

5. Reconhecimento e Validação de Competências

O presente texto procura ser uma síntese das análises e propostas por mim apresentadas no quadro da audição de entidades que promovem Centros de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências realizada no dia 11 de Outubro de 2006.

As entidades presentes foram convidadas a pronunciar-se sobre três grandes grupos de questões que poderemos, de forma sintética, referir como: dificuldades e constrangimentos que se têm vindo a colocar aos CRVCCs, medidas e propostas visando uma melhoria, quer do enquadramento quer do desempenho dos CRVCCs, e que dinâmicas comunitárias podem ser lançadas para aprofundar a cooperação entre instituições com capacidade educativa.

I - Dificuldades e constrangimentos

A formulação da questão “Que dificuldades ou constrangimentos têm impedido os CRVCC de atingir plenamente os seus objectivos?” se considerarmos a palavra “plenamente” levanta de imediato a interrogação de quais os objectivos a que se está a fazer referência, se os objectivos quantitativos traçados no âmbito do III Quadro Comunitário de Apoio se os objectivos qualitativos de se criar, estruturar e disseminar no território nacional um sistema de certificação escolar de adquiridos pela via da experiência.

O plano quantitativo e o plano qualitativo constituem-se como dois planos distintos na análise dos resultados do sistema de RVCC, implementado desde 2001 com a entrada em funcionamento dos primeiros seis Centros de RVCC experimentais, e a confusão entre ambos tem sido fruto de um conjunto de mal-entendidos de base responsáveis por uma tensão permanente quando se procura analisar os resultados da certificação escolar de adquiridos por via da experiência.

¹ Síntese da intervenção na Audição realizada no no CNE em 11 de Outubro de 2006

² Centro Novas Oportunidades da ANOP

O primeiro grande mal-entendido respeita às metas quantitativas. É necessário reafirmar o que desde sempre tem vindo a ser afirmado por todos os responsáveis que operam no terreno: as metas com que o Estado português se comprometeu foram irrealistas, claramente políticas e divorciadas de um efectivo estudo prévio de quantas pessoas seria possível certificar anualmente em cada Centro de RVCC respeitando as metodologias e os processos aplicados ao reconhecimento, validação e certificação de adquiridos. Este “desconhecimento” por parte dos órgãos da Administração Pública que tutelam os Centros de RVCC teve a sua tradução numa permanente pressão sobre os Centros no sentido de os obrigar a certificar anualmente um número de candidatos muito superior àquele que a dimensão e a constituição das equipas técnicas poderia permitir; este facto traduziu-se num atropelo, de gravidade variável, às metodologias inerentes ao reconhecimento, validação e certificação de adquiridos que tem (e terá) como consequência a progressiva desvalorização do valor social do diploma assim alcançado.

O segundo mal-entendido de base prende-se a uma visão reducionista que vê no sistema de RVCC a “grande” solução para os problemas da sub-certificação da população portuguesa. Se esta visão não estava presente no final dos anos 90 quando, através do grupo de Missão para a Educação e Formação de Adultos mais tarde ANEFA, se começaram a estruturar dispositivos de intervenção diversificados e complementares destinados a intervir junto dos activos portugueses sem qualificação escolar e profissional tais como os cursos de Educação e Formação de Adultos, as Acções S@ber+ e os Clubes S@ber+¹, a extinção da ANEFA e a ausência de políticas de continuidade nesta área rapidamente conduziram à visão acima referida.

O terceiro mal-entendido de base prende-se com o desprezo ou a secundarização da especificidade do processo conducente ao reconhecimento, validação e certificação de adquiridos quer ao nível das metodologias aplicáveis quer ao nível dos grupos alvo a que se destina, e que teve eco quer

¹ A Portaria 1082-A/2001 de 5 de Setembro determina mesmo no seu artigo 9.º ponto 3 e 4 que “Para dar cumprimento às funções de informação e aconselhamento, cada centro RVCC integrará um Clube S@ber+, como um dispositivo de animação local, nos termos a definir pela ANEFA” e “Um centro RVCC deve ainda assegurar directamente, ou através de uma parceria consolidada, a oferta permanente de cursos de educação e formação de adultos (cursos EFA), possibilitando uma melhor orientação dos adultos para percursos mais longos de formação ou directamente para o processo de reconhecimento de competências”

em muitos Centros de RVCC quer ao nível da tutela na expectativa de que, pela “simplificação” do processo ou uma maior abrangência deste – nomeadamente jovens adultos - , se pudesse finalmente atingir números que para todos eram tidos como inatingíveis.

A conjugação destes três mal-entendidos traduziu-se numa progressiva degradação da qualidade do serviço desenvolvido pelo sistema e por uma progressiva “escolarização” do mesmo hoje claramente patente.

Como variáveis transversais responsáveis pelas dificuldades que os CRVCCs têm atravessado de forma ininterrupta desde 2001 até hoje, destaco o sub-financiamento, os atrasos, para além do aceitável, no recebimento das verbas relativas aos financiamentos aprovados, e a incerteza para o “ano seguinte” uma vez que as candidaturas são anuais o que implica que de Janeiro a Maio/Junho de cada ano os Centros financiados, para não fecharem as portas, se encontrem a trabalhar sem rede e sem saberem qual o orçamento que lhes será destinado. A segunda variável transversal prende-se com a ausência de acompanhamento ao Centros por parte da tutela, o que se verifica desde 2003, e que tem como consequência podermos hoje afirmar que o sistema se encontra a funcionar em “roda livre”, sem qualquer controlo de qualidade de desempenhos e práticas.

A partir de 2002 este conjunto de “mal-entendidos” agravou-se substancialmente com, nomeadamente:

1 – O fim da estrutura da administração pública responsável pelas políticas de educação e formação de adultos – ANEFA – e a diluição das atribuições desta na DGFV o que se traduziu na secundarização do que até aí era tido como uma prioridade política nacional.

2 – O esvaziamento da DGFV dos principais quadros que tinham estado na base da concepção, organização e implementação das políticas de educação e formação de adultos.

3 – O desaparecimento do sistema de acompanhamento aos CRVCCs acompanhado da extinção das unidades regionais da ANEFA em claro incumprimento do artigo 13º da Portaria 1082-A/2001 de 5 de Setembro¹.

¹ “O acompanhamento e a monitorização do Sistema Nacional e dos respectivos centros RVCC compete à ANEFA, a partir da sua organização a nível nacional e regional” e “A nível regional, o acompanhamento e a monitorização do referido Sistema e da respectiva rede são da competência da equipa a que se referem os n.ºs 5.2, 5.3 e 5.4 do despacho conjunto n.º 1083/2000, de 20 de Setembro”.

4 – O agravamento da instabilidade no quadro do financiamento dos Centros de RVCC.

No período de 2005/2006, além de não terem sido corrigidos nenhum dos quatro pontos acima referidos, assumiu-se claramente no plano político os três “mal-entendidos” de base referidos anteriormente:

1 – O RVCC é apresentado como o grande instrumento de combate à sub-certificação sem as limitações que o próprio implica no quadro, nomeadamente, da idade uma vez que, baseando-se nas competências desenvolvidas nos diversos contextos de vida, o candidato tem de ter, à partida, “vida vivida”; assistimos assim desde o final de 2005 a um discurso que pressiona os Centros de RVCC para o acolhimento e a certificação de jovens adultos que abandonaram a escola ou não tiveram sucesso nesta.

2 – As metodologias que servem de base ao processo de RVCC, consagradas no artigo 6º, pontos 1, 2 e 3 da Portaria 1082-A/2001, de 5 de Setembro¹, são definitivamente arrumadas no armário e assistimos à proliferação de todo o tipo de práticas sem qualquer controlo por parte da tutela.

3 – A meta de 600.000 activos certificados, tendo em atenção o referido anteriormente, e na ausência de um efectivo sistema de acompanhamento e controlo de qualidade do funcionamento dos Centros, é um convite ao laxismo e à emissão de certificados sem qualquer valor efectivo.

4 – A instabilidade de financiamento e o sub-financiamento mantêm-se e tendem a agravar-se: em Outubro de 2006, a cerca de dois meses e meio do final do ano, o conjunto de Centros financiados desconhece ainda quais as regras de enquadramento financeiro para 2007.

Por último, a nova designação encontrada para os Centros de RVCC é, no mínimo, infeliz porque estigmatizante ainda que aceite que não foi essa a intenção de quem a concebeu. Com efeito, a formulação “Novas Oportunidades” encerra em si própria a ideia condutora de que se falhou na oportunidade anterior e por isso a pessoa está a ter direito a uma “nova oportunidade”.

¹ Ponto 1 do artigo 6 da citada portaria “O eixo de reconhecimento de competências é o processo de identificação pessoal de competências previamente adquiridas e que se consubstancia no conjunto de actividades, *assentes numa lógica de balanço de competências*, utilizando para o efeito uma diversidade de instrumentos que permitem ao adulto ocasiões de reflexão e avaliação das suas experiências de vida e profissional”, ponto 2 “O processo referido no número anterior *não tem um tempo previamente determinado* e decorre de acordo com a situação concreta de cada adulto ou grupo de adultos”

II – Medidas e propostas

O que pretendemos para a Educação e Formação de Adultos em Portugal?

Definir uma estratégia remediativa que faz apelo a políticas pontuais ou definir políticas estabilizadas a longo prazo e preventivas?

Optando claramente pela segunda via, mas tendo presente que em simultâneo a questão de qualificação acelerada dos activos portugueses é uma prioridade nacional, proponho que se dê continuidade ao quadro “fundador” iniciado em 1999 concretizando, nomeadamente, as seguintes medidas:

1 – Seja constituído um quadro efectivo e estável de políticas de Educação e Formação de Adultos que se caracterize pela diversidade e complementaridade das ofertas e dos instrumentos de intervenção. Esta diversidade e complementaridade deve salvaguardar, nomeadamente, a duração no sentido de serem disponibilizados percursos de curta, média e longa duração dotados de flexibilidade e de intercomunicabilidade entre si.

2 – “Regressar” ao conceito de Rede organizando o sistema tendo por base:

- a) o território¹;
- b) os recursos instalados nesse território;
- c) as necessidades das populações, entendidas estas no curto prazo e num contexto de uma intervenção de continuidade (longo prazo).

3 – Consagrar organicamente a prioridade nacional da educação e formação de adultos afectando a dinamização, implementação, articulação e controlo das políticas desenhadas a uma estrutura da administração do Estado autónoma e específica.

4 – Reafirmar a missão dos centros de RVCC no âmbito das metodologias que lhe são próprias, e que se encontram consagradas na portaria 1082-A/2001 de 5 de Setembro, e do público-alvo a quem estes se dirigem.

¹ Portaria 1082-A/2001 de 5 de Setembro, artigo 3.º ponto 5 e 6 “Cada centro RVCC corresponde a um determinado território/comunidade, devendo assegurar para esse território um modelo de itinerância, ou outras estratégias de intervenção mais adequadas, que permita o acesso de todos os adultos aos serviços do centro”.

5 – Implementar um sistema de controlo de qualidade que salvguarde a igualdade de oportunidades dos cidadãos que recorrem ao sistema e o valor social dos diplomas por este emitidos. Este sistema de controlo de qualidade deve integrar não apenas a Administração do Estado mas constituir-se numa base tripartida: Estado, Centros e Associações representativas do sector.

6 – Estabilizar um modelo de acompanhamento descentralizado da Rede de centros RVCC bem como proceder à implementação de modalidades de formação contínua das equipas técnicas.

7 – Reforçar o papel dos centros de RVCC enquanto “inter-faces” de ligação com as demais ofertas de educação e formação de adultos num quadro de organização de base territorial.

8 – Promover e enquadrar nas actividades dos centros de RVCC espaços de auto-aprendizagem – também abertos à comunidade e não restritos aos adultos em processo de certificação de competências - dotando estes espaços de recursos humanos e logísticos;

9 – Reconhecer a diversidade territorial estabelecendo políticas de discriminação positiva.

10 – Substituir o actual quadro de financiamento – marcado pela instabilidade e pelo sub-financiamento – por um novo quadro caracterizado pela celebração de contratos/programas plurianuais que promovam a estabilidade de funcionamento dos centros RVCC.

11 – Conceber a articulação de centros RVCC com valências distintas – escolar e profissional - no sentido de possibilitar a dupla certificação e assim se prosseguir uma política de optimização dos recursos instalados num dado território. Analisar as experiências que actualmente se desenvolvem neste sentido, nomeadamente no quadro do projecto “Nós” financiado pela Iniciativa Comunitária EQUAL e que articula dois parceiros: a ANOP e o CFPIC (Centro de Formação Profissional da Industria do Calçado) e que abrange o território do Entre o Douro e Vouga.

III - Dinâmicas comunitárias

Conceber o conjunto de centros de RVCC organizados tendo por base um determinado território, é necessariamente retornar ao conceito de Rede que presidiu à fundação do Sistema e que, também ela, se encontra consignada na Portaria 1082-A/2001 de 5 de Setembro no seu artigo 11, ponto 3¹. Assim e face ao desafio que está lançado ao sistema até 2009 propõe-se que estas redes locais de base territorial constituídas pelos centros de RVCC, centros de formação profissional, escolas e todas as organizações que desenvolvem iniciativas no quadro da educação de adultos elaborem um *Plano de Intervenção Territorial de Educação de Adultos* que contemple, nomeadamente:

1 – Desdobramento das metas nacionais para o território em causa e identificação dos indicadores de verificação que permitirão a avaliação dos objectivos definidos.

2 – Identificação dos membros da Rede no quadro das suas competências colectivas e específicas que serão postas ao serviço dos objectivos traçados.

3 – Propostas de intercomunicação entre os diversos dispositivos de intervenção identificados de forma a serem viabilizados percursos múltiplos e flexíveis que permitam o trânsito constante entre ofertas de certificação de adquiridos por via da experiência, formações em contexto escolar, formações que visam a certificação profissional, etc.

Por último, resistir à tentação de apenas fazer crescer o sistema com e em torno das organizações estatais, tais como o IEFP e as escolas, e não perder de vista o pressuposto fundador de que a educação de adultos se faz na “vida” do quotidiano e, por isso, um dos contextos mais favoráveis ao seu desenvolvimento são as organizações não públicas e de base local.

1 “O plano estratégico deverá contemplar a dinamização de parcerias e redes locais de funcionamento, bem como as acções de informação e divulgação que se propõe desenvolver”.

Reconhecimento e Validação de Competências

Da pertinência de um sistema que valorize e promova a aprendizagem ao longo da vida¹

Luís Cordeiro²

A pertinência do Sistema Nacional de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências justifica-se pela conjugação de dois factores: de um lado, a caracterização da população portuguesa por baixos níveis de habilitação e de outro, pelo conjunto de conhecimentos e saberes que as pessoas adquiriram fora do sistema educativo e/ou formativo.

O Sistema tem condições não só para reconhecer, validar e certificar os conhecimentos que vão sendo adquiridos, mas também para promover a receptividade dos adultos a um processo de aprendizagem ao longo da vida.

A criação de uma cultura da aprendizagem depende muito do aumento da oferta de educação e de formação, do aumento dos níveis de participação e do estímulo à procura da educação e formação. A articulação dos sistemas de educação e formação deve considerar o desenvolvimento de um sistema que fomente a cultura de aprendizagem, assumindo a formação ao longo da vida uma perspectiva pluridimensional que facilite a diversidade e adaptabilidade a diversos percursos educativos e, simultaneamente, dote os indivíduos de competências adaptadas às necessidades de alteração do perfil de especialização e à construção da sociedade do conhecimento.

Sendo a oferta formativa relativamente limitada, em termos de escolaridade inicial, as competências vão sendo adquiridas em diversos contextos de vida, nomeadamente familiar, escolar, social e no exercício das profissões, sendo norma o não reconhecimento dessas competências adquiridas pelas experiências de vida. Dessas limitações decorrem efeitos desmobilizadores por parte dos indivíduos para o investimento na formação com efeitos quer no desenvolvimento das suas competências, quer das organizações a que pertencem.

¹ Síntese da intervenção na Audição realizada no CNE em 11 de Outubro de 2006.

² Coordenador do Centro Novas Oportunidades do CFP do Seixal.

Neste quadro, faz sentido que as competências adquiridas em contextos não formais possam ser traduzidas em certificações escolares e profissionais, motivando e estimulando dessa maneira aqueles que mais dificuldades têm em aderir à formação ao longo da vida. Tornar visível as aprendizagens efectuadas fora dos contextos formais dos sistemas de ensino e formação, não sendo uma tarefa fácil, uma vez que exige uma interligação entre o próprio indivíduo e uma entidade exterior, evidencia frequentemente a existência de um reservatório de competências não formais, não reconhecidas, nem mesmo pelos próprios, que constitui, muitas vezes, a base de importantes segmentos da economia.

A implementação de um sistema que permita a aprendizagem ao longo da vida exige uma maior articulação entre as diferentes formas de aprendizagem, nos diferentes domínios e nos diferentes estádios da vida. Sendo o sistema formal muito centrado na formação inicial, um sistema de formação ao longo da vida deverá conseguir articular diversos domínios de aprendizagem, tanto formal como informal. Esta abordagem revela-se um imperativo para responder às necessidades que os indivíduos têm de renovar e reciclar os seus conhecimentos de forma contínua bem como ao interesse das empresas em disporem de uma gama alargada de competências e de saberes que lhes permita gerir o imprevisto e a mudança. A questão da identificação, avaliação e reconhecimento de competências é crucial no sentido em que as competências se devem tornar visíveis para se poderem integrar numa estratégia aberta de reprodução e de renovação de saberes.

O incentivo à aprendizagem ao longo da vida, junto dos trabalhadores já inseridos no mercado de trabalho, implica uma articulação entre os objectivos e centros de interesse dos mesmos e a adequação das necessidades de formação específicas, tendo em conta os conhecimentos e as competências adquiridas em todas as esferas da vida. A formação ao longo da vida não se reduz apenas aos aspectos económicos. Ela facilita a realização dos objectivos pessoais dos indivíduos, promovendo a inclusão, a cidadania e a tolerância.

Nesta perspectiva, revela-se importante que o sistema formal de educação e formação reconheça a aprendizagem informal e não formal, valorizando e recompensando as aprendizagens contínuas e os saberes construídos de experiências feitas.

No entanto, outros aspectos limitam a mobilização dos indivíduos para a aprendizagem, constituindo factor de bloqueio, particularmente, à aprendizagem ao longo da vida. Efectivamente, a inexistência de benefícios remuneratórios ou de progressão na carreira pelo esforço formativo remete para uma desvalorização da aprendizagem. A importância de deter certas competências só se torna evidente para o indivíduo quando a empresa necessitar de mobilizar novas competências ou quando, face a uma situação de desemprego, verificar que elas podem constituir uma mais valia na procura de um novo emprego.

Neste contexto, a mobilização para a formação exige, nomeadamente, a exposição clara e a respectiva demonstração dos benefícios para as empresas e trabalhadores assim como a tomada de medidas que garantam a rentabilização para a empresa da formação dos seus trabalhadores e benefícios reais para estes últimos. Tais medidas exigem a intervenção da Administração Pública não tanto na disponibilização de formação mas, sobretudo, no seu financiamento. Este financiamento possibilitaria que as empresas rentabilizassem o investimento mesmo em situações de formação de trabalhadores com contrato a termo certo e de trabalhadores idosos, e permitiria a tradução da formação em benefícios financeiros para os trabalhadores.

Tanto mais que a formação não constitui apenas um benefício para as empresas e para os trabalhadores. Ela é também um benefício social com vantagens para a economia nacional, pelo potencial de reforço da produtividade e competitividade nacionais com efeitos, nomeadamente, na geração de riqueza nacional.

O reforço das competências e qualificações dos recursos humanos não é, todavia, suficiente para ultrapassar os pontos fracos identificados no sistema de emprego e formação, potenciar os seus pontos fortes, combater as ameaças com que se confronta e aproveitar as oportunidades que se lhe apresentam.

Outras medidas tendentes a estimular a alteração do perfil nacional de especialização e a permitir o aproveitamento de recursos humanos habilitados e qualificados se impõem, por forma a permitir a construção da sociedade do conhecimento, conforme compromisso estabelecido pelos Estados Membros na Cimeira de Lisboa.

Algumas destas medidas incidirão sobre o sistema de educação/formação, nomeadamente, estruturando percursos escolares positivamente percebidos, permitindo “aprender a aprender”, estimulantes da procura de conhecimento e, conseqüentemente, dinamizadores da formação ao longo da vida.

Outras deverão incidir mais directamente sobre a estrutura empresarial por forma a criar evidencia objectiva da necessidade de recursos humanos habilitados e qualificados e da formação ao longo da vida como instrumento para a sua concretização.

Algumas reflexões em torno do processo de RVCC¹

Maria Priscila Soares²

O processo de RVCC lançado pela ANEFA, na sequência do trabalho realizado pelo Grupo de Missão presidido pelo Alberto Melo, é uma proposta de educação e formação de pessoas adultas assumida pelo Estado Português, com base na aceitação de alguns pressupostos.

1. A pessoa adulta precisa de produzir determinadas competências para se poder integrar na sociedade actual como um cidadão activo, criativo e responsável.

2. É possível criar um referencial das competências básicas consideradas indispensáveis para uma integração correcta e eficiente na sociedade actual.

3. É possível organizar esse referencial de modo a fazer corresponder determinados níveis das competências básicas aos níveis da escolaridade obrigatória.

4. Os contextos de aprendizagem e produção de competências são múltiplos, não se reduzindo de modo nenhum à escola institucional.

5. Há pessoas adultas que não concluem a escolaridade obrigatória mas que produzem ao longo da vida um conjunto alargado de competências essenciais em termos de integração social e desempenho cívico.

6. É possível reconhecer, validar e certificar essas competências, conferindo-lhes um diploma de equivalência a um nível da escolaridade obrigatória.

7. A criação de um dispositivo de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências tem vantagens para a pessoa adulta que a ele recorre – obtenção de um certificado oficial correspondente a um nível de escolaridade, reconhecimento social, formalização e valorização da própria experiência, capacidade de projectar e de se projectar...

¹ Síntese da intervenção na Audição realizada no CNE em 11 de Outubro de 2006.

² Centro Novas Oportunidades *In Loco*

8. A criação e funcionamento do dispositivo têm vantagens para a sociedade em geral (aumento do número de pessoas adultas com a escolaridade obrigatória, funcionamento de um mecanismo inovador de combate às desigualdades no acesso à escola, acréscimo da motivação e do empenhamento social por parte dos cidadãos e cidadãs que dele beneficiam).

9. Este tipo de dispositivo pode e deve ser confiado a entidades de índole muito variada que, pela natureza das actividades que desenvolvem e pela ligação a contextos de acção diferenciados, constituam para as pessoas adultas meios de acolhimento e trabalho próximos, amigáveis e credíveis.

A assunção da proposta de criação e funcionamento de um dispositivo de RVCC implica a aceitação dos custos que decorrem da sua operacionalização.

Com os custos previstos para uma equipa padrão e as metas físicas estabelecidas em termos de pessoas adultas certificadas, o custo de certificação de cada adulto ou adulta ascende a um pouco mais de 500 €.

Mesmo que as metas se situassem abaixo do estabelecido – o que é exigível no caso de se querer assegurar a manutenção de um padrão de qualidade elevado – o custo com a certificação de uma pessoa adulta continuaria a ser muito inferior ao que representa a frequência de uma segunda oportunidade de tipo escolar.

O processo de RVCC é, pois, uma solução criativa, valorizadora, eficaz – em termos das pessoas que a ele recorrem e em termos da sociedade em que se inserem – e muito pouco dispendiosa. No entanto, o seu bom funcionamento requer condições apropriadas.

1. Destina-se a adultos e adultas, ou seja, a pessoas com um património de experiência e vida, que puderam desenvolver um conjunto alargado de competências essenciais para uma integração social adequada.

Não se destina a quem não teve oportunidade (pela idade ou pelas circunstâncias da sua vida) de produzir a maior parte das competências básicas requeridas pelo processo de certificação.

2. Sendo um processo de Educação e Formação de Adultos exige tempo, para que a pessoa adulta possa repensar a sua vida e as suas aprendizagens, eventualmente produzir algumas competências em falta, mobilizar a sua energia e projectar-se no futuro.

Não pode ser um mero mecanismo de certificação.

3. Tratando-se de trabalhar com adultos e adultas que não tiveram um grande contacto com a escola institucional e que querem ver certificadas competências produzidas, no essencial, em contexto não escolar, é necessário que o dispositivo:

- funcione em ambientes próximos dos seus interesses e dos seus estilos de comunicação;
- se liberte de todo o quadro conceptual e metodológico escolar.

Alguns serviços públicos poderão assegurar estes requisitos, mas as entidades da sociedade civil estão mais vocacionadas e melhor posicionadas para este tipo de trabalho.

4. As entidades que acolham o dispositivo terão de ser devidamente enquadradas e as equipas que tenham por missão fazê-lo funcionar terão de ser acompanhadas e formadas em permanência, para assegurar a credibilidade, o rigor e o constante aperfeiçoamento do processo.

A não ser assim, o sistema pode ser desacreditado, com consequências extremamente negativas para os adultos e adultas que dele beneficiem, para as entidades envolvidas e para o próprio Estado.

5. As entidades com um dispositivo de RVCC devem estar ligadas em rede, de modo a garantir uma cobertura adequada do território e da sociedade, a criação e sedimentação de uma cultura comum, a formação inter-pares, a harmonização de processos, a manutenção de um nível de rigor elevado, a consolidação de uma oferta de EFA essencial.

Sem rede, os efeitos benéficos referidos não existem e surgem efeitos nefastos, como as grandes divergências em termos de rigor ou a competição desenfreada entre centros pela “conquista de clientes”.

6. Para que uma entidade que acolhe o dispositivo possa realizar o processo de RVCC com qualidade, precisa de condições para estabilizar, formar e estimular a sua equipa, o que não é realizável sem um quadro contratual seguro e negociado atempadamente, sem flexibilidade de gestão orçamental e sem que se abram perspectivas de progressão profissional para os técnicos e técnicas que asseguram o processo.

Reconhecimento, validação e certificação de competências adquiridas¹

Alberto Melo²

Esta sessão, para a qual foram convidados, entre outros, representantes de seis entidades que promovem Centros de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências, visava contribuir para dar resposta a questões cruciais sobre a matéria, designadamente:

1. Que dificuldades ou constrangimentos têm impedido os CRVCC de atingir plenamente os seus objectivos?

O enunciado da primeira questão mereceu um primeiro comentário, dado que, por um lado, hoje em dia os “objectivos” (explicitados, por exemplo, no nº 1 do Artº 9º da Portaria nº 1082-A/2001, de 5 de Setembro) foram substituídos por simples “metas” quantitativas; e que, por outro lado, já ficou mais que demonstrado ser perfeitamente irrealista “atingir plenamente” as metas definidas (quer sejam 300, quer 250 certificações anuais) se se pretender dar uma dimensão eminentemente “educativa” ao processo e não reduzi-lo a uma função quase automática de emissão de diplomas. Um dos CRVCC presentes, auto-financiado, sediado numa grande empresa e com um vasto “público cativo”, certificou pouco mais de 30 adultos num primeiro ano experimental, no ano seguinte, cerca de 180, devendo este ano chegar aos 250.

De facto, as metas não podem ser definidas de forma abstracta e inflexível, mas devem ter em conta as características dos públicos com que cada Centro trabalha (mais ou menos escolarizados, em risco ou não de exclusão, com necessidade de um acompanhamento mais personalizado ou com maior facilidade para processos em grupo, etc.) e do território de intervenção (maior ou menor necessidade de itinerância). Perante metas inflexíveis, a tendência dos CRVCC poderá ser a de aceitar antes de mais os adultos mais “avançados” e rejeitar os que exigirão maior esforço por parte da equipa e mais tempo para

¹ Relato de Audição realizada no CNE em 11 de Outubro de 2006.

² Universidade do Algarve

chegarem à certificação. Os públicos mais “difíceis” exigem mesmo um forte apoio por parte do Centro, antes, durante e depois do processo RVC. Tal como são aplicadas, as metas penalizam o rigor e premeiam o facilitismo.

Foi ainda sublinhado que a Educação de Adultos não pode restringir-se a um processo de certificação (a “um apagar de estatísticas embaraçantes”), devendo considerar-se os CRVCC apenas como um dos instrumentos de um subsistema coerentemente articulado, onde não poderão faltar a oferta adequada e acessível de actividades de educação e formação, o apoio a processos não-formais e a organizações que facilitam e promovem as aprendizagens informais, instâncias de aconselhamento, orientação e motivação da procura por parte dos adultos menos escolarizados, campanhas mediáticas, parcerias territoriais e planos locais, etc., em suma, uma estratégia pública de desenvolvimento deste sector, tal como se iniciara em 1997.

Relativamente a dificuldades e constrangimentos, ficou patente que a grande diversidade institucional revelada pelas entidades que acolhem CRVCC se reflecte em maior ou menor *stress* relativamente à gestão financeira. Participaram nesta Audição duas associações de desenvolvimento local, um centro de formação profissional, uma escola secundária, uma grande IPSS e uma grande empresa, que descreveram situações bem diferentes relativamente à situação financeira: variando entre uma grande tranquilidade, assente numa estabilidade orçamental que permite à entidade concentrar-se plenamente no trabalho pedagógico e de organização, e uma precariedade constante que afecta inevitavelmente o estado de espírito das equipas e as actividades em curso. As situações críticas mais gravosas devem-se ao facto de os pagamentos do PRODEP se fazerem sempre com grandes atrasos (a dívida do Estado a cada entidade ultrapassa muitas vezes os 100.000 €; os “avanços” para o ano civil são efectuados no Verão, por exemplo, provocando atrasos de 4-5 meses no pagamento dos salários), de modo imprevisível (novas regras e cortes orçamentais sem aviso prévio e depois de as despesas legalmente elegíveis já terem sido feitas pelas entidades) e a uma larga arbitrariedade (cortes às entidades em funcionamento para permitir, com as mesmas verbas globais, a criação de mais CRVCC).

Há que reconhecer que o RVCC é acima de tudo um processo de educação (de adultos), que também certifica. E é um serviço público, a financiar através de verbas públicas. As dificuldades de tesouraria de muitas entidades responsáveis por estes Centros só se devem à inoperância dos dispositivos até agora adoptados pela administração pública.

Também um CRVCC operando numa escola secundária aponta “enormes dificuldades financeiras”, pois começou sem verbas, está longe de ser auto-financiado e, “apesar da forte tutela do Ministério, não lhe são dadas perspectivas de trabalho nem de organização relativamente ao CRVCC”. Ali, as técnicas vivem também com grandes preocupações, enquanto os formadores são, no geral, os próprios professores. “*Mas não podem ser quaisquer uns*”, devem estar motivados e preparados para este tipo de trabalho, não escolar, com pessoas adultas. No entanto, mesmo os mais capacitados para intervirem no Centro não o poderão fazer a tempo inteiro, pois a Inspeção não o permite. Por outro lado, sendo de momento o único CRVCC em operação no Concelho, apresentou um pedido para poder funcionar simultaneamente como CRVCC profissional, o que foi recusado. Daí a incompreensão: porque se autorizam os Centros do Ministério do Trabalho a oferecerem as duas valências e se interditam os CRVCC “da Educação” a fazer o mesmo?

Os decisores públicos estimaram que cada adulto deveria “custar” 500 € (150.000 € para 300 certificados). Contudo, os não certificados não podem considerar-se como um insucesso, pois são geralmente reencaminhados para outras vias de educação e formação.

Para além dos problemas financeiros, que afectam as entidades sem rendimentos próprios ou sem uma instituição-suporte que lhes possa estabilizar a tesouraria, existem outras “anomalias do sistema” que todos os CRVCC presentes ressentem como factores negativos ao seu normal funcionamento. Em primeiro lugar, a falta de acompanhamento técnico e pedagógico que se verifica desde 2002-2003. “*Os primeiros tempos eram de grande partilha, de aprendizagem mútua. Havia reuniões, havia contactos, visitas, formações em serviço. Desde a extinção da ANEFA (Agosto de 2002) que nos dera um apoio valioso, os CRVCC foram deixados a si mesmos!*” Esta situação de “orfandade”, de inexistência de uma instituição de coordenação e de organização da partilha, é agora agravada por uma rápida multiplicação de Centros.

Uma outra “anomalia do sistema” é, pois, a abertura recente de novos CRVCC, sem diagnósticos territoriais nem prévio planeamento, sem concertação prévia ou auscultação dos Centros já em funcionamento, sem qualquer aproveitamento do rico capital de saberes e saber-fazer acumulado ao longo de seis anos de experimentação. É realmente incompreensível a criação de novos Centros na proximidade de outros já em funcionamento (numa situação referida, existem agora 3 Centros num raio de 10 km, numa zona rural de baixa densidade demográfica) e a falta de uma articulação preliminar entre entidades, a fim de em comum programarem a oferta a criar, em rede territorial, e em função das necessidades detectadas e dos recursos disponibilizados. Noutra situação mencionada, criou-se um CRVCC numa escola onde um Centro existente se encontrava a operar, em itinerância, para os respectivos funcionários; agora, o recém-criado CRVCC escolar pede ao Centro mais antigo que lhe preste assistência técnica para poder instalar-se e funcionar...

O argumento por vezes avançado de que “a concorrência só beneficia a qualidade dos serviços” é, neste caso, falacioso, pois é prática corrente por parte de alguns adultos, desde que existam vários CRVCC na proximidade, procurarem o que tenha fama de ser “mais fácil e mais rápido”, adjectivos que não são sinónimos de qualidade quando está em questão um processo educativo. A qualidade e a credibilidade da Rede Nacional de CRVCC poderão ser postas em causa por um ritmo de crescimento demasiado rápido e incontrolado, que nem sequer corresponderá à dimensão do seu público potencial.

2. Que medidas tomar para melhorar o enquadramento e o desempenho dos CRVCC, no sentido de reforçar o seu contributo para a valorização e investimento das pessoas, das famílias e das entidades empregadoras – em particular os mais desfavorecidos, os adultos menos escolarizados e as PME – na educação e na formação?

A certificação não deve ser considerada como único, nem primordial, objectivo do trabalho dos CRVCC, cuja função-chave é de inserir os aprendentes adultos numa perspectiva de educação e formação ao longo da vida. Nestes termos, é fundamental, antes de mais, proceder a uma selecção rigorosa de quem pode efectivamente ser admitido ao processo de RVC. Com efeito, para

ver reconhecidas competências produzidas ao longo da vida – no trabalho e na interação social – é necessário que esse adulto tenha vivido experiências “educadoras”, com intensidade e duração. O RVCC não é para todos, mas só para aquela minoria de adultos que realizou de facto uma auto-formação que lhe permita hoje aspirar a uma equivalência a graus escolares, ou imediata ou após uma curta formação complementar (por isso, se limitou a duração desta a 25 horas). Com efeito, o RVCC não foi concebido, nem para os jovens que abandonaram há pouco e precocemente o sistema escolar (a idade mínima de 18 anos é descabida, devendo ser prolongada para os 25 ou prova de 5 anos de experiência laboral/social contínua), nem para adultos que necessitam ainda de uma intensa aprendizagem nas competências-chave tal como se encontram descritas no respectivo Referencial. Para uns e outros, deverão estar disponíveis outras vias de educação e formação, que os Centros possam “assegurar directamente ou através de uma parceria consolidada” (Portaria citada, nº 4, Artº 9º). *“Aplicar o método dos CRVCC aos jovens do insucesso escolar é um erro crasso, pedagógico e político; seria como emitir moeda falsa...”*

Uma permanente oferta de cursos nas competências-chave, no próprio Centro ou na proximidade, é um elemento essencial. Como é, igualmente, a inserção no Centro de uma valência, tipo “Clube Saber+” (ou “Aprendoteca”, num caso referido), isto é, um espaço aberto de auto-aprendizagem com recursos físicos e humanos, que constitua uma primeira porta para o chamado “não-público” da Educação de Adultos, ou seja, os que espontaneamente não procuram actividades explicitamente apelidadas de “cultura”, “educação” ou “formação”.

Em lugar das metas quantitativas, como único indicador do desempenho dos CRVCC, melhor seria que se assegurasse a estes uma avaliação abrangente e regular, com enquadramento e acompanhamento pedagógicos. E isso é fundamental para assegurar a credibilidade desta modalidade de educação e formação de adultos. *“Uma fraude detectada num só Centro vai pôr em causa a credibilidade de todo o sistema”*.

Relativamente aos profissionais dos CRVCC, recomenda-se que lhes seja aplicada a metodologia inerente aos Centros, isto é, que sejam reconhecidas todas as competências que foram produzindo nas suas práticas de trabalho

com os adultos, a fim de se poder consolidar uma nova carreira profissional especializada. É, aliás, necessária uma formação periódica de todos os agentes que intervêm neste sistema, incluindo obviamente os profissionais de RVC.

Seria agora também altura de se ajustarem os referenciais adoptados em 2001, com base na experiência dos CRVCC. Por exemplo, muitos dos critérios de evidência na “Matemática para a Vida” não são, de forma alguma, aplicáveis ao quotidiano dos adultos.

Os novos referenciais para a equivalência ao 12º ano, que deveriam ter beneficiado de uma auscultação generalizada junto dos CRVCC em funcionamento, deverão entrar logo que possível em fase de experimentação, num número restrito de Centros, e ser objecto de um processo intensivo (e participativo) de acompanhamento, avaliação e revisão, visando assim uma disseminação tão rápida e rigorosa quanto possível.

Deveria constituir-se um Observatório dos CRVCC, operando à escala nacional, constituído com base nos “avaliadores externos” dos Centros, para acompanhar de perto o processo em curso. Aliás, estes avaliadores deveriam ser totalmente independentes dos Centros onde intervêm e, para isso, o seu pagamento (actualmente “simbólico”) teria que ser assegurado, não por cada Centro, mas por uma instituição de tutela (Ministério da Educação? IEFP?).

3 - Que dinâmicas de cooperação entre instituições com capacidade educativa se podem lançar ou reforçar, em cada comunidade, para proporcionar a todos melhor aprendizagem ao longo da vida?

É extremamente relevante para o bom trabalho dos Centros, a possibilidade de oferecerem respostas rápidas e apropriadas às necessidades dos adultos que os procuram. Para isso, será praticamente impossível trabalharem em isolamento, pois só um funcionamento em rede, numa base territorial, permitirá as necessárias programação e articulação de recursos.

São em geral as organizações privadas de natureza solidária e cívica que conseguem motivar e mobilizar as pessoas adultas em risco de exclusão e com os mais baixos níveis de motivação relativamente à educação e formação.

Por isso a sua participação na Rede Nacional de CRVCC continua a ser fundamental. E não só por motivos de justiça e coesão sociais, como também pela criatividade pedagógica que demonstram e a flexibilidade em ajustar métodos e conteúdos aos respectivos contextos e públicos. Para superar a grande maioria dos problemas que afectam estas organizações, torna-se necessário rever os procedimentos de gestão administrativa e financeira por parte da Tutela. *“Os CRVCC não se fizeram para chegar a boas estatísticas e depois fecharem, pois são acima de tudo uma afirmação da diversidade dos locais de aprendizagem, e da pertinência e necessidade dessa diversidade”*. Receia-se a tendência recente para a “estatização” deste sistema: os novos CRVCC vão abrir sobretudo em estabelecimentos dependentes do Ministério da Educação ou do Ministério do Trabalho? Porquê? Por ser mais barato?...

O mais importante será mesmo a constituição de parcerias territoriais para a educação e formação de adultos, compostas pelas organizações mais relevantes para a concepção, organização e realização de actividades, tanto do ponto de vista da oferta como da procura, tanto de estatuto público como privado, tanto intervenientes no sector formal, como não-formal e informal, tanto as orientadas para a progressão académica como para o mundo do trabalho. Com base nesta parceria deverá elaborar-se um plano de intervenção socioeducativa para a população adulta do território, após detecção e priorização das necessidades, programando a utilização e articulação dos recursos por todos disponibilizados, entre os quais o CRVCC local (que poderá também operar em rede) devidamente integrado no leque de instrumentos acessíveis à integração dos adultos num processo de educação-formação ao longo da vida.

Reconhecimento e Validação de Competências

As novas oportunidades em contexto de educação de adultos: qualificação ou certificação?

António Fragoso¹

1. Que aprendizagem ao longo da vida?

A confusão conceptual a que assistimos actualmente à volta das principais linhas teóricas e práticas do campo da educação de pessoas adultas é deveras preocupante. A nível discursivo expande-se a ideia de que a aprendizagem ao longo da vida é uma panaceia para todos os males e usam-se rótulos diversos e ao acaso, como se tivessem o mesmo significado. Mas a evolução histórica e conceptual do campo mostra-nos outra realidade. De facto, foi a seguir à Segunda Guerra Mundial que se acreditou que a educação de adultos seria um instrumento importante, que colaboraria para uma sociedade mais justa e mais igualitária. Durante algumas décadas, foi a educação permanente o marco teórico de referência e a educação de adultos, no seu seio, foi sendo discutida e definida, por exemplo através das várias conferências internacionais que a UNESCO organizou (desde a primeira, na Dinamarca, até à V CONFITEA em Hamburgo, 1997). Os anos 70, caracterizados pelo seu radicalismo teórico e prático, representam assim o apogeu de conceitos de educação de adultos flexíveis, abertos, apostados nas dimensões humanas e críticas dos adultos, abrangendo uma série de campos de intervenção distintos.

Não é estranho que tenham sido os anos 80 a marcar uma viragem neste panorama internacional. A expansão do neo-liberalismo promove o aparecimento de perspectivas liberais na educação, que rapidamente viram que a educação de adultos poderia ser instrumentalizada, de forma a cooperar com os princípios fundamentais do mercado, numa estratégia clara de co-optação que lhe retira o potencial de subversão e que, simultaneamente, a obriga a uma discussão substantiva das suas próprias funções, potencialidades e limites.

Durante alguns anos ainda assistimos a uma co-existência de modelos e correntes diferentes, igualmente designadas por aprendizagem ao longo da vida, *lifelong learning* no original. Por exemplo, a aprendizagem ao longo da vida numa versão aberta:

¹ Escola Superior de Educação da Universidade do Algarve

- centra-se na aprendizagem e não no ensino;
- termina com a separação analítica entre os que ensinam e os que aprendem;
- centra-se nos factores educativos que contribuem para uma cidadania humanista;
- vê a aprendizagem não só como um valor individual, mas também como um valor colectivo;
- seria, em suma, uma perspectiva alternativa para uma educação global, tal como a defendiam, por exemplo, autores como Ettore Gelpi.

Por outro lado, o conceito mais comum de aprendizagem ao longo da vida:

- Reduz-se a uma visão simplista de capital humano.
- Insiste na retórica da competência social, na qual as pessoas são vistas na sua capacidade de adaptação a diversas posições / empregos / funções.
- Canaliza (e confunde) a formação para o vocacionalismo (veja-se por exemplo que inclusivamente em Portugal a extinta ANEFA deu lugar à DGFV).
- É dirigido para o mercado de trabalho e só para as competências relacionadas com a integração dos adultos neste.
- As oportunidades de aprendizagem transformadas em “vantagens competitivas” (Lima, 2004, p. 19)¹, constituem-se como uma responsabilidade individual. O indivíduo deve ser capaz de construir uma biografia de aprendizagem racional que produza altos níveis de empregabilidade, competitividade, adaptabilidade e mobilidade – e as consequências destas escolhas medidas em termos de êxito ou fracasso são plenamente atribuídas aos indivíduos. Dito de outra forma, há uma

¹ Lima, L. C. (2004). Adult education as social policy: reforming and post-reforming strategies in Portugal. In Licínio C. Lima & Paula Guimarães (eds.), *Perspectives on Adult Education in Portugal* (pp. 17-37). Braga: Universidade do Minho.

desresponsabilização do Estado em relação aos cidadãos, concomitante com uma culpabilização do adulto que, se não está empregado, é porque não orientou a sua vida educativa à mudança rápida do mundo moderno – mas nunca porque o seu mundo económico, social e cultural o forçou a uma situação de desvantagem ou mesmo de marginalidade.

- É, globalmente, um conceito que não só reproduz as hierarquias e desigualdades existentes, como pode potencialmente criar e legitimar outras novas (Field, 2001)¹.

Se durante algum tempo esta co-existência de modelos alternativos foi um facto, parecem hoje não existir grandes dúvidas na sujeição quase hegemónica da educação de adultos à nova simplicidade da aprendizagem ao longo da vida, posta ao serviço de um mercado educativo agora fundamental orientado pelo decréscimo do financiamento público e pelo aumento do fosso entre os aprendentes que participam nos novos programas educativos e aqueles deles excluídos (Lenz, 1999)².

Arrisco-me a afirmar que em Portugal caminhamos a passos largos para a expansão e legitimação de uma versão de aprendizagem ao longo da vida muito semelhante à anteriormente esquematizada. Nesta versão, os actores sociais que trabalham no campo da educação de adultos (continuo a preferir falar de educação...) são frequentemente levados a limitar o campo de acção da educação de adultos às dimensões que se relacionam com a «empregabilidade», esquecendo todas as outras e particularmente as que têm que ver com um papel crítico da educação de adultos.

Desta forma, é nossa opinião que uma educação de adultos que sirva o nosso país:

1. Não pode limitar-se às ofertas públicas que, ou fazem subir as estatísticas da certificação (sistema RVCC – Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências), ou fazem melhorar as estatísticas do emprego

1 Field, J. (2001). Lifelong Education, *International Journal of Lifelong Education*, 20 (1/2), 3-15.

2 Lenz, W., (1999). Modern Trends in Adult Education. In Kirsten Weber (ed.), *Life Long Learning and Experience. Papers and perspectives of the 1st International Summer School of the Graduate School in Lifelong Learning* (pp. 95-101). Roskilde: Roskilde University & The Danish Research Academy.

(cursos EFA – Educação e Formação de Adultos). Foi isto que aconteceu quando se extinguiu a ANEFA substituindo-a pela DGFV, que imediatamente eliminou outras iniciativas em germinação ou em processo, limitando-as às que agora conhecemos.

2. Não pode nunca confundir a esfera de acção dos peritos em educação de adultos com outros actores sociais que, ainda que bem intencionados, estão muito longe de entender os princípios filosóficos, metodológicos, técnicos, etc., que devem ser postos em prática na educação de adultos. É isto que acontece quando se entregam ofertas da educação de adultos, por exemplo, ao sistema educativo formal. Esta é a melhor forma de perverter por completo as intenções originais da educação de adultos crítica.

3. Não pode dar-se ao luxo de ignorar, aquando do desenho das políticas educativas, o contributo da investigação em educação de adultos, especialmente quando existem instituições que, devidamente organizadas e juntando a investigação à visão dos agentes que se encontram no terreno, podem dar contributos importantes à sociedade portuguesa. Mas o cenário mais comum é outro: os estudos, investigações e pareceres que se encomendam servem para pouco mais do que legitimação de determinados princípios políticos pré-determinados (muitas vezes contrários aos defendidos pelos investigadores ou peritos), instrumentalizando os actores sociais do campo. As consultas são uma fase preparatória de implementação de políticas anteriormente definidas, sem que haja uma verdadeira intenção de escutar quem de direito.

2. A valorização da educação e da formação por parte dos adultos mais desfavorecidos

Sabemos que a importância que as pessoas outorgam à educação e à formação tem relação directa com o seu nível de escolaridade, subindo em função desta¹. Portanto, parece claro que a Escola tem que cumprir a sua função primária com eficiência. Não podemos estar sempre a pretender que a educação de adultos seja vista apenas na sua função compensadora dos

¹ Um questionário feito pelo INE em 2003 sobre aprendizagem ao longo da vida mostrava logo nos seus dados preliminares esta questão com clareza.

fracassos do sistema educativo formal – ainda menos que seja a própria escola a dar uma segunda oportunidade aos próprios adultos excluídos do sistema (geralmente utilizando os mesmos métodos que parcialmente estiveram na base dessa exclusão), o que geralmente redundava num novo fracasso, como tem acontecido em Portugal com certa frequência.

Claramente, seria possível um maior apoio político às Pequenas e Médias Empresas (PME), nomeadamente quanto ao regime fiscal / contributivo que são obrigadas a suportar. Esse regime poderia e deveria ser mais flexível perante a situação particular das empresas e dos empresários, o que só traria vantagens a curto e médio prazo. Poderemos, por exemplo, citar o caso do Microcrédito, em Portugal promovido pela ANDC (Associação Nacional de Direito ao Crédito). Os pequenos empresários que aqui obtêm os seus empréstimos só não têm mais sucesso (e lembramos que se trata de pessoas em situação de pobreza comprovada), entre outros factores, pela obrigação de cumprirem as suas obrigações sociais tal como se tratasse de uma empresa comum. Estes pequenos empresários têm que pagar Segurança Social enquanto empregados e empregadores, manter conta de IVA, pagar IRS e/ou IRC, etc. Face às dificuldades existentes, não é raro que as pessoas prefiram continuar desempregadas: dessa forma não só recebem subsídio de desemprego, como também formação profissional gratuita, não pagam Segurança Social e não pagam impostos directos. A teimosia em não diferenciar as situações que, em termos sociais, têm significados completamente distintos, é assim um entrave que o próprio Estado coloca ao emprego e ao empreendedorismo dos mais desfavorecidos e um convite ao aproveitamento menos ético dos poucos recursos do mesmo Estado.

Para o Estado Português não seria uma grande perda se, digamos, nos primeiros três anos de actividade, estes empresários tivessem um regime fiscal e contributivo de excepção, que lhes permitisse fazer crescer o seu negócio até uma situação de estabilidade e sustentabilidade que lhes possibilitaria, depois, entrar no regime normal. E seria fácil fixar o mesmo regime «bonificado» para PME, na sua fase de arranque, que observassem determinados critérios previamente definidos e, digamos, para PME estabilizadas que decidissem contratar novos trabalhadores, num claro estímulo a uma política de

promoção de emprego. Este repensar do apoio às PME deveria ainda levar em consideração factores regionais / locais, de forma a fixar emprego em zonas consideradas como desfavorecidas no contexto do território português.

Os adultos menos escolarizados, de uma forma geral, estão numa situação que os faz caminhar através de ciclos viciosos que se cerram sobre si mesmos: apresentam uma baixíssima auto-estima e fraca crença nas suas capacidades, passando consecutivamente ao lado das oportunidades de formação, sem as quais não podem claramente melhorar a sua situação face ao emprego. Em primeiro lugar, portanto, é fundamental que se recuperem para os circuitos da educação (formal ou não-formal) os adultos que, tendo baixo nível de escolaridade apresentam competências notáveis, bem como melhorar o sistema da formação profissional existente em Portugal, nomeadamente, na até agora ambígua relação com as empresas. E aqui entramos directamente na questão do sistema RVCC e nas orientações políticas que o têm servido e, de certa forma, na dos Cursos EFA.

Alguns elementos têm que ser recordados sobre o sistema RVCC. Primeiro, que até 2005 havia uma rede de cerca de 90 Centros RVCC em Portugal, funcionando de acordo com princípios básicos da educação de adultos. O sistema foi imaginado dessa forma e um dos seus grandes mentores – Alberto Melo – sempre advertiu que o sistema não se devia massificar, posto que se direccionava para os adultos que tivessem as competências necessárias, ou se aproximassem muito dessa situação.

Mas o que se tem vindo a assistir é uma perversão destes princípios centrais, seja pelas dificuldades intensas da população portuguesa no geral, seja pelo aproveitamento político de um sistema que pode converter-se, se massificado, num grande produtor de certificados.

As numerosas investigações disponíveis e inclusivamente os relatórios nacionais de impacto mostravam que para lá do aspecto primário da certificação, estes adultos saíam dos Centros RVCC com um nível de consciencialização notável e com uma vontade generalizada de aprender mais – em suma, graças ao processo tal qual estava desenhado, saíam «recuperados» para o sistema de educação/formação. É assim que hoje temos no ensino superior adultos que foram certificados pelos primeiros Centros piloto existentes em Portugal.

O Programa Novas Oportunidades irrompe com novas intenções, protegido pelos dados estatísticos referentes às qualificações, deveras preocupantes. De facto, como apontou Duarte (2004)¹, não só as estimativas de 2004 revelavam um baixíssimo nível de qualificações para enormes percentagens da população Portuguesa (68,4%) como, ainda pior, apontava-se Portugal como tendo a capacidade de recuperação mais lenta entre um conjunto alargado de países Europeus. A intenção é portanto combater o baixo nível de qualificação dos Portugueses, achando-se que um sistema que foi desenhado para conferir certificação pode ser transformado para atingir essa finalidade.

Frente a esta lógica, haveria sem dúvida a necessidade de reforçar a rede portuguesa de Centros (reforçar significaria corrigir a rede em termos de abrangência territorial, mas não massificar), nunca correndo o risco de fazê-lo sem cuidar da formação das equipas técnicas dos Centros. Num ano (2006) abriram-se em Portugal cerca de 170 novos Centros, permitindo-se que as Escolas passassem a ter Centros RVCC. Esta medida apressada apresentada pelo Programa Novas Oportunidades (que cooptou ofertas públicas de educação de adultos chamando-lhes novas, mesmo sendo antigas) ignora completamente alguns factos e princípios básicos:

1. Os professores, para poderem promover com sucesso um processo RVCC, têm que efectuar uma enorme mudança de paradigma, não sendo crível que o possam fazer com uma formação apressada de um mês, ao passo que muitas das instituições que já trabalham no terreno em acções de educação de adultos já trabalham num paradigma educativo não-formal.

2. Para acomodar os novos Centros RVCC na rede Novas Oportunidades existiram, no ano de 2006, numerosos cortes financeiros nos Centros RVCC que já estavam na rede que, na maioria dos casos, ascenderam a 25-35%. Neste caso, o Estado português continua a afirmar que a oferta é pública, ao mesmo tempo que condena as instituições promotoras dos Centros a arcar com os prejuízos que o próprio Estado introduziu no sistema.

¹ Duarte, I. M. (2004). The value of experiential learning in the centres of Recognition, Validation and Certification of competences. In Licínio C. Lima and Paula Guimarães (eds.), Perspectives of adult education in Portugal (pp. 129-154). Braga: Universidade do Minho.

3. A rede de Centros agora existente em Portugal não tem nenhuma unicidade (poderá alguma vez ter?), não trabalha certamente com as mesmas metodologias, antes sendo feito de duas ou três realidades distintas, o que coloca problemas difíceis de solucionar. A credibilidade do Sistema RVCC tem sido fundamental para o sucesso do mesmo e deve ser mantida e reforçada. Com uma rede tão extensa e sem mecanismos para controlar a qualidade do serviço dos Centros *in loco* (a opção burocrática é simplesmente ridícula), não há forma nenhuma de garantir que os adultos terão as mesmas vantagens na frequência dos Centros da agora confusa rede.

Em suma, Portugal poderá contar com uma rede que sem dúvida aumentará o número anual de certificados, mas arrisca-se a deitar por terra o capital de credibilidade que o sistema possuía e a não obter para os seus cidadãos outras vantagens para além da mera certificação. Neste caso não estamos a melhorar a situação dos adultos face à educação e à formação, mas apenas a conceder-lhes um certificado, com reflexos apenas estatísticos. Não estamos, repetimos, a garantir que esses adultos passem a valorizar a sua educação, com as consequências positivas que tal valorização tem na sua situação face ao emprego.

Desta forma, podemos produzir algumas recomendações para o sistema RVCC, mesmo sabendo que o crescimento desmesurado e pouco cuidado do sistema já lhe terão introduzido perversões difíceis de controlar e reverter e que as metas anunciadas do programa *Novas Oportunidades* são totalmente contrárias às ideias defendidas neste texto.

1. A futura ampliação da Rede tem que ser feita garantindo que existem verbas que permitam o funcionamento normal dos Centros. É completamente inútil abrir mais Centros se não existem verbas para tal. Também não parece eticamente aceitável que a rede dita pública funcione graças ao prejuízo das instituições que promovem os Centros – em nome do Estado e invocando um estatuto de serviço público.

2. A futura ampliação da rede pública (recorde-se que o Sr. Primeiro-ministro anunciou em Setembro de 2005 uma meta de 400 Centros para Portugal...) deveria levar em conta que muitas instituições que não a Escola estão em melhores condições que estas para promover Centros RVCC.

3. Dever-se-ia repensar a estrutura das equipas técnicas dos Centros. Aumentar o número de adultos certificados também se consegue, muito simplesmente, ampliando o número de elementos das equipas dos Centros. A simples presença de 4 profissionais de RVCC (em vez de 3), já melhoraria as condições de trabalho nos Centros e a consecução das metas quantitativas existentes.

4. As Direcções Regionais de Educação têm que ser decisivas no processo de abertura de novos Centros, sobretudo devido aos critérios territoriais pouco cuidados que têm sido observados nos últimos meses. Se por um lado há grandes extensões a descoberto, por outro abrem-se Centros praticamente lado a lado, introduzindo no sistema factores de competição pelo público-alvo que seriam de evitar. Os Centros devem ser cooperantes e não inimigos.

Para ampliar a rede rapidamente, dispensaram-se processos de candidatura de instituições que desejam promover Centros. A medida é ambígua. Se por um lado permite uma enorme rapidez na abertura de novos Centros, por outro lado não há uma verdadeira verificação das condições que as instituições têm para praticar um serviço de qualidade. Repete-se, não é o número dos Centros que está em causa, mas sim a qualidade do serviço que prestam. Sem qualidade o número é simplesmente irrelevante.

5. Actualmente os adultos que se inscrevem nos Centros pagam, por todo o processo, 5 €, verba igual à que os Centros gastam no imposto de selo dos contratos. Se existem dificuldades financeiras, os adultos poderiam contribuir com uma pequena taxa de inscrição (por exemplo, 15 €), ou adicionalmente com uma taxa mensal de, digamos, 5 ou 10 € (quando estão em processo). Embora esta opção desvirtue claramente a noção de serviço público, há que notar que a situação actual é muito pior, porque disfarçada. Com esta simples medida, podia-se, pelo menos, diminuir os prejuízos das entidades promotoras dos Centros.

6. Tem que existir um sistema de acompanhamento / monitorização da qualidade do serviço prestado pelos Centros, centrado na proximidade, em visitas periódicas, apoio técnico pedagógico, etc. O apoio técnico prestado às equipas dos Centros tem sido quase inexistente ou controlado a distância.

7. O discurso da qualidade máxima e da eficácia dos centros não se conjuga, absolutamente, com a existência de cortes financeiros (adicionais) para os centros que não cumpram as metas quantitativas, por vários motivos. Primeiro, quem está no terreno sabe perfeitamente que o nível educativo dos adultos é muito baixo, as lacunas que apresentam grandes, etc. Não é possível realizar um processo sério e consciencioso e certificar 300 adultos por ano. Por outro lado, como quer o Estado Português obrigar os centros ao cumprimento das metas, se o financiamento que cede aos centros não é suficiente?

8. A dimensão de **Provedoria** no processo RVCC é fundamental e deve ser reforçada. As sessões de provedoria poderiam ser utilizadas em vários pontos do processo; no entanto, pensamos que no final os adultos estarão em melhores condições para conhecer uma série de alternativas para a implementação real dos projectos de vida que têm. As equipas dos Centros têm a obrigação de encaminhar os adultos consoante a sua situação e os seus projectos, desenhando-lhes um plano que pode incluir mais formação, vertentes educativas formais, encaminhamentos para instituições de apoio e financiamento para a promoção do auto-emprego, etc. Teriam também obrigação de estimular acções de criação de auto-emprego e de dar condições ao empreendedorismo natural que muitos adultos apresentam.

9. A Agência Nacional para a Qualificação (ANQ) tem que ser capaz de corrigir as rotas desastrosas da extinta DGFV, tarefa difícil. A implementação do sistema RVCC ao nível do Secundário, ainda em início titubeante, enferma já de uma série de contradições e problemas – muitas irreparáveis porque, como já disse, os princípios centrais do Sistema foram pervertidos. De novo, o financiamento não deverá cobrir nem sequer as despesas de pessoal, dado que por Despacho os centros terão que contratar mais 8 técnicos (2 profissionais e 6 formadores) para realizar o processo de nível secundário. É significativo que o aviso do PRODEP da abertura do período de alteração das decisões de financiamento já mencionasse as dificuldades financeiras devida à transição dos quadros de apoio. As habilitações para a docência que os formadores têm que possuir foram definidas de forma discutível (por exemplo, eliminando as habilitações de línguas dos formadores da área de Cultura, Linguagem e Comunicação). As ofertas formativas não existem em quantidade suficiente,

mesmo se os centros são obrigados a um processo prévio de selecção e encaminhamento dos adultos. As transições dos adultos para o Ensino Superior não foram estudadas com antecedência. As “bolsas de formadores” que possam colmatar os problemas de constituição das equipas são mencionadas, mas não há financiamento previsto para o seu funcionamento, nem nenhuma indicação de como pode essa bolsa ser formada ou organizada; e o alargamento desmesuradamente rápido dos centros coloca, frente aos adultos, equipas totalmente inexperientes e com princípios confusos, sem qualquer selecção dos centros que o poderão fazer. Face a estes e outros «constrangimentos», teme-se que o próprio sistema nacional RVCC de nível secundário possa ser posto em causa. De qualquer das formas, deveremos manter a confiança na tarefa difícil que a ANQ enfrenta, posto que é preciso tempo para fazer as transições entre instituições.

10. O sistema RVCC pode e deve estender-se ao **Ensino Superior**, cumprindo assim o fecho de um grande ciclo. Este processo deverá ser articulado com a implementação do Processo de Bolonha, actualmente em curso em Portugal, o que deverá facilitar a sua implantação. De facto, os novos planos de estudos apresentados pelas Universidades devem idealmente apresentar um Perfil de Competências que os estudantes deverão ter atingido no final de cada ciclo. De igual modo, ao definir os *learning outcomes* cada unidade curricular deveria apresentar claramente as competências sistémicas, inter-pessoais e instrumentais que se devem atingir. Dito de outra forma, não será já tão complicado como no passado a construção de um sistema RVCC aplicado ao Ensino Superior, posto que as exigências do Processo de Bolonha vão criando novos hábitos junto aos próprios professores universitários.

Também os Cursos EFA merecem neste texto algumas notas breves. A primeira delas para realçar a importância do modelo EFA ao combater situações de exclusão dos adultos – tem sido este o público preferencial dos cursos EFA, sobretudo porque as entidades promotoras têm visto vantagens óbvias na utilização do modelo. Com uma dupla certificação escolar / profissional, com uma parte profissionalizante importante e abarcando um alto volume de formação, o apoio do subsídio de formação dado aos formandos, a figura inovadora do mediador e, por último, com a parte final do curso incluindo uma vivência em contexto real de trabalho, os cursos EFA têm promovido a

integração ou re-integração de muitos portugueses no mercado de trabalho. Ainda mais, o relatório nacional de impacto põe em relevo que se trata de uma formação barata para o Estado português.

Estas características (de novo, de oferta pública de educação de adultos na sua vertente de formação) e os impactos que demonstraram ter, fariam do modelo EFA um modelo a melhorar sobre a base do já existente, refinando-se, e aconselharia a uma ampliação da oferta de forma a multiplicar os seus efeitos positivos sobre o emprego.

Tal como no caso anterior, a opção política do Programa Novas Oportunidades recaiu sobre a possibilidade dos cursos EFA serem oferecidos nas Escolas, com a desvantagem de se retirar a parte profissionalizante – adulterando um modelo comprovado e retirando-lhe algumas das vantagens que tinha. De novo, as mesmas transições paradigmáticas se requerem para que professores abarquem esta oferta pública com sucesso, talvez menos do que no caso anterior, porque muitas das situações de formação se assemelham ou se poderiam considerar boas práticas, mais comuns na educação formal.

Mas as opções de melhoria desta oferta formativa poderiam trilhar muitos caminhos: aumentar o tempo de contacto de formação em situação de contexto real de trabalho (vulgo, estágios); melhorar a articulação entre a teoria e a prática durante toda a formação, de modo a que o estágio não represente um choque; promover o seguimento / acompanhamento dos formandos na fase posterior ao estágio; promover acordos mais alargados com as empresas a nível local / regional, para que mais agentes empregadores se apercebessem das vantagens que esta formação pode trazer; aconselhar determinadas instituições a promover cursos EFA (por exemplo, nos estabelecimentos prisionais, onde os cursos EFA aplicados de forma generalizada poderiam fazer muito pela reabilitação dos reclusos ou ex-reclusos); promover estudos regionais que pudessem de forma mais séria identificar áreas e necessidades de formação, etc. Mas o programa (de novas oportunidades) que temos é realmente mais limitado.

Questiona-se se a nível político as opções de fundo do Programa Novas Oportunidades se destinam a resolver os problemas dos adultos e a melhorar a sua situação face ao emprego, ou se se destina a resolver problemas do sistema

educativo formal e a melhorar a situação dos professores face ao emprego. Sem querer diminuir a importância deste facto, haveria melhores formas de o fazer – e que não implicassem a co-optação / destruição de modelos de formação que foram inventados para adultos e para serem trabalhados dentro dos princípios da educação de adultos.

3. Notas finais

Muitas medidas adicionais poderiam ser tomadas para reforçar as ofertas públicas de educação de adultos. Um investimento claro numa verdadeira política de educação de adultos poderia efectivamente trazer benefícios variados para o campo da formação e para o campo do emprego. Não é preciso voltarmos sempre ao início dos processos, desperdiçando recursos e insistindo na má prática de elaborar estudos que pecam sempre nos mesmos pontos: na vontade política para a sua real aplicação; no equívoco de considerar o sector da educação de adultos como o parente pobre do sistema educativo; no hábito já costumeiro de co-optar as suas práticas; no equívoco de entregar essas mesmas práticas a actores sociais que as não entendem; e, enfim, na económica prática de pedir aos agentes da sociedade civil que actuem em nome do Estado – ao mesmo tempo que os gastos estatais se reduzem e deixando que as entidades organizadas da sociedade civil paguem as contas – tudo em nome do bom serviço público prestado aos nossos concidadãos.

Várias vezes ao longo dos últimos 30 anos da nossa história se produziram estudos sérios para a implementação de uma política de educação de adultos. Aconselha-se, assim, o pequeno livro editado pelo Ministério de Educação e que recolhe uma síntese de dois anos de trabalho de uma equipa de peritos e investigadores no campo da educação de adultos¹. A sua leitura remete-nos para além das capacidades limitadas deste texto.

¹ Melo, A.; Queirós, A. M.; Santos Silva, A.; Salgado, L.; Rothes, L. & Ribeiro, M. (1998). *Uma Aposta Educativa na Participação de Todos. Documento de estratégia para o desenvolvimento da educação de adultos*. Lisboa: Ministério da Educação.



Debate Nacional sobre
Educação

Conselho Nacional de Educação

Rua Florbela Espanca

1700-195 Lisboa
Portugal

www.cnedu.com

cne.doc@cne.min-edu.pt

tel.: + 351 21 793 52 45

fax: + 351 21 797 90 93