gerais e transferíveis, bem como poderá servir para orientação quanto ao retreinamento e empregabilidade.

O INMETRO também registrou a sua participação nas diversas iniciativas em curso, além de suas próprias iniciativas de fomento à certificação na área ambiental e na área de certificadores de qualidade. O INMETRO também ressaltou sua condição de órgão de enlace, o que permitirá, eventualmente, a possibilidade de validação internacional de certificados concedidos no Brasil.

A partir da análise dos conceitos apresentados, da experiência internacional, bem como do contexto institucional e das experiências brasileiras em

curso, os participantes apontaram para a necessidade de atenção particular aos seguintes aspectos:

- a) O avanço de propostas de certificação deve levar em conta a estrutura ocupacional do país, o baixo nível de escolaridade da força de trabalho, a extensão do setor informal e a conjuntura de desemprego. Para tanto, qualquer proposta deverá ser avaliada em sua capacidade de promover a inclusão, e não a exclusão de atuais e futuros trabalhadores, da força de trabalho.
- b) A certificação deve ter como objetivo precípua documentar e sinalizar as competências do indivíduo para o mercado de trabalho. No entanto, mecanismos de certificação também devem ter como objetivo adicional a elevação do nível de escolaridade e de habilitação profissional dos participantes. Daí a necessidade de sua integração com políticas de pessoal e a inclusão das questões de educação e formação profissional nas negociações sindicais.
- c) Os baixos níveis de escolaridade da força de trabalho devem se refletir nos objetivos, escopo, tipos de exames e tipos de capacitação associados a mecanismos de certificação ocupacional. O impacto das novas formas de organização do trabalho e de produção, associados ao crescente nível de escolarização dos jovens e à simultânea diminuição dos empregos, coloca riscos particularmente acentuados para os trabalhadores de baixa escolaridade, que se constituem na maioria da força do trabalho. Embora mecanismos de certificação ocupacional apenas explicitem os níveis de competência adquiridos pelos trabalhadores, inclusive através das experiências de trabalho, essa explicitação põe a nu as graves deficiências de escolarização e coloca em desvantagem os trabalhadores com baixa escolaridade. Daí a importância de desatrelar os mecanismos de certificação de exigências de escolaridade formal, ao mesmo tempo em que se deve atentar para a necessidade de elevação de escolaridade formal dos mesmos, acoplada a mecanismos de formação profissional. Foi observado que se trata de um equilíbrio instável e de um desafio não trivial.
- d) A pouca tradição e experiência do país com a questão, a diversidade de modelos já existentes e potencialmente adequados, a tradição credencialista e cartorial dos mecanismos de credenciamento usuais no país e os riscos de corrupção associados aos mesmos sugerem a necessidade de se evitar a busca de um sistema, mecanismo ou modelo nacional oficial de certificação, uniforme ou único. Embora a busca de critérios e consensos mínimos seja necessária, a mesma deve se basear no princípio do respeito e fomento à diversidade, pluralidade e flexibilidade de instituições e mecanismos de certificação.



- e) Embora existam inúmeras experiências em curso em diversos países, devemos considerar de forma explícita o marco institucional brasileiro no qual a certificação existe ou que poderá vir a se transformar aqui no país. Além disso, convém sublinhar que a montagem e manutenção dos grandes sistemas de certificação de que se tem notícia são extremamente custosos.
- f) A experiência analisada sugere que o sucesso de mecanismos de certificação depende menos do grau de uniformidade ou de determinadas características técnicas do que do valor de mercado dos certificados. Ele depende da credibilidade de mercado dos certificados e do espectro de oportunidades que os certificados abrem para os seus portadores. Daí a importância de um enfoque setorial e da liderança do setor produtivo, bem como da participação dos trabalhadores, sem os quais ficam comprometidas as melhores intenções.
- g) Embora os três atores mais relevantes - empregadores, empregados e governo - tenham papéis importantes a desempenhar, o grau de sua participação de cada um varia de acordo com as circunstâncias e os setores envolvidos. Ao governo, sobretudo no estágio incipiente em que se encontram o conceito e as práticas de certificação ocupacional no país, deveria caber o papel de identificar setores e ocupações promissores e de estimular e fomentar a criação de mecanismos de certificação, inclusive através do financiamento de iniciativas de certificação e dos custos da própria certificação individual, acoplado ou não à formação e qualificação profissional.
- h) Os mecanismos de equivalência, que possibilitam passar da educação formal para a não formal e vice-versa, devem atentar para dois cuidados especiais. De um lado devem assegurar a obtenção de equivalências sem pré-julgar ou tornar rígida a forma de obtenção de conhecimentos. Por outro lado, devem abster-se de estabelecer normas que prejudiquem a flexibilidade necessária ao trabalho das agências de formação, cuja lógica de organização e de trabalho difere da lógica das instituições acadêmicas, com as quais se procura a equivalência. A elevada burocratização e normatização desses critérios pode comprometer os próprios objetivos da equivalência e elevar os custos da provisão de cursos para instituições e indivíduos.
- i) Finalmente, dada a diversidade de situações e a escassez de recursos, os participantes consideram essencial que, ao mesmo tempo em que se promovam iniciativas de certificação em áreas promissoras, sejam estabelecidos critérios que permitam o acompanhamento, a troca de experiências, a avaliação e a eventual articulação de novas iniciativas com as iniciativas já existentes, de forma a se desenvolver, progressivamente, uma rede de

certificação constituída por atores autônomos e independentes, atuando de forma flexível, porém articulada, evitando-se desperdícios por falta de informação, pela adoção de mecanismos ineficientes ou pela duplicação de experiências ou de atividades desnecessárias.

#### 4. Propostas conclusivas

Face ao conjunto de considerações acima, os participantes discutiram e apresentaram diversas propostas para o encaminhamento do projeto e progressiva consolidação da rede de certificação ocupacional. Essa iniciativa teria as seguintes características:

- a) predomínio da idéia de rede, e não de um sistema, com ênfase na diversidade de iniciativas e metodologias
- b) ênfase na participação dos atores relevantes, incluindo a liderança do setor produtivo (empregadores e empregados) e a participação do governo como incentivador e articulador de iniciativas.

De maneira concreta, embora não exaustiva, foram sugeridas as seguintes atividades e iniciativas, que deveriam integrar o plano de trabalho para 1999:

##### 4.1 Apoio a novas iniciativas em áreas promissoras

Consistente com as preocupações apresentadas anteriormente, o conceito de áreas promissoras inclui aqueles setores da economia em que existem (a) empregos e oportunidades de trabalho, (b) necessidade de maior transparência nas habilidades e competências dos trabalhadores, (c) empregadores dispostos a prestigiar o sistema de certificação; e (d) maiores possibilidades e melhores condições de trabalho e prestação de serviços para os portadores de certificação do que haveria se não houvesse certificação. Considerando esses parâmetros, foram sugeridas as seguintes áreas que deveriam merecer atenção e apoio do projeto, desde que preencham os requisitos acima:

- saúde - incluindo auxiliares de enfermagem, cuidadores de idosos e outros segmentos cujos mercados de trabalho encontram-se em expansão e/ou em que haja necessidade de controle de qualidade, tendo em vista a proteção do consumidor e da saúde;
- ocupações de nível mais simples, incluindo as diversas ocupações que giram em torno de serviços domésticos e domiciliares bem como inúmeras ocupações no setor da construção civil;
- hotelaria e outras atividades relacionadas com hospitalidade e lazer;



- setor madeireiro e outras áreas onde há incidência de riscos ambientais ou de outra natureza;
- setor dos transportes rodoviários (implicações para o MERCOSUL);
- certificações que envolvam cortes aplicáveis a diversos setores, especialmente em áreas como controle de qualidade, meio ambiente e segurança;
- foi ainda mencionado o setor de energia como um candidato potencial, tendo em vista a reorganização do setor.

#### **4.2 Reforço a iniciativas existentes**

Os participantes debateram a necessidade de apoiar, preservar e disseminar as iniciativas existentes, inclusive pela identificação e pelo registro de iniciativas incipientes e pouco conhecidas. Os debates também deixaram clara a preocupação dos participantes e a intenção do setor público de fomentar a proliferação e amadurecimento de tais iniciativas, sem nenhum temor de intervenção, controle, uniformização ou riscos de uma unificação - o que foi considerado como prematuro por todos e, talvez, inclusive indesejável, a longo prazo. A eventual compatibilização dessas iniciativas far-se-á oportunamente e de forma gradual, respeitando as características e a diversidade de iniciativas em curso.

#### **4.3 Apoio a iniciativas inovadoras**

Entre as iniciativas a merecerem atenção e apoio foram mencionadas:

- a promoção de maior entrosamento de projetos com o PROEP;
- o acompanhamento, a articulação e a reflexão da revisão da CBO sobre mecanismos de certificação;
- o apoio a projetos como o teste de habilidades básicas da FIEMG e as iniciativas do SENAI;
- a implementação de formas de envolvimento de agências como o Cesgranrio, na implementação de atividades relevantes, particularmente na elaboração e aplicação de testes, de forma independente das agências certificadoras;
- o apoio a outras iniciativas promissoras que vierem a ser identificadas pelo projeto.

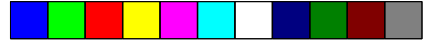
### **5. Estabelecimento de infra-estrutura de apoio e articulação**

O estágio de amadurecimento dos debates, das iniciativas e do próprio projeto sugerem a necessidade do estabelecimento de uma unidade de apoio



ao desenvolvimento da certificação ocupacional. Entre as missões de uma tal unidade, cuja criação foi sugerida para ser integrada no plano de trabalho para 1999, mas cuja localização institucional não foi debatida durante o *Workshop*, foram mencionadas:

- identificar e catalogar iniciativas existentes e disseminar informações, inclusive através de questionários, bancos de dados e Internet;
- estabelecer-se como centro de referência e documentação sobre certificação ocupacional;
- articular o desenvolvimento de novos projetos;
- desenvolver estratégias eficazes e promover ações de sensibilização e capacitação, particularmente voltadas para o setor produtivo (empregadores e trabalhadores);
- promover encontros, seminários, avaliações, estudos e eventos que contribuam para avançar conceitos e instrumentos sobre certificação ocupacional;
- promover estudos sobre problemas específicos, com ênfase particular ao impacto de mecanismos de certificação sobre populações de baixa escolaridade.



## RESUMO DAS APRESENTAÇÕES E DEBATES

O consultor Raimundo Vossio Brígido fez uma breve análise histórica das questões da formação profissional e das controvérsias em torno dos conceitos de qualificação e competência. Apresentou as estratégias de diversos países para implantar sistemas de formação voltados para as competências ocupacionais, entre eles, o modelo americano, o britânico, a estratégia espanhola e a mexicana. Fez algumas propostas para uma concepção de certificação voltada para o conceito de multi-competências, enfatizando que o trabalhador competente é o que tem condições de mobilizar seus conhecimentos, experiências e emoções para resolver os problemas de rotina e solucionar problemas inéditos. Propôs uma estratégia em etapas para um Sistema Nacional de Certificação.

Após a apresentação do Consultor, foi aberta a sessão de debates.

### DEBATE

Intervenções de participantes:

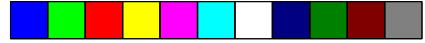
- Ministério da Previdência/Secretaria de Política Nacional do Idoso, sobre um programa de capacitação de "cuidadores de idosos".
- Fundação Oswaldo Cruz: dificuldades existentes por ser o Brasil um mosaico com marcantes diferenças regionais.
- Central Única dos Trabalhadores - CUT: o representante da CUT quis pontuar questões pouco claras; face ao desmonte da coisa pública, há necessidade de cuidado no uso do termo "corporativo". "Corporativo" e "coletivo" são conceitos que precisam ser definidos para cada grupo afetado. Enfatizou a relação entre educação e trabalho, dando como exemplo a Espanha, que introduziu mudanças na legislação para tratar as questões da competência e da certificação. Apontou a baixa escolaridade da população economicamente ativa (PEA) no Brasil, como grande problema para um sistema de certificação, citando que 87% da PEA entra no mercado de trabalho com menos de 17 anos, sem ter tido chance de se escolarizar. Na opinião deste participante, para se discutir certificação, os sistemas MEC/MTb devem se entender, de modo a permitir o trânsito efetivo entre formação contínua e certificação.
- Confederação Nacional de Trabalhadores da Agricultura - CONTAG: esse participante colocou questionamentos sobre quem determina os perfis ocupacionais, com que metodologias. Apresenta a preocupação sobre uma discussão em profundidade dos perfis ocupacionais na área rural.

- Força Sindical - a representante reportou-se a seminário anterior, realizado em 1997, no qual as questões centrais foram "quem certifica", "o quê se certifica" e "como se certifica", questionando que os documentos atuais não levam em conta tudo que foi debatido anteriormente, ou retoma as questões de forma diferente. Aponta que se não se constrói o sistema de certificação de forma negociada na base da sociedade, e não na cúpula, corre-se o risco de excluir ainda mais os trabalhadores que estão no mercado informal. Faz ainda a observação de que a discussão está mais avançada no âmbito do Mercosul do que na sociedade brasileira, podendo atropelar as negociações nos diferentes níveis da sociedade, o que seria desastroso. Aponta uma correção ao texto-base, quando este afirma que "do lado dos órgãos sindicais, há um interesse constante em ampliar as qualificações para maior empregabilidade do trabalhador"; o interesse dos órgãos sindicais é em ampliar as "qualificações de cidadania", sendo "empregabilidade" um termo não satisfatório, porque ganhou uma conotação de governo para responsabilizar o trabalhador pelo seu próprio emprego. Em uma intervenção posterior, o participante enfatizou que esta não é uma questão semântica; o termo **empregabilidade** traz uma responsabilidade para o trabalhador que não é dele. Uma das vertentes da discussão sobre formação profissional quer fazer parecer que ela pode resolver o problema do desemprego, como se dissesse ao trabalhador "corra atrás de sua formação profissional que você encontrará emprego", o que não é verdade. A formação profissional não vai resolver o problema do desemprego.
- Ministério da Justiça - Coordenação Nacional para Integração de Pessoas Portadoras de Deficiências - o participante demonstrou preocupação com a questão do emprego de deficientes físicos. Os projetos existentes são projetos pontuais, sendo este um segmento excluído até da educação formal nos níveis além do ensino básico. Apesar da legislação garantir um percentual dos postos de trabalho em órgãos públicos e empresas privadas para os deficientes, o mercado não absorve estas pessoas devido ao baixo nível de escolaridade. Aponta a necessidade de uma discussão aberta com as entidades voltadas para esse segmento, geralmente entidades filantrópicas do chamado "terceiro setor", que já desenvolveram algum tipo de programa e absorveram estas pessoas em seus próprios quadros.
- Social Democracia Sindical - demonstra preocupação com o setor rural, com o desenho da cadeia produtiva na área rural, especialmente porque muitos jovens não querem seguir o caminho dos pais, sabem produzir mas não sabem comercializar e administrar.

- Confederação Geral dos Trabalhadores (CGT) - Sindicato dos Eletricitários - o representante afirma que é necessário evitar que o trabalhador não certificado seja responsabilizado pelo desemprego. Exemplo no setor elétrico, com as privatizações, tem havido um grande número de demissões porque os grupos que assumiram as empresas trouxeram novas tecnologias e estão treinando novos empregados em cinco meses, aumentando os riscos e o índice de mortes no setor, além de diminuir as turmas de serviço, quando é fato notório que não se forma um eletricista neste período. Questiona a competência desses empregados para realizarem o trabalho; questiona quem vai ser o responsável pela certificação. Afirma que os sindicatos não estão lutando pela empregabilidade. O foco tem que ser o trabalho e não o mercado.
- Instituto de Hospitalidade - esta instituição está desenvolvendo, em parceria com várias instituições nacionais e internacionais programas de formação na área de turismo e lazer. Trabalha com um modelo independente de certificação, que contempla muito a participação dos trabalhadores, sendo um modelo bastante inclusivo.
- Ministério do Trabalho - representante apontou uma confusão conceitual entre "competências pedagógicas e competências profissionais". Informou os participantes sobre o CBO - Cadastro Brasileiro de Ocupações, banco de dados sobre as ocupações, em desenvolvimento. Os perfis aí incluídos estão sendo descritos pelos incumbentes do trabalho, e levantados através de painéis com facilitadores que conhecem o processo.

Apresentação da palestra do consultor Fernando Vargas.

Nesta apresentação, o consultor distingue os componentes institucionais de um Sistema de Certificação e discute os papéis das instituições em cada componente. Discute os componentes técnicos, as possíveis alternativas de configuração e aponta os riscos e expectativas na definição de um modelo de certificação. Apresenta as idéias básicas para a experiência piloto que recolha as experiências de várias entidades.



# Relatório do Workshop dos Empregadores de 11 de maio de 1999

## Certificação: Filosofia, Experiências, Parcerias

Dando continuidade às atividades previstas no projeto "Avanço Conceitual e Metodológico da Formação Profissional no Campo da Diversidade no Trabalho e da Certificação Profissional", e recuperando as conclusões do evento acima mencionado, um novo *workshop* intitulado "Certificação: Filosofia, Experiências, Parcerias", foi realizado no dia 11 de maio de 1999, na sede da OIT, em Brasília, com a participação de representantes das entidades do sistema "S" e de consultores da OIT. O presente relatório sintetiza as exposições, discussões e principais conclusões deste *workshop*.

### 1. Objetivos

Os objetivos do evento foram:

- a) apresentar aos participantes a base conceitual com a qual o projeto está trabalhando, a fim de consolidar o documento final sobre certificação;
- b) promover um intercâmbio de informações sobre certificação entre as entidades do sistema "S"; e
- c) identificar parcerias para a implementação das experiências piloto previstas no projeto.

### 2. Desenvolvimento dos trabalhos

Inicialmente, o Diretor da OIT contextualizou o evento no âmbito das ações do Projeto e explicitou seus objetivos. Após esta breve exposição, apoiados em três documentos de trabalho previamente distribuídos aos participantes, os consultores da OIT falaram sobre as origens da idéia de certificação, seus antecedentes em termos de correntes psicopedagógicas e seus desdobramentos atuais. Finalmente, os representantes de cada instituição presente colocaram suas questões sobre o que foi apresentado.

A exposição do Diretor da OIT ressaltou o caráter promissor do tema certificação na medida em que o assunto desperta igual interesse por parte de empregadores, trabalhadores e governo. Os empregadores vêm nos proces-



tos de certificação uma oportunidade de melhorar sua competitividade e aumentar a produtividade, reduzir gastos com treinamento de pessoal e evitar acidentes de trabalho. Os trabalhadores, apesar do receio de que a certificação possa se tornar mais um filtro do mercado, reconhecem a possibilidade de que ela aumente sua empregabilidade. Finalmente, o governo, considerando a grande defasagem educacional do país, acredita no potencial agilizador da certificação ao implementar suas políticas de emprego.

Durante a apresentação dos consultores, foram abordados os conceitos de competência, de certificação ocupacional e de certificação de competências. Também foram analisados os papéis de diferentes instituições governamentais e não-governamentais, bem como os diferentes níveis de decisão e de atividades que compõem um sistema de certificação ocupacional. As experiências internacionais foram esporadicamente citadas, configurando um referencial que possibilitou estabelecer pontos de contato com a situação em nosso país.

A seguir, apresenta-se uma síntese das questões levantadas durante o debate que se seguiu às apresentações.

### **Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial SENAI**

Mudanças rápidas e profundas na sociedade demandam a elaboração de um plano estratégico na área educacional, que contemple a questão da certificação. Provavelmente, as competências de um trabalhador, daqui a 10 anos, não serão as mesmas competências necessárias hoje. Por isso, é preciso pensar estrategicamente a questão da formação profissional, contextualizando-a no universo maior da educação.

Para que um plano como este surta os efeitos que dele se esperam, é fundamental que o Governo trabalhe de maneira articulada. Os Ministérios do Trabalho e da Educação, especialmente, devem estabelecer um espaço comum de trabalho, de modo a evitar ações desencontradas ou duplicidades de esforços.

Além do Governo, toda a sociedade pode e deve engajar-se na construção deste plano estratégico. No entanto, sem a coordenação do governo, dificilmente será possível construir um projeto nacional que contemple adequadamente estas questões.

Diversos setores já estão pressionando as entidades que trabalham com formação profissional para certificar seus trabalhadores. A indústria automobilística, os setores de construção civil, energia elétrica, gás e telecomunica-



ções estão preocupados com a qualidade de seus produtos e, por isso, buscam meios de atestar a excelência de seus recursos humanos.

Sendo assim, não há dúvida de que, em breve, vai se configurar no Brasil um sistema de certificação. A questão é como este sistema vai se estabelecer. Ele poderá ser direcionado por um plano nacional que coordene suas ações, ou surgirá de maneira desarticulada, com inúmeras entidades oferecendo certificações nem sempre adequadas, que podem colocar em risco o trabalho de instituições sérias.

Outra questão a ser analisada diz respeito ao custo da certificação. Certificar competências é um processo reconhecidamente caro. De acordo com a orientação do processo e com os setores envolvidos, este custo poderá incidir sobre os trabalhadores ou ainda sobre os empregadores. A fim de não inviabilizar o sistema, as possibilidades nesta área devem ser cuidadosamente analisadas.

Faz-se, também, necessário encontrar caminhos frutíferos no que tange à engenharia curricular dos processos de certificação. Frente a uma proposta tão claramente normatizadora, que se propõe a padronizar detalhadamente todos os procedimentos de um processo produtivo, como as entidades de formação profissional poderão transformar estas normas em currículos que não percam de vista a dimensão do ser humano?

Apesar de todas estas indefinições em torno do tema certificação, não se pode negar seu grande potencial renovador em todos os âmbitos do setor produtivo. Especialmente entre as entidades de formação profissional, a certificação tem funcionado como agente dinamizador de novas tendências, permitindo um intercâmbio de informações mais ágil e abrindo espaços para a análise de possibilidades antes não consideradas, como por exemplo, o reconhecimento de competências adquiridas fora da escola.

Quanto à pertinência da realização de experiências piloto na área de certificação, sem uma definição a nível macro não há espaço para nenhuma ação de maior impacto. As experiências podem ser úteis na medida em que sirvam como instrumento para sensibilizar os atores responsáveis por estabelecer esta estratégia mais ampla. Qualquer peso maior conferido a este tipo de experiências pode configurar um desperdício de tempo e de recursos.

### **Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial SENAC**

O tema da certificação ocupacional vem se impondo com vigor cada vez maior entre as entidades de formação profissional, na medida em que respon-

de algumas das questões centrais levantadas pelas recentes mudanças do setor produtivo. Dentre estas questões, destaca-se a necessidade crescente de padronizar a qualidade da produção, sendo preciso analisar como a certificação pode responder a esta necessidade de padronização, sem permitir que ela se torne o equivalente ao ISO do ser humano.

Para que seja criado um sistema de certificação adequado, que considere a particularidade da dimensão humana, o governo tem um papel fundamental a desempenhar. Além de constituir-se como instância normalizadora por excelência do setor produtivo, o governo é, também, responsável por pensar a questão da educação mais amplamente, podendo assim articular, melhor do que ninguém, a esfera da educação para a vida e a esfera da educação para o trabalho.

Sendo assim, é fundamental que o governo trace as linhas mestras de um plano nacional estratégico na área educacional, que contextualize as atividades na área da certificação ocupacional.

Com relação aos problemas específicos dos processos de certificação, é preciso lembrar que existe uma possibilidade de que estes processos, ao invés de aumentarem a empregabilidade dos trabalhadores, se tornem mais uma barreira do mercado, fechando-o para aqueles que não puderem certificar suas competências adquiridas. Cabe perguntar como estabelecer um sistema de certificação que não permita a ocorrência deste tipo de distorção.

Outro fator diz respeito a que as competências têm que ser abordadas como uma área de negociação. Há uma diferença entre as necessidades de uma empresa e as necessidades do setor ao qual ela pertence. A compatibilização destas necessidades pode constituir-se em mais um nó problemático do processo de certificação. Além disto, é preciso trabalhar também com o empresário, de maneira a estimulá-lo para que adote uma visão moderna quanto às qualificações que pode esperar dos trabalhadores de sua empresa.

Quanto à realização de experiências piloto, a instituição está disposta a fazer parte de uma delas, com muita cautela. É preciso delimitar o espaço para a aplicação destas experiências, sem desprezar os avanços pedagógicos já alcançados no âmbito da formação profissional. Vale ressaltar que a área de saúde é especialmente favorável para o estabelecimento de uma experiência deste tipo.

## **Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas SEBRAE**

No campo da qualificação para o trabalho, a certificação pode ser um instrumento de modernidade, desde que considere o ser humano de maneira especial. É importante definir o que são competências e como normatizá-las, mas esta iniciativa não deve entrar em choque com os avanços pedagógicos já alcançados no âmbito da formação profissional.

De igual maneira, a certificação não pode se tornar mais um fator de exclusão social, aprofundando o fosso entre incluídos e excluídos do mercado. Para se caracterizar como uma iniciativa moderna, socialmente responsável, deve ser pensada a partir de uma perspectiva ampla que leve em consideração os rumos atuais da sociedade da informação.

Daí a necessidade de que se adote uma posição nacional frente à questão, coordenada a partir de uma iniciativa do governo. A Presidência da República poderia assumir este desafio, considerando seu caráter fortemente interinstitucional.

Quanto à realização de experiências piloto, a instituição acredita na validade de sua implementação e ressalta que já participa de uma experiência na área da certificação, em parceria com o Instituto de Hospitalidade.

A fim de convencer os parceiros necessários, é preciso estabelecer critérios claros que justifiquem a escolha deste ou daquele setor para a realização das experiências piloto. Setores intensivos na utilização de mão de obra, que possuem baixa qualificação, são os melhores candidatos - como nos casos dos setores de turismo, saúde e alimentos. A fim de poupar recursos, deverão ser identificadas, no interior destes setores, iniciativas já em curso.

Finalmente, vale ressaltar que: a) a pouca tradição do país no campo da certificação; b) a diversidade de modelos existentes; e c) os modelos cartoriais dos mecanismos de credenciamento no país e os riscos de corrupção associados a eles, sugerem a necessidade de se evitar um sistema oficial de certificação. Pode ser mais adequado buscar a configuração de uma rede de certificação, baseada no princípio do respeito e fomento à diversidade, pluralidade e flexibilidade de instituições e mecanismos de certificação.

### **3. Conclusões**

Diversos pontos de acordo podem ser identificados nas intervenções dos participantes. Entre eles, podemos citar:

a) o governo deve assumir um papel mais ativo frente à certificação, coordena-

- nando a elaboração de um plano nacional estratégico na área educacional, capaz de contemplar a questão da certificação a partir de uma perspectiva mais ampla;
- b) iniciativas de certificação devem focalizar o ser humano, sem permitir a sua transformação em mais um produto de qualidade padronizada;
  - c) é preciso articular todos os atores envolvidos com estas questões: governo, empregadores, trabalhadores, organismos Internacionais, entidades da sociedade civil sem fins lucrativos, de modo a harmonizar as iniciativas em curso, bem como as futuras ações neste campo;
  - d) frente à implementação das experiências piloto, vale a pena estudar as experiências existentes de modo a economizar recursos;
  - e) diversas metodologias de análise ocupacional, normatização e avaliação devem ser utilizadas, de acordo com as características próprias dos setores a serem analisados;
  - f) deve se evitar um sistema oficial de certificação, a fim de que possa ser configurada uma rede de certificação, baseada no princípio do respeito à diversidade;
  - g) a certificação trará bons resultados somente naqueles setores onde houver uma demanda real por parte dos atores envolvidos, não sendo produtivo tentar impor processos de certificação onde não haja interesse; e
  - h) iniciativas espontâneas devem ser evitadas, sob pena de, posteriormente, não ser possível estabelecer-se uma rede funcional para todos os atores envolvidos.

Algumas parcerias entre as instituições representadas e os realizadores do Projeto serão estabelecidas para a implementação das experiências piloto. O SENAI comprometeu-se a enviar material referente a uma experiência de aplicação piloto de um mecanismo de certificação na área de eletroeletrônica, com ênfase inicial no setor das telecomunicações. O SENAC identificará, nos próximos dias, no âmbito de suas atividades em curso, um campo favorável para a realização de uma experiência deste tipo. O SEBRAE ressaltou que participa de uma experiência na área com o Instituto de Hospitalidade, mostrando-se aberto para colaborar no que for necessário.

# Relatório do Workshop dos Trabalhadores de 13 de maio de 1999

## Certificação: Filosofia, Experiências, Parcerias

Em continuidade às atividades previstas no Projeto “*Avanço Conceitual e Metodológico da Formação Profissional no Campo da Diversidade no Trabalho e da Certificação Profissional*”, O Workshop dos Trabalhadores intitulado “*Certificação: Filosofia, Experiências, Parcerias*” foi realizado no dia 13 de maio de 1999, na sede da *FUNDACENTRO*, em São Paulo, com a participação de representantes de centrais sindicais e de consultores da OIT.

Os antecedentes, objetivos, assim como o desenvolvimento dos trabalhos foram os mesmos apresentados no Workshop dos Empregadores realizado no dia 11 de maio de 1999, na sede da OIT, em Brasília (vide página 31).

O presente relatório sintetiza as exposições, discussões e principais conclusões deste *Workshop*.

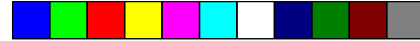
### 1. Objetivos

Os objetivos do evento foram:

- a) apresentar aos participantes a base conceitual com a qual o projeto está trabalhando, a fim de consolidar o documento final sobre certificação;
- b) promover um intercâmbio de informações sobre certificação entre as entidades; e
- c) identificar parcerias para a implementação das experiências piloto previstas no projeto.

### 2. Desenvolvimento dos Trabalhos

Inicialmente o Diretor da OIT e os consultores do Projeto fizeram exposições sobre os avanços do Projeto, seguindo-se das apresentações de cada uma das Instituições presentes. Apresenta-se abaixo uma síntese das questões levantadas durante o debate.



### **Confederação Única dos Trabalhadores - CUT**

Nos últimos anos, a discussão em torno da idéia de certificação tem levantado muitos pontos interessantes, especialmente no âmbito das inovações nos processos de formação profissional. No entanto, desde a perspectiva dos trabalhadores, esta discussão também traz consigo alguns problemas que refletem as mudanças em curso no sistema produtivo de alguns setores da economia.

Um primeiro problema se relaciona com o fato de que as ocupações, cada vez mais, estão sofrendo um processo de reconfiguração, o que torna mais difícil o estabelecimento de níveis padronizados de remuneração. Este mesmo processo abala o reconhecimento social da ocupação e dificulta o trabalho dos sindicatos, que perdem espaço na negociação com os empregadores na medida em que se tornam mais complexas as atribuições dos trabalhadores que representam.

O outro problema emerge quando boa parte dos agentes envolvidos com a questão da certificação concordam em que a mesma deve ser implementada a partir do estabelecimento de uma rede. Segundo este princípio, existe um leque de iniciativas e cada entidade, seja ela governamental, de trabalhadores ou de empregadores, deverá ligar-se a estas iniciativas conforme seus interesses específicos. Para os sindicatos, o fator que complica esta visão é o fato de que alguns grupos têm pouco poder e suas experiências têm menores chances de visibilidade e, conseqüentemente, de arrecadação de fundos para seu desenvolvimento. Assim, estas iniciativas, abertas e direcionadas em favor dos trabalhadores, terão sempre menores chances de ocupar um lugar de destaque nesta rede.

Há ainda o perigo de que a certificação assumia contornos cartoriais, o que seria prejudicial para todos os agentes envolvidos. A certificação deve constituir-se com o elemento que facilite a entrada dos trabalhadores no mercado de trabalho e, nunca, tornar-se mais um filtro que dificulte este acesso.

Assim, a formação profissional deve consolidar-se com o um processo pelo qual o trabalhador possa reconquistar o que ele já possuía: emprego. Se o mercado se encontra cada vez mais restrito, ela deve buscar a maneira de formar um trabalhador com um perfil empreendedor, capaz de inserir-se, autônomo e dinamicamente, neste mercado.

Colocadas estas ressalvas, é preciso pensar em como articular esta discussão no âmbito da definição das Diretrizes Curriculares da Educação Profissional de Nível Técnico, atualmente levada a cabo pela Câmara Nacional de Educação que, nos últimos meses, vem promovendo uma série de audiências públicas sobre o assunto.

Quanto à realização de experiências piloto, a instituição acredita na validade de sua implementação e ressalta que já participa de algumas experiências na área da certificação, como no caso do Projeto Integrar e das Escolas Famílias, entre outros.

Finalmente, ressalta que seria importante reativar o grupo de referência do Projeto Avanço Conceitual e Metodológico da Formação Profissional no Campo da Diversidade no Trabalho e da Certificação Profissional, de modo a garantir um maior avanço da discussão em curso.

### **Força Sindical**

Vivemos uma época marcada pela indefinição, onde velhos sistemas produção e de formação profissional convivem com sistemas emergentes que, apesar de tangíveis, não se consolidaram ainda. Um exemplo desta dualidade pode ser observado no campo da vigência da CBO. A CBO já não consegue atender adequadamente às modificações que o sistema produtivo vem exigindo. No entanto, o sistema produtivo antigo ainda existe, fazendo com que a CBO ainda seja pertinente nestes setores mais atrasados.

Conviver com diferentes sistemas produtivos, que demandam diferentes processos de formação profissional, é parte do desafio a ser enfrentado pelas entidades que trabalham com a formação do trabalhadores. Outro desafio diz respeito à necessidade de considerar a especificidade do ser humano. A certificação pode e deve tentar responder à necessidade de padronização da qualidade da produção, desde que consiga não tornar-se o equivalente ao ISO do ser humano.

É preciso, ainda, assegurar um diálogo e uma negociação intensos durante os processos de certificação, de modo a garantir uma participação real dos trabalhadores. Para que tenha êxito, a certificação de competências deve contar com a participação dos trabalhadores, não apenas como integrantes do grupo diretivo, mas desde a definição dos perfis.

Com relação aos problemas específicos dos processos de certificação, é preciso lembrar que existe uma possibilidade de que estes processos, ao invés de aumentarem a empregabilidade dos trabalhadores, se tornem mais uma barreira do mercado, fechando-o para aqueles que não puderem certificar suas competências adquiridas. Cabe perguntar como estabelecer um sistema de certificação que não permita a ocorrência deste tipo de distorção.



### 3. Conclusões

O *Workshop* revelou acordo sobre os seguintes pontos, os quais convergem com algumas das conclusões do *Workshop* dos Empregadores de 11 de maio de 1999:

- a) qualquer iniciativa na área da certificação deve tratar o ser humano de maneira adequada, especial, sem permitir a sua transformação em mais um produto de qualidade padronizada;
- b) é preciso articular os atores envolvidos com as questões de certificação: governo, empregadores, trabalhadores, organismos internacionais, entidades da sociedade civil sem fins lucrativos, de modo a harmonizar as iniciativas em curso bem como as futuras ações neste campo;
- c) frente à implementação das experiências piloto, vale a pena estudar as experiências existentes de modo a economizar recursos;
- d) a certificação terá potencialmente melhores resultados em setores onde houver demanda dos atores envolvidos.







## Parte II

# CRIAÇÃO DE UMA REDE NACIONAL DE CERTIFICAÇÃO DE COMPETÊNCIAS NACIONAIS

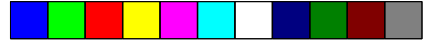


*Raimundo Vóssio Brígido\**

---

\* Consultor do Projeto CERT/DIV-MTE/OIT







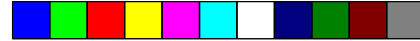
## Introdução

Muitos debates vêm ocorrendo acerca da questão da mudança do paradigma educacional e de formação profissional em função das transformações econômicas, tecnológicas e culturais das últimas décadas. Dentro desse debate, ocupa um espaço especial a questão da qualificação e do advento do conceito de competências. Muitas preocupações fundamentam-se nas reais transformações que ocorreram e vêm ocorrendo. Entretanto, muitas dúvidas e controvérsias conceituais têm-se refletido na dificuldade de tomada de decisões por parte da gestão governamental e empresarial, em relação a que rumos devem tomar as políticas de desenvolvimento de recursos humanos necessários à sustentação do desenvolvimento e à garantia da igualdade de oportunidades de formação e de emprego para todos.

Antes de chegarmos a uma opinião sobre tais controvérsias, vamos fazer uma breve análise das transformações que estão, de fato, ocorrendo e das propostas conceituais que surgiram e, a partir daí, tirar algumas conclusões sobre tais conceitos.

A reativação da questão sobre a importância da vinculação entre a oferta de formação e a demanda de profissionais competentes surgiu, na verdade, de diversas vertentes. Do lado do sistema produtivo, grandes transformações pressionam por uma elevação nos níveis de qualificação. Do lado das instituições governamentais e privadas que ofertam ensino e formação, há uma consciência crescente da necessidade de atendimento dos padrões de qualidade, ampliação das oportunidades e aproximação das condições reais do mundo do trabalho. Do lado da comunidade internacional, há um movimento no sentido da padronização e normalização dos procedimentos ocupacionais e do reconhecimento das competências tácitas do trabalhador, da segurança e saúde no trabalho e da questão da diversidade. Do lado dos órgãos sindicais, há um interesse crescente em estabelecer a certificação das competências como um espaço de negociação e ampliar o leque de qualificações para criar maiores oportunidades de emprego para o trabalhador que já possui competências, evitando que o certificado sirva de instrumento de exclusão e desemprego.

Do lado das instituições educacionais e de formação profissional, sempre houve o esforço de se fazer reconhecida a validade do diploma técnico ou do certificado profissional e fazê-los corresponder à realidade do mundo do trabalho, concedendo equivalência aos demais títulos acadêmicos. Em todos esses níveis se instalaram as questões da qualificação ocupacional e da certificação das competências.



A certificação profissional de trabalhadores é um tema que está sendo discutido pelo governo, por empresários e trabalhadores no âmbito do projeto "Avanço Conceitual e Metodológico da Formação Profissional no Campo da Diversidade e da Certificação Profissional" desenvolvido pela Organização Internacional do Trabalho - OIT e pela Secretaria de Formação Profissional do Ministério do Trabalho e Emprego- SEFOR/MTE.

O presente documento apresenta, na primeira parte, as conclusões e sugestões destes seminários e workshops e, na segunda parte, as bases conceituais, vertentes e estratégias de implementação de uma rede nacional de certificação de competências profissionais. É apresentada, também, uma síntese dos fatos que, por distintas vertentes, convergiram para as mesmas questões: a elevação dos níveis de competência do trabalhador, a padronização e normalização de desempenho de trabalho e a necessidade de certificação das competências tácitas e formais. Analisa, também, as diversas estratégias adotadas em outros países para a constituição de sistemas ou redes nacionais de certificação de competências. Ainda apresenta a sugestão para uma abordagem flexível da análise de competência que seja adequada às atuais condições de emprego e à diversidade da realidade brasileira e um breve resumo das metodologias existentes.

Por fim, faz uma proposta da construção de uma Rede Nacional de Certificação de Trabalhadores que permita a convivência da diversidade de experiências, respeitando as características especiais de cada uma, dentro de uma Infra-estrutura de Comunicações via satélite.



## 2. CERTIFICAÇÃO: BASES CONCEITUAIS, VERTENTES E ESTRATÉGIAS DE IMPLEMENTAÇÃO

**Raimundo Vóssio Brígido**  
Consultor do Projeto CERT/DIV  
MTE-SEFOR/OIT

### 2.1 A vertente econômica, empresarial e sindical da certificação

No final da década de 60 e começo dos anos 70, uma crise de produtividade instalou-se nas indústrias ocidentais. O Japão ultrapassava todos os índices de produtividade e conquistava novos mercados com produtos similares e até superiores aos ocidentais. Por outro lado, a crise do "Sputnik", em 1956, já havia abalado a liderança tecnológica dos Estados Unidos e mobilizara o governo, no sentido de tomar medidas urgentes para reverter o cenário pessimista que se desenhava. Isso resultou numa verdadeira reviravolta no sistema educacional norte-americano, dirigindo os currículos de ensino para maior ênfase na matemática e nas ciências e fortalecendo o critério de QI na medição dos resultados educacionais, critério esse, mais tarde, posto em questão por alguns especialistas.

Na indústria automobilística, a crise foi mais intensa, com a crescente perda de mercados para as indústrias japonesas, que obtinham índices bem maiores de produtividade e qualidade. Em consequência, foi criada, em agosto de 1981, a *Comissão Nacional sobre a Excelência em Educação* que publicou um relatório intitulado "*Uma Nação em Risco*" (1983). A declaração reconhecia que a primazia americana no comércio, na indústria, na ciência e na inovação tecnológica estava sendo superada por seus competidores através do mundo. Novas formas de produção introduzidas, principalmente, na indústria automobilística japonesa estavam se mostrando superiores para a produtividade e a qualidade.

As novas leis trabalhistas, introduzidas no Japão pela ocupação norte-americana, fortaleceram os trabalhadores para negociar melhores condições de emprego, restringindo, com isso, o direito das empresas demitirem empregados. Quando o Japão sofreu uma forte recessão, a *Toyota* teve que demitir a quarta parte de sua força de trabalho. Isso levou os trabalhadores a uma greve prolongada e à ocupação da fábrica.

Após muitas negociações, empregados e empregadores chegaram a um acordo de compromisso que eliminava um quarto da força de trabalho, mas os empregados remanescentes receberiam a garantia do emprego vitalício e pagamentos gradualmente crescentes, de acordo com o tempo de serviço. Os empregados também concordavam em se tornarem flexíveis nas atribuições, além de promoverem os interesses da companhia como participantes da comunidade.

Para *Taiichi Ohno* (1977), a força de trabalho tornara-se um custo fixo, assim como a maquinaria. Ele considerava que o modelo taylorista, que previa a execução pelos trabalhadores das linhas de montagem de uma ou duas tarefas simples, de forma repetitiva, acumulava desperdício de tempo e esforços materiais. Para ele, nenhum dos especialistas, além dos trabalhadores de linha, realmente agregava valor ao carro. Assim, concluiu que os trabalhadores da montagem seriam capazes de executar a maior parte das funções dos especialistas.

Sua opinião contrastava com a dos planejadores ocidentais que consideravam o montador 'um mal necessário', que a automação devia substituir.

Em 1953, a *Toyota* introduziu o *Kanban*, que consistia num sistema de fichas de controle de material, com o objetivo de eliminar o excesso de estoque em cada unidade de produção. Em vez de armazenar peças, apenas as recolocavam quando utilizadas. Esse processo foi denominado '*just in time*'(JIT).

Em 1963, os operários passaram a operar uma média de cinco máquinas cada um. Em 1965, a empresa estendeu o sistema *Kanban* a todos os fornecedores, integrando-os diretamente à empresa.

Quais, então, foram as mudanças na organização do trabalho introduzidas nas indústrias japonesas que provocaram a reviravolta na economia mundial?

As mudanças fundamentais foram as seguintes:

1. Os empregados passaram a desempenhar tarefas anteriormente atribuídas aos supervisores, engenheiros e especialistas, e a ter novas responsabilidades nos processos de decisão.

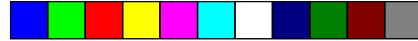
2. Foram introduzidos os Círculos de Controle de Qualidade (CCQ), com equipes autônomas e semi-autônomas, que assumiam algumas funções da supervisão direta e substituíam as estruturas formais de gestão.
3. Foi feita a substituição das tradicionais linhas de montagem de tarefas fragmentadas para a produção em equipes, que trocam tarefas por rotatividade dos trabalhadores e treinamento cruzado, tornando a produção mais versátil e exigindo uma capacitação mais diversificada.
4. Foram introduzidas políticas de incentivo à produtividade por meio da participação nos lucros, programas de segurança no trabalho, remuneração de acordo com o desempenho, formação da capacidade de relacionamento e comunicação.

Segundo um estudo do *Massachusetts Institute of Technology* (MIT), esses sistemas, denominados de alta performance, chegaram a ser duas vezes mais produtivos que os tradicionais da gestão científica taylorista. Na década de 80, uma das fábricas americanas de automóveis que apresentavam índices de produtividade e qualidade mais baixos era a da *General Motors* em *Fremont*. A fábrica era organizada dentro do modelo taylorista tradicional, com mais de 80 engenheiros industriais, que estabeleciam as normas das linhas de montagem com todos os resultados já previamente estabelecidos e gerentes que faziam o possível para impor as tarefas descritas para os trabalhadores cumprirem. Isso resultava em baixíssima produtividade, desmotivação, alcoolismo, abuso de drogas e baixos níveis de qualidade. O sindicato local era dos mais combativos, tornando-se famoso, no período de 1963 a 1982, por suas greves históricas que fecharam as fábricas por quatro vezes. A fábrica, que chegou a ter um máximo de 6.800 trabalhadores, declinou até cerca de 3.000 operários, quando acabou fechando as portas.

Em fevereiro de 1983, a General Motors resolveu fazer um *joint venture* com a empresa japonesa *Toyota*, criando uma nova empresa, a *New United Motor Manufacturing Inc. (NUMMI)*. Em setembro de 1983, a GM se reuniu com o Sindicato dos Trabalhadores Automotrizes (UAW) e assinou uma carta de intenções bipartite.

Por parte da empresa, ela reconhecia o sindicato como o único agente de barganha para a força de trabalho da nova empresa, especificamente os salários e benefícios, e estipulava que a maioria da força de trabalho deveria ser contratada entre os trabalhadores provenientes da *GM-Fremont*. Em troca, o sindicato concordava em apoiar a implementação do novo sistema de produção e negociar um novo contrato.

Esse fato inaugurou uma nova estratégia tanto na política sindical quanto nas relações trabalhistas por parte das empresas. Era a mudança da estraté-



gia do **controle** e do **conflito** para a estratégia do **compromisso** e da **negociação**. Iniciou-se, daí por diante, a mudança do paradigma tradicional das relações industriais.

Entretanto, no que se refere à mudança de paradigma da produção, a coisa não era tão simples com o com eçou a ser difundida, até se tornar um lugar-comum. *Paul A. Adler*, estudando as transformações ocorridas na fábrica *GM-Toyota*, afirma que o que a empresa adotou foi uma forma inovativa do sistema taylorista de tempos e movimentos. Isto soou como uma grande surpresa, porque durante anos se alimentou a crença de que, quando as tarefas são rotineiras e repetitivas, a eficiência e a qualidade requerem a padronização dos procedimentos de trabalho. Por outro lado, altos níveis de padronização tira dos trabalhos o seu interesse intrínseco, reduzindo a motivação e a criatividade. Para *Adler*, a desmotivação do trabalho levaria a comportamentos "disfuncionais" do empregado como absenteísmo, alcoolismo, alto "turn-over", pouca atenção, greves e até sabotagens. Tais comportamentos, por sua vez, gerariam reação autoritária da gerência, aumento dos níveis hierárquicos e, até mesmo, altos níveis de padronização. Isso levava à crença de que o taylorismo provocava, inevitavelmente, o descontentamento dos trabalhadores e a beligerância dos sindicatos e, em consequência, a elevação dos níveis de excesso burocrático.

Segundo *Adler*, a segunda parte desse raciocínio é falsa. A padronização do trabalho formal desenvolvida pelos engenheiros industriais e imposta aos trabalhadores é alienante, mas os procedimentos, quando são designados pelos próprios trabalhadores em um contínuo e bem sucedido esforço de aumento da produtividade, qualidade, habilidades e entendimento, podem humanizar mesmo as mais disciplinadas formas de burocracia. A experiência da *New United Motor* mostra que a hierarquia pode prover suporte e "expertise", em vez de uma mera estrutura de comando.

Quais as reais transformações que ocorreram na *NUMMI*?

A empresa foi organizada em fevereiro de 1984, tomando de empréstimo o modelo japonês da *Toyota*, essencialmente o mesmo adotado na empresa japonesa: linhas de montagem adotando o "just-in-time" e a qualidade assegurada pela responsabilidade de cada estação de trabalho. Aplicava o sistema de aperfeiçoamento contínuo (*kaisen*), e incluía um programa ativo de sugestões, um refinamento de procedimentos e a designação de grupos "*kaisen*" especiais para estudar as sugestões pessoais ou desenvolver projetos específicos de aperfeiçoamento. Cada posto de trabalho era cuidadosamente analisado para conseguir a máxima eficiência e qualidade. Os trabalhadores eram treinados nas funções dos demais e aos grupos era permitido mudar de uma tarefa para outra.



O modelo começou a ser adotado nas demais indústrias automobilísticas americanas, recebendo a denominação de "Práticas de Trabalho de Alta Performance". Embora, para muitos, fosse tranqüilo que houvera uma mudança de paradigma generalizada, pairava uma dúvida no meio dos especialistas. O próprio Departamento do Trabalho Americano encomendou um estudo para levantar o que realmente havia mudado em relação às chamadas "Práticas de Alta Performance".

O estudo concluiu que, embora pareça muito difundido o interesse pelas novas práticas, ainda há uma certa relutância, tanto de parte das empresas como dos trabalhadores, em adotar tais práticas e até dos investidores em incluir a informação na avaliação das companhias.

O trabalho classifica três práticas de trabalho de alta performance:

1. O envolvimento do empregado na tomada de decisão.
2. A compensação ligada à performance da empresa ou do trabalhador.
3. Os programas de treinamento.

No estudo, uma amostra nacional de 700 estabelecimentos privados em 1993, apenas 37% apresentavam a maioria dos trabalhos engajados em duas ou mais práticas de alta performance.

*Paul Osterman*, pesquisador do *Human Resources and Management* do MIT, usando dados de 694 estabelecimentos industriais nos Estados Unidos, examinou a incidência de práticas inovadoras (equipes, rotação de trabalho, círculo de qualidade e gerência de qualidade total) e pesquisou quais as variáveis, incluindo práticas de recursos humanos, que estavam associadas à adoção da inovação. Ele descobriu que apenas 35% dos estabelecimentos privados, com 50 empregados ou mais, faziam uso substancial da organização do trabalho flexível. Osterman afirma que alguns fatores estão associados à adoção das novas práticas:

1. Estar situado no mercado competitivo internacional;
2. Possuir uma tecnologia que requer altos níveis de qualificação;
3. Estar seguindo uma via estratégica que enfatiza a variedade, os serviços e a qualidade.

*Osterman* procurou responder quantas empresas estavam engajadas na reorganização do trabalho e o que diferenciava as empresas que empreenderam esses esforços e as demais. Citando a Comissão sobre as Habilidades da Força de Trabalho Americana, ele demonstra que, em 1990, apenas 5% da força de trabalho podia ser enquadrada na chamada organização de trabalho de alta performance.

O trabalho, já clássico, de *Dertouzos, Lester e Solow, "Made in America"* (1989) e o *Cuomo Commission Report* (1988) já haviam detectado a introdução da organização do trabalho flexível na economia americana. Entretanto, concluíram que muitas empresas não foram capazes de se transformar ou mesmo decidiram não introduzir essas mudanças.

Para *Peter Capelli e Nicolai Rogovsky* (1997), o novo paradigma sustenta-se na tese de que, por meio de uma melhor utilização dos trabalhadores, atinge-se a qualidade, produtividade e flexibilidade aprimoradas, especialmente, por meio da transferência de responsabilidade e do poder de decisão das estruturas administrativas diretamente para os empregados ou respectivas equipes. Segundo eles, esses modelos exigem substancialmente mais dos trabalhadores do que os sistemas de trabalho associados à administração científica taylorista, em que as tarefas são compartimentadas e praticamente todas as decisões são tomadas pela administração. Mesmo assim, ainda são menos exigentes do que os sistemas associados aos modelos comportamentais de reformulação do trabalho experimentado na fábrica *Volvo* de *Udevalla*, onde equipes autônomas de trabalhadores montavam veículos inteiros, abolindo por completo a linha de montagem.

Para *Capelli*, os sistemas de produção denominada "enxuta" parecem mais pesados para os trabalhadores, em termos de estresse e esforço/ritmo de trabalho, do que os modelos comportamentais, ao mesmo tempo que lhes concedem bastante menos autonomia, pois a decisão tomada pelo trabalhador, quando acontece, surge sempre num contexto de grupo ou de equipe. As tarefas altamente organizadas da produção "enxuta" limitam a autonomia individual e, mesmo que ofereçam maior variedade do que nos sistemas de trabalho regidos pela administração científica, essa autonomia é consideravelmente menor do que a resultante dos modelos de base comportamental.

Para *Capelli*, a rápida difusão do modelo de alta performance no setor automobilístico deve-se, principalmente, à grande divulgação do modelo japonês. Concluiu, entretanto, que, nos demais setores da produção, ainda não surgiu um modelo equivalente que motive sua drástica transformação. Nos contextos que não exigem tal flexibilidade na produção, a mudança, afirma *Capelli*, não tem qualquer utilidade econômica ou, pelo menos, ainda não se evidenciou assim. É o que acontece, por exemplo, com o setor de transportes, distribuição ou serviços públicos. (*Capelli* - 1997).

Mesmo levando em consideração os serviços financeiros, que apresentam grandes semelhanças com uma linha de montagem, não se evidencia a utilização, nessas operações, de práticas de alta performance. Na organização financeira, o objetivo parece ser o de excluir o maior número possível de empregados envolvidos no processo através da automação.

Para *Kern e Schumann* (1989), o novo modelo de produção, oposto ao tipo taylorista, teria as seguintes dimensões:

- Um novo enfoque do processo de inovação, no qual a adoção de novas tecnologias deixa de ser um fim em si mesmo e de apresentar-se como alternativa ao trabalho humano, o que põe fim ao delírio futurista da fábrica do porvir, operada com simples botões.
- A tecnologia perde completo sentido como variável independente, em vista de que sua apropriação, pela empresa, passa por formas particulares de relações econômicas e sociais, dentro e fora da unidade produtiva.
- Um progressivo resgate da qualificação, dado que a coletiva se torna cada vez mais importante para a empresa.
- A abertura de novas perspectivas para o trabalho e para os trabalhadores, na medida em que esse novo conceito parte do reconhecimento da qualificação e a autonomia do trabalho e abre um maior espaço para a negociação.<sup>(1)</sup>

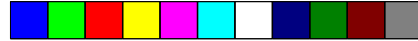
De acordo com *G. Freedman*<sup>(2)</sup> no setor terciário, a experiência clássica da ampliação de tarefas foi realizada na *Detroit Edison Company* em seus serviços de contabilidade. No departamento de contabilidade, mais de mil empregados deviam preencher, atualizar e encerrar as fichas de cada cliente. As contas, compostas em máquinas de cartões perfurados, circulavam de posto em posto, acumulando progressivamente as informações necessárias: um fluxo análogo ao que uma fábrica leva através das esteiras rolantes. Até 1950, os técnicos estavam convencidos de que, com a fragmentação de tarefas, estavam atingindo o máximo de rendimento com o mínimo de gastos. Pensaram até em introduzir um sistema de esteiras que facilitasse o escoamento dos documentos entre uma tarefa e outra. Ao levar ao extremo a fragmentação de tarefas, não se percebeu que eram criados postos inúteis ou mesmo duplas funções (*duplication*).

A ampliação de tarefas no setor terciário, segundo *Freedman* (*ibidem*), representou:

1. Uma redução da monotonia de tarefas.
2. Uma determinação do grau de especificação nos lugares em que provoca a criação de “duplos empregos” e o aumento dos gastos.
3. A utilização, de maneira mais complexa, das capacidades intelectuais e da personalidade de cada indivíduo.

(1) citado em: *Elenice Monteiro*, “*El Rescate de la Calificación*” - Cinterfor/OIT, p. 42, 1996).

(2) *Trabalho em Migalhas* – *Georges Friedman*, Ed. Perspectiva, São Paulo, 1972,



Após um ano de estudos, a *Detroit* decidiu unificar as funções similares, antes separadas, e mecanizar de modo mais completo as operações, efetuando-as com a ajuda de um equipamento de máquinas eletrônicas. Como consequência, a documentação, antes dispersa em 9 milhões de fichas, passou a se concentrar em 150 rolos de fita magnética.

No setor de comércio de alimentos tipo “*fast-food*”, entretanto, a grande revolução do momento, que ocorre em empresas de ponta como a *McDonalds*, representa nada mais nada menos que a introdução de elementos do taylorismo na produção em massa de sanduíches. A grande modernização na área consiste na introdução da customização e elementos de “*just-in-time*”, relações interpessoais e novas técnicas de treinamento cruzado.

Uma pesquisa da *National Association of Manufactures* indica, entretanto, que mesmo em áreas em que o novo sistema de produção não está largamente disseminado, algumas das novas práticas de trabalho parecem estar se difundindo. O trabalho em equipe é a prática que parece ser mais responsável pela grande reestruturação da produção nos Estados Unidos, porque elimina cargos de direção e gera economias imediatas.

No setor serviços, assim como na indústria, a grande mudança que está ocorrendo, e que representará a onda do próximo século, é a produção de resposta rápida sob encomenda. *Peter Capelli* lança, a respeito, uma pergunta: a longo prazo, a grande questão é saber se os processos na flexibilização da automação conseguirão alcançar os sistemas de resposta rápida, o que equivale a dizer que o aumento da responsabilidade no controle da produção, atribuída ao trabalhador nesses sistemas, resulta das atuais limitações da maquinária e da tecnologia de produção. Se os efeitos do novo modelo na indústria de transformação foram positivos no aumento da competitividade, em outros setores o preço da mudança pode ser muito custoso. Muitos empresários relutam antes de mudar porque querem ter certeza de que existe um mercado certo para o novo produto.

De qualquer maneira, o novo modelo, mesmo sendo uma tendência, ainda não se generalizou a ponto de se considerar que há o predomínio de um novo paradigma. Mesmo assim, o efeito demonstração provocado pela liderança da indústria automobilística com a introdução do enfoque de alta performance e o treinamento baseado em competências serviu para a introdução de uma nova mentalidade nos departamentos de recursos humanos das empresas. Hoje em dia, mesmo em setores em que não ocorreram mudanças tão drásticas, as empresas estão desenvolvendo programas que levam em conta o desenvolvimento de competências básicas, de gestão e específicas, assim como a introdução dos aspectos relacionais, atitudinais e afetivos.



*Elenice Monteiro* comenta que algumas abordagens identificam que o que está ocorrendo não é um novo paradigma, dominante, totalizador, mas um leque de possibilidades aberto pela crise do modelo taylorista.

Essa

“não implicaria necessariamente um novo *paradigma homogêneo* e unificado (inclusive porque há dúvidas se o taylorismo chegou a ter essa dimensão). O que parece caracterizar a situação atual é, sobretudo, a diversidade de experiências, a variedade de trajetórias seguidas segundo os ramos, as empresas e os países. Se é que existiu, a homogeneidade ficou no passado (in *Elenice Monteiro*, *ibidem*, p. 46).

*Helena Hirata*, socióloga do *Institut de Recherche sur les Sociétés Contemporaines* de Paris, considera que as qualificações exigidas no interior desse “novo modelo produtivo”, representado pelo modelo empresarial japonês, contrastam fortemente com aquelas relacionadas com a lógica taylorista de remuneração, de definição de postos de trabalho e de competências: trata-se da capacidade de pensar, de decidir, de ter iniciativa e responsabilidade, de fabricar e consertar, de administrar a produção e a qualidade a partir da linha, isto é, ser simultaneamente operário de produção e de manutenção, inspetor de qualidade e engenheiro (*Hirata*, pg. 126). O novo conceito de produção exigiria, assim, uma massa de conhecimentos e atitudes bastante diferentes das qualificações formais requeridas pelas organizações do trabalho de tipo taylorista e mais próximas daquelas requeridas pela empresa japonesa (*Hirata*, pg. 127).

A atualidade do debate sobre a empresa japonesa é, provavelmente, um dos fatores explicativos da importância adquirida na evolução recente do debate sobre a qualificação, pela questão do seu nível de formação versus componentes “organizados” (*Hirata* cita expressão de *M. Aoki*, 1991;12 e seg) e explícitos: educação escolar, formação técnica, educação profissional. Um enfoque de postos de trabalho e por alocação do indivíduo ao posto daria ênfase aos últimos; um enfoque por equipes de trabalho e responsabilização coletiva na execução do trabalho tenderia a enfatizar os primeiros. Ademais, a “qualificação tácita” ou social ou informal é amplamente solicitada para a implantação de novas tecnologias (*Hirata*, pg 128). *Hirata* conclui que

“a tese da requalificação dos operadores com a adoção de novas condições de produção vai conduzir - dentro da sociologia das qualificações - a uma superação do paradigma da polarização das qualificações, dominante

desde o fim dos anos setenta, e à emergência do modelo das competências” (*ibidem* pg. 128). Diferentemente da noção multidimensional de qualificação, o modelo da competência corresponderia a um novo modelo pós-taylorista de organização do trabalho e de gestão da produção. Sua gênese estaria associada à crise da noção de postos de trabalho e a um certo modelo de classificação e relações profissionais” (*Hirata*, pg. 128).

Finalmente, constata que

“a adoção do modelo da competência implica um compromisso pós-taylorista, sendo difícil de pôr em prática se não se verificam soluções (negociadas) a toda uma série de problemas, sobretudo o de um desenvolvimento não remunerado das competências dos trabalhadores na base da hierarquia, trabalhadores esses levados no novo modelo de organização do trabalho a uma participação na gestão da produção, a um trabalho em equipe e a um envolvimento maior nas estratégias de competitividade da empresa, sem ter necessariamente uma compensação em termos salariais” (*Hirata*, pg. 129).

Atualmente, se começa a sentir uma tensão entre as ofertas de qualificação e as reais necessidades do mercado de trabalho. Em consequência das crescentes necessidades empresariais em certos ramos da economia que tiveram maior impacto das novas tecnologias, como o eletroeletrônico, e a incapacidade do sistema educacional de suprir essas carências, muitas empresas assumiram a iniciativa da formação de seus próprios empregados dentro dos novos princípios das competências. Foi o que ocorreu, por exemplo, na empresa norte-americana *Motorola*. A empresa, sentindo o despreparo de seus empregados para os novos níveis de competências requeridos, resolveu investir na reciclagem e reconversão maciça de seus empregados, chegando até a solicitar mudanças curriculares ao sistema regular de ensino. As novas condições de trabalho impostas pela revolução tecnológica e a nova organização do trabalho pediam uma completa revisão nos currículos do ensino básico. As novas tarefas se caracterizavam por uma necessidade de maior amplitude de raciocínio, capacidade de iniciativa própria e resolução de problemas. Por outro lado, em setores de serviços como o bancário, a revolução da automação está eliminando muitos postos de trabalho e transformando radicalmente a organização do trabalho.

Assim, a vertente empresarial do conceito de certificação de competênci-



as foi se impondo com muita força, na necessidade de vencer a concorrência internacional e a adoção de padrões e normas de desempenho de alta competitividade. As novas condições foram decisivas e exerceram forte influência nas demais vertentes, tanto a educacional como a governamental.

## 2.2 A vertente governamental e da comunidade internacional da certificação

Em 1975, surgiu um projeto do *CINTERFOR/OIT* (Projeto 128) sobre medição e certificação das qualificações adquiridas pelos trabalhadores através de cursos de formação sistemática, pela experiência de trabalho ou por uma combinação de ambos.

As razões do projeto diferiam um pouco das atuais questões que estão recolocando o tema das certificações:

1. Dar respostas ao incremento demográfico e crescente desenvolvimento tecnológico, satisfazer a demanda de mão de obra (M.O.) e melhorar a qualidade de formação requerida por diferentes níveis de qualificação ocupacional.
2. Validar a experiência do trabalhador no decorrer de sua vida laboral e criar procedimentos adequados de avaliação para determinar os conhecimentos e habilidades dos trabalhadores.
3. Fornecer informações aos serviços nacionais de emprego sobre as qualificações ocupacionais da população economicamente ativa.
4. Estabelecer perfis ocupacionais básicos sub-regionais que sirvam de referência para os programas de formação comuns em seus conteúdos essenciais e sistemas de certificação que favoreçam a livre circulação dos trabalhadores nos países integrantes de uma sub-região. (*in doc* do *CINTERFOR*–Projeto 128, 1975).

Por qualificação se entendia o conjunto de conhecimentos e habilidades que os indivíduos adquiriam durante os processos de socialização e educação/formação. Era considerada uma espécie de “ativo” com que as pessoas contam e que utilizam para desempenhar determinados postos. Era definida como a “capacidade potencial para desempenhar ou realizar as tarefas correspondentes a uma atividade ou posto” (*CINTERFOR*- Projeto 128).

A competência, por sua vez, referia-se só a alguns aspectos desse “acervo” de conhecimentos e habilidades: aqueles que são necessários para chegar a certos resultados exigidos em uma circunstância determinada. Era definida como a “capacidade real para atingir um objetivo ou resultado em um contexto dado” (*ibidem*).



Enquanto a qualificação se circunscrevia ao posto, a competência se centrava na pessoa que podia chegar a ocupar um ou mais postos.

Os métodos de levantamento dos perfis e conteúdos básicos para a elaboração de provas eram comportamentais e baseavam-se na análise ocupacional e no levantamento de tarefas. A partir dos anos 80, o tema das certificações ressurgiu com nova força – dessa vez com novas justificativas e através de novas vertentes, tanto dos governos nacionais quanto das organizações internacionais.

Em 1981, a *Sociedade Americana para o Treinamento e o Desenvolvimento (ASTD)* havia encomendado um estudo sobre competências no campo do treinamento e desenvolvimento. Os objetivos eram: desenvolver instrumentos e procedimentos para orientar o perfil ocupacional dos postos de treinamento e desenvolvimento; permitir um gerenciamento profissional mais sistemático; facilitar o autodesenvolvimento para o treinamento de profissionais; informar as linhas dos programas de pós-graduação, e impulsionar o gerenciamento das funções de treinamento e desenvolvimento para práticas atuais e futuras de treinamento e desenvolvimento. A *ASTD* nomeou noventa profissionais, acadêmicos e não acadêmicos, para usar uma técnica *Delphi* modificada na identificação de 34 situações de contexto ou previsões sobre as condições que deveriam causar mais impacto na área na década seguinte dos 90.

Entre as situações contextuais foram incluídas:

- Crescente importância das competências técnico-computacionais.
- Crescente esforço em tempo e dinheiro para o aumento da produtividade.
- Crescente número de professores procurando emprego na indústria, em vez de instituições educacionais.
- Crescente domínio do processamento de informações como principal modelo de aprendizagem.
- Maior número de famílias de carreiras duplas.
- Aumento da média de idade na força de trabalho.
- Crescente necessidade da indústria e do comércio em operar num meio ambiente internacional.

O comitê de desenvolvimento profissional da *ASTD* trabalhou, então, com 500 especialistas da área numa série de painéis *Delphi* para identificar os “*outputs*” chave das funções de treinamento e desenvolvimento. Isso resultou numa taxionomia de 102 itens. O mesmo grupo usou os mesmos procedimentos para desenvolver uma lista de competências básicas para os profissionais



de treinamento e desenvolvimento. Esse trabalho identificou uma lista de 31 conhecimentos e habilidades.

Os métodos de levantamento dos perfis e conteúdos básicos da *ASTD* para a elaboração de provas eram comportamentais e se baseavam na análise ocupacional do posto de trabalho e no levantamento de tarefas.

Em 1981, foi criada pelo governo *Reagan* a *Comissão Nacional sobre a Excelência em Educação*, responsável pela publicação do relatório “Uma Nação em Risco” (1983).

Em 1994, foi assinado pelo presidente *Bill Clinton* o *Goals 2000, “American Educational Act”*, que encorajava a criação de um sistema nacional de padrões de especialização voluntária a ser orientado pela indústria e, em seguida, foi instalada uma Junta de Padrões de Especializações Nacionais.

No mesmo ano, os estados foram estimulados a desenvolverem seus próprios padrões de especializações.

Ainda em 1994, editou-se o “Ato de Oportunidades Escolares” para que os estados desenvolvessem seus próprios padrões de especialização e os associassem aos que emanavam dos esforços nacionais do “*American Educational Act*”. No mesmo exercício, foi decretada a “Lei de Oportunidades Escola-Trabalho”, que representou um passo para a integração da escola com a empresa.

Os governos e a comunidade internacional cada vez mais se interessavam em rever os sistemas tradicionais de certificação. O fato é que muitos programas de formação estavam obsoletos diante da crescente complexidade tecnológica e da revolução da informação e os diplomas não mais refletiam as exigências do mercado.

A “*National Skills Standards Board*” – *NSSB* - foi criada pelo Ato de 1994 com a finalidade de:

- Identificar amplos grupos de ocupações nas quais os padrões de habilidades serão desenvolvidos.
- Promover o estabelecimento de parcerias voluntárias para desenvolver os padrões de habilidades.
- Pesquisar, coordenar e disseminar informação sobre os padrões de habilidades.
- Endossar padrões de habilidades que são criados por parceiros voluntários.
- Desenvolver um sistema nacional para apoiar “standard” de habilidades.

James R.Houghton, dirigente do “*National Skills Standards Board*” ((*NSSB*) dos Estados Unidos, declarou que

“nossas maneiras tradicionais de pensar sobre o treinamento no trabalho e no emprego não refletem mais o que os empregadores requerem e os trabalhadores necessitam para terem empregos bem pagos para hoje e amanhã. O que se necessita desesperadamente é um novo arcabouço que todos juntos possamos segurar – sejamos trabalhadores, educadores, estudantes ou estejamos à procura de emprego.”

A *NSSB* conceitua padrões de habilidades como “as especificações de performances que identificam o conhecimento, as habilidades e as destrezas que um indivíduo necessita para ser bem sucedido no local de trabalho.”

Na década de 80, começaram a surgir na Europa publicações sobre avaliação baseada em competências, como reflexo da bibliografia americana da década anterior. A versão britânica da Avaliação de Competências realizou uma revisão das qualificações profissionais em 1986, criando o *Conselho Nacional de Qualificações Profissionais (NCVQ)*, em 1997 transformado em *QCA, Departamento de Qualificações e Currículo*, encarregado de desenvolver um modelo de Educação e Treinamento Baseado em Competências (CBET) e estabelecer um sistema de Qualificações Profissionais Nacionais (*NVQ*) com titulações reconhecidas. Isso levava em conta que as avaliações realizadas pelos vários órgãos não comprovavam nem registravam, de maneira adequada, as competências necessárias à atuação no emprego. Criticavam os métodos de avaliação que, em geral, estão orientados para examinar os conhecimentos ou as destrezas antes da competência.

Houve, entretanto, muita resistência dos meios educacionais às novas mudanças. Atualmente, as *NVQ* já cobrem a maioria dos setores do mercado de trabalho britânico. A definição das *NVQ* parte dos órgãos setoriais principais (*Lead Industry Bodies*) que representam um determinado setor econômico ou de emprego. Este tem a responsabilidade de elaborar as normas ou padrões (*standards*) detalhados de competência de cada profissão ou ocupação. Também na Europa, a Associação Internacional para a Avaliação dos Resultados Educacionais (*IEA*) tem trabalhado no sentido de desenvolver e implementar medidas globais de qualidade educacional.

A Organização para o Comércio e o Desenvolvimento Econômico (*OCDE*) concluiu que todas as nações desenvolvidas agora entraram na economia “*knowledge intensive*”, onde a capacidade de competição depende do nível de conhecimentos e habilidades que possua sua força de trabalho. Para a *OCDE*, a educação:

1. Necessita treinar mais pessoas que anteriormente, pois o desempenho estaria ligado à formação inadequada.
2. Os conteúdos educacionais devem se concentrar no desenvolvimento de capacidades de alto nível, tradicionalmente reservadas só para a elite e, geralmente, desenvolvidas pela educação geral.
3. A ligação entre a aprendizagem de iniciação e a aprendizagem de vida longa necessita ser mais específica. A extensão em que o currículo e os métodos de ensino o fazem em todo o sistema escolar, provê a base para uma vida onde as mudanças sociais e tecnológicas tornarão necessário aprender e reaprender.

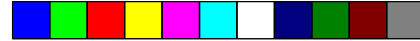
A vertente governamental da aplicação do conceito de competências vem tendo forte influência da conjuntura internacional da economia globalizada e dos novos problemas que vêm sendo postos com a questão do desemprego e de necessidade de reconversão industrial. Por outro lado, a enorme expansão do emprego informal e dos serviços põe em crise os métodos tradicionais de formação e reconhecimento das capacidades do trabalhador.

Nos anos 80, houve, nos Estados Unidos, um movimento em direção aos cursos acadêmicos em busca de maior rigor, tendo em vista a falta de correspondência entre a cultura da escola e a cultura do local de trabalho. Em 1985, o Comitê de Desenvolvimento Econômico dos Estados Unidos declarou: “Muitos programas de formação profissional são quase inúteis. Eles são uma cruel mistificação sobre os jovens que buscam adquirir habilidades para o mercado. Muitos programas, em certos casos, improdutivos de nossas escolas públicas, têm sido denominados de formação profissional, necessitam ser abandonados ou reformulados.”<sup>(3)</sup>

Na Grã Bretanha, em 1986, o governo patrocinou uma revisão da formação profissional que refletia uma preocupação muito semelhante às manifestadas pelo comitê americano. A revisão concluiu que havia muitas falhas nos programas de qualificação, tais como:

- Limitada absorção das qualificações profissionais.
- Insuficiente reconhecimento da aprendizagem obtida fora do ensino formal.
- Métodos de avaliação deformados por testes de conhecimento, em vez de levar em conta as habilidades ou as competências.
- Barreiras no acesso às qualificações e combinações inadequadas para a promoção e transferência de créditos.

(3) citado em: *Paul Ellis, Saying it all in Standards.*



- Consideráveis superposições e omissões com padrões incompletos e de difícil compreensão.

Em função disso, o governo britânico decidiu criar um sistema de qualificações que deveria beneficiar os indivíduos, os empregados e a economia para incorporar claramente as demandas que refletissem os padrões requeridos pelo mercado de emprego.

### 2.3 A vertente educacional da certificação

A certificação ocupacional foi introduzida no campo educacional por meio da concepção do diploma acadêmico. Com a introdução das escolas de artes e ofícios e a separação da formação profissional do ensino acadêmico, as instituições ligadas ao ensino profissionalizante reivindicaram, para os seus alunos concluintes, um certificado ou diploma que tivesse a aceitação e o reconhecimento social. Assim, o trabalhador que passasse pelo sistema de formação profissional teria um instrumento de comprovação de sua qualificação profissional.

O conceito de competência foi introduzido no campo da educação desde os anos 20, embora só tenha aparecido como movimento forte a partir dos anos 60, quando vários profissionais começaram a retomar o debate da questão clássica do distanciamento entre o ensino acadêmico e a realidade da vida e do trabalho.

O psicólogo *David Mc Clelland*, da Universidade de *Harvard*, argumentava que os exames acadêmicos tradicionais não garantiam nem o desempenho no trabalho nem o êxito na vida e, freqüentemente, estavam discriminando minorias étnicas, mulheres e outros grupos vulneráveis no mercado de trabalho. Propôs ele, então, que se teria que procurar outras variáveis – as competências – que podiam predizer certo grau de êxito, ou ao menos, cometer menos desvios.<sup>(4)</sup>

No ano de 1968, *B. S. Bloom*, em seu artigo “Aprendizagem para o Domínio”, declarou que 90 a 95% dos alunos têm possibilidade de aprender tudo o que lhes for ensinado, desde que lhes ofereçam condições para isso. Os estudos de *B. S. Bloom* (1974) mostraram que todos os estudantes de um curso – admitindo-se que tenham preenchido os pré-requisitos – podiam demonstrar um domínio satisfatório da matéria desde que fosse oferecido um tempo flexível para a aprendizagem, observando-se uma gradual diminuição das diferenças individuais relativamente ao programa de estudo proposto.

(4) Adams, K – Competency’s American Origins and Conflicting Approaches in use Today – em Competency, vol 3 n°. 2 – Londres, Eclipse Group – citado em Mertens, Leonard – Sistemas de Competência Laboral: Surgimento y Modelos – OIT – México, 1996).

No início dos anos 70, surgiu nos Estados Unidos um movimento chamado “Ensino Baseado em Competências”. Esse ensino se fundamentava em cinco princípios:

1. Toda aprendizagem é individual.
2. O indivíduo, assim como qualquer sistema, é orientado por metas a serem atingidas.
3. O processo de aprendizagem é mais fácil quando o aluno sabe precisamente o que se espera dele.
4. O conhecimento preciso dos resultados também favorece a aprendizagem.
5. É mais provável que o aluno faça o que se espera dele e o que deseja de si próprio, se ele tem a responsabilidade das tarefas de aprendizagem.

O ensino para competência concretizou a aprendizagem para o domínio, de *Bloom* e introduziu a modulação no processo instrucional. Um módulo instrucional consistia em uma série de ações planejadas para tornar mais fácil o alcance de um ou mais objetivos de ensino.

O ensino era orientado para os três objetivos comportamentais: **pensar**, **sentir** e **agir**, ou seja, adquirir conhecimentos, desenvolver atitudes e interesses para exercer uma atividade.

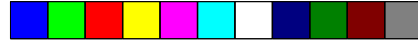
Em conseqüência, surgiram as propostas de dividir os objetivos educacionais em 3 áreas: **cognitiva**, **afetiva** e **psicomotora**. *B. S. Bloom* e seus colaboradores distinguiram, na área cognitiva, dois grupos de objetivos:

Conhecimentos: apenas o processo de memorização e evocação de informações, fatos, estruturas, princípios, leis e teorias.

Habilidades e destrezas intelectuais: modos de operação e técnicas generalizadas para tratar problemas.

Ultimamente, vem sendo reativada, nos meios da formação profissional e da educação técnica, a questão da formação e certificação das competências profissionais. Trata-se de uma questão complexa que não pode ser dada como certa antes de muita discussão.

Primeiramente, examinaremos a origem do termo competência e porque se propõe a substituir o conceito de qualificação. No final dos anos 60 e começo dos 70, a formação profissional foi sacudida por uma série de inovações. Foi quando, no auge do behaviorismo, foi adotado, nos meios da educação profissional, o conceito de qualificação que incluía todos os conhecimentos, destrezas e atitudes necessários para se exercer uma determinada profissão ou ocupação. O conceito de qualificação diferia dos conceitos de adestra-



mento ou capacitação porque abarcava maior flexibilidade e autonomia ampliando a base profissional, evoluindo da estrita especialização para a não-especialização, da dependência para a autonomia.

Nos Estados Unidos, foi amplamente adotada a metodologia do ensino baseado em competências. Que significava esse termo na época? A palavra competência tinha um sentido “behaviorista” de que os objetivos de ensino deviam ser expressos em termos de comportamentos terminais. O ensino para competência enfatizava a clareza dos objetivos e adotava a metodologia da análise de sistemas para a construção dos programas instrucionais.

Em 1972, *Huston e Howsam* definiam a instrução baseada em competências como tendo as seguintes características:

1. A especificação dos objetivos do aprendiz em termos de comportamentos.
2. A especificação dos meios para determinar se a performance atinge os níveis dos critérios.
3. Provisão de um ou mais modos de instrução pertinentes aos objetivos, pelos quais as atividades de aprendizagem podem realizar-se.
4. Domínio público dos critérios de objetivos, meios de alcance e atividades alternativas.
5. Alcance da experiência de aprendizagem em termos de critério de competência.
6. Centralização no aprendiz da responsabilidade de atingimento do critério.

Dessa metodologia derivam vários conceitos e procedimentos, como: pacotes de modulação, abordagem sistêmica, tecnologia educacional. A orientação e o apoio administrativo eram empregados como meios de implementar o compromisso com as competências.

Segundo *Howsam, RB* <sup>(5)</sup> “A competência é uma idéia de ensino-aprendizagem. Ela pode ser usada com qualquer tipo de ensino, desde a exposição mais tradicional até a mais avançada e sofisticada forma de ensino individual”.

*Cooper e Weber* <sup>(6)</sup> definem o ensino baseado em competências: “Um programa no qual as competências têm de ser demonstradas pelos alunos e os critérios a serem aplicados para avaliar essas competências são explicitados e o aluno é responsabilizado para atingir esses critérios.” As competências re-

(5) *Competency based instruction CTA – Washington Conference, 1971*

(6) *A Competency – based system approach to teacher education – não publicado – 1971*

feridas são aquelas atitudes, entendimentos, habilidades e comportamentos que facilitam o crescimento intelectual, emocional e físico dos estudantes e para determinar o nível de conhecimento relativo a essas competências.

Os autores usam três tipos de critérios:

- Critérios de conhecimento
- Critérios de performance
- Critério de consequência

*Thomas S. Nagel e Paul T. Richman* definem quatro axiomas para referendar o denominador comum a todos os que tratam de “ensino para competência”:

1. Em programas tradicionais, o TEMPO é mantido CONSTANTE, enquanto a aquisição varia, porém, em programas para competência, a aquisição é mantida constante enquanto o TEMPO varia.”
2. Programas tradicionais colocam grande ênfase nas exigências de entrada, enquanto Programas para Competências colocam grande ênfase nas exigências de saída. *Nagel e Richman* ressaltam que, em programas para competência, podemos aceitar a entrada de estudantes com experiências e níveis de aprendizagem diferentes e variando o tempo.
3. No ensino para competência as coisas a serem aprendidas são claramente expressas, em jogo aberto com o aluno.
4. Ensino para competência é igual a ensino relativo a critério, mais ensino individualizado.<sup>(7)</sup>

No Brasil, a nova lei de diretrizes e Bases da Educação Nacional, conhecida como Lei Darcy Ribeiro, introduziu novos elementos na estrutura educacional. Em primeiro lugar ela reconhece que a educação escolarizada não é a única forma de educação. O *Título I, art. 1º*, da Lei, considera 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”. A LDB reconhece também que a Formação Profissional é uma estratégia diferenciada de Educação formal (Capítulo III da lei). Isso representa a ratificação da Recomendação 150 da OIT. Esse é o aspecto mais atualizado da LDB, que abre caminho para a aproximação da Educação For-

(7) (Robalinho, Neuza – *Ensino Baseado em Competência* – Boletim Técnico do Senac, Rio de Janeiro, 5 (3) set./dez, 1979).





mal da Formação Profissional. As Escolas Técnicas e Profissionais, além de terem de seus cursos especiais abertos à comunidade, têm suas matrículas condicionadas à capacidade de aproveitamento e não mais necessariamente à escolaridade. Além disso, os sistemas de ensino manterão cursos e exames supletivos que habilitem o aluno no prosseguimento de estudos de caráter regular.

Outro aspecto importante da LDB é o reconhecimento dos conhecimentos e habilidades adquiridos por meios informais, que deverão ser aferidos e reconhecidos por meio de exames, o que representa uma grande abertura para o reconhecimento do saber tácito. Isso estimularia o prosseguimento dos estudos em níveis mais avançados para pessoas que interromperam os estudos e que continuaram adquirindo experiências e conhecimentos por outros meios. Também, com isso, se encaminha ao reconhecimento formal dos saberes adquiridos fora da escola através de certificações.

Em 1997, o Ministério da Educação lançou os “Parâmetros Curriculares Nacionais”, uma proposta de modernização dos currículos escolares em âmbito nacional. O documento parte da constatação de que, nas décadas de 70 e 80, a política educacional enfatizou a expansão de oportunidades de escolarização, tendo havido, nesse período, um aumento expressivo no acesso à escola básica. Todavia, os altos índices de repetência e evasão apontam problemas que evidenciam a grande insatisfação com o trabalho realizado pela escola.

Os “Parâmetros Curriculares Nacionais” apresentam uma proposta fundada em princípios do construtivismo, considerando “a participação construtiva do aluno e, ao mesmo tempo, da intervenção do professor para a aprendizagem de conteúdos específicos que favoreçam o desenvolvimento das capacidades necessárias à formação do indivíduo”. O documento admite que o processo cognitivo acontece por reorganização do conhecimento adquirido e adota como eixo o desenvolvimento das capacidades do aluno, processo em que os conteúdos curriculares atuam não como fins em si mesmos, mas como meios para a aquisição e desenvolvimento dessas capacidades. Os Parâmetros também levam em conta que um ensino de qualidade deve buscar formar cidadãos capazes de interferir criticamente na realidade. Essa transformação deve contemplar o desenvolvimento de capacidades que possibilitem adaptações às complexas condições atuais do trabalho e suas alternativas, além de lidar com a crescente e avassaladora rapidez na produção e circulação de novos conhecimentos e informações. A formação escolar, segundo o documento, deve também possibilitar aos alunos condições para desenvolver a competência e a consciência profissional.



A introdução de padrões de competência em nível internacional não tem tido uma aceitação tranqüila nos meios educacionais. *Paul Vedder*, do Instituto para Pesquisa Educacional da Holanda, considera que as medidas globais da qualidade da educação que estão sendo usadas no contexto da competição internacional ocorrem em detrimento da qualidade da educação, especialmente nas áreas menos desenvolvidas. Segundo ele, tais medidas pretendem apoiar o desenvolvimento de uma standardização ou globalização dos currículos.

A crescente preocupação dos governos e da comunidade internacional com a padronização e a certificação, tanto de produtos como de procedimentos, tem levado a um entendimento da necessidade de padronizar a formação e, até mesmo, os conteúdos educacionais. *Vedder* adverte que o desenvolvimento de sistemas de mensuração global atentam para o que é comum nas diversas culturas, em vez de procurar o que é original e único. Se tais medidas começam a jogar um importante papel no processo de pontuação e de certificação, o currículo terá que ser adaptado a essas medidas. O currículo global resultante inibirá a aprendizagem e, em consequência, não contribuirá para a aproximação das culturas diferentes, mas para o isolamento e o sentimento de inferioridade.

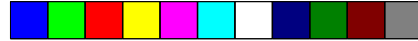
## 2.4 Estratégias da criação de Sistemas Nacionais de Certificação de Competências

### O modelo norte-americano

No modelo norte-americano, é preservada a autonomia dos estados do sistema federativo. Isto traz muitas dificuldades na criação de um sistema nacional unificado.

A definição de competências, nos Estados Unidos, foi uma tarefa delegada aos estados da federação e a seus respectivos Centros de Formação e Capacitação para o Trabalho. Estes, com o apoio do setor produtivo, definiram diversos esquemas de classificação de competências (às vezes, por disciplina de conhecimento, às vezes, por perfil ocupacional).

A iniciativa de consolidar um esquema nacional surgiu a partir das diretrizes estabelecidas por uma Comissão da Secretaria do Trabalho sobre a Obtenção das Habilidades Necessárias – *SCANS*, que consultou informantes de empresas, sindicatos e o setor educativo para identificar as mudanças necessárias no sistema escolar, a fim de melhorar a pertinência em relação às necessidades das empresas para se tornarem mais competitivas e produtivas. Essas diretrizes concebem como marco de referência duas grandes vertentes de competências gerais:



- cinco categorias de competências práticas para o saber-fazer em lugar de trabalho (habilidades e qualidades pessoais para utilizar recursos, destrezas interpessoais, informação, sistemas e tecnologia).
- três categorias de competências fundamentais (capacidades básicas - leitura, redação, etc., atitudes analíticas e qualidades pessoais).

Nesse contexto, se traça o Estudo Nacional de Análise Ocupacional (NJAS), que tenta identificar as competências genéricas comuns ao aparato produtivo, contrastando-as com o referencial do SCANS e perfilando a forma em que devem ser avaliadas.

O modelo do NJAS parte de uma taxionomia ou base de informação relativa a núcleos de comportamentos ocupacionais comuns em diversos locais de trabalho e em ocupações de alto desempenho. Em seguida, aplica um teste de habilidades e conhecimentos para a ponderação desses comportamentos em diversos níveis de desempenho. Estabelece, então, uma matriz de núcleos comportamentais por níveis de domínio requeridos no local de trabalho. Por fim, estabelecem-se modelos da inter-relação entre todos os núcleos de comportamento ocupacional.

No caso americano, a adesão é voluntária. O processo é conduzido pelos empresários com apoio do setor educacional, dos trabalhadores e da comunidade. Os padrões de habilidades devem ser flexíveis, manejáveis, continuamente atualizados e possuir a mesma relevância tanto para o setor público como para o privado.

A dificuldade de estabelecer um sistema nacional de padrões de competências foi solucionada com a criação do Comitê Nacional de Padrões de Habilidades (*National Skills Standard Board*), criado pelo Congresso e integrado por 28 membros, representantes de empresários, trabalhadores, educadores, governo, comunidade e organizações de direitos civis, com a finalidade de identificar as habilidades onde se deverão desenvolver padrões, estabelecer parcerias voluntárias, realizar pesquisas, adotar os padrões criados voluntariamente e desenvolver uma estrutura nacional de apoio aos padrões de habilidades.

O *NSSB* adota os seguintes princípios:

- Os padrões devem ser voluntários e aprovados por empregadores, empregados sindicatos e educadores.
- O processo deve ser conduzido pelo setor empresarial em parceria com educadores, trabalhadores e comunidades.
- Os padrões de habilidades devem ser flexíveis, portáteis e continuamente

atualizados com igual relevância tanto no setor público como no privado.

- O trabalho do Comitê se integrará com o trabalho que já vem sendo realizado nos diversos setores.
- Os padrões de habilidade devem ser dinâmicos dando ênfase ao processo de aperfeiçoamento contínuo.
- Devem ser coerentes com as leis e práticas dos direitos civis existentes.

Atualmente o sistema norte americano vai se integrando nacionalmente através de uma rede de sistemas de informação (*O\*NET - Occupational Information Network*), de Centros de Formação e associações como a *Skills USA-VICA (Vocational Industrial Clubs of America)* que seguem as orientações do *National Skill Standards Board* e se associam com os esforços dos sindicatos da *AFL-CIO*, o *Education Resouce Information Center*, o *National Center for Research in Vocational Education*, o *National Governors' Association*, o *National Association of Business*, o *National School-to-Work Office*, todos ligados à *Occupational Information Network*.

O *O\*NET* substitui o defasado Dicionário de Títulos Ocupacionais (DOT) e oferece bem mais que uma mera atualização de dados. A rede proporciona um novo arcabouço conceptual que reflete os avanços tecnológicos, as estruturas adaptáveis de postos de trabalho e uma ampla visão das habilidades requeridas às atuais exigências das mudanças nas condições de trabalho.

A rede fornece informações atualizadas sobre os requisitos exigidos ao trabalhador, no que se refere às habilidades básicas, habilidades inter funcionais, conhecimentos, nível educacional requerido e conteúdos prévios adquiridos, habilidades cognitivas, psicomotoras, físicas e sensoriais, interesses e estilos de trabalho. Além disso a rede relaciona os tipos de experiências específicas requeridas para entrar em um emprego, assim como as experiências anteriores que contribuem para a qualificação da ocupação. São relacionados os certificados e credenciamentos que são solicitados para identificar os níveis de habilidades ou desempenhos relevantes para as ocupações.

Sobre os requisitos ocupacionais, a rede apresenta informação detalhada sobre as características específicas de cada ocupação, nos seguintes aspectos: habilidades, conhecimentos, tarefas, atribuições, máquinas, ferramentas e equipamento.

### **O modelo britânico**

O sistema britânico do *National Vocational Qualifications (NVQs)* baseado em normas de competências foi introduzido no Reino Unido como resul-

tado direto do relatório feito para o governo em 1985 por *Oscar De Ville*. O relatório recomendava o desenvolvimento e a introdução de um novo sistema de qualificações baseado nas determinações de competência de saída a serem atingidas pelos candidatos a emprego.

O sistema britânico inverteu o enfoque anterior da educação baseada em competências: em vez de traçar planos de estudo para responder a supostas necessidades, os órgãos profissionais representantes determinam “níveis profissionais” que são descrições claras e precisas do que significaria uma atuação eficaz nas diferentes áreas profissionais.

O *National Council for Vocational Qualifications (NCVQ)*, transformado em 1997 no *Qualifications and Curriculum Authority (QCA)*, que através do *Education Act* de 1997, recebeu a incumbência de promover a qualidade e a coerência na educação e no treinamento, realizaram uma completa reorganização e reorientação da educação britânica.

As Qualificações Profissionais Nacionais (*NVQ*) supõem um conceito radicalmente novo dos objetivos da *educação*, da *formação*, das *necessidades individuais* e da exigência técnica da *avaliação*, de acordo com o que se supõe sejam as necessidades nacionais atuais e do próximo século. As *NVQ* foram criadas com a intenção de selar os padrões de desempenho a serem estabelecidos para determinadas ocupações.

O principal teórico do enfoque britânico orientado para a competência foi o Prof. *Gilbert Jessup*, diretor de Pesquisa, Desenvolvimento e Informação do antigo *NCVQ*. Ele introduziu o conceito de **níveis de rendimento** para especificar os objetivos da aprendizagem. Esses níveis especificam os **objetivos** da aprendizagem e proporcionam um conceito unificador de toda a aprendizagem. Para que os alunos possam alcançar os níveis e conseguir um certificado de seu aproveitamento, os níveis são agrupados em forma de **créditos e qualificações**. As qualificações se definem como **grupos de unidades de crédito** relacionados com as **exigências profissionais**.

É importante assinalar que as *NVQs* foram criadas na suposição de que, se os objetivos a serem atingidos pudessem ser claramente determinados, os métodos para atingir esses objetivos poderiam ser desenvolvidos de uma forma rica e variada.

Para desenvolver um sistema de qualificações baseado em unidades de competências que contivessem vários ‘*standards*’, seria necessário primeiramente definir que aspectos de atividades de trabalho seria necessário abranger. Em resumo, primeiro teria que definir o problema e sua abrangência. Para isso, teve que ser feito um acordo cuidadosamente conduzido para che-

gar a uma definição clara que permitisse um ponto de partida para os especialistas analisarem detalhadamente os ‘standards’ ou normas de competência. Essa definição sintética veio a constituir o chamado ‘key purpose statement’, que é uma declaração-chave dos objetivos da ocupação, admitida em consenso pelos especialistas.

A produção dessa declaração-chave com o apoio e consenso unânime dos especialistas de área, seria o primeiro passo para a análise detalhada dos objetivos. Essa análise é feita com auxílio da metodologia de análise funcional.

A polêmica gerada entre o ensino profissional e a necessidade de dirigir o ensino regular para uma orientação mais voltada para o mercado de trabalho, foi solucionada com a criação das *GNVQs* (*General National Vocational Qualifications*), que procuram certificar uma ampla base de conhecimentos relevantes e habilidades adquiridas em preparação para entrar no mercado de trabalho ou para prosseguir no curso escolar de mais alto nível.

A QCA não certifica ela própria as qualificações. A certificação é conduzida, tradicionalmente, no Reino Unido por examinadores independentes e comitês de validação, comitês profissionais ou industriais. Tais organizações são denominadas ‘*awarding bodies*’. O papel da QCA é credenciar as qualificações oferecidas pelos comitês dentro de um conjunto nacional de qualificações profissionais.

O processo de certificação britânico apresenta as seguintes etapas:

1. Os órgãos representantes dos setores profissionais redigem e apresentam as competências necessárias junto com um processo de avaliação que se traça com a ajuda dos órgãos de certificação.
2. Os órgãos de certificação apresentam ao Conselho Nacional suas qualificações, incluindo um processo de avaliação para seu reconhecimento.
3. O Conselho reconhece as qualificações apresentadas, por um período de cinco anos, se atendem a seus critérios. A concessão do certificado deve basear-se nos “níveis exigidos para atuar em um emprego”.
4. Uma vez obtido o reconhecimento, a qualificação passa a ser uma “Qualificação Profissional Nacional” (*NVQ*). Os órgãos correspondentes pagam uma cota por cada certificado que concedem.
5. Os certificados podem ser concedidos por uma qualificação completa ou por unidades soltas, cada uma das quais compreendendo diversos elementos de competências.

6. Não é necessário seguir um plano de estudos ou um curso determinado para obter uma NVQ. Em teoria, a avaliação pode se realizar num centro reconhecido, que poderá ser, até mesmo, o local de trabalho.

No sistema britânico, um elemento de competência é a descrição de algum conteúdo com que uma pessoa deva estar apta a trabalhar numa dada área ocupacional. É a descrição de uma **ação**, de um **comportamento** ou de um **objetivo** (meta) que a pessoa deve estar apta a demonstrar.

Toda NVQ deve consistir em uma declaração consensada de competência, que deve ser determinada ou endossada por um órgão condutor, com a responsabilidade de definir, manter e promover os padrões nacionais de desempenho nos setores de emprego onde a competência é praticada.

A competência definida pelo empregador é determinada por “critério de desempenho”, e é obtida por intermédio de uma **análise de funções** que implica em dividir o trabalho de uma área determinada em propósitos e funções. (Mitchell - 1989). A avaliação acontece mediante critérios de atuação muito específicos, isto é, de enunciados que ajudam o avaliador a julgar se um indivíduo pode exercer uma atividade no local de trabalho com o nível necessário. Para receber o reconhecimento da competência, o candidato deve demonstrar, de modo convincente, que cumpre **todos os critérios**.

As competências são classificadas em três categorias:

- As **competências específicas**. Correspondem a conhecimentos, destrezas e atitudes requeridas para o desempenho numa atividade profissional específica.
- As **competências genéricas**. As que são comuns ao conjunto de setores mas correspondem a uma mesma ocupação.
- As **competências essenciais**. Também chamadas habilidades. Podem se referir a resoluções de problemas, comunicação e atitudes pessoais ou competências aritméticas, uso da informação tecnológica, e uso da linguagem moderna.

As NVQs se enquadram em uma matriz de padrões de competências por 5 níveis de qualificação, a saber:

Nível 1. Atividades de trabalho rotineiras e predizíveis. Compreendem competências no desempenho de uma variada amplitude de atividades.

Nível 2. Atividades de trabalho com certo grau de complexidade, autonomia e menos rotineiras. Compreende competências em uma amplitude significativa de atividades de trabalho, desempenhos e variedades de contextos.

- Nível 3. Atividades de trabalho de considerável responsabilidade e autonomia, a cargo de outros trabalhadores quando assim se requer. Compreende competências numa grande amplitude de atividades de trabalho, desempenho e variedade de contextos.
- Nível 4. Atividades de trabalho de grande responsabilidade e autonomia, supervisão e administração de recursos. Compreende competências de grande amplitude de atividades complexas, técnicas ou profissionais em uma ampla variedade de contextos.
- Nível 5. Atividades de trabalho de substancial autonomia e responsabilidade sobre recursos humanos e materiais. Compreende competências que implicam na aplicação de uma significativa amplitude de princípios fundamentais e técnicas complexas ao longo de uma vasta e imprevisível variedade de contextos.

A avaliação baseada nas competências, no modelo britânico, resume-se em 3 componentes:

1. É dada importância aos resultados, especificamente os resultados múltiplos, considerados de forma diferenciada e em separado.
2. A certeza de que tais resultados podem e devem ser especificados até que fiquem claros e “transparentes”, de modo que os avaliadores, os avaliados e os “terceiros” sejam capazes de entender o que se está avaliando e os objetivos que deveriam ser alcançados.
3. A desvinculação da avaliação de instituições ou programas de ensino concretos.

No modelo britânico, um elemento de competência é a descrição de algo que uma pessoa, trabalhando numa área profissional determinada, deve ser capaz de fazer. Sempre se refere a uma **ação**, a um **comportamento** ou a um **resultado**, dotados de “significado real” no setor profissional correspondente.

A descrição de uma competência compõe-se de um **verbo** no imperativo e de um **objeto**, isto é, baseia-se em ações e não está ligada a nenhum programa concreto de formação. São, portanto, enunciados muito gerais baseados nas funções atribuídas ao profissional, de acordo com o consenso dos órgãos setoriais, cada um deles sendo válido em um grande número de contextos e de ações de natureza muito variável.

O sistema tem que ter uma relação unívoca entre os critérios e as competências e entre a avaliação e os critérios. Assim, o examinador deve estar em



condições de determinar, sem ambigüidades, se um candidato os cumpre ou não. A grande vantagem do enfoque britânico de competência é permitir coordenar os mecanismos de **qualificação, certificação e avaliação**, tanto para a formação profissional inicial, como para a formação de adultos, e ser introduzida seja na educação e formação profissional, seja no ensino superior.

O sistema britânico é voluntário, constituído numa atitude nacional de negociação com os empresários. Localmente, são organizados os Conselhos de Treinamento e Empresa, que descentralizam os órgãos de qualificação. Outra característica positiva do modelo britânico é a sua organização em **unidades** ou **créditos**, o que permite uma oferta de formação e certificação modularizadas.

Segundo *Burke J.W.*, a reforma que instituiu o *NCVQ* (atual *QCA*), as *NVQs* e a Educação e Treinamento Baseados em Competências (*CBET*), trouxe uma revolução pacífica na educação britânica. Para ele, após os “*White Papers*” de 1991 e o “*Further and Higher Education Act*” em 1992, a estratégia da *CBET* ultrapassou o âmbito dos Programas de Treinamento Profissional Baseados no Trabalho, atingindo, também, as escolas públicas primárias e até a educação superior.

#### Crítica ao modelo britânico:

As duas fraquezas são:

1. Sua base “behaviorista” dos fundamentos da aprendizagem.
2. Sua base lógica e epistemológica confusa e equívoca.

*Hyland* contra-argumenta que, “para valorizar a formação profissional e promover a aprendizagem da força de trabalho, será necessário atender ao processo de aprendizagem e modificar a obsessão com objetivos de competência definidos somente pelo empregado”. (*Hyland, 1994*). *Hyland* critica a “obsessão com o atingimento de objetivos e com o que as pessoas necessitam em suas cabeças para realizar efetivamente com suas mãos, pés, voz, olhos e assim por diante. A revolução das competências resultou em uma distorção entre a aprendizagem e a avaliação, por um lado e, por outro, numa desqualificação dos papéis ocupacionais. Não aparece nenhuma justificação para ter acesso ao conhecimento no próprio proveito do indivíduo e, sim, apenas para contribuir para uma performance competente”. (*Jessup, Gilbert – 1989*)

A abordagem da *NCVQ* é claramente baseada na versão behaviorista da orientação para o **produto** e o **objetivo** e, como tal, sofre as limitações tradicionalmente associadas a esses programas. Reduzindo a aprendizagem a lis-



tas de declarações de competência predeterminadas, tais estratégias tornam-se atomísticas, individualistas e inaptas a cobrirem todos os tipos de comportamento ou atividades mentais. (*Ashwort e Saxton*).

*Hyland* considera frustrante o fato de que uma proporção extraordinariamente alta das NVQ são de áreas onde o preenchimento dos postos de trabalho tem sido perfeitamente adequado por alguns anos e que, ainda, muito poucos empresários vêem as NVQs como nada além de um novo certificado que os jovens trazem quando se candidatam a um emprego.

A fraqueza mais significativa dos objetivos – particularmente nos objetivos de competências das NVQs - é que não dão lugar para nenhuma contribuição construtiva por parte do treinando. “Os treinandos devem permanecer passivos e regurgitar as atividades prescritas no tempo requerido”. (*Marchall* 1991).

Para o Conselho Nacional de Qualificações Profissionais, a avaliação baseada nas competências exige uma correspondência unívoca com as normas baseadas em resultados. O enfoque da formação profissional voltada para as competências, na Grã Bretanha, inverteu as abordagens anteriores; em vez de traçar planos de estudo para atender a supostas necessidades, primeiro se determinam os “níveis profissionais”, como descrições claras e precisas do que deva ser um a atuação eficaz nas diferentes áreas profissionais.<sup>(8)</sup>

Para *Michael Collins*)<sup>(9)</sup>, a ação humana é muito mais que uma sucessão de “comportamentos” e devemos ver que um desempenho competente é uma atividade seguidora de regras. Os motivos e intenções são constituintes essenciais da ação humana.

*Alison Wolf*, coordenadora do Centro Internacional de Pesquisas sobre Avaliação, atribui ao modelo britânico uma ligação estreita à concepção americana da “*competence-based learning*” dos anos 70:

“Esse modelo deriva-se da especificação de um conjunto de resultados (objetivos ou performance) que determinam os resultados gerais e específicos com uma clareza tal que os alunos e os terceiros interessados (empresários, governo, etc.) possam julgar com grau razoável de objetividade e permite certificar os progressos do aluno em função do grau em que foram alcançados esses resul-

(8) Bob Mansfield – Competence and Standards in Burde J. (ed.) Competence-based education and training. Palmer Press, Lewes.

(9) Competence in Adult Education – 1987

tados. Dessa forma, a avaliação não depende do tempo de permanência do aluno em instituições educativas. É uma avaliação baseada na **atuação na vida real**". (Wolf, Alison, 1994).

Para ela, o sistema de avaliação de competências tem a vantagem de ser mais transparente que as formas tradicionais e de certificar exatamente o que está descrito. Entretanto, um dos pontos fracos das NVQs é o fato de que, na busca da clareza e objetividade, acabou gerando o seu oposto: uma metodologia bem mais complexa e burocrática:

“Para evitar a imprecisão em relação a que ocupação se referem os critérios, criou-se um novo conceito de “declaração de abrangência” que se acrescentou às normas, ou seja, a descrição dos “limites dentro dos quais deve manter-se a atuação do indivíduo, segundo as normas identificadas, para que possa ser considerada competente”.

Dessa forma “passou a esclarecer melhor de que profissional se está tratando exatamente e em que nível se trata de um psiquiatra ou de um ajudante de creche, mas por outro lado aumentou a burocracia e a quantidade de documentação”, o que, no dizer de Wolf, “às vezes ocupa mais espaço que os próprios critérios de atuação”.

Mesmo assim, não se conseguiu, no sistema britânico, que todos os aspectos resultassem claros e sem ambigüidades. Continuam a aparecer diferenças entre a interpretação e a prática avaliativa. Para esclarecer tais aspectos, comenta Wolf, acrescentaram-se outras especificações às normas: os **conhecimentos** e a **compreensão** subjacentes. Para ela, é verdadeiramente paradoxal, entretanto, a comparação entre a simplicidade da idéia de competência e a complexidade resultante de sua aplicação no sistema britânico que, na prática, se tornou rígida, burocrática e restritiva. Apesar de todos os problemas aqui levantados, o modelo britânico foi o que mais avançou no sentido de uma reforma radical do obsoleto sistema de diplomação e credenciamento profissional, atingindo o sistema educacional como um todo. É certo que necessita ser aperfeiçoado mas tem o mérito de ter vislumbrado as reformas que serão necessárias para o próximo milênio.

### O modelo canadense

A Constituição do Canadá divide as responsabilidades de governo entre os níveis federal e provincial. A educação e a formação profissional são responsabilidades provinciais. Isso torna difícil a criação de um sistema unitário porque cada província desenvolve seus próprios métodos e programas.

O modelo canadense é, portanto, eclético e seletivo. Desenvolvem-se os padrões somente quando um grupo de interessados o requer, seguindo o princípio: “se algo funciona, não há o que consertar”. Em consequência disso, desenvolveram-se, no Canadá, pelo menos três variantes do desenvolvimento de padrões:

- 1) o uso de padrões que regem os programas de aprendizagem (desenvolvidos a nível provincial);
- 2) a harmonização de tais padrões mediante o Programa Selo Vermelho (Interprovincial);
- 3) padrões em profissões ou áreas funcionais (de disciplinas) apropriadas que não tenham programas de aprendizagem (os dois últimos são padrões nacionais).

O Canadá adota a Classificação Nacional de Ocupações e adota os padrões nacionais de ocupações, com algumas exceções. Como o conceito de ocupação é um tanto fluido, e suas funções podem variar de uma empresa para outra e com o tempo, procurou-se corrigir essas limitações introduzindo os conceitos de *destrezas complementares* e as *destrezas básicas ou essenciais*.

O Ministério do Desenvolvimento de Recursos Humanos elaborou uma lista de Perfis Habilidades Básicas que são o tipo de habilidades usadas para desempenhar uma ampla variedade de tarefas das ocupações e da vida diária. As Habilidades Básicas não são as habilidades técnicas requeridas por uma ocupação, mas são as habilidades que são requeridas em quase todas as ocupações no Canadá. Como exemplo, pode-se citar a habilidade da leitura.<sup>(10)</sup>

A lista de habilidades básicas, elaborada pelo Ministério, compreende: a capacidade de ler, escrever, assim como as competências relacionadas com a computação, a comunicação oral, o pensar (a resolução de problemas, a tomada de decisões, a planificação e organização do trabalho próprio, a memória e a busca de informação), o trabalho compartilhado, o uso de computadores em geral e, geralmente, a capacidade de aprender.

A tendência, no Canadá, é o uso do conceito de ocupação, sempre que seja adequado, sem por sua vez permitir, que as definições sejam demasiado estreitas e de processos ou áreas funcionais (de disciplina) em outros casos.

O Canadá, em 1968, desenvolveu uma metodologia denominada “*Developing a Curriculum*”, que levou a sigla *DACUM*. O modelo foi adotado em outros países como a Austrália e os Estados Unidos. O Governo Federal,

(10) ver Readers Guide to Essential Skills Profile, Human Resources Development Canada Standards, Planning and Analysis Division, Ottawa, 1998).

no objetivo de estimular a planificação dos níveis setoriais, industrial e ocupacional para incrementar a demanda e conseguir o compromisso dos interessados, começou a desenvolver análises ocupacionais em 1952 e o programas de *standards* denominado Selo Vermelho.

Em 1989, o governo introduziu uma nova estratégia, chamada *Labour Force Development Strategy* (Estratégia de Desenvolvimento da Força de Trabalho) com financiamento dos programas ativos do mercado de trabalho com uma parte dos fundos do seguro de desemprego. Propôs-se, também, estabelecer mecanismos de consulta com a participação equitativa de empresários e trabalhadores, para determinar em que programas ativos gastar os recursos previstos do fundo de seguro de desemprego.

O mecanismo de consulta previsto era o *Canadian Labour Market Development Board* (Comitê Canadense de Desenvolvimento do Mercado de Trabalho), mas isso não teve êxito e buscaram-se outras opções como o uso de Conselhos Setoriais.

O Ato de Aprendizagem Provincial e Territorial regula os padrões e condições de treinamento para as atividades específicas. Os programas de aprendizagem são administrados pelos departamentos provinciais e territoriais. Os programas são apoiados por uma rede de corpos de consultoria tais como os Comitês de Aprendizagem e Certificação, os Comitês de Consultoria Locais e Provinciais. As certificações podem ser voluntárias ou compulsórias. Nas compulsórias, os trabalhadores devem ser registrados como aprendizes para obter prática na ocupação. Nas voluntárias, não se requer dos trabalhadores o registro ou certificação para prática na ocupação.

O programa do Selo Vermelho foi criado para dotar o trabalhador de maior mobilidade dentro do Canadá. Uma Análise Ocupacional Nacional é desenvolvida para cada atividade do Selo Vermelho e é usada como base para o desenvolvimento dos exames-padrão interprovinciais e estimula-se sua utilização para o desenvolvimento curricular em cada província ou território.

### **A abordagem holística australiana**

*Andrew Gonczi*, da Universidade de Tecnologia de Sidney, Austrália, apresenta uma visão *holística* da questão das competências e recomenda cautela, contrapondo-se à visão britânica das NVQ e à posição da OCDE de ênfase na padronização de habilidades e formação de qualificações que tem convencido vários governos a adotá-las. Ele defende que é preciso ver-se que nem todos os interesses da sociedade são igualmente servidos por essas políticas. Por outro lado, ele considera que se faz muita confusão a respeito da natureza do conceito de competência.

Gonczy apresenta várias críticas à posição da OCDE:

1. Não há clara relação entre o desempenho econômico e os ganhos da sociedade quando medido por números que atingem a educação superior.
2. Países como a Suíça, por exemplo, têm níveis relativamente baixos em educação superior, mas altos níveis de desempenho econômico, enquanto no Canadá se dá o oposto.
3. Embora a nova era econômica esteja a caminho, ela ainda não chegou. Algumas empresas da Austrália ainda se baseiam numa organização de trabalho da velha produção em massa e sem preocupação com as necessidades de treinamento ou de capacidades de mais alta ordem. Para ele, ainda não existem muitas empresas na Austrália que atingiram o novo modelo de produção.
4. Os gerentes estão longe de entenderem as implicações das mudanças de necessidades de qualificação para suas organizações. Cita um relatório recente (1995) que identifica baixos níveis de especialização da gerência e da supervisão, apesar das mudanças na economia.
5. A fase ascendente do ciclo econômico quase sempre cria demandas da indústria por trabalhadores com habilidades específicas e demandas de indivíduos por educação e treinamento, que se adaptem aos empregos existentes, mesmo que esses empregos devam mudar ou mesmo desaparecer no futuro. Por isso, muitas empresas preferem despedir as pessoas na recessão e admitir pessoas com perfis semelhantes quando a recessão termina.
6. O desemprego é causado por muitos fatores dos quais a educação é, meramente, um deles. Há perigo de que a educação e o treinamento se tornem uma panacéia e que outros aspectos do problema sejam ignorados.
7. Para os educadores, considerações não econômicas são também importantes para formular os objetivos da educação. Há uma necessidade de se considerar de que modo os objetivos da educação e os métodos sugeridos por esses “imperativos” econômicos podem combinar-se nesses outros objetivos.

Algumas lições podem ser tiradas da reforma australiana:

- Não é possível fazer tudo de uma só vez. É necessário, também, ter uma estratégia para convencer os professores e ter dinheiro para retreiná-los.
- É difícil convencer os trabalhadores que, se pressupõe, são os beneficiários da reforma. (Na Austrália, houve uma campanha para alertar os professores para as mudanças da educação baseada em competências, **antes** que houvesse ‘standards’ industriais e **antes** que fossem identificadas as difi-

culdades associadas com a educação baseada em objetivos. Quando os professores foram chamados a implementar as mudanças, não havia dinheiro para treiná-los.)

- A cúpula da representação industrial está raramente em contato com a vasta maioria de pequenos empresários, que parecem conhecer pouco do que está se passando. Daí, o apoio da cúpula não é suficiente para assegurar que as reformas sejam entendidas e aceitas pela indústria no sentido amplo.
- Tentativas de criar um sistema nacional parecem trazer regulamentações que, paradoxalmente, impedem a inovação que as reformas procuram alimentar. Há necessidade de regulamentação para assegurar a qualidade, mas a mágica é fazer isso da maneira mais simples possível.
- Usar o novo sistema para tentar reduzir o desemprego pode levar à confusão, pois a F. P. tem objetivos mais amplos.
- É perigoso isolar as reformas no nível educacional médio. Enquanto não é possível reformar todas as coisas ao mesmo tempo, há necessidade de assegurar que os outros setores não se desenvolvam de maneira a contradizer os objetivos do processo de reforma.
- A educação para competência é vista com desconfiança por muitos educadores, que sentem medo de perder o controle sobre os conteúdos curriculares.

### O sistema alemão

Na Alemanha existe o modelo dual, em que a formação profissional corre em paralelo à formação acadêmica. A grande maioria dos jovens, após terminarem os estudos escolares, freqüentam uma formação profissional de tempo integral com duração de 3 anos a 3 anos e meio.

A questão das competências surge, na Alemanha, na década de 70, a partir da diretriz do Conselho de Formação Profissional, onde se menciona, de uma maneira muito genérica, que a competência do aprendiz é um dos objetivos dos processos de aprendizagem. A partir dessa época, as empresas procuraram incorporar essa noção, para se adequarem às mudanças ocorridas no sistema produtivo. A legislação alemã obriga as empresas a ministrarem a qualificação de acordo com as diretrizes estabelecidas pelo governo. O Conselho também exige que se acrescentem a competência humana e sócio-política aos processos de aprendizagem, integrados com a competência técnica.

Em meados da década de 80, foi proposto o conceito de qualificações fundamentais, em virtude dos levantamentos de mercado de trabalho indicarem que os conhecimentos técnicos e as destrezas profissionais, uma vez ministra-

das, se tornavam obsoletas muito rapidamente devido à rápida transformação na estrutura técnica e econômica. As novas qualificações exigidas, para não se tornarem obsoletas tão rapidamente, teriam que corresponder aos conhecimentos e destrezas que não se restringissem a uma só profissão, mas tivessem um espectro mais amplo. Este seria o caso de línguas estrangeiras e capacidades formais como autonomia, flexibilidade e transferibilidade. Além disso, capacidades comportamentais como sociabilidade, cooperação, participação e coorganização.

A assimilação do conceito de competência, em substituição ao de qualificação, ocorreu naturalmente a partir da obsolescência rápida dos conhecimentos técnicos e das destrezas profissionais do novo modelo de produção. No sistema de formação dual, as empresas põem à disposição um certo número de vagas de formação, de acordo com as leis federais. O acesso a esse sistema é aberto a todos os jovens e não está limitado a determinados certificados escolares. Em geral, os aprendizes passam três dias de formação na empresa e dois na Escola Profissional.

As necessidades de formação dos que exercem uma atividade profissional, após a formação inicial, são satisfeitas através de um sistema de formação contínua de escopo amplo. A regulamentação da formação contínua é descentralizada. No mercado da formação contínua, têm igualdade de direitos os parceiros sociais que concorrem com seus estabelecimentos de formação: as empresas, as associações, os estabelecimentos públicos e privados. Apenas as chamadas profissões de aperfeiçoamento profissional estão excluídas de regulamentação de direito público. Os cursos de aperfeiçoamento são regulamentados por estatutos das Câmaras de Direito Público dos vários setores da economia. Os cursos de formação e os exames de reconversão ou de qualificação de adultos *a posteriori* estão subordinados ao mesmo regime jurídico da formação de jovens do sistema dual.

O sistema alemão exige transparência sobre a oferta e a procura de formação e qualificação. Para garantir a competitividade nos mercados regionais e nacionais, no mercado europeu e mundial, o modelo alemão procurou organizar um sistema de informações sobre formação profissional. Nesse sistema, a oferta de informação inclui:

- informações sobre as estruturas, bases de ordem política e jurídica do sistema de formação profissional;
- informações sobre o desenvolvimento estrutural, qualitativo e quantitativo da oferta e procura de formação profissional;
- informações sobre a participação dos diferentes grupos destinatários da formação e sobre a oferta de promoções destinadas a grupos específicos



- informações destinadas ao pessoal da formação inicial e contínua sobre os instrumentos e métodos de trabalho, profissionais e técnicos, com vista à atribuição de qualificações, de acordo com os diversos grupos destinatários da formação;
- informações sobre os desenvolvimentos atuais e previsíveis do mercado de trabalho e emprego além de dados sobre a atual estrutura de qualificações da mão-de-obra ativa e as conseqüências que resultarão no futuro próximo e na oferta de formação inicial e contínua;
- informações sobre as atividades de formação profissional da Comunidade Européia, relativas ao intercâmbio transfronteiriço.

Atualmente, por iniciativa do Ministério da Educação e Ciências, foi introduzida uma terceira via para as qualificações de competências: o ‘*add-on qualifications*’ (qualificações adicionais), ou seja, oferecer aos aprendizes do sistema dual a possibilidade de obter não só a qualificação regular, mas, também, qualificações em campos não estabelecidos pelo treinamento. Um exemplo dessas qualificações adicionais seriam línguas estrangeiras.

Com o apoio do Governo Federal, esse terceiro pilar que se acrescenta ao sistema dual faz crer que o sistema alemão como um todo estará evoluindo para um formato mais modular.<sup>(11)</sup> O sistema alemão considera que possui competência quem dispõe de conhecimentos, destrezas e as capacidades exigidas numa profissão, sabe solucionar tarefas laborais com autonomia e flexibilidade e tem capacidade e disposição para participar de forma atuante no ambiente profissional e na organização. Os requisitos pessoais necessários à qualificação profissional são adquiridos através das qualificações técnicas, metódicas, social e participativa. O indivíduo, com essas qualificações adquiriu as competências correspondentes.

A **competência técnica** corresponde ao domínio das tarefas e conteúdos da sua área de trabalho, assim como os conhecimentos que o fundamentam. A **competência metódica** relaciona-se à capacidade de agir adequadamente, em termos processuais, às diferentes situações da rotina do trabalho e também, à capacidade de transferir conhecimentos adquiridos em outras situações que facilitem a resolução de problemas. A **competência social** se refere à capacidade do indivíduo de se comunicar e cooperar com os demais. A **competência participativa** equivale à capacidade de organizar, de decidir e assumir responsabilidades. Essas quatro competências reunidas constituem para o modelo alemão, a **competência de ação**.

(11) vide Schmidt, Jens, in Rapport Intermediaire - CÉREQ, pg. 61- 1998



### O modelo mexicano

No México, o Conselho de Normalização e Certificação de Competência Laboral foi instalado em agosto de 1995. A necessidade de criar um sistema de normalização e certificação de competência no México surgiu de um projeto sobre Educação Tecnológica e Modernização de Capacitação das Secretarias de Educação Pública e a do Trabalho e Previdência Social, em setembro de 1993.

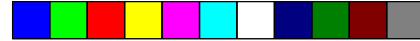
Desde os anos 70, a OIT começou, através de Seminários, a introduzir o tema da certificação. Um desses eventos ocorreu em *Oaxtepec*, no México, reunindo diversos países e instituições interessadas. Na época, as razões e motivos do interesse pela certificação diferiam um pouco das atuais. A certificação era apresentada pela OIT como “uma necessidade para fortalecer o direito do trabalhador que possuía conhecimento tácito, a fazer jus a um salário profissional”. O certificado seria um instrumento para a defesa de seus direitos e para reforçar sua possibilidade de concorrer ao mercado de emprego.

Em 1996, novamente, foi realizado um grande seminário internacional sobre certificações, no México, dessa vez em *Guanajuato*, patrocinado pelo Cinterfor e a OIT e com apoio do governo mexicano. A preocupação, entretanto, dessa vez, se voltava mais para a padronização das competências em função da formação de mercados comuns regionais e da globalização da economia. Curiosamente, alguns trabalhadores se opuseram à certificação, acusando-a de ser um instrumento das grandes empresas para a demissão de empregados sindicalizados e admissão de jovens com salários mais baixos e sem a proteção sindical.

No modelo mexicano, foi enfatizada a necessidade de separar as atividades de curta duração para adotar os processos essenciais para toda a vida produtiva das pessoas. Para as empresas, a capacitação não seria apenas uma obrigação legal, mas uma necessidade, um processo integral e permanente, para elevar a produtividade e melhorar sua posição competitiva nos mercados globais.

Em vez de um modelo rígido e voltado para o posto de trabalho e a especialização, preconiza o modelo flexível, com estrutura de redes e trabalho em equipe com estruturas ocupacionais polivalentes. O modelo de produção flexível adota uma estratégia de melhoria contínua, em que o indivíduo seja capaz de incorporar cada vez mais seus conhecimentos ao processo de produção e de participar na análise e na solução dos problemas que impedem o aumento da qualidade e da produtividade.<sup>(12)</sup> Para transformar a capacitação em um

(12) vide El Sistema Normalizado de Competência Laboral – Agustín E. Ibarra Alvarado, in Competência Laboral y Educación Basada em Normas de Competência, Limusa Nomega Editores – México, DF



processo integral e permanente que abranja toda a vida produtiva do indivíduo, conceder facilidades e apoios para transitar da escola ao centro de trabalho e deste ao sistema de formação, revalorizando, assim, tanto a função educativa da empresa como a do próprio centro de formação, o modelo mexicano propõe um sistema com as seguintes características:

1. Enfoque na demanda.
2. Coordenação institucional e maior permeabilidade entre centro de trabalho e oferta de capacitação.
3. Um sistema de normatização e certificação que provê ao mercado informação verídica e oportuna sobre o que os indivíduos sabem fazer no âmbito de trabalho e oriente a tomada de decisões dos agentes econômicos.
4. Programas flexíveis de maior qualidade, pertinentes às necessidades da população e da planta produtiva.
5. Maior possibilidade de atualização e adaptação a um sistema baseado em módulos.
6. Considerar a capacitação com o um longo processo que abranja toda a vida produtiva do indivíduo e facilite a acumulação e integração de conhecimentos, assim como o desenvolvimento de competência laboral que amplie as oportunidades de superação e progresso pessoal e profissional dos trabalhadores.

Quando o esquema de capacitação é baseado na oferta, os problemas são orientados do ponto de vista dos centros de capacitação. Isso resulta em capacitação pouco idônea, porque não ajusta os programas às necessidades dos indivíduos e das empresas, mas essas é que têm que se ajustar aos programas oferecidos.

A demanda não se pode ajustar à oferta das instituições e sim, ao contrário, a oferta tem que ser determinada pela demanda.

Esse tipo de solução implica numa permanente interação entre o sistema de formação e as unidades produtivas; uma aproximação permanente entre as equipes técnicas da formação e a realidade prática dos negócios. Além de gerar programas modulares bem flexíveis, facilmente atualizáveis, deve proporcionar apoio e facilidades para que o indivíduo possa alternar trabalho e estudo em momentos distintos de sua vida produtiva. Esse conceito de alternância é o que os franceses chamam “unidades capitalizáveis” e consiste na capacidade de acumular conhecimentos por meio de módulos, nos quais os indivíduos não demonstram maior competência num campo específico de atividade profissional.

O modelo mexicano se propõe a resolver o problema da desvinculação entre o sistema de formação e capacitação e o aparato produtivo, não através de uma proposta burocrática, mas por normas técnicas definidas pela demanda. No novo modelo, o indivíduo poderá solicitar a norma na qual quer ser competente. Em vez de fixar uma determinada data para o exame, informa-se o que se espera dele para poder certificar a competência que se deseja validar. A partir daí, o indivíduo poderá ir verificando o nível do seu progresso, até que cumpra com a norma estabelecida para o grau de competência que deseja atingir. Assim, o papel da avaliação na formação de recursos humanos transforma-se radicalmente.

As normas de competência laboral consistem em descrições de habilidades, diretrizes, conhecimentos e operações que o indivíduo deve ser capaz de desempenhar. No modelo geral de operação no México existem três níveis de atuação e responsabilidade:

O 1º nível está no Conselho de Normalização e Certificação de Competência Laboral.

O 2º nível está nos organismos certificadores.

O 3º nível é integrado pelos centros de avaliação credenciados e pelos avaliadores independentes.

### **Experiência da Costa Rica no Setor Turismo**

O Instituto Nacional de Aprendizagem da Costa Rica (*INA*) desenvolveu um projeto de criação de um Sistema Nacional de Competência no Trabalho com o apoio técnico do Centro Internacional da OIT em *Turim*, Itália. O projeto surgiu da constatação de que os profissionais das ocupações desse setor não só bastam dominar um conjunto de conhecimentos e habilidades práticas próprias do setor, mas também, possuir um perfil que adicione competências tais como:

- a) maior compreensão da atividade produtiva em seu conjunto e do entorno em que esta se realiza;
- b) capacidade de comunicação, tanto oral como escrita;
- c) capacidades para resolver problemas e trabalhar em equipe, mas também de tomar decisões autônomas com base em informação objetiva;
- d) atitude positiva em relação à mudança, em virtude dos permanentes desafios que as flutuantes condições dos mercados e as inovações tecnológicas impõem às unidades produtivas do setor turismo.

O projeto se iniciou com a implantação do subsistema de normalização, cujo primeiro passo foi a sensibilização do setor produtivo por meio de uma campanha de informação e divulgação aos diversos atores sociais. Em seguida, foi constituído um Comitê de Normalização formado pelos representantes do *INA* e do setor produtivo.

As funções deste comitê são validar, aprovar, divulgar e manter atualizadas as normas de competência no trabalho no setor turismo. Em seguida, foi constituído um Grupo Técnico de Trabalho no âmbito do Comitê de Normalização de Competências no Trabalho. O Grupo foi responsável pelo desenho e pela elaboração das normas técnicas de competência no setor turismo. O Grupo técnico foi capacitado pelo Centro da OIT de Turim. O processo foi iniciado com a indagação documental. A seguir, foi formulada a metodologia para a normalização de competências, adaptando as orientações do Centro de Turim à realidade local.

Com o objetivo de definir claramente os procedimentos para a elaboração de normas de competência no trabalho, foi elaborado um manual contendo a metodologia de elaboração. O grupo técnico elaborou 125 normas de competência laboral, cuja estrutura era a seguinte:

- Sub-setor
- Área funcional
- Unidade de competência
- Título da norma
- Código da norma
- Definição da unidade de competência
- Elementos de competência
- Códigos dos elementos de competência
- Critérios de execução
- Condições de execução
- Evidências (conhecimentos, psicomotores, e comportamento sócio-afetivos).

Após este procedimento, foi feita uma validação das normas por meio de uma consulta ao setor produtivo, mediante a utilização de entrevistas, amostras, reuniões técnicas e entrevistas de técnicos de empresas. Em seguida, as normas de competência foram aprovadas e sancionadas pelo Comitê de Normalização do setor turismo. O Comitê submete, então, à Junta Diretiva do

INA, as normas para sua adoção a nível da instituição. O passo seguinte vem a ser a implementação do sub-sistema de formação com a metodologia que parte das normas de competência para compor os módulos e programas de formação para o setor turismo. Esta atividade foi realizada por especialista do Centro de Turim. Foi elaborado, também, um Manual de Procedimentos para o desenho de módulos e programas de formação. Por fim, foi realizada a avaliação e a certificação das competências.

### **A estratégia espanhola**

Na Espanha, foi por meio da '*Ley Organica de Ordenación del Sistema Educativo*' que foram criados os Títulos de '*Formación Profesional Reglada*'. A lei determina que os programas formativos devem tomar como referência básica as necessidades de qualificação do sistema produtivo. A estrutura, os objetivos, os critérios de avaliação e os conteúdos, devem ser focalizados da perspectiva da aquisição da competência profissional requerida pelo emprego.

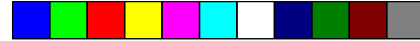
A estrutura dos títulos profissionais e seu processo de elaboração estão desenhados para alcançar as capacidades que permitem desempenhar e realizar papéis e situações de trabalho necessários no emprego. Cada título contém um perfil profissional que serve como referência fundamental para definir sua formação. Esse perfil é formado por um conjunto de ações e resultados que são os comportamentos esperados das pessoas nas situações de trabalho.

Dessa lista de realizações ou competências e objetivos de trabalho inferem-se as capacidades relevantes e significativas das quais, por sua vez, se inferem os programas do ciclo formativo dos alunos. Cada realização profissional ou enunciado de competência integra um conjunto de critérios de realização que determina o nível aceitável do resultado expresso pela realização e proporciona um referencial preciso para a avaliação do trabalho em contextos produtivos.

O ensino do ciclo formativo se organiza em módulos profissionais, cuja finalidade é a de proporcionar aos alunos a competência profissional característica de cada título.

Os módulos podem estar associados a uma unidade de competência (os mais específicos) ou a várias dessas unidades (os denominados módulos básicos ou transversais). No ensino do ciclo formativo se inclui, também, um módulo de formação e orientação laboral que não tem relação direta com a competência profissional.

Os módulos profissionais constituem as unidades coerentes de formação profissional específica, que devem ser validadas e certificadas para se conse-



guir a titulação. São consideradas equivalentes às matérias e áreas da formação geral.

A estratégia espanhola prevê a revisão e adaptação contínua do Catálogo de Títulos Profissionais da Formação Profissional Regulada, pelo menos a cada cinco anos, para incorporar as mudanças tecnológicas e de conhecimentos que se observem na sociedade, evitando, dessa forma, a rigidez e obsolescência dos sistemas de formação. No sistema espanhol, o processo de definição dos títulos profissionais segue as seguintes etapas:

1. O estudo e a caracterização dos setores produtivos.
2. A análise funcional dos processos de produção.
3. O estabelecimento de competências profissionais e ciclos formativos.
4. A expedição dos certificados pelo Ministério do Trabalho e Seguridade Social que, mediante comissões de avaliação integradas por especialistas designados de maneira tripartite, avalia o domínio das competências profissionais adquiridas.
5. As comissões de avaliação submetem os candidatos a provas teórico-práticas necessárias para comprovar o domínio das competências mínimas exigíveis para expedir o certificado. Tais comissões se reúnem periodicamente, em geral uma vez ao ano, para dar resposta aos requisitos de qualificação da área de sua competência.

### **A metodologia francesa**

Na França, a partir da constatação de que 60% da população trabalhadora não põe em prática, em seus trabalhos, os conhecimentos adquiridos em sua formação, procurou-se reconsiderar o conjunto de fatores formativos, redefinindo o papel das instituições de formação profissional, envolvendo as empresas nesses programas.

Para tanto, desenvolveu-se uma metodologia denominada “Grupo de Ofícios”, que são comitês integrados conforme as diretrizes da Comissão Profissional Consultiva, criada com o propósito de renovar os diplomas de ensino técnico.

Foi substituída a noção de posto de trabalho pela de capacitação no ofício, de acordo com as condições de desempenho. Acrescentou-se à noção de conhecimentos, as de competências e capacidades. As competências constituem um perfil reconhecido e bem identificado pelas partes envolvidas e as capacidades se traduzem com competências mensuráveis e observáveis.

Assim, é substituída a noção de adaptar o trabalhador à tarefa ou ao conteúdo de trabalho pela de habilidades e capacidades de desempenho de uma função produtiva. A metodologia apoia-se no conceito de ofício, com ou sem correspondência a um diploma, e não sobre uma população alvo (adultos ou jovens) ou a um tipo de formação (inicial ou contínua).

A metodologia possui dois referenciais básicos:

1. O referencial do ofício, que se baseia nas análises feitas pelos membros do Grupo de Ofício, a saber:
  - a) A do contexto profissional, que permite situar as missões do ofício, as condições de desempenho e os resultados esperados.
  - b) A do campo de aplicação do ofício, que identifica os diversos elementos constitutivos do campo de atividade, os quais são indispensáveis para definir os conhecimentos necessários e dominar para exercer o ofício.
  - c) A descrição das funções que conformam o “esqueleto” geral do ofício, com o qual se pode apreciar a importância da relação entre as funções do ofício.
2. O referencial das capacidades necessárias ao exercício do ofício, que caracteriza a competência desejada nos três âmbitos próprios do indivíduo:
  - a) Psicomotor (campo do saber fazer)
  - b) Cognitivo (campo do saber)
  - c) Sócio-afetivo (campo do saber ser e do saber se converter).

Para *Philippe Zarifian*, sociólogo da *École Nationale* da França, “a competência é tomada de responsabilidade de um indivíduo ou grupo sobre uma situação profissional que ocorre com sucesso. É o papel do indivíduo e não da hierarquia. É uma postura de ser responsável e assumir o risco de não ser competente”. (*Zarifian*, 1996).

Na França, o atual governo prepara a nova Lei de Formação Profissional. No momento, se dá o debate público sobre o conteúdo do modelo de competência. O termo usado é o da ‘Lógica das Competências’.

Vista do lado do empresariado, a competência profissional foi definida como a combinação de conhecimentos, saberes práticos, experiências e comportamentos exercidos em detrimento do contexto em que se verifica uma situação profissional que pode ser validada. É o surgimento de uma visão diferente do diploma. O sistema educativo emite diplomas sobre os conhecimentos básicos. O sistema empresarial emite a certificação, que combina os

conhecimentos com a experiência, os comportamentos, etc., ou seja, a competência dentro da empresa.

As empresas francesas que adotaram a gestão das competências, consideram três grandes domínios:

- 1-as competências técnicas, que dizem respeito ao domínio dos processos e dos equipamentos, com uma forte tendência a associar competência de fabricação e competência na manutenção de equipamentos;
- 2-as competências de gestão, que atualmente se focalizam sobre a gestão dos fluxos (planejamento e sequenciamento da produção). No momento, a gestão de custos não é responsabilidade direta dos operários, se bem que ela influencia, indiretamente, o trabalho deles;
- 3-as competências de organização, que se concentram em dois domínios: a comunicação e a iniciativa/autonomia.

Em 1972, tinham sido criadas as Comissões Profissionais Consultivas (CPC), que constituem um espaço de consulta obrigatória dos parceiros sociais. Elas abrangem 20 ramos profissionais. Atualmente, o Ministério da Educação organiza 17 CPCs, o Ministério do Trabalho, 4, e o Ministério da Agricultura, 1. Se a CPC resolve criar um novo diploma, deve incluir o seguintes itens:

- a definição de um referencial de emprego típico (a partir de uma análise das atividades);
- um referencial de certificação, traduzindo as atividades profissionais em termos de saberes e competências.

Os diplomas, em geral, são atualizados a cada cinco anos. Os Certificados de Qualificação Profissional (CQP) constituem a primeira experiência de certificação francesa de validade nacional.

A partir de 1989, desenvolveu-se uma nova modalidade de aquisição de diploma profissional para adultos. Essa modalidade deu margem a que se desenvolvesse uma análise do conteúdo dos diplomas e à construção experimental dos referenciais em torno das **capacidades** e dos **saberes associados** para as matérias profissionais e gerais. Uma segunda evolução ocorreu com a lei de 20 de julho de 1992, que criou a Validação dos Atributos Profissionais (VAP).

É uma afirmação de que a experiência profissional permite a aquisição de saberes e de competências e que a Educação Nacional e também os Ministérios da Agricultura, do Equipamento, da Indústria e do Trabalho se empenham na validação. Atualmente, apenas os dois primeiros validam as atribuições profissionais conforme as diretrizes da lei.



## 2.5 Proposta de uma abordagem flexível para a análise de competências

O desenvolvimento das teorias sobre aprendizagem, desempenho e inteligência, nas últimas décadas, trouxe muitas contribuições novas e não se justifica que muitos projetos pedagógicos e educacionais ainda estejam apegados a metodologias claramente superadas. Nota-se, nas propostas de implantação de sistemas nacionais de certificação, um apego às abordagens pedagógicas objetivistas, quando muitas propostas novas têm demonstrado a obsolescência da fixação de objetivos terminais e adotam uma concepção de aprendizagem flexível que se volta para as estratégias cognitivas e para a construção do conhecimento.

Desde as contribuições de *Skinner*, que consagram o respeito ao ritmo próprio de cada indivíduo, superando a questão do tempo de aprendizagem fixo e, depois, com as contribuições de Landa, com a flexibilização dos objetivos de aprendizagem e a introdução dos algoritmos de ensino, concentrando a programação nas estratégias e performances, a metodologia da aprendizagem deu um salto. Mais recentemente, com as descobertas de *Gardner* e *Antonio Damásio* sobre as múltiplas funções cerebrais e os mecanismos da inteligência e da emoção, não é mais possível se falar de objetivos fechados e metas rígidas de aprendizagem. A complexidade do ser humano lhe concede uma característica original de imprevisibilidade. É aí que residem a riqueza e a criatividade de sua obra.

Uma proposta de certificação de competências não pode se limitar, única e exclusivamente, por normas, padrões de desempenho ou objetivos terminais, embora estes sejam importantes sinalizadores que indicam as exigências atuais da ponta do sistema produtivo. O que define a competência do trabalhador, hoje, não é mais a capacidade de repetir sempre a mesma tarefa, de acordo com as prescrições ditadas pelos engenheiros de departamento de administração. Isso era válido na origem da produção consagrada pelo fordismo e o taylorismo. Hoje não é mais possível trabalhar com esse conceito. O documento do projeto SEFOR/OIT, já na sua proposta inicial, referia-se ao “novo contexto de qualificação que vai além das habilidades manuais e disposição para cumprir ordens, incluindo também ampla formação geral e sólida base tecnológica. Não basta que o trabalhador saiba “fazer”, é preciso também “conhecer” e, acima de tudo, “saber aprender”.<sup>(13)</sup> E prossegue, mais adiante: “Esse novo perfil valoriza traços como: participação, iniciativa, raciocínio e

(13) vide Avanço Conceitual e Metodológico da formação no campo da Diversidade no trabalho e da Certificação Ocupacional, Sefor/MTb, 1977, memorando n° 177).



discernimento e, do ponto de vista da empresa, é preciso garantir profissionais competentes, capazes de “pensar” por ela”. (*ibidem*).

O que define a competência, dentro dos conhecimentos hoje reunidos e de acordo com a realidade da produção não massiva e do trabalho flexível, é antes de tudo **a capacidade de mobilizar conhecimentos adquiridos e emoções para a tomada de decisões, para solucionar problemas inéditos e construir o trabalho de forma criativa.**

Dessa forma, a metodologia de análise de competências, embora tenha que manter muitas similaridades com a metodologia de análise ocupacional, não se reduz a levantar comportamentos padronizados e repetitivos, embora muitas tarefas da produção industrial ainda permaneçam com essas características.

As matrizes de tarefas ou funções que constituem os perfis, levantados através da análise ocupacional, representam apenas paradigmas norteadores, em cima dos quais será feita a análise das competências – não entendendo competência como o desempenho final, mas como **a capacidade e as condições intelectuais e emocionais para exercer e atingir aquele desempenho final.**

O projeto de certificações de competência não pode dispensar o levantamento das matrizes de tarefas ou funções existentes no atual processo produtivo nos mais diversos setores. Pelo contrário, um quadro bem organizado e classificado do que se passa na ponta do setor produtivo é indispensável para nortear o planejamento das estratégias formativas necessárias e inferência das competências básicas, genéricas e específicas do trabalhador. Somente a partir das matrizes de perfis ocupacionais definidas em cada ramo de atividade e abrangendo famílias ocupacionais afins é que se poderá inferir as competências necessárias ao desempenho ótimo de tais atividades. Esse levantamento, tradicionalmente feito através das técnicas de análise ocupacional, hoje adota outras metodologias que levam em conta os processos internos da construção do conhecimento. Os programas de formação profissional, em geral, se encontram atualmente defasados em relação ao conhecimento já acumulado no campo da pedagogia e da neuro-psicologia da aprendizagem.

F. Vargas, consultor do CINTERFOR, afirma: “No fundo, os novos programas de formação devem conter transformações em sua estrutura, que tende a ser de caráter modular, em seus conteúdos, que movam para conceitos de amplo espectro e de fortalecimento de princípios básicos e, finalmente, em suas formas de entrega, que comportam novas estratégias pedagógicas para o processo de aprendizagem”.<sup>(14)</sup>

(14) Vargas, F. - Documento de trabalho - CINTERFOR, pg 4, 1997.

Nas atividades que estão sofrendo as transformações da superação do modelo fordista, a formação e a avaliação do desempenho se afastam cada vez mais dos objetivos terminais fixos para se concentrarem nas estratégias cognitivas, nas multicompetências e formação de atitudes, ou seja, das condições intelectuais e emocionais necessárias para o atingimento das performances exigidas no exercício da ocupação. Continua sendo necessária a definição dos objetivos a serem alcançados, mas não para atrelá-los à aprendizagem, comportamentos terminais que limitem e condicionem todo o processo formativo, mas como um parâmetro orientador que permita planificar as estratégias cognitivas e a aprendizagem flexível, dentro do ritmo próprio, do estilo pessoal e das soluções originais de cada indivíduo.

É indispensável, a um sistema de informação ocupacional, possuir a descrição das matrizes de atividades, o padrão de desempenho e as normas exigidas em cada nível profissional dentro dos diversos ramos de atividade empresarial. O trabalhador competente não é mais aquele que sabe repetir tarefas com perfeição, de maneira automática, mas aquele que tem condições de mobilizar seus conhecimentos e experiências e emoções para resolver os problemas de rotina e solucionar os problemas inéditos que se lhes apresentem.

Dessa forma, acrescenta *F. Vargas*: “A formação baseada em competências aproxima-se mais da realidade do desempenho ocupacional requerido pelos trabalhadores. Pretende melhorar a qualidade e a eficiência no desempenho, permitindo trabalhadores mais integrais, conhecedores de seu papel na organização, capazes de enfrentar, com formação de base ampla que reduza o risco de obsolescência de seus conhecimentos”. (*ibidem*, pg. 5).

O trabalhador treinado pelo sistema da chamada racionalização da produção, no caso de perda daquele emprego, defrontava-se com uma enorme dificuldade de empregabilidade. No caso da formação flexível, ele nunca perde a possibilidade de fazer readaptações a novas atividades.

Aqui, pretendemos formular uma proposta de atualização dos procedimentos de avaliação das competências com o objetivo de implantar um sistema de certificação ocupacional que atenda às novas demandas do trabalhador flexível, que possa contribuir para a melhoria da qualidade formativa e o incremento da empregabilidade do trabalhador.

### 2.5.1 Da informação ocupacional à análise de competências

Antes de se estabelecer um sistema de avaliação das competências, é necessário contar com informações ocupacionais fidedignas e concisas que retratem as mudanças que atualmente vêm ocorrendo na ponta do setor produtivo. É da maior importância a criação, em nível nacional, de um observador do sistema de emprego que acompanhe as flutuações do mercado de trabalho. Para isso, será necessário criar um banco de dados que contenha as matrizes de processos de trabalho com todas as informações relevantes dos perfis nas diversas famílias ocupacionais. Os perfis típicos (entendidos como quadros dinâmicos e não como retratos estáticos da situações de trabalho) são parâmetros orientadores, a partir dos quais os órgãos avaliadores e formadores se orientarão para inferir as normas e competências básicas, genéricas e específicas, necessárias ao trabalhador flexível e proporcionar-lhe um leque mais amplo de alternativas de empregabilidade. Para tanto, será muito importante detectar, com precisão, as competências “transferíveis”, ou seja, aquelas que são comuns a diversas ocupações afins e que permitam a conversão de um empregado de uma ocupação a outra ou a transferência de um setor a outro.

O sistema de informação fornecerá um quadro básico das funções ou atividades realizadas numa família ocupacional, num determinado ramo empresarial. Como o sistema é dinâmico e interativo, ele conterá também as variantes e a diversidade que ocorrem de uma empresa a outra e de uma região para outra, de um contexto cultural a outro.

O órgão certificador deverá inferir, de cada função ou atividade, os respectivos elementos de competência necessários para o desempenho da atividade. Assim, na análise dos processos de trabalho, deve-se extrair dos perfis ocupacionais:

1. Uma lista de conhecimentos, ou seja, os conteúdos que exigem a memorização e a evocação de informações, fatos, estruturas, princípios, leis ou teorias. Esses conhecimentos serão mobilizados no processo de trabalho para a resolução dos diversos problemas que apresentam.
2. Uma relação das situações em que se apresentem dúvidas ou alternativas de **sim** e **não** que permita a construção de algoritmos decisórios nas resoluções de problemas.
3. Uma lista de habilidades motoras necessárias à realização dos índices de performance mínimos das tarefas mecânicas e manuais.
4. Uma lista das habilidades intelectuais, modos de operações e técnicas aplicadas para tratar os problemas, com incidência no processo de trabalho da ocupação.



5. Uma lista das atitudes recomendáveis e aptidões emocionais indispensáveis à natureza das operações em que se envolve o trabalhador na ocupação.
6. Finalmente, uma lista de normas e padrões internacionais de exigências, assim como as recomendações sobre risco e acidente de trabalho.

A análise das competências pode ser vista como um sinalizador do que se passa na ponta do sistema da produção, e como tal, deve expressar com precisão as condições reais em que se desenrola a atividade. Outra visão da análise consiste em verificar as competências adquiridas pelo indivíduo no decorrer de sua vida produtiva. Essas seriam as competências potenciais ou aplicáveis. A análise deve ser considerada conforme o objetivo a que se destina. Finalizando o processo da análise, o diagnóstico final estará à disposição de todos os interessados na rede interativa, e cada instituição de formação ou comitê de certificação poderá consultá-la e fazer suas devidas adaptações locais para planejar os currículos e itinerários formativos.

É importante que o processo formativo se apresente da forma mais flexível possível, de preferência através de módulos e itinerários alternativos. O certificado poderia, assim, ser concedido por módulos ou por unidade ocupacional, abrindo o leque de transferibilidade dentro de uma família ou grupo ocupacional afim e permitindo entradas para os demais grupos. O sistema modular permitiria, no caso do desempregado, por exemplo, passar por uma série de provas que diagnosticuem o seu conhecimento e sua experiência tácita e indiquem aquelas lacunas que apresenta para a re-empregabilidade em outra ocupação. Desse modo, só será necessário treiná-lo nos módulos que faltarem, concedendo o certificado no final do processo. Esse certificado será um registro do seu currículo de formação e de suas habilidades aplicáveis (ou competências práticas).

### 2.5.2 O problema da avaliação das competências tácitas

O conhecimento tácito, ou conhecimento prático, era denominado por Aristóteles como “*phronesis*” ou “juízo prático”, em contraste com “*episteme*”, ou conhecimento científico e com “*techne*”, ou conhecimento artesanal. Ele acreditava que esse tipo de juízo nos daria a capacidade de poder avaliar uma situação concreta e orientar a ação a ser tomada que fosse moralmente correta.

O senso comum se baseia no conhecimento tácito, ou seja, o saber adquirido durante um longo processo de aculturação do ofício. No dizer de *B. P. Bloomfield*<sup>(15)</sup> o conhecimento tácito é uma dimensão oculta de nossa compe-

(15) Expert systems and human knowledge: a view from the sociology of science. *AI & Society*, v. 2, p. 17-29, 1988



tência cultural ou *know-how*. Sem ele, não faz sentido o conhecimento explícito de nossa cultura específica. Uma simples receita de cozinha é o exemplo mais corriqueiro do conhecimento tácito. A receita, em si, não transmite todo o conhecimento implícito mas, somente através da observação direta de alguém já experiente, se é capaz de captar todas as nuances dos segredos culinários. Outro exemplo típico é o aprendizado da língua materna, que constitui um conhecimento dificilmente transferível com perfeição sem o processo interativo da endoculturação. O conhecimento tácito também está presente nos domínios da especialização profissional. Na avaliação da “*expertise*” profissional, na maioria das vezes, torna-se difícil ter uma noção do desempenho em determinadas tarefas sem uma observação direta por parte de um profissional mais experiente.

Isso se torna claro quando o analista do conhecimento encontra dificuldade, por parte do especialista, em explicitar certos detalhes operacionais de sua atividade. Constitui parte importante do treinamento de especialistas a transmissão do conhecimento tácito. Por mais detalhados que sejam os manuais, passo a passo, nunca podem substituir por completo o processo de observação direta. A dificuldade de medir as competências práticas se relaciona com os problemas de transmissão do conhecimento tácito. As tentativas de construção de sistemas especialistas automáticos têm esbarrado na questão de não ser possível fornecer o aconselhamento especializado de um certo domínio a um usuário leigo, sem a intervenção de um especialista ser humano. Esta é uma das limitações da possibilidade de transferência de comportamentos humanos para os servo-mecanismos cibernéticos. Isto ocorre pelo fato de que os usuários finais, em geral, não compartilham do mesmo “modelo mental do mundo”.

Para transformar um determinado tema do conhecimento tácito em um sistema especialista, seria necessário que este contivesse uma enorme quantidade de fatos e regras para compensar a falta de coincidência entre os diversos modelos mentais de mundo, tanto o do usuário quanto o do especialista e o do sistema construído. Essa dificuldade levaria ao fenômeno denominado “explosão combinatória” das regras na base de conhecimento do sistema: seria necessário agregar mais e mais fatos ao sistema para explicar os fatos precedentes e assim, sucessivamente, de forma cumulativa. Esse problema é que constitui um complicador que dificultou aos avaliadores britânicos das *NVQ*'s estabelecerem listagens explícitas detalhadas de elementos de competências que expressassem, com fidelidade, as situações específicas de certas especialidades. Por essas razões, consideramos que, em certo nível da avaliação das competências, é inevitável uma certa dose de julgamento subjetivo, principalmente quando se trata do conhecimento tácito em certas áreas especializadas.

A competência não pode ser separada da ação, portanto, ela só pode ser avaliada em situações reais de trabalho. Aí se coloca o antigo problema da separação entre exames teóricos e provas práticas. *J. Barato*, consultor do SENAC de São Paulo, faz uma interessante observação a respeito:

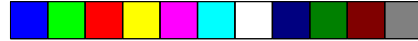
“Aborda-se o conteúdo ‘prático’ apenas como um fazer, explicado pelo ‘teoria’, mas desprovido de inteligência (‘teoria’ é equiparada a conhecimento e ‘prática’ a habilidade). Uma das formas mais comuns da dicotomia teoria/prática é a distinção conhecimento/habilidade. Este modo de entender os conteúdos de ensino é marcado pelo senso comum, incapaz de ver habilidade para além do desempenho observável e como a execução de uma técnica (desempenho observável) do nível de perícia quase sempre requer automação do gesto, chega-se à conclusão de que o fazer é desprovido de inteligência. Ignora-se, no caso, o processo pelo qual as pessoas aprendem habilidades.”<sup>(16)</sup>

E prossegue:

“Duas soluções didáticas decorrem da distinção conhecimento/habilidades. Ambas são faces de uma mesma moeda, embora praticantes de uma e outra critiquem-se mutuamente. A primeira reduz a técnica a desempenho, propondo um ensino centrado em comportamentos observáveis. A segunda ignora a técnica como conteúdo significativo, propondo um ensino centrado no conhecimento entendido como discurso articulado. A solução centrada no comportamento dá pouca atenção às variáveis internas (os processos cognitivos que entram em jogo quando alguém está aprendendo uma técnica), entendendo as tarefas a serem aprendidas como algo independente (objetivo) dos aprendizes. Não se preocupa, portanto, com as estratégias que as pessoas utilizam para incorporar a técnica a seus repertórios de conhecimento. Explica a aprendizagem de técnicas como resultados de uma associação mecânica entre estímulo (contexto) e resposta adequada (desempenho da técnica). A segunda, também incapaz de ver inteligência na habilidade, reduz conheci-

(16) Barato, J. – Concepção de Educação Profissional – A técnica como conhecimento: um caminho para a pedagogia da educação profissional, SENAC-SENAI, Rio, 1997).





mento a discurso. No nível de sala de aula, esta tendência prescreve a necessidade de teorizar antes de fazer (discursos precedendo a execução). E, se não houver tempo para a prática, fica-se no discurso! Cobra-se, posteriormente, execução do aluno, pois este já ‘conhece’ a matéria. Este último enfoque cria dificuldade de aprendizagem e, quase sempre, é desmotivador.”<sup>(17)</sup>

E, adiante, ele conclui:

“Reduzir habilidades e processo executórios é, como já disse, uma visão de senso comum. A conseqüência didática disto é um ensino que vê nos gestos e operações o limite final da técnica. Como gestos e operações parecem processos mecânicos, conclui-se que habilidade não é conhecimento. Assim, fica aberta a brecha para justificar que a única chance para explicar gestos e operações é uma ‘teoria’ (conhecimento) distinta da ‘prática’. Neste sentido, as soluções didáticas de cunho comportamentalista ou verbalista chegam ao mesmo resultado: habilidade não é conhecimento.” (*ibidem*).

Todas essas distorções têm sido responsáveis por sistemas de avaliação autoritários que ignoram as nuances e diferenças dos contextos culturais locais em que se desenvolvem no processo de trabalho.

### 2.5.3 As metodologias de análise de perfis ocupacionais e de competências

Desde que se sentiu a necessidade de manter e aperfeiçoar as técnicas de trabalho, procurou-se estabelecer métodos de transmissão e de aprendizagem para que o saber dos especialistas não se perdesse com sua futura ausência.

Assim foi criada a tradição medieval dos mestres e aprendizes de ofício e se conseguiu transmitir, de geração em geração, as técnicas e os segredos das mais diversas profissões. Com o advento da produção em série, os mestres medievais não mais atendiam às necessidades de formação de operários de linha de produção. A transmissão da aprendizagem tinha que ser mais rápida e sistemática. Foi assim que a tradição medieval dos mestres de ofício começou a ser transformada no treinamento sistemático para os postos de trabalho. A partir daí, foram se desenvolvendo os mais variados métodos de

(17) Barato, J. – Concepção de Educação Profissional – A técnica como conhecimento: um caminho para a pedagogia da educação profissional, SENAC-SENAI, Rio, 1997).



análise dos conteúdos de trabalho, com o objetivo de aperfeiçoar o treinamento, de forma a aprimorar a destreza, a *expertise* e, conseqüentemente, formar profissionais competentes.

Em seguida relacionamos os diversos métodos existentes que conseguimos coletar em nossas pesquisas.

### **Métodos de levantamento de perfis ocupacionais/de competências**

#### Métodos Lineares:

- Análise Ocupacional: Della Vos  
Verne Fryklund  
Selvidge  
Charles Allen
- Análise Comportamental – Mechner
- Análise de Tarefas
- Análise de Tempos e Movimentos – Taylor  
Gantt  
Gilbreth
- Análise de Verificações Sucessivas
- Incidentes Críticos – Flanagan
- Análise Matética – T. F. Gilbreth
- Análise Funcional
- Check-list
- DACUM

#### Métodos Não-Lineares:

- Observação-entrevista
- Flow-chart
- Algoritmos – Landa
- Mapeamento Mental
- Análise Cognitiva
- Protocolos Verbais
- Análise Ergonômica
- Método Construtivista



A seguir, procuramos resumir alguns dos métodos levantados, que, posteriormente, deverão ser mais detalhados em um documento específico.

### **A análise ocupacional**

Em 1868, durante o reinado de Alexandre II da Rússia, *Victor Della Vos*, diretor da escola Técnica Imperial de Moscou criou um sistema para obter um produto industrial mais padronizado, de acordo com as novas demandas da produção em série. Assim, ele criou um método para avaliar processos de elaboração em cada tarefa, com a finalidade de ensiná-la ao aprendiz. Após a análise detalhada do processo de fabricação, passava a considerar os conteúdos descritos detalhadamente, como uma lição a ser ensinada e em função de cada trabalho a ser finalizado. Em seguida, estabelecia uma série de exercícios organizados de forma sistemática e por ordem crescente de dificuldades. A análise ocupacional, desde a sua origem, esteve ligada estreitamente à sua finalidade de ensino.

O dinamarquês *Verne Fryklund* aperfeiçoou o método de *Della Vos*, criando o Método Narrativo Completo, que divide o trabalho em Tarefas, Operações, Passos e Informações Técnicas, identificando todas as etapas em seqüência linear de complexidade crescente e generalidade decrescente.

A Análise Ocupacional foi consagrada pela necessidade de implementar o taylorismo nas indústrias mais modernas. Cumpriu um papel muito importante durante a Segunda Guerra Mundial para o treinamento acelerado. Seu auge foi atingido nos anos 60 a 70, quando recebeu um reforço das teorias ‘behavioristas’ de *Skinner* e da análise comportamental de *Mechner*. A limitação da Análise Ocupacional está no seu aspecto linear e no processo estatístico de tabulação por frequência de ocorrências, que fornece um perfil médio em vez de um perfil ótimo. Sua rígida fixação do perfil levantado à elaboração uniforme dos programas de formação para uma vasta região com aspectos diferenciados locais, criou distorções e afastou os resultados do ensino profissional da realidade das exigências empresariais e individuais.

### **A análise comportamental**

A chamada análise experimental do comportamento foi aplicada nas mais diversas áreas de atividades humanas. *Baer, Wolfe e Risley* (1968) denominaram Análise Comportamental Aplicada.

*Francis Mechner*, psicólogo norte-americano seguidor de *Skinner*, se dedicou ao estudo da memória e ao aperfeiçoamento das técnicas de análise comportamental. Através de suas observações, concluiu que o esquecimento não significa a perda do conhecimento, sendo um fato que não pode deixar de

ser levado em conta no processo de aprendizagem. Para ele, as revisões das aquisições passadas passam a ser elementos indispensáveis à aprendizagem. A combinação dosada de novas aquisições com a revisão dos fatos passados seria aconselhável na programação do material de ensino.

A análise de *Mechner* estabelece, de início, as palavras-chave que constituirão os assuntos tratados nas diversas lições. Ela parte do princípio que nunca se pode aprender o conteúdo das unidades analíticas sem ter antes passado pelas unidades imediatamente superiores (mais gerais). Na análise de *Mechner*, um objetivo de ensino é descrito em termos de comportamento verbal.

Sua metodologia segue as seguintes etapas:

1. Enunciado do problema.
2. Definição dos objetivos organizacionais e operacionais.
3. Especificações das funções
4. Análise das funções
5. Especificação do desempenho terminal. (itens do teste).
6. Sub-itens do teste
7. Especificações de cadeias e conceitos.
8. Cadeias e conceitos.
9. Pré-requisitos.
10. Elaboração do plano de instrução.

### **A análise matética**

O sistema de análise comportamental desenvolvido por *Skinner* e depois aperfeiçoado por *Mechner* serviu de base teórica para a criação de uma nova linha de tecnologia educacional. Assim como a teoria do reforço tornou possível o controle eficiente e metódico do comportamento animal, também possibilitou sua aplicação nos seres chamados racionais.

Em 1962, *Thomas F Gilbreth* publicou uma proposta do que seria uma estrutura geral da tecnologia educacional, com base científica, distinguindo-a dos métodos de planejamento de ensino menos sistemáticos. Essa estrutura geral ele denominou matética, que pode ser definida como a aplicação da teoria do reforço na análise e reconstrução dos repertórios de comportamento complexo usualmente conhecidos como conteúdos de competências, conhecimento, ou habilidades. A análise matética ajuda a decompor as atividades complexas em atividades mais simples.

### **O método dos incidentes críticos.**

Criado em 1941 por *John C. Flanagan* para o programa de Psicologia da Aviação da Força Aérea dos Estados Unidos durante a Segunda Guerra Mundial, usa uma técnica verbal baseada em incidentes reais e recentes que ocorreram durante o desempenho das tarefas. Esses dados tendem a representar exceções ao desempenho, sendo as extremidades de um contínuo que vai de desempenho pobre até o desempenho excepcional. A principal vantagem desse método é que elimina os dados irrelevantes. Um incidente crítico é o que ocorreu quando o trabalho deve realizar o seu desempenho ótimo.

Os incidentes devem ser observáveis e devem constituir eventos que ocorreram em situações onde os propósitos, as intenções, as atividades/ações e os efeitos/conseqüências possam ser definidos objetivamente. As dificuldades e limitações desse método residem em sua dependência da memória dos entrevistados, da paciência, do compromisso e da habilidade de relatar as ocorrências com detalhes, envolvendo muita subjetividade.

### **A análise funcional**

O funcionalismo é derivado do organicismo de *Hebert Spencer*. *Charles Darwin* também contribuiu para o pensamento funcional com sua teoria da seleção natural. Um animal adquire um conjunto de características físicas ou comportamentais que lhe permite manejar o meio ambiente de maneira mais eficiente que os seus companheiros. Essas características tendem a perpetuar-se em seus descendentes.

O antropólogo *Radcliffe-Brown* sugeriu que ‘necessidades’ deveriam ser consideradas como condições necessárias para a existência. Os seus estudos de sociedades tribais se voltaram para a investigação de quais as funções que seriam responsáveis para a manutenção do sistema. O funcionalismo não se preocupa com a estrutura responsável pelo desempenho dessas funções. Nem se preocupa com os motivos pelos quais a pessoa pratica tal comportamento, mas, sim, com a função objetiva de tais comportamentos em relação à manutenção do sistema como um todo.

A idéia de sistema está no centro de qualquer forma desenvolvida de funcionalismo. Este, da mesma forma que o ‘behaviorismo’, trata do que é observável. Nesse sentido, sua essência é conservadora e se concentra nos fatores de manutenção do sistema - a estrutura que desempenha essa função é secundária. O processo de mudança é tratado como estados disfuncionais. Entretanto, o método funcionalista se mostra muito útil na análise de sistemas prolongadamente estáveis. Sua dificuldade se mostra quando se trata de situações de instabilidade em que age uma complexidade de fatores.

No campo educacional, o funcionalismo está ligado às aplicações da análise de sistemas e foi bastante utilizado no planejamento do ensino profissional. Nesse ponto, combinou com as propostas comportamentais e com o ensino objetivista. No campo empresarial a análise funcional tem sido muito aplicada aos problemas administrativos e de recursos humanos, por meio da análise de cargos e funções que fornece os comportamentos terminais desejáveis para os quais a empresa deverá conduzir os seus empregados, no objetivo de alcançar a máxima produtividade.

### A análise cognitiva

Estudiosos do comportamento passaram a observar que, em certas atividades intelectuais, a aprendizagem não poderia se reduzir a estímulos e respostas, ensaios e erros, etc. Na análise de conceitos novos a partir de conceitos antigos, não é aplicável a concepção skinneriana de que, agindo sobre aqueles, se chegaria à aquisição dos novos. Um exemplo é o que se deseja ensinar em matemática difere do que essa disciplina pode fornecer pela redução aos meros elementos comportamentais. Em 1912, Tichener admitiu que a consciência pode ser descrita em seus componentes elementares. Mais tarde, em seus esforços para encontrar as unidades elementares do pensamento, os estruturalistas procuraram não somente pelos elementos do pensamento-conteúdo, mas também pelo processo elementar envolvido no pensamento.

Os gestaltistas asseveraram que muitos aspectos da consciência não podem ser reduzidos aos componentes sensórios ou imaginários e que, conseqüentemente, o método analítico da introspecção era inadequado e deveria ser substituído por relatos de fenômenos. Em 1960, *Jerome Bruner e George Miller* fundaram o Centro de Estudos Cognitivos na Universidade de *Harvard*. O Centro afastou-se do condutismo clássico e passou a considerar, no comportamento humano, os planos de ação (processos hierarquicamente organizados), as imagens (todo o conhecimento disponível), os objetivos e outras concepções mentalistas.

A psicologia experimental norte-americana se aproximou cada vez mais da nova psicologia cognitiva russa iniciada por *Vigotsky* na década de 30 e prosseguida por *Luria*, que rejeitava a redução dos processos psicológicos complexos a simples cadeias de reflexos. Ambos admitiram como propriedade elementar característica da consciência humana a mediação ou seja, as conexões indiretas que ocorrem entre o estímulo e a resposta que haviam sido abandonadas por *Watson* e seus seguidores.

*Luria e Vigotsky* introduziram a idéia do desenvolvimento mental como processo social que influi na mediação de várias funções mentais superiores como por exemplo a percepção do significado das palavras.

Em 1965, *R.M. Gagné* rompeu com a aprendizagem associacionista e funcionalista que confundia sistema nervoso com mente. Para ele, a diferença na aprendizagem humana e subumana não estava nos mecanismos, mas sim na complexidade do processamento intelectual e da estocagem dos dados na memória. Desse modo, haveria diferentes tipos de aprendizagem, cada um requerendo um conjunto diferente de condições para sua ocorrência.

A aprendizagem, para *Gagné*, é uma nova capacidade (*skill*) adquirida pelo organismo baseada nas capacidades já existentes no seu repertório. São essas capacidades preexistentes que determinam as diferenças individuais. Para ele, a instrução deve prover, para indivíduos com capacidades diferentes, materiais em níveis de capacidade diversos que lhes possibilitem atingir o domínio do que for necessário, partindo de onde eles realmente estão. Isso significa que nem sempre os alunos mais inteligentes são os que mais sabem.

A análise cognitiva agrupa os objetivos da aprendizagem em cinco categorias:

1. Informação verbal
2. Habilidades intelectuais
3. Estratégias cognitivas
4. Atitudes
5. Habilidades motoras.

#### **A análise algo-heurística**

O psicopedagogo russo *Lev N. Landa* foi responsável pela criação do conceito de algoritmo de ensino. Ele usou um método algorítmico para o ensino da gramática da língua russa. Assim, ele estendeu o conceito tradicional de algoritmo aplicado à lógica e à matemática para outras áreas, criando o enfoque cibernético para a instrução.

Landa partiu das teorias instrucionais de *Bloom, Gagné, Mager, Merrill e Scandura* que enfatizam:

- 1) a divisão de tarefas complexas em tarefas elementares até que a tarefa possa ser vista como “operação motora” e
- 2) a divisão de objetivos educacionais complexos e ambíguos em comportamentos terminais observáveis e não-ambíguos, representados por operações motoras.

A teoria algo-heurística pretende não só atuar desta forma, mas também dividir processos cognitivos complexos e não-observáveis em processos



cognitivos elementares, mas também não-observáveis, que podem ser executados de forma não ambígua pelo educando. A teoria é semelhante ao enfoque das teorias de processamento de informações (*Newell, Simon e Reitman*).

Neste contexto, é importante observar o que Landa define como operação elementar. A operação elementar para ele é um conceito ‘relativo’, pois o que é elementar para um aprendiz, não o é para outro. Landa define o processo algorítmico como sendo uma série de operações elementares que são executadas em uma forma padrão para solucionar todos os problemas de uma certa classe (ex.: telefonar, ligar um carro).

Um processo heurístico é definido por ele como uma série de operações não elementares que não são executadas em uma forma padrão (ex.: escolher um atributo de uma figura geométrica entre diversos atributos ao tentar solucionar um teorema). A teoria Algo-Heurística recomenda transformar o aprendizado e a instrução em processos algorítmicos. Quando isso não é possível ou viável, recomenda-se o uso de processos heurísticos.

### **O método construtivista**

O construtivismo se opõe aos métodos objetivistas de avaliação como o de critério referência. Para eles esses métodos não são apropriados para avaliar a aprendizagem dos ambientes de construção do conhecimento e parecem ser insensíveis para perceber outros tipos de aprendizagem. Para os construtivistas, os métodos de avaliação devem ser mais livres de metas e acessar a construção do conhecimento em relevantes contextos que requerem múltiplas perspectivas e pontos de vista. Devem estar livres de objetivos fechados, ampliando a flexibilidade de alternativas de resultados. Para a abordagem construtivista, a competência é criada no decorrer das experiências pessoais. É na construção do mundo que a pessoa desenvolve o seu projeto de vida, e caminha da aptidão e da vocação para o êxito e a competência profissional.

O construtivismo considera que a realidade reside na mente do conhecedor e que ele constrói e interpreta a realidade de acordo com suas experiências, estruturas mentais e sistemas de crenças que são usadas para interpretar os objetivos e eventos. Em sua visão, nenhuma visão de mundo é mais real que qualquer outra. A mente filtra os insumos do mundo externo e faz suas interpretações. Cada um concebe o mundo diferentemente, de acordo com suas experiências originais. Para os construtivistas, a avaliação da competência individual tem que levar em conta a construção do conhecimento e, portanto, não pode estar limitada por objetivos terminais que impeçam a atividade criadora e empobrecem a imaginação.

### **O método *Designing a Curriculum (DACUM)***

O *DACUM* é um método pragmático de análise ocupacional para o desenvolvimento de competências, baseado nas técnicas de desenvolvimento curricular. O *DACUM* foi desenvolvido nos anos sessenta na Columbia Britânica, Canadá, como um modelo de planejamento curricular. Em julho de 1965, uma conferência federal-provincial recomendou que o governo federal iniciasse projetos de ação-pesquisa, em cooperação com as províncias, para estudar as necessidades de treinamento total em diversas áreas do Canadá.

Em 1968, Dr. *Oliver Rice*, do *Clinton Job Corps Centre*, em *Clinton, Iowa*, foi convidado pelo *Canadian Department of Manpower* para trabalhar com *Howard Clement* para produzir materiais para as *NewStart Corporations*.

Com a finalidade de motivar os alunos, Dr. *Rice* criou um método de mapear o currículo como um todo para cada aluno e declarar os objetivos em claros termos comportamentais. Uma cópia do mapa era dada para cada aluno, que era estimulado a colorir cada objetivo assim que o completasse. A vantagem era que o currículo podia ser visto por inteiro em um mapa. Cada aluno podia, facilmente ver a estrutura das seqüências envolvidas em seu próprio programa. Também permitia visualizar quanto já havia sido completado e quanto ainda tinha que ser feito.

Isso permitia aos alunos se transferirem de um programa para outro se seus interesses mudassem ou se eles necessitassem mais ajuda para desenvolver suas habilidades. Um grande número de materiais, transparências, gráficos, textos programados e um filme foi elaborado demonstrando o processo de mapeamento de um currículo. Além disso, foi publicado um texto, em 1969, pelo Departamento da Expansão Econômica Regional, chamado *DACUM*, que descrevia as etapas de um método de programa de treinamento baseado em competências.

O processo do *DACUM* se iniciava sob forma de um *Workshop* que incluía dois coordenadores e um mínimo de 8 e não mais que 15 representantes dos empregados, e partia da identificação das áreas de competência. Em seguida, cada categoria envolvia um número específico de habilidades que contribuem para a performance do trabalho. Em resumo, o *Workshop* incluía os seguintes passos:

1. Orientação
2. Estabelecimento do título e da abrangência da ocupação
3. Identificação das áreas gerais da ocupação
4. Identificação das habilidades potenciais
5. Revisão e refinamento do mapa.



O método *DACUM*, daí em diante, sofreu uma série de aperfeiçoamentos, até ser consagrado como um dos mais eficazes meios de integrar o levantamento da Análise Ocupacional com o a definição das competências e o desenvolvimento curricular.

#### 2.5.4 Um roteiro para a elaboração de normas de competência

Independentemente do método escolhido para a Análise e a avaliação das competências, é indispensável retratar os elementos de trabalho que são realizados, de fato, na ponta do setor produtivo. É importante que se tenha conhecimento do que, no final do processo, as pessoas deverão ser capazes de realizar para poder fazer jus a uma certificação de competência. Desse modo, a coleta e análise dos perfis deverão focalizar quais os elementos de competência configuram as operações ou tarefas da ocupação ou grupo ocupacional focalizado.

O levantamento servirá de subsídio para atualizar e realimentar o banco de dados no que se refere à matriz de elementos básicos que constituem a estrutura de atividades ocupacionais do setor produtivo. Esse quadro atualizado fornecerá elementos para a revisão periódica da classificação ocupacional e servirá de base de referência para todo o processo de formação e certificação.

Assim, o processo de análise de competências teria a seguinte forma geral de seqüência:

1. Definição da missão ou objetivo do negócio.
2. Coleta e análise das unidades de competência (aquilo que a pessoa deve fazer no trabalho) diretamente da ação produtiva. Esse levantamento deve ser feito por pesquisadores credenciados.
3. Determinação dos níveis intelectuais correspondentes ao desempenho exigidos nos elementos de competência. (Podem ser usados diversos critérios para definir os níveis. O mais usado é o nível de escolaridade).
4. Definição, para cada unidade de competência, dos elementos de competência (descrição detalhada do que as pessoas devem ser capazes de realizar no trabalho, em geral expressa por um verbo no infinitivo).
5. Definição dos critérios ou indicadores de desempenho (por exemplo, no caso da digitadora, a rapidez pode ser expressa em um indicador de tantas batidas por minuto), da abrangência e das circunstâncias nas quais a competência é aplicada e do grau de transferibilidade (quais as diversas ocupações em que se constata o emprego daquela mesma competência).

O detalhamento e os procedimentos podem variar de acordo com a metodologia empregada. Em uma metodologia que enfatize os objetivos, o



peso maior deverá ser dado nos elementos terminais. Numa metodologia construtivista, a preocupação se voltará mais para as competências potenciais que o indivíduo pode oferecer para ser bem sucedido em sua atividade.

Após o levantamento dos elementos de competência, o comitê, de posse desses dados, irá discutir e definir as normas, negociando com cada parte interessada o que for objeto de discordância ou não tenha atingido o consenso. A partir daí, o comitê estará apto a iniciar a etapa de elaboração de provas e testes de avaliação. Estes deverão ser ministrados por adesão voluntária, seja dos empregados, seja dos candidatos a emprego. Os exames só seriam obrigatórios nos casos específicos que implicam em risco e insalubridade e são exigidos por lei.

O Centro Internacional de Formação da OIT, em Turim, recomenda os seguintes passos para a produção de normas de competência:

1. Seleção de um setor produtivo ou área de competência.
2. Sensibilização do setor produtivo.
3. Constituição do Comitê Setorial de Normalização.
4. Constituição de um Grupo Técnico de Trabalho.
5. Capacitação do Comitê de Normalização.
6. Treinamento do Grupo Técnico de Trabalho.
7. Indagação documental.
8. Validação da estrutura ocupacional.
9. Determinação de competências trabalhistas.
10. Elaboração da estrutura das Normas de Competência.
11. Validação das Normas de Competência Profissional.
12. Aprovação das Normas de Competência Profissional pelo Comitê de Normalização.

## **2.6 Proposta de construção de uma Rede Nacional de Certificação de Competências Profissionais**

É muito importante, no atual estágio de desenvolvimento por que passa o nosso país, que se atenda a determinados requisitos exigidos pelas características especiais que apresenta o setor produtivo.

Antes de mais nada, embora a maior parte da indústria e dos serviços ainda apresentem características tradicionais, é certo que se dá uma transição

rápida para paradigmas mais flexíveis de organização do trabalho. Um modelo que contemple todas as características do trabalho produtivo, nas mais diversas áreas e regiões do país, deve apresentar uma abertura em que caibam tanto os modos de produção mais tradicionais, até mesmo artesanais, como as atividades de ponta do sistema, mais automatizadas e que dispõem de recursos computacionais.

A globalização da economia, aliada à última fase da racionalização da produção com a automação, o avanço nas telecomunicações e o elevado nível de competição, têm trazido dois aspectos paradoxais. Num extremo, a elevação das exigências dos níveis de qualificação e competência profissional. No outro, o aumento sem precedentes do desemprego e a abertura de postos de trabalho de natureza simples, de baixa exigência intelectual, baixa remuneração, nos serviços de apoio e manutenção ao funcionamento das máquinas automáticas (atendentes de máquinas bancárias, caixa de supermercados, etc.). Sem mencionar os teóricos que antevêm o fim do emprego, essa é uma realidade da qual não há como fugir.

A formação profissional que tem sido voltada para as qualificações exigidas pelo mercado, hoje está sendo solicitada para ir mais além e preparar o cidadão, não somente para a competência profissional, mas para prepará-lo para, num mundo de escassez de emprego, ter condições de sobrevivência. Nessas circunstâncias, uma rede de informações que alimente um observatório de recursos humanos será de grande utilidade, tanto para a gestão de Governo e das empresas, como para orientar as políticas sindicais. Um observatório que permita localizar competências necessárias à produção, coletar experiências criativas e inovadoras que contribuam para atividades de geração de renda e sobrevivência, além das necessidades do mundo do emprego. Assim, a proposta de criação de uma Rede Nacional de Certificação de competências profissionais se inseriria dentro de uma política nacional de desenvolvimento de recursos humanos.

A proposta iniciaria com a criação de um banco de dados que catalogasse as experiências de certificação existentes, as metodologias que adotam, os perfis e normas de competências ocupacionais desenvolvidos pelo setor, os cursos ou treinamentos ministrados e as provas e testes de avaliação utilizados. Esse banco de dados seria compartilhado pelas diversas experiências em certificação em uma *homepage* por meio da qual iriam trocando informações e aperfeiçoando seus métodos e procedimentos. A *homepage* teria *links* para diversas instituições de formação profissional e, até mesmo, para cursos de formação à distância. Tal modelo contribuiria para o desenvolvimento de métodos de certificação mais adequados às condições da diversidade brasileira.



### 2.6.1 O processo de certificação

A certificação ocupacional, nos dias atuais, passou a ser uma grande prioridade, tanto para o trabalhador como para a empresa, como também para o público cliente. Os níveis de exigências do desempenho profissional se encontram cada vez mais rigorosos e submetidos a normas setoriais e internacionais de padrões de medida e performance. Ao mesmo tempo, o crescimento do ‘turnover’ ou rotação nos postos de trabalho, sucessivas dispensas e recontrações e a conseqüente precarização e o desemprego, levam a um quadro de instabilidade no emprego industrial e conseqüente crescimento do setor informal e dos serviços.

A crescente introdução de novas tecnologias e a rápida obsolescência de processos de trabalho levam a uma rápida obsolescência dos conteúdos ocupacionais, invalidando em pouco tempo o credenciamento do profissional e colocando em dúvida a validade do diploma tradicional, obtido, quase sempre, décadas atrás, não representando mais a realidade atual do trabalho.

Além disso, muitos trabalhadores que não passaram pelo sistema formal possuem conhecimentos e informação que muitas vezes superam os profissionais diplomados. À empresa e ao mercado de trabalho não interessa o currículo formal do trabalhador, mas, sim, as qualificações e competências que de fato possui para o pleno exercício do emprego. Como expõe *Santiago Agudelo*, consultor do CINTERFOR:

“A comprovação e o reconhecimento da competência profissional que os trabalhadores adquiriram por seus próprios meios proporciona às instituições de formação múltiplos benefícios. Entre eles, destaca-se uma maior eficiência devido à utilização mais racional dos recursos humanos, físicos e econômicos ao concentrá-los na formação estritamente necessária para cada pessoa, ampliando dessa maneira sua cobertura, uma vez que uma maior eficácia dos programas ao programar módulos de formação complementar especificamente orientados a sanar as carências individuais detectadas, em lugar de ministrar formação na totalidade do conteúdo de um curso regular. Em conseqüência, economiza-se tempo e dinheiro, tanto dos trabalhadores como da instituição de formação e das empresas, já que a formação é mais curta ao reconhecer nos trabalhadores os aspectos que demonstraram dominar e se obtém um maior interesse dos participantes e uma melhor adaptação ao processo de capacitação, ao

encontrar na ação formativa uma resposta imediata a suas dificuldades no desempenho de suas tarefas.”<sup>(18)</sup>

Da mesma forma, o sistema modular é mais econômico e eficaz porque evita a repetência e a perda de tempo por parte do aprendiz em cursar matérias de que já tenha conhecimento, apenas para cumprir a formalidade da obrigação de cursar para que possa receber o certificado. A certificação por módulos tem também a vantagem de permitir a flexibilidade e a reconversão de itinerários.

Por outro lado, o certificado dá uma garantia de que o profissional está atualizado e possui experiência, numa época em que a tecnologia muda em pouco tempo e que é criado um *gap* geracional, em que grupos de idade são alijados rapidamente do mercado porque não acompanharam a marcha dos conhecimentos.

Não se pode deixar de mencionar que é da maior importância que os certificados conttenham um mínimo de informações relevantes para cruzar com o Banco de Dados.

O Projeto deve procurar discutir e definir uma homogeneização dos certificados e diplomas que hoje, mais do que nunca, perdem rapidamente seu significado. Será importante localizar, em cada profissão, o tempo de seu ciclo de obsolescência, para que os comitês estabeleçam o tempo de validade de seus módulos. Cada profissão será um caso distinto, tendo em vista que existem os seus órgãos reguladores e suas leis de regulamentação.

### 2.6.2 Estratégia para a institucionalização de uma Rede Nacional de Competências Profissionais

Segundo *Hector-Hugo Barbagelata*<sup>(19)</sup>, a institucionalização é, em primeiro lugar, uma operação jurídica, e supõe, enquanto tal, a criação de um determinado marco normativo. Serão, portanto, necessárias condições mínimas, antes que seja oportuno começar o trâmite legislativo propriamente dito. Essas condições mínimas, segundo *Barbagelata*, são, antes de tudo, técnicas.

No caso do atual projeto, as condições mínimas se darão quando estiver amadurecido o Projeto Piloto e estiver consolidada alguma prática de homogeneização e unificação das diversas experiências em curso. A consolidação de um banco de dados que se transforme em Rede Nacional e as novas

(18) Agudelo, Santiago – *Doces Temas de Formación Cinterfor/OIT*, 1993, pp 77, 78.

(19) *La Institucionalización de la Certificación Ocupacional y la promoción de los trabajadores*, Cinterfor, Estudios y Monografías N° 46, 1979

experiências que possam ser agregadas ao projeto serão fundamentais para a criação dessas condições técnicas.

A estratégia, de acordo com o discutido nas diversas reuniões do Grupo Tripartite e no Sem inário Internacional, partiria das experiências já existentes – basicamente as da ABRAM AN, Instituto de Hospitalidade da Fundação Odebrecht, SENAC, SENAI, SEBRAE, experiências dos trabalhadores, observatórios de emprego, e se poderia agregar o SINE, a FUNDACENTRO, o INMETRO e outras experiências dos que já trabalham com certificação. Essas experiências iriam, progressivamente, sendo harmonizadas, até se constituírem um sistema mais homogêneo, preservando as devidas diferenças e particularidades de cada setor.

Dessa forma, a institucionalização da Rede poderia dividir-se em três etapas. A primeira seria a da implantação de experiências piloto. A segunda fase seria a da construção da Rede Nacional de Certificação Ocupacional. A terceira seria a institucionalização da Rede como um observatório nacional dos recursos humanos.

Assim, teríamos as diversas etapas da institucionalização:

### **1ª etapa: Configuração da Rede.**

- 1º passo: Análise das experiências e modelos internacionais.
- 2º passo: Exame das experiências e modelos pelo Grupo de Trabalho Tripartite.
- 3º passo: Recomendações sobre procedimentos e critérios para a criação da Rede Nacional.
- 4º passo: Consolidação do Documento de Base sobre Experiências e Modelos para a criação da Rede.
- 5º passo: Seleção de experiências nacionais e formatação para o acompanhamento.

### **2ª etapa: Implantação da Rede de Experiências.**

- 6º passo: Acompanhamento das experiências e assistência técnica.
- 7º passo: Avaliação das experiências e relatório conclusivo.
- 8º passo: Implantação do Sistema de Informação (Banco de Dados).



### **3ª etapa: Institucionalização da Rede Nacional de Certificação**

- 9º passo: Elaboração de modelos metodológicos:
- a) Metodologia de Análise Ocupacional/de Competência
  - b) Metodologia de elaboração de provas ocupacionais/avaliação
  - c) Metodologia de Certificação.
- 10º passo: Proposta de Modelo:
- de redes de experiência
  - de Comitês de certificação.
- 11º passo: Instalação da Rede ou de um Fórum de Certificações.



### Conclusões

Da análise das experiências anteriores em âmbito internacional, concluímos que há uma grande variedade de alternativas para se estabelecer um sistema de Certificação. Os objetivos e as funções entretanto, são similares, embora utilizem uma diversidade de métodos e técnicas de análise, avaliação e testes.

As experiências internacionais também variam na sua forma, ora bipartite, ora com predominância da iniciativa dos empregadores, ora de iniciativas do Estado e, às vezes, de iniciativa dos próprios trabalhadores. A todos interessam a Certificação, em graus que variam, por motivos diversos, ou de acordo com a necessidade de cada setor. Há maior urgência nas áreas que demandam alta precisão e envolvem risco de vida e insalubridade.

As estratégias variam de acordo com as tradições de cada país, ora predominando o Estado, ora através da iniciativa privada, ou dos órgãos sindicais, ou mesmo do terceiro setor que vem se mostrando cada vez mais ativo.

Dos dados reunidos no presente estudo, das reuniões e seminários realizados desde a constituição do Grupo Tripartite dentro dos objetivos do Projeto da SEFOR – MTE / OIT – Brasil, algumas conclusões de consenso podem ser inferidas:

- 1) A questão da certificação deve se inserir dentro de uma estratégia nacional de educação.
- 2) A questão do conceito de certificação e competência não constitui um debate terminado. É um assunto complexo, com soluções variadas, e merece continuar a ser debatido e conduzido a um consenso.
- 3) Existem diversas metodologias (comportamentais, funcionais, construtivistas, etc) que merecem ser examinadas de acordo com cada realidade setorial.
- 4) Todos os setores consideram importante contar com uma rede de informações que catalogue as normas e perfis ocupacionais, tanto nos setores de ponta como nos mais tradicionais, para que sirva de sinalizador e observatório da evolução da oferta de trabalho e oriente as iniciativas de formação profissional.
- 5) Também é unânime o ponto de vista de que um sistema de certificação não deve ser excluyente, nem deve deixar de levar em conta a diversidade da condição nacional e as competências humanas de cidadania.
- 6) Um sistema nacional de certificação não deve representar uma camisa de força e se tornar mais uma instituição cartorial.



- 7) A forma de uma Rede com uma coordenação central tripartite daria mais autonomia para que cada setor desenvolvesse suas próprias experiências.
- 8) Haveria que se buscar soluções de como reduzir custos e suprir a necessidade de assistência técnica metodológica.
- 9) O avanço das propostas de certificação não pode deixar de levar em conta a estrutura ocupacional diversificada do país, o baixo índice de escolaridade, a extensão do setor informal e a conjuntura de desemprego.
- 10) Embora a certificação deva Ter, como objetivo principal, a documentação e a sinalização das competências do indivíduo para o mercado de trabalho, também deve acrescentar a preocupação com a elevação do nível de escolaridade e habilitação profissional.
- 11) A questão da definição de competência deve se incluir nas questões de políticas de pessoal, educação e formação profissional, tornando-se objeto de negociação entre empregados e empregadores.
- 12) Os critérios de avaliação deverão levar em conta o baixo nível de escolaridade da maioria dos trabalhadores e sua diversidade cultural, evitando a discriminação em relação aos de maior índice de escolaridade.
- 13) Também os deficientes físicos devem ter um tratamento que amplie suas oportunidades e reduzam os preconceitos.
- 14) O sucesso dos mecanismos de certificação depende menos do grau de uniformidade ou de determinadas características técnicas que do valor que o próprio mercado concederá ao certificado. Daí a importância do enfoque setorial e a participação de empregadores e trabalhadores no processo.
- 15) A adesão ao sistema de rede de certificação deve ser voluntário e seguir as necessidades de cada setor.
- 16) A continuidade do projeto depende do estabelecimento de uma unidade de apoio ao desenvolvimento das certificações.
- 17) Tal unidade, de composição tripartite, teria os objetivos de:
  - a) identificar e catalogar as iniciativas existentes e disseminar informações, inclusive através de questionários, bancos de dados e Internet;
  - b) estabelecer-se como centro de referência e documentação sobre certificação ocupacional;
  - c) articular o desenvolvimento de novos projetos;
  - d) desenvolver estratégias eficazes e promover ações de sensibilização



e capacitação, particularmente voltadas para o setor produtivo (empregadores e trabalhadores);

e) promover estudos sobre problemas específicos, com ênfase particular no impacto de mecanismos de certificação sobre a população de baixa escolaridade.

- 18) Os diversos participantes dos seminários e encontros realizados ressaltaram a necessidade de apoiar, preservar e disseminar as iniciativas existentes, inclusive através da identificação e o registro de iniciativas incipientes e pouco conhecidas.
- 19) A eventual compatibilização dessas iniciativas se fará oportunamente e de forma gradual, respeitando as características e a diversidade de iniciativas em curso.
- 20) Deverá ser dado o apoio a iniciativas inovadoras que venham a contribuir para o aperfeiçoamento de modelos e metodologias.



## Referências Bibliográficas

1. AGUDELO MEJÍA, Santiago. *Certificación ocupacional: manual didáctico*. Montevideo: CINTERFOR, 1993.
2. \_\_\_\_\_. *Certificación de competências laborales: aplicación en gastronomía*. Montevideo : CINTERFOR/OIT, 1998.
3. \_\_\_\_\_. *Doce temas de formación*. Montevideo: CINTERFOR, 1993.
4. \_\_\_\_\_. *A Certificação Profissional*. In: *Desenvolvimento profissional: do planejamento à certificação*. Série Debates, nº 3. São Paulo: SENAC, 1979.
5. ADAMS, K. *Competency's american origins and conflicting approaches in use today*. *Competency*, v.3, n 2 . London : Eclipse Group. In: MERTENS, Leonard. *Sistemas de competência laboral: surgimiento y modelos*. Mexico: OIT, 1996.
6. ALEXIM, João Carlos. *Las nuevas fronteras de la formación profesional*. *Crítica & Comunicación*, nº 10. Lima: OIT ,1992.
7. U.S. DEPARTMENT OF EDUCATION. *A nation at risk: the imperative for educational reform*. Washington, D.C., abril, 1985.
8. BARBAGELATA, Hector-Hugo. *La institucionalización de la certificación ocupacional y la promoción de los trabajadores*. Montevideo: CINTERFOR, 1979.
9. BARATO, Jarbas Novelino. *A técnica como conhecimento: um caminho para a pedagogia da educação profissional*. Rio de Janeiro: SENAC/DN e SENAI/DN, 1997.
10. CEREQ. *Dispositif d'observation des innovations dans le champ de la certification, de la validation et de la reconnaissance des qualifications*. Marseille, France, fev., 1998.
11. FAT/CODEFAT – MTb/SEFOR. *Habilidade, uma questão de Competência?* Brasília , dez., 1996.
12. MCLAGAN, Patricia A. *Flexible job models: a productivity strategy for the information age*. In *Productivity in organizations: new per-*

- spectives from industrial and organizational psychology. San Francisco-Londres: Jossey-Bass Publisher, s.,1988, p 369-387.
13. POLFORM, OIT, CINTERFOR e CONOCER. *Formación basada en competência laboral* Documentos apresentados em Guanajuato, Mexico, 1996. Montevideo: CINTERFOR, 1997.
  14. GARDNER, Howard. *Frames of mind: the theory of multiple inteligences*. New York: Basic Books, 1993.
  15. *Inteligências múltiplas: a teoria na prática*. Tradução de M. Adriana Veronese Porto Alegre: Artes Médicas, 1995.
  16. GARITA, Felícia. *Estudo da problemática da institucionalização da certificação ocupacional no Brasil*. Brasília, D.F. MINISTÉRIO DO TRABALHO, 1981.
  17. GONZALES, Wania R. C. *Competência: uma alternativa conceitual?* Rio de Janeiro: CIET – SENAI, 1996.
  18. Ministério Do Trabalho - FAT/CONDEFAT. *Habilidades, uma questão de competências?* Brasília: SEFOR, dez. 1996.
  19. U. S. DEPARTMENT OF LABOR. *High performance work practices and firm performance*. Washington, D.C. ,1993.
  20. HIRATA, Helena. *Da polarização das qualificações ao modelo da competência*. In FERRETI Celso et al (Orgs.) *Novas tecnologias, trabalho e educação*. Petrópolis: Vozes, 1994.
  21. CINTERFOR. *Horizontes de la formación: una carta de navegación para los países de America Latina y Caribe*. Montevideo, 1996
  22. JESSUP, Gilbert. *Outcomes: NVQ and the emerging model of education and training in competence-based education and training*. Londres: Falmer Press, 1989.
  23. JOHNSTON, William B. *Global force 2000: the new world labor market*. *Harvard Business Review*, março-abril, 1991.
  24. McGAGHIE, William C. *Professional competence evaluation Educational Researcher*, jan/fev, 1991.

25. MERTENS, Leonard. *Sistemas de competência laboral: surgimiento y modelos*. México: OIT , 1996.
26. MONTEIRO, Elenice. *El rescate de la calificación*. Montevideo: CINTERFOR/OIT, 1996
27. NOVICK, M. ; GALLART, M. A. (Coords.) *Competitividad, redes productivas y competencias laborales* . Montevideo: CINTERFOR/OIT,1997
28. OSTERMAN, Paul. *How common is workplace transformation and who adopts it? Industrial and Labor Relations Review*, v. 47, n 2, jan. 1994.
29. PARKES, David. *Competência y contexto: visión global de la escena británica. Revista Europea de Formación Profesional*, jan.,1996.
30. ROBALINHO, Neuza. *Ensino baseado em competência. Boletim Técnico do Senac*, 5 ,(3). Rio de Janeiro: SENAC, set./dez., 1979.
31. ROPÉ, F; TANGUY, L. *Savoir et compétences: de l'usage de ces notions dans l'école et l'entreprise*. Paris: Editions L'Harmattan, 1994.
32. SHIMBERG, Benjamin. *What is competence? How can it be assessed?* In: *Power and conflict in continuing professional education*. STERN, Milton R. (ed.). Wadsworth. Publishing Co., 1981.
33. STEFEN, Ivo. *Normalização, formação e certificação de competências*. Turim: Centro Internacional De Formação/OIT, 1999.
34. WHITE, Robert W. *The competence motive*. In: *Motivations and Productivity*, GELLERMAN, Saul W. American Management Association Inc., 1963.
35. WEINBERG, Pedro Daniel. *La construcción de una nueva Institucionalidad para la formación*. Documento não publicado.
36. \_\_\_\_\_. *Formación y Trabajo: de ayer para mañana*. In: *Anais do Seminario Internacional Educação Profissional, Trabalho e Competências*, Rio de Janeiro : CIET-SENAI-UNESCO, nov. 1996, p. 73-104.
37. VEDDER, Paul. *Global measurement of the quality of education: a*



help to developing countries? *International Review of Education*, 40 (1) : 5-17, 1994.

38. VARGAS, Fernando Z. *La formación por competencias: instrumento para incrementar la empleabilidad*. Documento. Montevideo: CINTERFOR, 1997.
39. ZARIFAN, Philippe. *A gestão da e pela competência*. In Anais do Seminário Internacional de Educação Profissional, Trabalho e Competências. Rio de Janeiro: CIET-SENAI-UNESCO, nov. 1996.

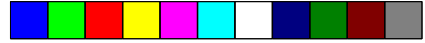




## **Parte III**

## **ANEXOS**







## ANEXO 1

**Marco Institucional para Certificação Ocupacional no Brasil:  
O que podemos aprender da experiência própria e alheia***João Batista Araujo e Oliveira<sup>(\*)</sup>*

O ressurgimento do *status* da certificação ocupacional, em diversos países industrializados, acabou suscitando o interesse de alguns países em desenvolvimento pelo tema. Singapura, México e os países do Caribe, na área da hospitalidade, são apenas alguns dos exemplos mais conhecidos. Mais recentemente, o assunto vem sendo debatido também no Brasil - através de iniciativas de diversas instituições, entre elas da *FIEMG*, da *ABRAMAN*, da Secretaria de Formação (SEFOR) do Ministério do Trabalho em colaboração com a OIT, da *Odebrecht*, do *SENAI*, da Força Sindical, da *CUT*, do Ministério da Educação, entre outras representadas no presente *workshop*.

Embora ainda perdurem alguns problemas de definição e comunicação a respeito do que seja a certificação ocupacional, e persistam indefinições sobre o modelo a ser adotado no Brasil, tudo indica que já existem muitas das condições necessárias para que o país avance nesta direção. Por essa razão, qualquer que seja o modelo, seria oportuno refletir, de modo particular, a respeito de mecanismos institucionais alternativos, tendo em vista a influência que tais mecanismos podem ter na conformação e nos resultados de qualquer sistema de certificação ocupacional.

**O que aprender da experiência alheia**

Minha leitura pessoal da experiência de vários países, particularmente no caso dos países da OCDE, com os quais tenho alguma familiaridade, sugere que há uma série de lições que podem nos orientar sobre alguns modelos pelos quais devemos optar e outros que devemos descartar.

A primeira lição é a de que há uma variedade de formas, modelos e alternativas institucionais para a certificação ocupacional. Esta variedade tem menos a ver com o modelo de certificação do que com características da cultura institucional dos países e do relacionamento entre os três atores primor-

(\*) Consultor do Projeto SEFOR-OIT. Presidente da JM-Associados



diais do processo - o setor produtivo, os trabalhadores e os órgãos públicos. Na Alemanha, por exemplo, chama a atenção o fato de que patrões e empregados definem as habilidades a serem avaliadas e certificadas, e o governo se encarrega tão somente de assegurar as condições para a aplicação das provas. Na Suíça, o governo exerce um papel semelhante, e o setor produtivo é muito mais pró-ativo e influente do que o setor dos trabalhadores. Na Inglaterra, o governo cumpre um papel eminentemente articulador: oferece um espaço institucional, mas não introduz regras para o sistema, apenas assegura que as regras acertadas para a certificação sejam cumpridas e se esforça para estabelecer um mínimo de uniformidade nos mecanismos e critérios aplicados às diversas áreas ocupacionais.

O governo britânico também participa financeiramente do empreendimento inicial, bem como se esforça, cada vez mais, em buscar atribuir equivalência acadêmica aos certificados de formação profissional. Já no caso dos Estados Unidos, a participação do governo varia com o setor. Em profissões de saúde, por exemplo, os estados (unidades federadas) possuem um papel regulador, embora a certificação se faça por entes privados especializados. Já na construção pesada, são os sindicatos que se ocupam de todo o processo, utilizando recursos definidos no acordo coletivo. Em diversas ocupações, apenas as entidades profissionais ou os empregadores (como no caso da ASE) participam na definição das competências e na homologação dos certificados, delegando a instituições especializadas a elaboração de itens e aplicação de testes. Ou seja, não há modelo institucional único, nem mesmo o tripartismo é norma ou condição essencial para o êxito desses empreendimentos.

A segunda lição é que o fato crítico para o sucesso de um processo de certificação é a validade de mercado do certificado. Ou seja, é o setor produtivo quem determina, em última instância, a necessidade e o valor da certificação. A exceção fica por conta de setores em que os mercados de trabalho são regulados e em que a certificação é obrigatória, como no caso de atividades que envolvem segurança e saúde (pilotos, profissionais de saúde, profissionais relacionados com manipulação de produtos perigosos ou atividades de controle ambiental, etc.).

A terceira lição decorre de algumas tendências que vêm sendo observadas em diferentes países. No caso da Europa Continental, a tentativa inicial de uniformização de procedimentos pelo *CEDEFOP* resultou em fracasso. No entanto, cada um a seu modo, os diversos países, resguardando suas idiosincrasias, aos poucos vão estabelecendo sistemas de certificação bastante semelhantes, na medida em que o livre trânsito de profissionais começa a compor o arcabouço regulador do continente europeu. No caso da Inglaterr-

ra, há uma forte tendência a buscar equiparações entre certificados profissionais e acadêmicos, em grande parte motivada pela necessidade de valorizar a formação profissional e de incentivar os jovens a completar algum curso de ensino secundário.

Já nos Estados Unidos, a maior inovação, nos últimos anos, foi o desenvolvimento do conceito de habilidades básicas. Os conceitos e instrumentos que vêm sendo desenvolvidos pelo *ACT* nos EUA, México e no Brasil, junto à *FIEMG*, constituem-se num importante marco que pode revolucionar o próprio conceito de certificação ocupacional. Ao contrário dos conceitos prevalentes de certificação ocupacional, que isolam as características específicas e distintivas de uma ocupação, esse novo conceito insiste nas competências que são genéricas às diversas ocupações, facilitando, dessa forma, a identificação de competências transferíveis a um amplo espectro do mundo ocupacional. Esse instrumento se alinha à tendência da quebra de rígidas fronteiras ocupacionais e da tendência à adaptabilidade e flexibilidade do trabalhador das empresas tecnologicamente mais avançadas.

### As lições que podemos aprender de nós mesmos

O Brasil possui uma modesta, porém variada experiência de certificação ocupacional. A mais conhecida, e reconhecida, é a certificação de pilotos. A mais recente e sofisticada é a certificação do setor automotivo. Ambas obedecem a modelos convencionais de certificação, incluindo testes de conhecimento e desempenho, bem como o conceito de re-certificação. Algumas outras iniciativas, como a do Instituto de Hospitalidade, da Bahia, incorporam dimensões mais complexas, como a aprendizagem e certificação em serviço, com a forte participação do supervisor imediato e mecanismos externos de verificação. No todo, no entanto, essas experiências nacionais são ainda muito restritas e limitadas.

No caso da certificação ocupacional voltada para ocupações de nível médio, como as típicas dos cursos do *SENAC*, dos cursos de aprendizagem do *SENAI*, e dos cursos técnicos do *SENAI* e das Escolas Técnicas, o elevado grau de excelência alcançado por essas instituições e seu quase monopólio na área de formação profissional contribuíram para tornar a certificação desnecessária ou redundante - a reputação das instituições e o bom desempenho de seus egressos serviam como instrumento adequado de informação e sinalização aos empregadores.

Por outro lado, o Brasil possui uma multissecular tradição regulamentar, sobre a qual convém refletir antes de se embarcar num modelo nacional de certificação.

Primeiro, a grande característica nacional de certificação é de natureza credencial, formalista, corporativista e cartorial. O exemplo mais nítido é a natureza e forma de atuação do Conselho Nacional de Educação, tanto na regulamentação de instituições como de certificados de cursos superiores e técnicos. A certificação concebida pelo setor educacional brasileiro possui duas fortes marcas. Primeiro, é atrelada a currículos rígidos e detalhados, que nunca derivam de análises ocupacionais, nem de demandas específicas do setor produtivo. Respondem, primordialmente, às concepções ideológicas, pedagógicas e, particularmente, aos interesses corporativos dos que elaboram tais currículos. Segundo, a certificação é circunscrita ao credenciamento formal de instituições, e não dos indivíduos. Um exemplo um pouco mais avançado é o do Exame de Ordem, no caso dos advogados, que vincula um mínimo de experiência (estágio) com um mínimo de conhecimentos.

Segundo, a preferência nacional é a de substituir exames por diplomas, avaliação no processo e, em casos onde há maior pressão, em avaliação institucional. Sempre que possível, são envidados todos os esforços para se evitar uma real aferição das competências adquiridas como resultado de processos de treinamento, que se substituem por processos de certificação.

Terceiro, a tendência nacional é a do governo tomar conta de tudo, padronizar tudo, regular tudo, mesmo antes de haver suficiente experiência com os fenômenos e implicações do que se queira regular. No caso da certificação ocupacional, é impressionante como, ainda na sua infância, instituições do MICT, do MEC e do MTb lutam pela primazia e pelo controle da situação - o que contribui para afastar, ainda mais, o setor produtivo, normalmente arredo a esse tipo de conceito. Essa tendência tanto é parte da cultura burocrática descrita anteriormente quanto, sobretudo, da histórica dificuldade de se estabelecer, no Brasil, uma sociedade civil efetivamente independente do governo. Na prática, o que se observa em todas as esferas é um círculo vicioso, em que o governo assume, anula, coopta ou intervém em todas as atividades, mesmo quando de iniciativa da sociedade civil; e esta, frágil, sempre procura os recursos, a dependência, ou a convalidação de suas iniciativas pelo governo.

### **Aprendendo da experiência**

Se as experiências alheia e própria servirem para se criar um espaço diferenciado e mais propício ao surgimento de um novo arcabouço institucional para levar adiante um programa de certificação ocupacional, eis algumas lições e estratégias que poderiam ser contempladas:

- Primeiro, começar com atividades pontuais e isoladas. De preferência, iden-



tificar áreas com potencial de sucesso, onde o setor produtivo tem um forte interesse patente ou latente, e em que muito teria a ganhar com um mecanismo de certificação. Alguns desses setores poderiam estar localizados em áreas referentes à proteção do consumidor (saúde e higiene), áreas de alta periculosidade e risco (químicos, explosivos, questões ambientais) ou áreas de grande visibilidade/interesse econômico (contabilidade/auditoria). As iniciativas seriam restritas a áreas em que o setor produtivo (empregador) estivesse visivelmente envolvido e explicitamente disposto a levar a sério os resultados de um processo de certificação - inclusive de bancar parcialmente os custos de desenvolvimento de um tal sistema. Se não houver chancela patronal e implicação para a obtenção ou manutenção de trabalho ou emprego, o sistema estará fadado ao insucesso.

- Segundo, seria essencial delimitar, de saída e com clareza, o papel do governo. O papel do governo deveria se limitar a funções de estímulo, articulação, incentivos e patrocínio dos esforços iniciais de desenvolvimento de sistemas de certificação. E deveria, claramente, excluir quaisquer papéis de autorização ou oficialização, sob qualquer espécie. Deveria se excluir, também desde o início, qualquer vínculo entre certificação e direitos profissionais ou reivindicações salariais garantidas em lei. Deve-se evitar, também, atrelar requisitos de escolaridade formal para a concessão de certificação ocupacional - salvo nos casos em que isso seja essencial. E dever-se-ia excluir, também, qualquer tentativa governamental de regulamentar, estabelecer normas ou parâmetros oficiais para os sistemas de certificação - a não ser nos casos previstos em lei. Os parâmetros básicos para definir áreas e competências deveriam ser deixados à responsabilidade do setor produtivo, com o envolvimento e participação dos empregados e seus representantes, sempre que for possível.
- Terceiro, as iniciativas, ainda que estimuladas e articuladas por representantes do poder público, deveriam ser assumidas e lideradas pelo setor produtivo e pelos representantes dos trabalhadores, através de órgãos de representação de classe e órgãos setoriais. O *SEBRAE*, por exemplo, poderia ocupar um papel de liderança na certificação de serviços amplamente praticados junto ao setor informal, como parte de uma estratégia de melhoria de qualidade dos serviços e da renda de seus prestadores. Articulações e alianças com mecanismos de proteção ao consumidor e companhias de seguro poderiam também servir como importantes estímulos ao desenvolvimento de sistemas de certificação.
- Quarto, caberia apostar em idéias com potencial de inovação e impacto, como, por exemplo, a ampla utilização de instrumentos como o Teste de Habilidades Básicas que a *FIEMG* tornará disponível a partir de fevereiro



de 1999, e iniciativas como a do Instituto da Hospitalidade. Ao mesmo tempo, deveriam se evitar quaisquer tentativas de diluir processos de certificação através de credenciamento, avaliação institucional ou outros mecanismos que impossibilitem a efetiva demonstração da competência dos profissionais.

Finalmente, é preciso considerar e concentrar o apoio a iniciativas que se caracterizam pela viabilidade - tanto do ponto de vista prático quanto do econômico. Em última instância, a certificação ocupacional não é nada mais do que um mecanismo de informação e sinalização para o mercado de trabalho - e se o mecanismo tornar-se caro, complexo ou obstrutivo, logo perderá a sua razão de ser.



**ANEXO 2****Algumas sugestões alternativas para  
um sistema de certificação profissional***Fernando Vargas<sup>(\*)</sup>*

Um Sistema de Certificação pode conter pelo menos em duas dimensões. De um lado, os componentes institucionais e de outro, os componentes técnicos. Os primeiros estão constituídos pelos diferentes representantes que, em níveis distintos, desempenham papéis de ação no sistema. Os segundos se integram nas diferentes fases a serem desenvolvidas no processo de certificação.

**Componentes institucionais em um sistema de certificação**

Podem-se distinguir três níveis: A Diretoria do Sistema, o Nível Executivo Setorial e o Nível Operacional.

A Diretoria do Sistema tem a seu cargo a elaboração da base institucional, isto é, as leis ou decretos que dão origem à estrutura de funcionamento. Principalmente, o nível de direção dá origem aos acordos necessários para estabelecer a estrutura do sistema. Uma vez negociados estes acordos, em seguida trata-se de convertê-los em leis. O nível de Diretoria é composto por participantes representativos dos segmentos trabalhista, empresarial e governamental. Eles se põem de acordo sobre o conceito de certificação que deve ser desenvolvido, como fazê-lo, e sobre como pode ser feito e por quem.

O nível setorial tem caráter executivo, está integrado fundamentalmente por empresários e trabalhadores de um setor ocupacional específico. Neste nível realizam-se os processos de análise ocupacional e a elaboração das normas de desempenho em relação às quais acontecerá a certificação.

As normas elaboradas ficam estabelecidas dentro de um acordo estrutural que tenha sido feito no nível de diretoria. As normas podem adquirir o caráter público e ser colocadas à disposição de outras empresas em outras regiões, de candidatos a emprego para que se decidam sobre programas de capacitação, das instituições de capacitação para que atualizem seus currículos.

<sup>(\*)</sup> Consultor CINTERFOR/OIT



O planejamento e a elaboração de uma base de dados sistematizada para consulta pública é desejável e tem muita utilidade.

O nível operacional, por sua vez, inclui as instituições dedicadas à certificação e a formação dos candidatos à certificação. As instituições de formação desenvolvem seus currículos a partir das normas de desempenho estabelecidas e institucionalizadas. Os grupos setoriais oferecem suas normas para o desenvolvimento dos currículos.

Devemos esclarecer que esta parte admite variações; por exemplo, que os organismos setoriais contratem a elaboração dos currículos e “vendam” o direito à utilização das normas e dos currículos. Ou que os organismos setoriais somente “vendam” as normas e não desenvolvam os currículos. Ou que não as vendam, apenas as coloquem à disposição de instituições de capacitação com algum critério de idoneidade ou, simplesmente, de maneira irrestrita, sem nenhum critério de seleção.

As instituições certificadoras se encarregam de estabelecer se um trabalhador, candidato à certificação, é ou não competente. Para tanto, desenvolvem instrumentos de avaliação. As instituições certificadoras podem ser organismos de alta qualificação e formação técnica especialmente criados para este fim – e, neste caso, se auto-financiam, cobrando uma taxa para cada certificado emitido - ou entidades já existentes, que se especializam nesta função. Em qualquer dos casos, deve-se analisar detidamente qual a melhor opção.

Também se costuma discutir o conceito segundo o qual a instituição que forma não é a mesma que faz a certificação ocupacional. Este é um conceito desenvolvido pela maioria dos sistemas normatizados, porém deve ser aceito pelos envolvidos para que seja válido. Na opinião do autor, dever-se-ia preservar o critério de certificar de forma separada da formação. Isto dá um sentido mais independente à avaliação e torna muito mais claro o conceito de certificação, separando-o do da titulação que geralmente acontece ao final de um curso. Além disso, facilita o cumprimento do princípio segundo o qual a certificação é dada sem importar onde e como se aprendeu.

### **Componentes técnicos de um sistema de certificação**

Ao se falar em certificação, devemos lembrar as várias ações necessárias para conseguir a melhoria do desempenho dos trabalhadores. Em primeiro lugar, é necessário atualizar os conteúdos ocupacionais. Neste sentido, é necessário dar uma nova perspectiva à descrição da ocupação que já não se centra em limitados postos de trabalho. Um trabalho bem dirigido de negociação com empresários e trabalhadores pode permitir o estabelecimento de áreas ocupacionais em setores chave para efetuar processos de certificação.



Na identificação dos conteúdos, tem-se todo tipo de possibilidades metodológicas. É necessário escolher uma. A variedade vai desde sistemas de análise de postos de trabalho de alto conteúdo taylorista até as novas opções relacionadas com o enfoque de competência que implicam na utilização de ferramentas de Análise Funcional desenvolvidas no Reino Unido (*National Vocational Qualification - NVQ*); conta-se também com as metodologias com enfoque no desenvolvimento curricular (*DACUM*) e as que se aperfeiçoaram nas instituições de formação como o *SENAI*.

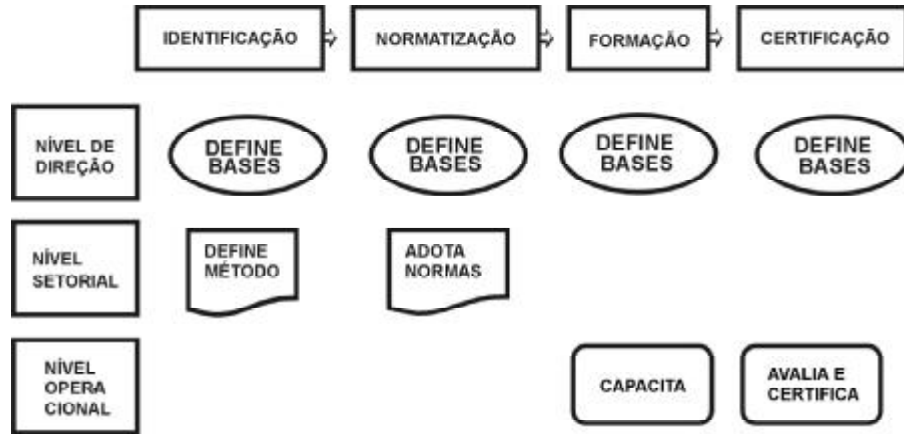
Uma vez identificados os conteúdos ocupacionais de acordo com a opção metodológica escolhida, formalizam-se as descrições de tais conteúdos em um sistema de normas ou padrões. Este processo permite montar um banco de padrões que se torna muito útil para exercícios posteriores em outros setores.

Em seguida à elaboração dos currículos, é necessário levar em conta também os aspectos pedagógicos que facilitem a aplicação de critérios de modularização, a formação individualizada e flexível, a utilização de novos meios pedagógicos (CDs, Internet, televisão, programas, simuladores, etc), assim como a utilização de técnicas de aprendizagem baseadas na solução de problemas e no exercício do trabalho.

A execução dos processos de formação baseados nas normas e currículos elaborados será muito mais relevante para o processo posterior de certificação ocupacional. É neste momento que deve ser estabelecida a base de instrumentos de avaliação, a correspondência entre o desempenho do candidato ao certificado e a norma de desempenho (ou competência) estabelecida. O resultado será ou a expedição de um certificado ou a indicação de ações formativas de reforço quando o candidato ainda não demonstre competência.

Os certificados expedidos indicarão as atividades profissionais nas quais o trabalhador é capaz de alcançar um desempenho ótimo. Também podem lhe garantir uma maior mobilidade profissional ao descrever o que ele pode realizar com seu trabalho em vez de ser apenas um título acadêmico.

### Componentes institucional e técnico de um sistema de certificação



Uma alternativa para se analisar esta perspectiva também sob um enfoque de sistema pode ser analisar as diferentes opções que existem para organizar e executar cada uma das fases que compõem o sistema. Deste modo, seria possível visualizar as várias alternativas, desde a identificação por métodos tradicionais, até a que pode ser feita utilizando-se a análise funcional. Do mesmo modo, no caso da formação, pode ser desde a tradicional ou coletiva, até à modular e individualizada.

A questão importante, no caso do Brasil, é a cobertura do sistema. As diferenças entre os estados e a enorme complexidade de um país com várias regiões e participantes podem sugerir diferentes opções de organização geográfica do sistema. A idéia de um sistema nacional pode ganhar flexibilidade, sugerindo sistemas estaduais.





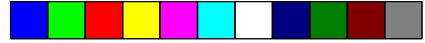
Pode-se construir muitas outras opções; o importante é que se estabeleça um modelo para as necessidades do Brasil.

### **Riscos e expectativas na definição do modelo**

- A existência de múltiplos participantes e interesses, de diferentes órgãos públicos e privados, cria dificuldades para se conseguir uma visão sistêmica e somar os diferentes esforços.
- O valor atribuído à certificação pode não ser atraente diante da magnitude de problemas como o alto desemprego dos jovens e a baixa escolaridade da PEA.
- A participação dos vários representantes, que não se limite ao mero compromisso assistencial, mas se torne dinamizadora e promotora das inovações.
- A curta duração do projeto apenas permitirá adiantar alguns testes piloto e formular uma proposta para discussão; é necessário se estabelecer um esquema de sustentação posterior.

A grande quantidade de conceitos sobre o tema da competência profissional pode prolongar as discussões e ampliar desnecessariamente a produção de resultados.





**ANEXO 3****Projeto de criação de “Homepage” para a rede de certificação das competências profissionais do projeto CERT/DIV - SEFOR/MTE-OIT****1. Justificativa**

A concepção de rede foi definida no projeto CERT-DIV/MTE-SEFOR-OIT, tendo em vista a necessidade de respeitar as iniciativas já em curso, evitando dar uma solução autoritária que impusesse um modelo definido *a priori*, sem participação das partes envolvidas no processo.

A característica de rede, ao contrário, permite que as metodologias vão surgindo da prática de cada experiência em particular e se integrem e interajam entre si, no espaço virtual típico da *Internet*. Esse espaço, com suas características originais interativas, permite que a integração se faça de modo natural e espontâneo, sem a imposição de nenhum sistema que seja colocado de cima para baixo. O ambiente de rede, ao contrário, permite um processo construtivo em que cada experiência vá se enriquecendo no contato com as demais e com o apoio, a assessoria, a assistência técnica, a consulta aos institutos, instituições e organizações nacionais e internacionais especializadas.

Assim, o projeto decidiu pela forma de rede como a que melhor combinava com as características a que se propunha na implantação das experiências, evitando o modelo mais difundido da institucionalização de um Sistema Nacional que se cristalizaria no nascedouro e inibiria o desenvolvimento livre e criativo das diversas iniciativas espontâneas que surgissem.

Dessa forma, o Projeto Brasileiro de Certificações inverte o processo geralmente adotado em outros países e parte da diversidade das práticas para construir uma institucionalização muito mais sólida e participativa numa área tão complexa e de difícil administração.

**2. Objetivos da “homepage”**

- a) Proporcionar um ponto de convergência acessível a todas as pessoas ou instituições interessadas em certificação da qualidade das competências profissionais nos mais diversos setores de atividades.
- b) Garantir uma participação tripartite nos diversos programas de certificação do país.

- c) Fornecer informações fundamentais a todos os interessados em aprimorar os conhecimentos acerca das metodologias de análise, avaliação e certificação de competências.
- d) Permitir a ligação entre as *homepages* das diversas organizações relacionadas com o tema ( *CINTERFOR*, *CONOCER*, *CEDEFOP*, *QCA*, *CEREQ*, etc).
- e) Fornecer outros “*links*” com organizações indiretamente relacionadas ao tema (ISO, Mercosul, OMC, Unesco, etc).
- f) Desenvolver banco de dados interativo com as características de conhecimento compartilhado que proporciona o ambiente de rede da Internet (O Banco de dados estará aberto a contribuições sobre novas ocupações, novas funções, podendo sempre estar atualizado).

### 3. Recursos disponíveis.

A “*homepage*” contará com os recursos de tecnologia mais atualizados disponíveis atualmente no país. Tendo em vista que estará ancorada dentro da *homepage* já desenvolvida pelo Ministério do Trabalho/SEFOR, terá seu desenvolvimento facilitado. Para potencializar seus “*links*”, poderá contar com o apoio de redes e *intranets* já existentes, como a *CINTERNET*, do *CINTERFOR*, a rede da OIT, a *homepage* do Centro de Turim, e a excelente tecnologia da INFOVIA do *SENAI/CNI/CIET/UNESCO*. Além disso, o sistema de teleducação do Ministério da Educação poderá fornecer “*links*” para programas de teleducação e teleconferências.

Do ponto de vista financeiro, poderão ser mobilizados recursos do Projeto, da OIT, do Centro de Turim e das demais organizações associadas.

### 4. Características de confecção

A “*homepage*” deverá possuir um “*frame*” principal em que deverá aparecer um logotipo que identifique a Rede em moldes semelhantes à *O\*Net* ou a *SCANS* dos Estados Unidos ou à do *QCA* britânico.

Na faixa esquerda do “*frame*”, deverá constar um menu das informações básicas sobre a Rede e as atividades desenvolvidas. As informações deverão ser sempre atualizadas. Na parte central, alguns “*bottons*” devem dar acesso às principais instituições envolvidas no processo tripartite: MTE/SEFOR, MEC/SEMTEC, OIT/CINTERFOR, PBPQ, *FUNDACENTRO*, *INMETRO*, Centrais Sindicais e Confederações Empresariais. Na margem inferior deverão estar situados os logotipos das diversas instituições e empresas que fazem parte das experiências de certificação. Os logotipos serão sen-

sibilizados em “*bottons*” para serem clicados e darem acesso às informações de cada entidade.

O “*site*” deverá conter uma caixa de correio para um foro virtual em que serão discutidos temas de uma lista de discussão. As pessoas podem sugerir temas ou estes podem ser propostos previamente pela rede (por exemplo: o conceito de competência; quem deve certificar; vantagens e desvantagens dos diferentes métodos de identificação das competências).

Também poderia ser proposta uma conferência ou *workshop* usando o sistema de teleconferência conectado por Internet. A rede poderá utilizar os recursos tecnológicos do CIET.

Na página sobre o enfoque de competências devem aparecer as diversas propostas de identificação de competências (C. Turim, CINTERFOR, SENAI, etc), de elaboração de padrões (CONOCER, QCA, etc), de elaboração de currículos (SENAI, SENAC, INEM, etc) e de certificação (CEREQ, CONOCER, etc), como material de consulta.

## 5. Recursos humanos

Será necessário contratar uma equipe técnica para o desenvolvimento e a manutenção da “*homepage*”. A equipe dará instruções e as especificações para cada entidade incorporar em suas respectivas “*homepages*” características semelhantes que facilitem a leitura e a configuração de um leiaute amigável de fácil manipulação. Para tanto, deverá ser estabelecido um mínimo de padronização do estilo e das interligações.

## 6. Proposta preliminar da interface principal.

### REDE NACIONAL DE CERTIFICAÇÃO PROFISSIONAL

#### O QUE É A REDE

#### O QUE É CERTIFICAÇÃO

- MTE/SEFOR
- MEC/SEMTEC

#### ENFOQUE DE COMPETÊNCIAS

#### NOTÍCIAS E DOCUMENTOS

- OIT
- CENTRO DE TURIM
- CINTERFOR
- do PROJETO



### **BIBLIOGRAFIA E DOCUMENTAÇÃO**

- FORÇA SINDICAL
- CGT
- CNI
- CNC

### **SUA OPINIÃO**

- CUT
- CAN
- CNT

### **CONSULTAS**

### **ACESSO A OUTROS SITES**

### **EXPERIÊNCIAS ATUAIS**

### **BANCO DE DADOS**

---

ABRAMAN, INSTITUTO DE HOSPITALIDADE, SENAI, SENAC,  
SENAR, SEBRAE, BM&F, Centro Público-SP

PBPQ, INMETRO, SINE, MERCOSUL, INA, INTEGRAR,  
FUNDACENTRO, Escola Família

CEREQ, CONOCER, CIET, QCA, SCANS, O\*NET