

PAULA SUZANA MARQUES LINDEZA

**DA EDUCAÇÃO DE ADULTOS À EDUCAÇÃO E
FORMAÇÃO DE ADULTOS
O SISTEMA DE RECONHECIMENTO,
VALIDAÇÃO E CERTIFICAÇÃO DE
COMPETÊNCIAS EM PORTUGAL**

Orientador Científico: Professor Doutor António Neves Duarte Teodoro

Co-Orientador Científico: Mestre Maria Madalena Cabrita Mendes

**Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologias
Instituto de Ciências da Educação**

Lisboa

2009

PAULA SUZANA MARQUES LINDEZA

**DA EDUCAÇÃO DE ADULTOS À EDUCAÇÃO E
FORMAÇÃO DE ADULTOS
O SISTEMA DE RECONHECIMENTO,
VALIDAÇÃO E CERTIFICAÇÃO DE
COMPETÊNCIAS EM PORTUGAL**

Dissertação apresentada na Universidade Lusófona de
Humanidades e Tecnologias para a obtenção do grau de Mestre em
Ciências da Educação

Orientador Científico: Professor Doutor António Neves Duarte Teodoro
Co-Orientador Científico: Mestre Maria Madalena Cabrita Mendes

**Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologias
Instituto de Ciências da Educação**

**Lisboa
2009**

**Caminho desde que o sol nasceu em mim,
Caminho rumo aos meus sonhos às minhas esperanças
e mesmo que não acredite no meu fim
sei que o meu caminho é cheio de mudanças.
Caminho rumo às estrelas, rumo ao infinito,
nunca deixarei de caminhar, e se está ou não escrito o
importante é não parar.
As pedras que aparecem no caminho, os obstáculos, os
abismos, as dificuldades, sei que um dia posso ficar
sozinho, mas nunca abandonarei as minhas verdades.
As montanhas que aparecem temos que as transpor
com vontade e fé no futuro acreditando sempre na
força do amor para dar luz a este mundo escuro.
(Autor Desconhecido)**

À minha querida Avó, Maria de Lourdes (*in memorium*), a quem dedico todo este trabalho, pela sua ternura e dedicação. Sem a sua força e o seu incentivo esta dissertação não teria tido realização. Obrigada Avó, sei que continuarás a iluminar e a guiar a minha vida, embora de outro modo.

Ao meu Avô, José (*in memorium*), “ainda oiço a tua voz: era uma vez uma princesa no meio de um laranjal...” (Eugénio de Andrade).

Aos meus pais que me proporcionaram a realização de mais um sonho.

Ao meu irmão que é a alegria constante da minha vida.

Ao meu marido, por tudo...

Agradecimentos

É muito bom passar por uma jornada destas e ter tanto a agradecer, e querer a tantos homenagear...

É muito bom dizer obrigada a tanta gente que, neste período, em que se é acometido de tantos surtos de tristeza, incapacidade, euforia, incerteza, cansaço, alegrias, conseguiram manter-se simplesmente presentes. Por isso, as homenagens...

Ao meu orientador, Prof. Doutor António Teodoro, pela amizade e estímulo que me dedicou e pela disponibilidade manifestada.

À minha co-orientadora, Mestre Madalena Mendes, pelo apoio ao longo da minha carreira profissional. Aprendi e cresci muito com ela. Obrigada pelas sugestões! E em especial, pela sua disponibilidade, sua forma exigente, crítica e criativa de arguir as ideias apresentadas, que deram norte a este trabalho, facilitando o alcance dos nossos objectivos. Ao longo destes anos de amizade, tive a oportunidade e o privilégio de renovar os meus conhecimentos e vivenciar novas situações, que se tornaram lições valiosas para toda uma vida.

À Prof. Doutora Áurea Adão, pela generosidade, disponibilidade e amabilidade durante este longo percurso.

A todos os meus professores do Curso de Mestrado, pelos ensinamentos que me transmitiram, tornando-me num ser mais completo.

Aos meus colegas de Mestrado, pela excelente relação pessoal que criámos e que espero que não se perca.

Não tenho palavras para agradecer a algumas pessoas que moram no meu coração. À minha Avó, Maria de Lourdes, pelo amor que me dedicou até ao fim da sua vida e que por ironia do destino não pode acompanhar-me até ao fim desta caminhada. À minha mãe, Gena, e ao meu pai, João António, que foram TUDO para mim durante a elaboração da dissertação. Obrigada pelo carinho, compreensão, incentivo, paciência e por acreditarem nas minhas capacidades. E ao meu irmão, João Vasco, pela paciência e compreensão reveladas durante esta caminhada.

O meu muito obrigado. Sem vocês, tudo teria sido muito mais difícil!

Um agradecimento especial ao João Pedro... POR TUDO! Com todo o meu amor...

Aos meus tios, Ana Maria e Fernando, e ao meu primo Nuno, que são parte muito importante da minha vida, e que, embora em silêncio, sempre me apoiaram.

Aos meus amigos, que compreenderam a divisão meio tumultuada de tempo e atenção entre os meus próprios estudos e a amizade. Em especial, ao meu amigo António João, pelo estímulo e compreensão que demonstrou ao longo deste percurso.

Ao Senhor Secretário de Estado da Educação, Valter Victorino Lemos, pela disponibilidade manifestada.

À Agência Nacional para a Qualificação, I.P., pela disponibilização de todos os elementos necessários para esta investigação, e sem os quais não teria conseguido chegar a bom rumo. Um obrigado, em especial, à Dra. Georgina Lopes pela sua amabilidade e disponibilidade.

Ao Dr. Benjamin Rafael e Dra. Ana Correia, pela amabilidade e disponibilização de todos os dados necessários para esta investigação.

Aos adultos entrevistados, que foram um elemento essencial para este trabalho.

Aos juristas, meus colegas de profissão, que me deram apoio emocional para suportar a solidão do trabalho da dissertação, durante estes longos meses.

E ainda, a todos os que ficam exultantes com os meus feitos e torcem pelas minhas pequenas e sofridas conquistas, que, para eles, são sempre grandes vitórias.

A todos o meu MUITO OBRIGADA.

Resumo

Num contexto de revitalização do credo neoliberal, as componentes de educação e formação, tradicionalmente separadas, têm sido alvo de aproximação crescente num processo de articulação e convergência, que permitem a alguns autores reconhecer a tendência para as políticas de Educação de Adultos se transformarem em políticas de Educação e Formação de Adultos.

Num país, como Portugal, que apresenta, tradicionalmente, baixos níveis de educação de base e de qualificação e de certificação escolar e profissional da população adulta, em comparação com os demais países europeus, a necessidade de recomposição dos sistemas educativos e de articulação dos sistemas de educação e formação tem conduzido a uma convergência de preocupações em torno da problemática do reconhecimento e validação de competências e da implementação deste dispositivo.

Neste estudo, procurámos compreender o processo de construção sócio-histórica de um campo tão rico e polissémico como é a Educação de Adultos, em Portugal, a partir da centralidade assumida pelo Sistema de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências, enquanto novo modelo de educação e formação de Adultos, atravessado por continuidades, descontinuidades, ambiguidades e tensões.

Através de uma metodologia de um estudo de caso, privilegiamos uma abordagem qualitativa e descritiva, numa relação de diálogo entre a construção teórica e os dados empíricos. O estudo conclui que o Sistema de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências, instrumento legitimador da articulação crescente entre os sistemas de educação e formação, está construído na tensão entre uma lógica de racionalidade e eficiência económica e os apelos a uma lógica humanista-emancipatória.

Abstract

In a context of revitalization of the neoliberal creed, the components of education and training, traditionally separated, they have been a target of growing approximation in a process of articulation and convergence, which allow to some authors to recognize the tendency in order that the politics of Adult Education changes into politics of Adult Education and Training.

In a country, like Portugal, which presents, traditionally, low levels of basic education and of qualification and of school and professional certification of the adult population, in comparison with European countries, the necessity of recomposition of the educative systems and of articulation of the systems of education and training has been leading to a convergence of concerns around the problematic of the recognition and validation of competences and of the implementation of this device.

In this study, we intended to understand the process of socio-historical construction of such a rich and polissemic field as Adult Education, in Portugal, from the centrality assumed by the System of Recognition, Validation and Certification of Competences, while new model of Adult Education and Training, crossed by continuities and discontinuities, ambiguities and tensions.

Through a methodology of a case study, we privileged a qualitative and descriptive approach, in a relation of dialog between the theoretical construction and the empirical data. The study concludes that the System of Recognition, Validation and Certification of Competences, a legitimate instrument of the growing articulation between the systems of education and formation, is built in the tension between a logic of rationality and economical efficiency and the appeals to a humanist-emancipatory logic.

Siglas Utilizadas

ACB – Associação Comercial de Braga

AIMINHO – Associação Industrial do Minho

ALV – Aprendizagem ao Longa da Vida

ANEFA – Agência Nacional de Educação e Formação de Adultos

ANOP – Associação Nacional de Oficinas de Projecto

ANQ, I.P. – Agência Nacional para a Qualificação, Instituto Público

APL – Accreditation of Prior Learning

B1 – Básico 1

B2 – Básico 2

B3 – Básico 3

CE – Cidadania e Empregabilidade

CEDEFOP - European Centre for the Development of Vocational Training

CEE – Comunidade Económica Europeia

CFE – Centro de Formação Empresarial

CLC – Cultura, Língua, Comunicação

CNAEBA – Conselho Nacional de Alfabetização e Educação de Base de Adulto

CNE – Conselho Nacional de Educação

CNFP – Conselho Nacional da Formação Profissional

CNO - Centro Novas Oportunidades

CNQ – Catálogo Nacional de Qualificações

COJEAP – Comissão Organizadora das Jornadas de Educação de Adultos em Portugal

CP – Cidadania e Profissionalidade

CRP – Constituição da República Portuguesa

CRSE – Comissão da Reforma do Sistema Educativo

CRVCC – Centro de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências

CSQ – Conselhos Sectoriais para a Qualificação

DL – Decreto-Lei

DCNO – Departamento de Coordenação e Gestão da Rede de Centros Novas Oportunidades

DFO – Departamento Financeiro e de Organização

DGEP – Direcção-Geral de Educação Permanente

DGERT – Direcção-Geral do Emprego e das Relações de Trabalho

DGFV – Direcção-Geral de Formação Vocacional
DGIDC – Direcção-Geral de Inovação e Desenvolvimento Curricular
DGISQ – Departamento de Gestão Integrada de Sistemas de Qualificação
DRE – Direcção Regional de Educação
DRQ – Departamento de Referenciais de Qualificação
EA – Educação de Adultos
ECTS – European Credit Transfer System
ECVET – Sistema Europeu de Créditos para a Educação e Formação Profissional
EEE – Espaço Europeu de Educação
EFA – Educação e Formação de Adultos
EM - Estados Membros
ENB – Escola Nacional de Bombeiros
ESDIME – Agência para o Desenvolvimento Local no Alentejo Sudoeste
EU/UE - União Europeia
GRAAL – Movimento internacional de mulheres motivadas pela procura espiritual e empenhadas na transformação do mundo numa comunidade global de justiça e paz
IALS - International Adult Literacy Survey
I&D – Investigação e Desenvolvimento
IEFP – Instituto do Emprego e Formação Profissional
INO – Iniciativa Novas Oportunidades
LBSE – Lei de Bases do Sistema Educativo
LC – Linguagem e Comunicação
MAC – Método Aberto de Coordenação
ME – Ministério da Educação
MFA – Movimento das Forças Armadas
MTSS – Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social
MV – Matemática para a Vida
NA – Núcleo de Assessoria
NCI – Núcleo de Comunicação e Imagem
NERALBI - Associação Empresarial da Região de Castelo Branco
NI – Núcleo de Informática
NRHDO – Núcleo de Recursos Humanos e Desenvolvimento Organizacional
NUT – Nomenclatura de Unidade Territorial

OECE/OCDE- Organização Europeia para a Cooperação Económica / Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico

PALOP - Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa

PEI – Plano Estratégico de Intervenção

PISA - Programme for International Student Assessment

PME – Pequenas e Média Empresas

PNAEBA – Plano Nacional de Alfabetização e Educação de Base de Adultos

PP – Partido Popular

PRACE – Programa de Reestruturação da Administração Central do Estado

PRODEP - Programa de Desenvolvimento Educativo para Portugal

PS – Partido Socialista

PSD – Partido Social Democrata

QEQ – Quadro Europeu de Qualificações

RVC – Reconhecimento, Validação e Certificação

RVCC – Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências

SEE – Secretário de Estado da Educação

SIGO – Sistema Integrado de Informação e Gestão da Oferta Educativa e Formativa

STC – Sociedade, Tecnologia e Ciência

TIC- Tecnologias da Informação e da Comunicação

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

Índice Geral

INTRODUÇÃO	17
1. Motivações emergentes	19
2. Contextualização	20
3. Da problemática e do objecto de estudo	23
4. Da Metodologia - A investigação qualitativa.....	29
4.1. O Estudo de Caso.....	31
4.2. Caracterização do contexto de análise - O Centro Novas Oportunidades NERALBI.....	34
4.3. Os participantes no estudo	37
5. Processos de recolha de dados	39
5.1. Pesquisa documental.....	39
5.2. A observação participante.....	40
5.3. A Entrevista	41
6. Procedimentos.....	43
7. Tratamento dos Dados	44
8. As limitações do estudo	45
9. Organização do Estudo	46
 CAPÍTULO I A CONSTRUÇÃO SÓCIO-HISTÓRICA DA EDUCAÇÃO DE ADULTOS O CAMPO E A CARTA	 48
1. Educação de Adultos - Da educação permanente à aprendizagem ao longo da vida	50
1.1. A emergência da Educação de Adultos e o papel da cooperação internacional.....	50
1.2. Educação permanente ou um novo conceito de educação	57
1.3. A educação ao longo da vida ou a visão humanista da educação	61
1.4. A educação e formação ao longo da vida e a aprendizagem ao longo da vida	65
2. Perspectivas e modelos de abordagem da Educação de Adultos	73
2.1. As influências da Psicologia e da Psicossociologia	73
2.2. A abordagem humanista	74
2.3. O discurso sociológico.....	76

CAPÍTULO II A EDUCAÇÃO DE ADULTOS EM PORTUGAL TRAJECTÓRIAS, CONTINUIDADES E DESCONTINUIDADES 83

1. A Educação de Adultos em Portugal	85
2. Da Primeira República ao Estado Novo	86
3. O 25 de Abril de 1974 e a democratização do país	88
4. Os anos 80 e a Educação de Adultos	90
4.1. O PNAEBA	90
4.2. A Lei de Bases do Sistema Educativo	94
5. Os anos 90 e a tentativa de relançamento da educação de adultos.....	101
5.1. O Grupo de Missão.....	101
5.2. A Agência Nacional para a Educação e Formação de Adultos.....	109
6. A Educação de Adultos no início do século XXI.....	112
6.1. A Direcção-Geral de Formação Vocacional.....	112
6.2. A Agência Nacional para a Qualificação, I.P.	114

CAPÍTULO III A ARTICULAÇÃO ENTRE OS SISTEMAS DE EDUCAÇÃO E FORMAÇÃO 118

1. Educação, Formação e Trabalho – Da previsibilidade à incerteza	120
2. A As opções europeias e a articulação crescente entre as políticas de educação e formação.....	123
3. As opções nacionais de educação/formação	126
3.1. As realidades portuguesas.....	126
3.2. Desafios e estratégias políticas ou a preocupação com a eficiência do sistema.....	128
3.2.1. A Iniciativa Novas Oportunidades como baluarte da batalha da qualificação	135
3.2.2. A reengenharia institucional como instrumento das políticas de qualificação.....	143

CAPÍTULO IV O SISTEMA DE RECONHECIMENTO VALIDAÇÃO E CERTIFICAÇÃO DE COMPETÊNCIAS VALÊNCIAS, RECONFIGURAÇÕES E TENSÕES 151

1. Os novos modelos de educação e formação de Adultos.....	153
2. O sistema de RVCC em Portugal.....	154

2.1. Os centros RVCC ou CNO	154
2.2. A Rede Nacional de CNO em expansão	165
2.2.1. Rede de CNO – 2000-2007	165
2.2.2. População abrangida pelo sistema de RVCC	169
2.3. Etapas e eixos de intervenção	172
2.4. O desenho de um novo modelo curricular	178
2.5. As Equipas do CNO ou a emergência de novas funções	188
3. O Adulto no centro do processo RVCC	196
3.1. Percursos de vida, trajectórias de aprendizagem	197
3.2. O processo RVCC e a valorização da autonomia e da emancipação do Adulto	200
3.3. Os impactos do processo de RVCC	204
CONCLUSÕES	208
1. Educação de Adultos ou Educação e Formação de Adultos?	210
2. O Sistema de RVCC ou as (im)possibilidades de uma nova ordem educativa	215
3. Perspectivas de investigação	220
BIBLIOGRAFIA E FONTES	222
APÊNDICES	I
Apêndice 1	ii
Apêndice 2	iv
Apêndice 3	vi
Apêndice 4	viii

Índice de Figuras

FIGURA IV.1. – REDE DE CENTROS NOVAS OPORTUNIDADES	167
FIGURA IV.2. – QUADRO EXPLICATIVO DO FUNCIONAMENTO DO PROCESSO RVCC	173
FIGURA IV.3. – ÁREAS INTEGRADAS NO REFERENCIAL DE COMPETÊNCIAS-CHAVE	182
FIGURA IV.4. – DESENHO DO REFERENCIAL DE COMPETÊNCIAS-CHAVE PARA A EDUCAÇÃO E FORMAÇÃO DE ADULTOS – NÍVEL SECUNDÁRIO.....	185
FIGURA IV.5. – ESQUEMA COMPREENSIVO DO PROCESSO RVCC.....	202

Índice de Quadros

QUADRO I – DADOS ESTATÍSTICOS DA ACTIVIDADE DO CNO DO NERALBI (2004-2007)	37
QUADRO II – CARACTERIZAÇÃO DOS ADULTOS.....	38
QUADRO I.1. - A EVOLUÇÃO DO CONCEITO DE EDUCAÇÃO DE ADULTOS NAS CONFERÊNCIAS INTERNACIONAIS DA UNESCO	57
QUADRO III. 1.– INDICADORES DE EVOLUÇÃO DAS QUALIFICAÇÕES DA POPULAÇÃO EM PORTUGAL (%)	126
QUADRO III. 2. – POPULAÇÃO ACTIVA POR NÍVEL DE INSTRUÇÃO SEGUNDO O GRUPO ETÁRIO	127
QUADRO III. 3. – MÉDIA DOS ANOS DE ESCOLARIZAÇÃO DA POPULAÇÃO ADULTA	128
QUADRO III.4. – NÚMERO DE NOVOS CENTROS NOVAS OPORTUNIDADES E DE DIPLOMAS ATRIBUÍDOS ENTRE 2001 E 2005.....	139
QUADRO III.5. – EXPANSÃO DA REDE DE CENTROS NOVAS OPORTUNIDADES ATÉ 2010	139
QUADRO III.6. – METAS A ALCANÇAR ATÉ 2010 EM TERMOS DE QUALIFICAÇÃO	140
QUADRO IV.1. – NÚMERO DE CNO ENTRE 2000 E 2007 POR REGIÃO (NUT III)	166
QUADRO IV.2.- CENTROS NOVAS OPORTUNIDADES, POR TIPO DE ENTIDADE.....	168
QUADRO IV.3. – INDICADORES SOBRE OS CENTROS NOVAS OPORTUNIDADES	170
QUADRO IV.4. – METAS A ALCANÇAR ATÉ 2010 EM TERMOS DE QUALIFICAÇÃO.....	170
QUADRO IV.5. – A PROCURA POR ESCALÃO ETÁRIO.....	171
QUADRO IV.6. – A SITUAÇÃO PERANTE O EMPREGO	171
QUADRO IV.7. – A PROCURA POR REGIÃO	172
QUADRO IV.8. – NÚMERO DE CENTROS NOVAS OPORTUNIDADES POR ANO E POR FASE DE IMPLEMENTAÇÃO DO REFERENCIAL DE 12.º ANO	186
QUADRO IV.9. – 1.ª FASE DE IMPLEMENTAÇÃO DO PROCESSO RVCC SECUNDÁRIO	187
QUADRO IV.10. – 2.ª FASE DE IMPLEMENTAÇÃO DO PROCESSO DE RVCC SECUNDÁRIO	188
QUADRO IV.11. – TABELA COM A COMPOSIÇÃO DA EQUIPA DOS CENTROS NOVAS OPORTUNIDADES	193
QUADRO IV.12.– AVALIAÇÃO DO CONTRIBUTO DA PARTICIPAÇÃO NO PROCESSO DE RVCC DE ACORDO COM A OPINIÃO DOS ADULTOS CERTIFICADOS (PERCENTAGENS HORIZONTAIS)	207

INTRODUÇÃO

(...) a mudança é o processo pelo qual o futuro invade as nossas vidas; é a morte da permanência. Os laços com cada palavra ou gesto apreendidos já não são duráveis, originando a cada momento um gesto de impermanência. O indivíduo é obrigado a reaprender, a todo o instante o seu ambiente exterior e a renovar, em intervalos cada vez menores, as concepções da realidade e as imagens mentais do mundo.

António Inácio Nogueira, 1996, p.3

O mundo não é, o mundo está sendo.

Paulo Freire, 2004, p. 76

1. Motivações emergentes

No âmbito do Mestrado, o contacto havido com conceitos do campo da Sociologia e da Sócio-História e das políticas educativas despoletaram, da nossa parte, a possibilidade do desenvolvimento de um estudo que entrecruzasse o campo científico com a nossa experiência profissional e laboral.

A oportunidade de termos vindo a exercer funções na Assessoria Jurídica, desde Setembro de 2005, nas instituições responsáveis, em Portugal, pela concepção e implementação das orientações políticas, em matéria de educação de adultos, a saber, a então Direcção-Geral de Formação Vocacional, hoje Agência Nacional para a Qualificação, I.P. (ANQ, I.P.), tem-se revelado deveras enriquecedora. O trabalho desenvolvido na Assessoria Jurídica, unidade funcional responsável pelo apoio jurídico aos órgãos da instituição, através da prestação de serviços de natureza jurídica, despertou a curiosidade e a vontade de aprofundar, mais a fundo, a problemática da educação e formação de adultos em articulação com as questões do sistema de reconhecimento e validação de competências instituído por este organismo.

Ainda como motivações cruciais do trabalho de investigação que, ora apresentamos, podemos evidenciar, em termos da nossa experiência de vida pessoal e profissional, forjada nos mais variados contextos formais, não formais e informais, a licenciatura em Direito, a pós-graduação em Notariado e o nosso primeiro contacto com o mundo laboral, na área da educação e formação de adultos. Neste âmbito, temos vindo a sistematizar e a compilar a legislação e a informação necessárias para as diferentes áreas de intervenção da Agência Nacional para a Qualificação, Instituto Público, a emitir pareceres e estudos de natureza jurídica, a preparar regulamentos e normativos, com eficácia interna e externa, incluindo a transposição de normas comunitárias, bem como de contratos, protocolos, cadernos de encargos, contratos-programa, aditamentos e demais instrumentos jurídicos. A prestação dos serviços, atrás referidos, tem-nos apetrechado com conhecimentos e competências múltiplas e variadas. Para além de uma visão integrada da missão da ANQ, I.P., importa salientar a apropriação de metodologias de trabalho com vista ao desempenho sócio-profissional, em diferentes contextos organizacionais. Permitiu-nos, ainda, ter uma visão mais alargada e privilegiada da educação de adultos e, em particular, do Sistema de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências (RVCC), quer em termos de concepção, quer de acompanhamento e implementação.

Assim surgiu a vontade de investigar este tema e de entrar num campo de análise rico e multifacetado.

2. Contextualização

Nas últimas décadas têm vindo a ocorrer profundas mudanças a nível económico, social, político e cultural consubstanciando um fenómeno designado, por alguns autores, de globalização. Outros autores, como Santos (2003), preferem usar a terminologia no plural para assinalar o seu carácter complexo e multifacetado, pois toda a condição global pressupõe o local e vice-versa. A aceleração tecnológica, o desenvolvimento da sociedade da informação e do conhecimento, a globalização dos mercados e das economias, a perda de centralidade do Estado-Nação, a emergência de poderosas estruturas inter-estatais e supranacionais com consequente deslocação do poder para grandes grupos económicos e órgãos de regulação supranacionais (Banco Mundial, FMI, OCDE, etc.), a transformação dos processos de produção, de organização do trabalho e de novas formas de gestão dos recursos humanos, o aumento da mobilidade e dos processos migratórios, o aumento da crise económica e social, do desemprego e das fracturas sociais, são algumas das dinâmicas geradoras e potenciadores de uma sociedade de risco (Beck, 1992), atravessada pela incerteza, por paradoxos (Handy, 1995) e por perplexidades (Santos, 1994).

A emergência da sociedade do conhecimento e da informação e o desenvolvimento da economia do conhecimento acarretam novos desafios e novas dinâmicas tanto ao nível da esfera produtiva como a nível do mundo da educação e da formação. A produção e difusão do conhecimento deixa de ser exclusivo dos sistemas de educação e formação para ultrapassar, em tempos de globalização, os espaços-tempo tradicionais balizados pelas instâncias educativas formais. A era do conhecimento ou da economia do conhecimento, marcada pela rápida evolução tecnológica, impõe cada vez mais a adaptação à mudança e aos novos desafios através da aquisição de novos perfis de competências e de qualificações. A produção de novas competências aparece directamente associada, no discurso da UE, à transição da Europa para uma sociedade e uma economia assentes no conhecimento e emerge como a chave do reforço da competitividade da Europa e da melhoria da empregabilidade e da adaptabilidade da força de trabalho e do reforço da coesão social (Comissão das Comunidades Europeias, 2000). Cada vez se torna mais premente valorizar o acervo pessoal, formativo, profissional, social e económico dos saberes adquiridos pelos adultos à margem dos sistemas

de educação e formação. Estas mudanças catapultam para as luzes da ribalta, com uma importância sem precedentes, novas realidades semânticas como a aprendizagem ao longo da vida (nos mais variados contextos e em todas as situações de vida), as competências e as qualificações.

A educação e formação ao longo da vida tornou-se, nas últimas décadas, uma das retóricas dominantes na semântica discursiva nacional e internacional, ao enfatizar a necessidade constante de formação e auto-formação, actualização, reciclagem e aquisição de novas competências. O novo postulado centrado na educação e formação ao longo da vida e nas competências introduz também uma mudança profunda nos objectivos e nas práticas da educação escolar ao romper com a concepção cumulativa de saberes para toda a vida e ao procurar compatibilizar a aquisição de conhecimentos e competências básicas com a educação e formação ao longo da vida e em todos os domínios e situações da vida, num *continuum* que pressupõe a capacidade de aprender a aprender.

Canário (2000) reconhece que “no que se refere à formação, a mudança fundamental reside na passagem do modelo da qualificação ao modelo da competência” (p.197)

A partir da década de 80, e sobretudo dos anos 90, foram conduzidos diversos estudos comparativos internacionais sobre a literacia de adultos que vieram dar um contributo decisivo para a temática das competências. De entre esses estudos destaca-se o International Adult Literacy Survey (IALS), coordenado pelo Statistics Canada e pela OCDE (OCDE & Statistics, 2000).

Em Portugal, desenvolveu-se, nos anos 90, um estudo paradigmático sobre os níveis de literacia das populações (Benavente, Rosa, Costa e Ávila, 1996), o qual revelou níveis de competência de leitura, escrita e cálculo da população adulta portuguesa muito baixos, colocando Portugal na cauda da maioria dos países da OCDE e revelando a enorme distância da média europeia em termos de níveis de escolaridade.

A equacionação dos sistemas escolares em termos de aquisição de competências tem conduzido, igualmente, ao desenvolvimento de uma linha de estudos comparativos internacionais, no âmbito da OCDE, de que se salienta o Programme for International Student Assessment (PISA), com o objectivo de avaliar as competências dos jovens de 15 anos a frequentar o sistema de ensino, nos domínios da literacia na leitura, literacia matemática e literacia científica.

Também no contexto dos desafios colocados pela União Europeia se coloca como aspecto central o desenvolvimento de competências e saberes (Comissão Europeia, 2000). É neste sentido que surge, em 2001, a reorganização curricular da educação básica, intitulada, precisamente, *Currículo Nacional do Ensino Básico. Competências Essenciais* (Abrantes, 2001).

A aposta da UE na transição para uma economia do conhecimento e da coesão social que combine eficazmente, a competitividade, a inovação, a educação e formação da população no sentido do desenvolvimento sustentado e da coesão social, coloca novas exigências e novos desafios a um país, como Portugal, que apresenta debilidades crónicas nos sistemas de educação e formação, uma escolarização de massas tardia e uma simultânea consolidação e crise do Estado-Providência (Araújo, 1996).

No âmbito da União Europeia, no período entre 2002-2004, Portugal apresenta baixo índice de diplomados com o ensino secundário, na faixa etária dos 20-24 anos, situando-se abaixo dos 50%, quando a média europeia se situa acima dos 75% (Comissão Europeia, 2005). Portugal apresenta os níveis mais baixos em termos de qualificação escolar e profissional da população adulta: 3.500.000 de activos apresentam um nível de escolaridade inferior ao ensino secundário, de entre os quais 2.600.000 possuem um nível de escolaridade inferior ao 9.º ano (Ministério da Educação & Ministério do Trabalho e da Solidariedade, 2005).

Gomes (2006a) estabelece uma relação biunívoca entre a situação deficitária com que se confronta a educação e formação da população adulta e os pesados custos que esta herança apresenta para o desenvolvimento do país.

(...) o principal constrangimento com que se confronta a educação e formação da população adulta – não obstante os inegáveis avanços nos últimos anos – continua a ser o elevado número de adultos portadores de baixos níveis de escolaridade. Esta circunstância, sendo sabido que o nível de educação de base condiciona fortemente a apetência e disponibilidade para investir em aprendizagens ulteriores e continuadas, constitui um défice, que se repercute na limitada procura de educação e formação entre os menos escolarizados e qualificados, e que se traduz em pesados custos para o desenvolvimento do país. (p.11)

3. Da problemática e do objecto de estudo

Num país, como Portugal, que apresenta, tradicionalmente, baixos níveis de educação de base e de qualificação e de certificação escolar e profissional da população adulta, em comparação com os demais países europeus, a visibilidade conferida à Educação de Adultos¹ quer por parte do Estado, quer das políticas públicas, tem vindo a ser marcada por descontinuidades e hibridismos.

Diversos autores (Canário, 2000, Lima, 2004a) reconhecem que a Educação de Adultos tem sido relegada, em Portugal, para um estatuto marginal e periférico. Silva (1990) constata que a educação de adultos nunca constituiu uma prioridade, nem assumiu um lugar central nas políticas educativas, em Portugal. Mesmo quando, na década de 80, a educação de adultos começa a ensaiar os primeiros passos no processo de consolidação, prevaleceram hiatos e bloqueios, sintetizados da seguinte forma, por Rothes (2004):

- a) um estatuto marginal face ao sistema educativo e às políticas educativas, agravado pela incipiência da pressão social para a sua valorização;
- b) um afunilamento real das instâncias educativas reconhecidas pelo Estado ao próprio Estado, apesar de um discurso programático que valoriza formalmente a participação e a iniciativa social;
- c) uma intervenção estatal marcada por fortes constrangimentos burocráticos e um modelo de inovação burocrática, com hiatos entre os decisores políticos, as equipas técnicas centrais e os diferentes níveis de aplicação;
- d) apesar de diversas iniciativas disseminadas pela rede pública denotarem uma visão mais abrangente da educação de adultos, no essencial verifica-se uma vinculação ao paradigma escolar, patente na concentração de esforços na escolarização de carácter compensatório. (p.65)

Numa análise crítica sobre a Educação de Adultos, em Portugal, desde 1974, Lima (2008a) reconhece as descontinuidades, as segmentações e as heterogeneidades com que o

¹ Segundo Parente (2007), “o adulto é entendido como um ser humano, que, durante a sua vida, enfrenta inúmeras, diferentes e complexas situações às quais se vai adaptando e nas quais se vai (re)socializando” (p.15). Ainda segundo esta autora, a definição de adulto não pode confundir-se com o número de anos de existência de uma pessoa, mas com as situações de vida, as circunstâncias e as experiências com que se defronta e vivencia a mudança.

campo polifacetado da EA tem sido confrontado: “as lógicas político-educativas, as prioridades, as dimensões organizacionais e administrativas, mesmo os elementos de ordem conceptual mudam com frequência, interrompendo ou abandonando certas políticas para dar lugar a outras e assim sucessivamente” (p.32)

Mais reconhece que, nas últimas três décadas, a Educação de Adultos, em Portugal, tem estado sujeita a uma diversidade de lógicas político-educativas, com predomínio das “(...) lógicas modernizadoras, de simples indução e, especialmente, de qualificação de recursos humanos, subordinadas à empregabilidade e à aquisição de competências para competir” (Lima, 2008, p.48), numa clara submersão da tradição humanista-crítica e emancipatória que presidiu à sua génese.

Canário (2000) acentua que o quadro “da subordinação funcional das políticas de educação e formação à racionalidade económica dominante (...) implica que os próprios sistemas de educação e formação (ainda que sob a forma de serviços públicos, da responsabilidade do Estado) adoptem a mesma lógica de funcionamento e se estruturam em termos de mercado” (p.195). Neste cenário, o indivíduo é o responsável principal pela sua formação comportando-se como um “empresário de si”, nas palavras de Dubar (1996): “cada um deve ter para consigo próprio uma relação de empresário com o seu produto, procurar “vender-se”, negociar o “capital” em que se tornou” (p.23).

Num contexto de revitalização do credo neoliberal, as componentes de educação e formação, tradicionalmente separadas, distintas e até estanques, têm sido alvo de aproximação crescente num processo de articulação e convergência que permitem a Melo, Lima e Almeida (2002) reconhecer “a tendência para as políticas de EA se transformarem em políticas de EFA” (p.26).

Sob a égide da interrogação “educação de adultos ou formação de adultos?”, Canário (2000) assinala a ambiguidade com que são utilizados os termos, e diz que a flutuação terminológica está associada a duas grandes tradições: a tradição da alfabetização e a tradição da formação profissional. A primeira tradição, relativa à educação de adultos, tanto abrange práticas redutoras e escolarizantes como o ensino recorrente, como perspectivas mais abrangentes ligados à educação permanente, enquanto totalidade de processos educativos realizados ao longo da vida. No que respeita à formação, Canário (*idem*) reconhece que o conceito “entrou pela “porta do cavalo” da formação profissional podendo assumir um significado redutor quando utilizado para designar processos adaptativos e instrumentais em

relação ao mercado de trabalho, mas também designar um processo abrangente de autoconstrução da pessoa” (p.33).

Canário (2003) reconhece que a ambiguidade patente na produção discursiva sobre a educação e a formação de Adultos resulta da “tensão paradoxal entre políticas que servem funcionalmente o crescimento de um “mercado de personalidade”, mas que, ao mesmo tempo, recuperam e apresentam como referenciais, modos pedagógicos que remetem para a centralidade da pessoa e a sua emancipação” (p.8).

A necessidade de recomposição dos sistemas educativos e de articulação dos sistemas de educação e formação tem conduzido a uma convergência de preocupações em torno da problemática do reconhecimento e validação de competências e da implementação deste dispositivo. Este dispositivo tem sido encarado como instrumento chave na gestão da complexidade e diversidade das sociedades actuais.

A experiência de Portugal em matéria de reconhecimento, validação e certificação de competências é relativamente recente. É sobretudo no final da década de 90, que as preocupações com a educação e formação de Adultos se revelam com maior acuidade ao exigirem o desenvolvimento de novas respostas integradas, que privilegiassem os públicos adultos pouco escolarizados e profissionalmente pouco qualificados. Com base nalgumas experiências desenvolvidas no contexto europeu, sobretudo nos países nórdicos, foram consignadas algumas respostas legais que permitem aos adultos menos escolarizados e aos activos empregados e desempregados verem reconhecidos e certificados os conhecimentos e as competências adquiridos por via formal e informal, nos mais variados contextos de vida e de trabalho. Deste processo têm vindo a participar instituições diversas: Ministério do Trabalho e Solidariedade, Ministério da Educação, Associações empresariais, Associações de Desenvolvimento Local, etc. Em termos institucionais, foi criada, em 1998, a Agência Nacional de Educação e Formação de Adultos, posteriormente Direcção-Geral de Formação Vocacional, a partir de 2002 e, depois de 2007, Agência Nacional para a Qualificação, I.P. A estas estratégias políticas, criadas, respectivamente, pelos XV, XVI e XVII Governos Constitucionais, soma-se, em 2005, a Iniciativa Novas Oportunidades. Esta iniciativa, lançada no sentido de superar os défices estruturais de formação e qualificação dos Portugueses²,

² A este propósito, importa lembrar algumas das palavras proferidas pelo Reitor da Universidade de Lisboa, Prof. Doutor António Nóvoa, aquando do lançamento do Referencial de nível Secundário de Educação, em Lisboa, no dia 15 Novembro de 2006: “De tempos a tempos, Portugal descobre-se, com indignação e até com

apresenta-se como sustentáculo das políticas de emprego e formação profissional para os próximos anos. Os pilares fundamentais desta iniciativa são os seguintes:

- fazer do ensino secundário o objectivo de referência para a qualificação dos jovens e adultos através de ofertas de ensino profissionalizante;
- qualificar todos aqueles que entraram na vida activa com baixos níveis de escolaridade através de medidas de recuperação e prosseguimento de estudos.

Segundo a INO (Ministério da Educação & Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social, 2005), a consecução destes objectivos, com base na articulação das políticas da educação e da formação, justifica que deva ser dada oportunidade a todos os cidadãos, e em particular aos adultos menos escolarizados e aos activos empregados e desempregados, de verem reconhecidos, validados e certificados os conhecimentos e as competências que foram adquirindo por via não formal ou informal, em diferentes contextos de vida e de trabalho.

O Sistema de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências (RVCC) permite que cada adulto, maior de 18 anos, possa solicitar o reconhecimento, a validação e a certificação de competências (escolares, profissionais e outros) que adquiriu em diferentes situações de vida (pessoal, social e profissional), para efeitos de atribuição de uma certificação escolar de nível básico (1.º, 2.º e 3.º ciclos do ensino básico) ou secundário (12.º ano). O processo de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências é desenvolvido pelos Centros de Reconhecimento e Validação de Competências, também designados, Centros Novas Oportunidades. Um Centro Novas Oportunidades é uma instituição pública ou privada, acreditada pelo Sistema Nacional de Acreditação de Entidades da ANQ, I.P., onde existe uma equipa de profissionais que actua no sentido de reconhecer,

revolta, um país atrasado. Olhamo-nos ao espelho e descobrimos, sobretudo nos olhos dos outros, uma realidade de que não gostamos. É assim periodicamente e periodicamente lançamos campanhas e planos. (...) Nestes períodos, sobra-nos em voluntarismo, e mesmo em generosidade, o que nos falta em método, em organização, em esforço continuado. Alimentamos a ilusão de resolver, em poucos anos, o que não se fez em muitas décadas. Mas a educação é, de todas as áreas, aquela que se inscreve num tempo necessariamente mais longo. Hoje, encontramos-nos outra vez, como país que se compara num espaço europeu, perante urgências várias, em particular na educação e na formação. As estatísticas, os dados, os indicadores sucedem-se, uns após outros, revelando a necessidade de investir na qualificação dos portugueses. Voltámos a ter uma consciência aguda do problema. E ainda bem. E voltámos a ter uma Iniciativa Novas Oportunidades, que recupera no seu título os anseios iniciais do movimento da Educação Permanente dos anos 60.

Desta vez, parece que estamos mais conscientes da impossibilidade de falhar. É uma boa notícia. E será ainda melhor se essa consciência se traduzir em políticas de longo prazo, em estratégias concretas, coerentes, de valorização da educação e da formação (...).”

validar e certificar os conhecimentos que os adultos foram adquirindo em diversas situações e ao longo do seu percurso de vida pessoal, social e profissional.

Como refere Márcia Trigo, numa entrevista à Revista S@ber +, n.º 13, em 2002:

A Missão/Visão/Objectivo de um Centro RVCC é aparentemente simples: reconhece, valida e certifica as competências que os adultos adquirem ao longo das suas vidas, isto é: reconhece que determinado adulto possui determinadas competências independentemente do lugar, tempo e modo como as adquiriu; valida essas competências, isto é, atribui-lhes validade social, escolar, profissional e legal; certifica essas competências, atribuindo-lhe, em sede de Júri, um certificado equivalente, para todos os efeitos legais, a qualquer outro diploma, atribuído pelo Sistema Educativo Formal. (p. 11)

A centralidade assumida pelo Sistema de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências, enquanto novo modelo de educação e formação de Adultos, no contexto das políticas de educação e formação de Adultos, em Portugal, despoletou da nossa parte interesse acrescido no aprofundamento desta problemática.

Procuramos articular de forma dinâmica a riqueza de conceitos como competências, aprendizagem, reconhecimento, validação e certificação de competências. Adoptamos uma postura inter-multidisciplinar procurando integrar, no enquadramento teórico, contributos de campos disciplinares como a psicologia, a psicossociologia, a sociologia e a sócio-história no sentido de aprofundar a complexidade do fenómeno em questão.

Consideramos fundamental ter em consideração a abordagem sócio-histórica para perceber a evolução e o desenvolvimento dos modelos de educação de adultos e a tendência para a sua transformação em modelos de educação e formação de Adultos. Mais pretendemos compreender o processo de construção – concepção, implementação, eixos de intervenção, referenciais, impacto, instituições e actores envolvidos - deste novo modelo de educação e formação de Adultos.

O tema escolhido para este trabalho de investigação tem o seu epicentro no sistema de reconhecimento, validação e certificação de competências, enquanto novo modelo de educação e formação de Adultos, atravessado por continuidades, descontinuidades, ambiguidades e tensões.

Na consecução do nosso estudo, vamos procurar responder às seguintes questões de investigação:

- O Sistema de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências corresponde a um novo modelo de Educação e Formação de Adultos?
- Como é que emergiu e se tem vindo a consolidar o Sistema de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências, em Portugal?
- Quais as valências, ambiguidades e tensões que atravessam o Sistema de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências, em Portugal?
- Quais as lógicas e pressupostos de legitimação que presidem à articulação crescente da educação e formação de Adultos, em Portugal?
- Qual o papel que o Sistema de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências desempenha na configuração e articulação crescente dos sistemas de educação e formação de Adultos?

A problemática central da nossa investigação consiste em compreender o modo como o Sistema de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências contribui para a articulação crescente da Educação e Formação de Adultos, em Portugal.

Como hipóteses para este estudo, delineamos as seguintes:

- **O sistema de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências é um instrumento legitimador da articulação crescente entre os sistemas de Educação e Formação de Adultos.**
- **O sistema de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências corresponde a um novo modelo de Educação e Formação de Adultos que assenta numa lógica de racionalidade instrumental orientada por exigências económicas.**
- **O sistema de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências corresponde a um novo modelo de Educação e Formação de Adultos que remete para a centralidade do Adulto, a sua autonomia e emancipação.**

Definimos como objectivos da nossa investigação, os seguintes:

- Compreender o processo de construção sócio-histórica da educação de adultos, na sua trajectória tendencial de passagem da Educação de Adultos à Educação e Formação de Adultos;
- Examinar a evolução das políticas educativas em matéria de educação de adultos, os vectores fundamentais e as lógicas subjacentes;
- Compreender os pressupostos subjacentes à articulação crescente entre os sistemas de Educação e Formação;
- Estudar o processo de construção, implementação e funcionamento do Sistema de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências;
- Apreender os impactos do Sistema de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências;
- Aprofundar o papel dos Centros Novas Oportunidades na educação e formação de Adultos;
- Identificar a influência do sistema de RVCC no desenvolvimento da autonomia e emancipação do Adulto.

Pretendemos que o presente estudo possa representar um contributo relevante e crítico para a Educação no nosso país ao nível da educação de adultos, designadamente, através da compreensão e aprofundamento do Sistema RVCC. Gostaríamos de salientar que, diante da amplitude e complexidade do tema, não temos a pretensão de esgotar o assunto em análise, mas sim, dar-lhe vida para futuras investigações.

4. Da Metodologia - A investigação qualitativa

A construção do conhecimento científico tem estado polarizada em dois tipos de abordagem metodológica: quantitativa e qualitativa.

A investigação quantitativa, baseada no paradigma positivista, caracterizava-se pela objectividade, pelo rigor e pela busca de leis gerais e universais. Por sua vez, a investigação qualitativa tem sido objecto de crítica, ante a valorização da subjectividade e os riscos de especulação que poderia comportar.

Nos dias de hoje, há uma grande variedade de pesquisas que recebem a denominação de “qualitativas”: naturalistas, pós-positivistas, antropológicas, etnográficas, estudos de caso, hermenêuticas, fenomenológicas, ecológicas, construtivistas. Talvez a utilização do termo “qualitativa” não seja um qualificativo adequado para designar tais modalidades de investigação visto que as pesquisas ditas “quantitativas” também analisam qualidades dos seus objectos de estudo. Na investigação qualitativa, realça-se a compreensão da singularidade e a contextualidade dos factos e dos acontecimentos. No entanto, esta não é uma distinção fundamental. A distinção mais importante é de natureza epistemológica entre as generalizações que os dois tipos de pesquisa proporcionam. A investigação qualitativa permite generalizações naturalísticas afiliadas ao contexto de interacção social.

Segundo Bogdan e Bilken (1994), a investigação qualitativa apresenta cinco características fundamentais. A primeira tem a ver com a relevância do contexto da investigação, pois os fenómenos acontecem num cenário privilegiado de interacção social e são melhor entendidos no seu ambiente natural. Conforme salientam, “para o investigador qualitativo divorciar o acto, a palavra ou o gesto do seu contexto é perder de vista o seu significado” (*idem*, 1994, p.48). A segunda característica prende-se com a natureza descritiva, tanto em amplitude, como em profundidade, da investigação qualitativa. A terceira característica relaciona-se com a importância da compreensão dos processos, do como em detrimento do quanto. A quarta característica refere-se à natureza indutiva da análise dos dados, relevando a preocupação não tanto com a confirmação de hipóteses pré-definidas, mas com a compreensão e interpretação dos fenómenos. E a última característica acentua o carácter heurístico dos fenómenos sociais. A ênfase é colocada na compreensão e descoberta de significados.

Na mesma linha de entendimento, Tuckman (2005), assinala na metodologia qualitativa as seguintes características:

- 1) A situação natural como cerne da investigação;
- 2) Enfoque no carácter descritivo;
- 3) Importância do processo em si;
- 4) Análise indutiva dos dados;
- 5) Ênfase no significado das coisas, isto é, no “porquê” e no “quê”.

Na investigação qualitativa, os sujeitos de estudo não são reduzidos a variáveis isoladas ou a hipóteses, mas vistos como parte de um todo, no seu contexto de interacção. Considera-se que ao reduzir pessoas e agregados estatísticos, perde-se de vista a natureza subjectiva do comportamento humano. Há uma possibilidade de conhecer melhor os seres humanos e compreender como ocorre a evolução das definições de mundo destes fazendo uso de dados descritivos derivados de registos e anotações pessoais, de falas de pessoas, de comportamentos observados.

Os modelos quantitativos têm como objecto uma realidade circunscrita àquilo que se pode conhecer, em que o sujeito conhece o objecto, não sendo por ele determinado, nem o determinando tão pouco. A objectividade neste caso torna-se um valor em si mesmo. Por outro lado, os modelos qualitativos olham a realidade que é dinâmica, subjectiva, de difícil apreensão, mas que se busca compreender. A relação entre sujeito e objecto é dialéctica, em que um e outro se influenciam e sem que isso acarrete um obstáculo epistemológica para a investigação.

Mendes (2004) assevera que “a utilização de uma gama ampla e diversificada de instrumentos conceptuais aliada a uma complexa interacção entre o problema a investigar, o investigador e os investigados constitui, hoje, uma via privilegiada de acesso à medida e compreensão dos fenómenos sociais” (p.27).

Face ao objecto e aos objectivos atrás consignados, orientados para a compreensão e aprofundamento do sistema RVCC, enquanto novo modelo de educação e formação de adultos, consideramos ser a metodologia qualitativa a melhor abordagem para a investigação que desenvolvemos.

Neste sentido, entendemos que o estudo de caso enquanto análise intensiva e em profundidade de um contexto constitui a metodologia mais adequada ao presente estudo.

4.1. O Estudo de Caso

A presente investigação, de cariz qualitativo, consubstancia um estudo de caso cujo objectivo é descrever o processo de construção e implementação do sistema de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências enquanto novo modelo de educação e formação de adultos, consagrado legalmente, em Portugal, a partir de 1998, com a institucionalização da ANEFA. A opção por um estudo de caso de análise intensiva justifica-

se como a melhor orientação para a compreensão de uma realidade educativa e decorre, directamente, da pergunta de investigação e dos objectivos consignados.

Para Sousa (2005), “o estudo de um caso visa a compreensão do comportamento de um sujeito, de um dado acontecimento, ou de um grupo de sujeitos ou de uma instituição, considerados como entidade única, diferente de qualquer outra, numa dada situação contextual específica, que é o seu ambiente natural” (p.37).

Estamos perante uma investigação naturalística, em que se estuda o sujeito no contexto em que se insere. Enquanto que nas investigações de carácter estatístico se estuda a natureza das relações causais afastadas de qualquer tentativa explicativa, no estudo de caso procura-se essencialmente a compreensão dos processos mais do que os produtos. Na verdade, “os estudos de caso representam a estratégia preferida quando se colocam questões do tipo “como” e “por que”, quando o pesquisador tem pouco controle sobre os eventos e quando o foco se encontra em fenómenos contemporâneos inseridos em algum contexto da vida real” (Yin, 2002, p.19).

Para Merriam (1990), o estudo de caso corresponde à análise intensiva e holística de uma instância singular, de um fenómeno social ou de uma unidade social e apresenta as seguintes características:

- particularista – focalização numa situação, acontecimento ou fenómeno particular;
- descritivo – o produto final resulta de uma descrição globalizante e compreensiva do fenómeno em estudo;
- heurístico – ênfase na descoberta de novos significados e alargamento do conhecimento;
- indutivo – a descoberta dos significados emerge da análise dos dados referenciados a um contexto e não de hipóteses pré-definidas.

Sousa (2005) aponta como principais vantagens do estudo de caso, as seguintes:

- centralização do investigador naquele único caso e na singularidade das suas interacções;
- possibilidade de cruzamento de vários instrumentos de recolha de dados;

- factor tempo ao permitir o estudo de um caso de modo mais ou menos aprofundado, em pouco tempo, ao mesmo tempo que permite um estudo de acompanhamento da evolução do caso, ao longo de meses ou anos.

Apesar das suas potencialidades, o estudo de caso tem sido criticado pela impossibilidade de generalizações e de confirmação da informação recolhida. Por um lado “o que sucede com um caso isolado, num dado contexto específico, não servirá de exemplo para outros casos noutras situações diferentes” e por outro lado, por se tratar de “uma investigação *in loco e no momento*”, é também difícil voltar a verificar a informação obtida, o que não permite verificar se houve distorções na sua obtenção” (Sousa, 2005, p.139).

Nesta investigação em que procuramos compreender em profundidade a complexidade e polissemia de uma situação educativa, consideramos que o estudo de caso constitui a melhor opção.

Na verdade, conforme Sousa (2005) salienta

a análise de um caso concreto e autêntico, possuidor de uma dada singularidade ou de um carácter excepcional, apresenta uma maior riqueza de estudo do que um caminho visando as generalidades; compreender não se limita à procura de causas profundas (...), mas colocar em relação os dados actuais de uma situação real e concreta, procurando a sua configuração, a sua articulação e a sua evolução; é procurar a significação dos dados através da sua posição no campo situacional total.
(p.140)

Na esteira da compreensão e da interpretação e preocupados mais com os processos do que com os produtos, desenvolvemos um estudo de caso de carácter exploratório que incide sobre o Centro de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências ou Centro Novas Oportunidades NERALBI. A nossa investigação integra um estudo de caso, mas não constitui, em si mesma, um estudo de caso. Procuramos, deste modo, ao longo da investigação, estabelecer uma relação de diálogo permanente entre a construção teórica e os dados empíricos.

³ Itálico do texto.

4.2. Caracterização do contexto de análise - O Centro Novas Oportunidades NERALBI

O nosso estudo incide sobre um Centro Novas Oportunidades, ao qual atribuímos o nome NERALBI, com o objectivo de manter o sigilo relativo à identificação desta entidade⁴. Gostaríamos de destacar a receptividade e o acolhimento com que fomos recebidos nesta instituição e dar nota dos seus principais eixos de intervenção.

Considerando o objecto de estudo, constituiu critério de selecção desta instituição o envolvimento e a relevância dada à formação no âmbito da Educação de Adultos no que respeita ao desenvolvimento e participação no sistema de reconhecimento, validação e certificação de competências⁵. Elegemos uma associação do interior do país que se dedica às actividades de educação e formação de adultos, situada fora da malha dos grandes centros de Lisboa e Porto.

O NERALBI - Associação Empresarial da Região de Castelo Branco iniciou a sua actividade em 1987, como delegação regional da AIP - Associação Industrial Portuguesa, tendo sido declarado associação de utilidade pública sem fins lucrativos, de âmbito distrital, no ano de 1991. Em 1998, e procurando satisfazer as necessidades das populações, o NERALBI inaugura o seu primeiro espaço para formação, equipado com 5 salas. Em 1999, viu concretizada a abertura da sua primeira delegação, sita na zona da Cova da Beira, na cidade da Covilhã, que abrange os concelhos de Belmonte, Fundão, Penamacor e Covilhã. Em Março de 2000, a Associação alargou a sua área de intervenção para a Zona do Pinhal Interior Sul, mais concretamente em Proença-a-Nova. Esta delegação cobre os concelhos de Oleiros, Sertão, Proença-a-Nova e Vila de Rei.

Com as suas duas delegações, o NERALBI tem como objectivos primordiais promover a descentralização dos seus serviços prestados por todo o distrito, privilegiando a sua proximidade às empresas localizadas nas zonas da Cova da Beira e Pinhal Interior Sul, por forma a garantir um melhor acompanhamento e apoio ao tecido empresarial, criar condições, em parceria com autarquias e entidades, para um maior fortalecimento e

⁴ A confidencialidade sobre a identificação do CNO e dos participantes (Director, Coordenadora e Adultos) foi acordada como condição para a realização do estudo. Os Adultos envolvidos desta entidade têm um nome fictício. Os demais são referenciados como Director do CNO e Coordenadora do CNO.

⁵ O contacto com o CNO foi mediado pelo Director da instituição.

dinamização da actividade económica, possibilitando um maior apoio nas vertentes técnico-económica, de formação e de informação.

Em 2001, e atendendo aos vastos planos de formação ministrados pelo NERALBI, a Associação Empresarial viu concluída a construção do Centro de Formação Empresarial da Região de Castelo Branco. Este edifício conta com sete salas de formação, com uma área de 70 m², com capacidade para 20 pessoas, um espaço polivalente de formação com uma área total de 700 m², um auditório para 300 pessoas, um centro de documentação e cozinha e bar equipados para formação em hotelaria e restauração.

Procurando dar boas condições para a realização dos demais cursos de formação e facilitar o ingresso dos candidatos à formação profissional/empresarial, a Delegação da Cova da Beira conta, desde 2002, com 3 salas, e a delegação de Proença-a-Nova com duas salas, devidamente equipadas com todos os meios técnico-pedagógicos.

Em 2004 deu início à construção do Centro de Formação Empresarial da Cova da Beira – Tortosendo. Este Centro vem dar continuidade aos objectivos delineados pelo NERALBI, aquando da edificação do Centro de Formação Empresarial de Castelo Branco. Esta nova infra-estrutura vem possibilitar ao NERALBI aumentar o volume de oferta de formação profissional na Cova da Beira, e aumentar a capacidade e a qualidade de prestação de serviços, permitindo o seu crescimento e consolidação.

Actualmente, o NERALBI desenvolve a sua actividade em diversos domínios que, para além da representação dos interesses dos empresários da região passam, também, pela prestação de assistência à sua actividade e pela dinamização do tecido empresarial do distrito de Castelo Branco.

Enquanto Associação Empresarial, o NERALBI assume um papel fundamental e privilegiado de interlocutor junto dos organismos públicos locais e nacionais, tendo vindo a empenhar-se no desenvolvimento da região através desta sua intervenção junto das várias estruturas do poder. A celebração de protocolos com entidades e empresas que actuam a nível nacional tem vindo a ser uma estratégia do NERALBI, com vista ao reforço de laços de cooperação e criação de melhores condições para a classe empresarial da região da Beira Baixa. Destaca-se a realização de protocolos com Associações Nacionais, Locais e Regionais, Câmaras Municipais, Institutos, Universidade da Beira Interior, Instituto Politécnico de

Castelo Branco, Instituto de Emprego e Formação Profissional, Centros de Formação Profissional, Bancos entre outros protocolos de âmbito comercial.

Através das infra-estruturas de apoio criadas, do papel de interlocutor com vista à sensibilização das instâncias decisoras e governamentais da realidade económica da região, das suas representações institucionais, dos protocolos de colaboração assinados e da realização de diversos projectos, o NERALBI tem fornecido diversos apoios e serviços às empresas, bem como promovido acções de cooperação no sentido de beneficiar o ambiente de actuação das empresas da Região.

No âmbito da sua estratégia de intervenção, o NERALBI apresentou candidatura a entidade promotora de Centro de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências (a então designação dos CNO) em 2002. O NERALBI foi acreditado como entidade promotora de Centro Novas Oportunidades pelo Despacho n.º 18527/2002 (2.ª série), de 22 de Agosto.

O Despacho conjunto n.º 804/2002 (2.ª série), de 28 de Outubro, criou para funcionar a partir do ano de 2004, o Centro Novas Oportunidades do NERALBI.

As actividades do Centro iniciaram-se em Fevereiro de 2004. Com a equipa técnico-pedagógica completa (na altura, para além do Director, três Profissionais de RVC e duas Formadoras), os primeiros processos de certificação de nível Básico foram iniciados, em Março desse mesmo ano.

Durante o ano de 2005, foi apresentada nova candidatura para renovação da Acreditação a Entidade Promotora de CRVCC, candidatura que foi novamente aprovada e foi renovada pelo Despacho n.º 11414/2006 (2.ª série), de 25 de Maio.

Em Dezembro de 2006, após a apresentação do Referencial de Competências de nível Secundário, o CNO foi um dos Centros escolhidos para iniciar a implementação deste Referencial. Em Setembro de 2007, começaram a ser realizadas as primeiras entrevistas para definição do perfil dos Adultos, de modo a poderem ser encaminhados (quer para processo RVCC, quer para outras ofertas formativas). Ao mesmo tempo, foram seleccionados os membros da equipa necessários ao início do processo. As primeiras turmas de nível Secundário iniciaram durante o mês de Outubro.

Actualmente, o CNO actua, na Sede (Castelo Branco), ou em regime de itinerância, na NUT III em que está inserido (Beira Interior Sul – concelhos de Castelo Branco, Idanha-a-Nova, Vila Velha de Ródão e Penamacor), bem como no concelho de Proença-a-Nova.

A equipa técnico-pedagógica do CNO é composta por um Director, uma coordenadora, cinco profissionais de RVC, sete formadores, uma técnica financeira e duas administrativas. Em Castelo Branco, a equipa técnico-pedagógica do CNO tem ao seu dispor duas salas de atendimento no Centro de Formação Empresarial (CFE). Para além disso, estão ainda disponíveis as salas de formação CFE, utilizadas quando necessárias.

O Centro Novas Oportunidades do NERALBI, desde 2004 até 2007, viu o número de certificações aumentar consideravelmente, como mostra o quadro com os dados estatísticos (Quadro I).

Quadro I – Dados estatísticos da actividade do CNO do NERALBI (2004-2007) ⁶

	Inscrições (Básico)	Inscrições (Secundário)	Em Processo (Básico)	Em Processo (Secundário)	Certificações
2004	619	---	269	---	102
2005	446	---	529	---	304
2006	262	---	503	---	254
2007	314	364	315	26	127
Total	1.639	362	--- *	26	787

Notas: Dados actualizados a 26 de Outubro de 2007.

* Em cada ano, são contabilizados Adultos entrados em processo em anos anteriores e ainda não terminados (i.e., há Adultos contabilizados mais do que uma vez).

4.3. Os participantes no estudo

Considerando os objectivos propugnados no âmbito do estudo relativamente ao aprofundamento do sistema RVCC, o grupo dos inquiridos integra o Director do CNO NERALBI, a respectiva Coordenadora do CNO e cinco Adultos (três deles já com a certificação atribuída ao nível do 9.º ano de escolaridade e dois deles, em processo, com vista à obtenção da certificação a nível do 12.º ano). A economia deste trabalho fez com que elegêssemos o Director do Centro NERALBI e a Coordenadora, como inquiridos

⁶ Dados cedidos pelo CNO do NERALBI.

privilegiados, pelas funções de direcção e de coordenação que desempenham nesta instituição. O Director e a Coordenadora exercem as suas funções desde 2004.

O grupo dos Adultos inquiridos apresenta as seguintes características, de acordo com o quadro II.

O Sr. Afonso tem 39 anos, tinha frequentado o segundo ano Geral de Administração e Comércio e, após a certificação, obteve o 9.º ano de escolaridade. A D. Beatriz tem 43 anos, detinha o 6.º ano antes de se inscrever no processo de RVCC e, após a certificação, obteve o 9.º ano de escolaridade. O Sr. Bernardo tem 45 anos e detinha o 5.º ano incompleto do Curso Geral de Administração e Comércio, após a certificação concluiu o 9.º ano de escolaridade. A D. Ana tem 32 anos e D. Mafalda, 31 anos, ambas detêm o 9.º ano e estão a frequentar o CNO para efeitos de atribuição de certificação ao nível do 12.º ano. Os cinco inquiridos encontravam-se no activo no momento da inscrição no processo de RVCC, à excepção de D. Beatriz.

Quadro II – Caracterização dos Adultos

Entrevistado	Sexo	Idade	Escolaridade anterior	Grau certificado	Situação profissional
Afonso	Masculino	39	Frequência do 2.º ano Geral de Administração e Comércio	9.º ano	Sócio gerente
Bernardo	Masculino	45	5.º ano do curso Geral de Administração e Comércio (incompleto)	9.º ano	Empresário
Beatriz	Feminino	43	6.º ano	9.º ano	Desempregada
Ana	Feminino	32	9.º ano	12.º ano	Administrativa na Função Pública
Mafalda	Feminino	31	9.º ano	12.º ano	Auxiliar Administrativa na Função Pública

Realizámos ainda uma entrevista a um informante privilegiado na concepção desta oferta educativa de forma a enriquecer o nosso trabalho de investigação, mais concretamente, Sua Excelência o Senhor Secretário de Estado da Educação, Dr. Valter Lemos. Pelo Despacho n.º 17403/2007, de 7 de Agosto, Sua Excelência a Senhora Ministra da Educação, Dra. Maria de Lurdes Rodrigues, delegou no SEE as competências para decidir acerca dos assuntos relativos à Agência Nacional para a Qualificação, I.P. (cfr. alínea f) do n.º 1). Segundo o Programa do XVII Governo Constitucional pretende-se apostar no conhecimento, na qualificação dos portugueses, na tecnologia e na inovação. Assim, pretende-se qualificar os portugueses através dos sistemas de educação/formação, designadamente do sistema de RVCC, de forma a tornar o país mais competitivo. Enquanto responsável pela política educativa na área da Educação de Adultos julgámos que era fundamental entrevistar o Secretário de Estado da Educação⁷ do XVII Governo Constitucional, empossado em 2005.

5. Processos de recolha de dados

Atendendo aos objectivos do estudo, traçámos um desenho metodológico com recurso a diversas técnicas de investigação que permitissem a recolha de informação segundo diferentes ângulos de visão.

As técnicas de investigação são os conjuntos de procedimentos bem definidos e transmissíveis, destinados a produzir certos resultados na recolha e tratamento da informação requerida pela actividade de pesquisa.

Ora para o presente estudo conjugámos as seguintes: pesquisa documental, observação-participante e entrevista semi-estruturada.

5.1. Pesquisa documental

A pesquisa documental constitui uma fonte de recolha de dados com carácter transversal ao longo de toda a investigação.

⁷ Doravante designado pelo acrónimo SEE.

No âmbito deste estudo, privilegiamos a análise de diplomas legais, documentos orientadores das políticas de educação e formação, e material produzido pelos Centros Novas Oportunidades.

Sousa (2005) define a pesquisa documental como “um procedimento indirecto de pesquisa, reflexivo e sistemático, controlado e crítico, procurando dados, factos, relações ou leis sobre determinado tema, em documentação existente” (p.88).

Para além da pesquisa bibliográfica com vista ao aprofundamento da temática em estudo, socorremo-nos, ainda de uma variedade de documentos fundamentais para a nossa investigação como Programas de Governo do XV, XVI e XVII Governos Constitucionais, documentos orientadores das políticas de educação e formação, diplomas legais relativos ao sistema RVCC, desde 1998 até 2007, e material produzido no âmbito da actividade do CNO na implementação do processo de RVCC (Carta de Qualidade, Orientações).

5.2. A observação participante

Para Sousa (2005), a observação participante, enquanto técnica de recolha de dados, “consiste no envolvimento pessoal do observador na vida da comunidade educacional que pretende estudar, como se fosse um dos seus elementos, observando a vida do grupo a partir do seu interior, como seu membro” (p.113).

A circunstância de trabalharmos na Assessoria Jurídica da Agência Nacional para a Qualificação, I.P., instituição responsável pela concepção, implementação e acompanhamento do Sistema de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências permitiu-nos enriquecer o processo de recolha de dados através da conjugação desta técnica com a pesquisa documental e com a entrevista. A observação-participante, na modalidade de participação-observação, através do *get inside*, permitiu o acesso privilegiado à recolha e sistematização da informação relativa ao sistema de RVCC.

As principais vantagens desta modalidade de observação, que Sousa (2005) designa por observação participante natural, são as seguintes:

- acesso privilegiado a acções e acontecimentos;
- apreensão da situação educativa no seu contexto de interacção;
- maior rapidez no acesso aos dados.

Gostaríamos de salientar que a circunstância de sermos simultaneamente investigadora e actora teve uma importância muito grande na escolha e nos rumos que traçámos para esta investigação.

5.3. A Entrevista

A entrevista é uma conversa intencional, um diálogo, geralmente entre duas pessoas, embora por vezes possa envolver mais pessoas, dirigidas por uma das pessoas, com o objectivo de obter informações sobre a outra (Gighlione & Matalon, 1997).

Bogdan e Bilken (1994) consideram que a entrevista “é utilizada para recolher dados descritivos na linguagem do próprio sujeito, permitindo ao investigador desenvolver intuitivamente uma ideia sobre a maneira como os sujeitos interpretam aspectos do mundo” (p.134).

As entrevistas podem ser de três tipos. A entrevista não directiva (ou livre) atende principalmente a finalidades exploratórias. Em relação à sua estruturação, o entrevistador introduz o tema e o entrevistado tem liberdade para discorrer sobre o tema sugerido. É uma forma de poder explorar mais amplamente uma questão. As perguntas são respondidas dentro de uma conversação informal. A interferência do entrevistador deve ser a mínima possível, este deve assumir uma postura de ouvinte e apenas em caso de extrema necessidade, ou para evitar o término precoce da entrevista, pode interromper a fala do informante. A entrevista livre é utilizada quando o pesquisador deseja obter o maior número possível de informações sobre determinado tema, segundo a visão do entrevistado, e também para obter um maior enquadramento do assunto em questão.

A entrevista semi-directiva combina perguntas abertas e fechadas, onde o informante tem a possibilidade de discorrer sobre o tema proposto. O investigador deve seguir um conjunto de questões previamente definidas, mas fá-lo num contexto muito semelhante ao de uma conversa informal. O entrevistador deve ficar atento para dirigir, no momento que achar oportuno, a discussão para o assunto que o interessa, fazendo perguntas adicionais para elucidar questões que não ficaram claras ou ajudar a recompor o contexto da entrevista, caso o informante tenha “fugido” ao tema ou tenha dificuldades com ele. A entrevista directiva é elaborada mediante questionários totalmente estruturados, ou seja, é aquela onde as perguntas são previamente formuladas e tem-se o cuidado de não fugir às mesmas.

Para a investigação em causa, e atendendo aos objectivos delineados, o instrumento de recolha de dados que consideramos mais adequado foi a entrevista semi-directiva atenta a natureza e o objecto de estudo desta investigação. Este tipo de entrevista permite-nos recolher informações mais ricas e mais espontâneas, e com um maior nível de profundidade. Permite também ao entrevistador delimitar os temas a abordar, conferindo, no entanto, um grau de liberdade bastante elevado ao entrevistado para se manifestar sem constrangimentos excessivos, para além dos inerentes à própria situação de entrevistados.

Assim, tendo presentes os aspectos supra referidos, e conscientes de que a qualidade da informação obtida durante uma entrevista está largamente dependente do entrevistado, realizámos oito entrevistas semi-estruturadas, norteadas por guiões orientadores dos temas a abordar, que juntamos, em anexo⁸.

No Centro Novas Oportunidades do NERALBI, a escuta dos informantes privilegiados envolveu:

- entrevista semi-estruturada ao Director do CNO NERALBI, com o objectivo de aprofundar o papel do CNO na aplicação do sistema de RVCC, dinamicidades, especificidades e tensões emergentes da implementação do modelo de RVCC, bem como o papel do sistema de RVCC na articulação dos sistemas de educação e formação;

- entrevista semi-estruturada à Coordenadora do CNO, com o objectivo de aprofundar a implementação do processo de RVCC, funcionamento da equipa, a adesão dos Adultos e impacto do RVCC;

- entrevista semi-estruturada aos Adultos do CNO NERALBI, com o objectivo de aprofundar a importância do processo de RVCC nas esferas profissional, formativa e pessoal assim como o impacto para o desenvolvimento da autonomia, da emancipação e da realização pessoal dos Adultos.

Realizámos também uma entrevista semi-estruturada ao SEE, com o objectivo de aprofundar as orientações, as opções e as estratégias nacionais em matéria de política educativa na área da educação e formação de Adultos.

⁸ Ver Apêndices 1, 2, 3 e 4.

6. Procedimentos

Para efeitos da recolha de dados, contactamos o Centro Novas Oportunidades do NERALBI para lhes apresentar os objectivos do estudo e para solicitar a sua colaboração no sentido de estabelecer contacto com os Adultos.

Após a resposta afirmativa do CNO, as entrevistas com o Director e com a Coordenadora do CNO foram marcadas pela entrevistadora, pelo telefone. Combinamos com o Director do CNO a forma de estabelecer contacto com os Adultos no sentido de lhes comunicar os objectivos do estudo e de averiguar a disponibilidade de cada um para a realização da entrevista. A selecção e o contacto com os Adultos foi feito pelo CNO, e em que lhes foi apresentado, em traços gerais, o estudo, e lhes foi solicitada a entrevista. Os Adultos contactados pelo CNO revelaram, de imediato, interesse e disponibilidade, e marcaram no momento o dia e hora da entrevista.

Na marcação das entrevistas foi estabelecido que o local de realização das entrevistas seria no CNO em estudo ou em outro local que lhes conviesse mais (foram realizadas quatro entrevistas no CNO e uma num salão de chá na cidade do Fundão). Ao pensar-se no local, teve-se em consideração sobretudo as suas condições físicas, procurando-se que fosse um local em que o ambiente não fosse barulhento, estivesse livre de interrupções constantes ou de supervisão indesejada, e um certo nível de conforto.

A entrevista com o SEE foi marcada através do secretariado da Secretaria de Estado da Educação e realizou-se no gabinete deste membro do governo, sito no 9.º andar da Av.ª 5 de Outubro, em Lisboa.

Como uma situação típica de entrevista resulta do encontro de duas pessoas estranhas, desconhecidas, era importante “quebrar o gelo” inicial. Tínhamos como objectivo tornar a entrevista um acontecimento interessante e agradável, uma oportunidade de expressar ideias, conhecimentos, experiências e até mesmo desagrados ou desapontamentos. Por isso, era importante criar uma relação com o entrevistado, ainda que apenas por alguns minutos, pois significa que ambas as partes se conseguiam compreender.

Cada uma das sessões de entrevista demorou entre 40 e 60 minutos para cada inquirido, um pouco mais de tempo – entre 60 e 80 minutos - para o Director do CNO e para o SEE.

A maior parte das entrevistas começava por informar ou relembrar, os objectivos do estudo, e garantir aos entrevistados a confidencialidade da entrevista. No momento de conclusão da entrevista, agradecemos ao participante, e dedicámos os últimos minutos aos próprios interesses e comentários do participante. As entrevistas foram integralmente gravadas e transcritas, constituindo o *corpus* empírico de informação deste estudo.

7. Tratamento dos Dados

Para o tratamento dos dados recolhidos optamos pela análise de conteúdo, pois consideramos ser a melhor técnica para evidenciar a riqueza dos dados obtidos.

Segundo Sousa (2005), a análise de conteúdo permite ultrapassar “a superfície penetrando no interior para descobrir o conteúdo profundo, o significado” (p.265). Segundo este autor, através da análise de conteúdo é possível compreender a organização estrutural dos textos e, a partir daí, efectuar inferências.

Bardin (1995) elenca na análise de conteúdo as seguintes etapas: a pré-análise, a exploração do material, a descrição, a inferência e a interpretação.

Se a descrição (a enumeração das características do texto, resumida após tratamento) é a primeira etapa necessária e se a interpretação (a significação concedida a estas características) é a última fase, a inferência é o procedimento intermediário, que vem permitir a passagem, explícita e controlada, de uma à outra. (p.39)

Os dados relativos ao *corpus* empírico foram organizados e agrupados em unidades temáticas de modo a descobrir os núcleos de sentido e codificados em grandes categorias de análise. Segundo Bardin (1995), a pertinência da categoria prende-se com a adaptação ao material de análise e com a pertença ao enquadramento teórico estabelecido.

As categorias – rubricas que reúnem sob um título genérico um grupo de elementos em função dos seus caracteres comuns – foram estabelecidas tendo em consideração o enquadramento teórico, os objectivos da investigação e as características concretas dos materiais em análise, os conceitos-chave emergentes do quadro conceptual e as ideias-força decorrentes dos dados. Nesta linha de abordagem, procurámos nunca perder de vista o texto e o contexto (Habermas, 2002).

8. As limitações do estudo

As limitações desta investigação derivam, segundo alguns autores, da opção metodológica escolhida se reger pelo paradigma qualitativo.

Na metodologia qualitativa, o investigador é necessariamente envolvido na vida dos sujeitos (ou participantes) visto que os seus procedimentos de investigação se baseiam em conversar, ouvir, permitir a expressão livre dos interlocutores. Tais procedimentos acabam por resultar num certo clima de informalidade e o simples facto dos sujeitos poderem falar livremente a respeito de um tema sem que um roteiro preestabelecido ou questões fechadas lhes tenham sido impostas, colabora para diminuir o distanciamento entre o investigador e os investigados. Esta proximidade exige que o investigador constantemente se auto-examine para não perder de vista o sentido inicial da investigação e para que consiga conduzir os encontros com os participantes na direcção das respostas procuradas.

A circunstância de sermos simultaneamente actor da instituição responsável pelo sistema de RVCC e investigadora não constitui, quanto a nós, um obstáculo epistemológico, mas uma mais-valia por permitir conhecer a realidade em análise de forma mais aprofundada.

No domínio das Ciências Sociais, é impossível separar o sujeito do objecto da investigação pois conforme Usher, Bryant e Johnston (1997) reconhecem “sujeito e objecto, as pessoas e o mundo, são co-constituídas e constituem-se mutuamente” (p.181). A perspectiva fenomenológica defende a interligação entre intersubjectividade e objectividade, uma vez que o sujeito e o objecto se inserem num *continuum*. Esta forma de conceber as relações sujeito-objecto permite ultrapassar a dicotomia e o dualismo cartesianos.

Na verdade, a investigação qualitativa que perfilhamos é aquela que

(...) substitui a resposta pela construção, a verificação pela elaboração e a neutralidade pela participação. O investigador entra no campo com o que lhe interessa investigar, no qual não supõe o encerramento no desenho metodológico de somente aquelas informações directamente relacionadas com o problema explícito *a priori* no projecto, pois a investigação implica a emergência do novo nas ideias do investigador, processo em que o marco teórico e a realidade se integram e se contradizem de formas diversas no curso da produção teórica. (González Rey, 1998, p.42)

A pouca possibilidade de generalizações poderá ser também uma limitação: “no entanto esta dificuldade poderá ser, em parte, ultrapassada pela análise do que há de comum entre as diversas situações analisadas” (Estrela, 1994, p.52).

De forma a ultrapassar as questões anteriores, optámos pela triangulação de fontes e de dados, através do diálogo permanente entre a construção teórica e a recolha de dados empíricos mediante o recurso a um conjunto diversificado de técnicas de investigação (análise documental, entrevista semi-directiva e observação-participante).

Sousa (2005) define a triangulação como “uma metodologia de investigação em que se observa o mesmo fenómeno de três (ou mais) pontos diferentes, por diferentes observadores e com diferentes instrumentos” (p. 172).

A triangulação de fontes e de dados vai permitir recolher e analisar os dados de diferentes perspectivas permitindo, deste modo, múltiplas abordagens da situação educativa em estudo.

9. Organização do Estudo

Este estudo está organizado em cinco capítulos.

Capítulo I – A construção sócio-histórica da Educação de Adultos. O Campo e a Carta

Neste primeiro capítulo, delineamos a construção sócio-histórica da Educação de Adultos a partir da cooperação internacional e dos principais conceitos-chave emergentes – Educação permanente, educação ao longo da vida, educação e formação ao longo da vida e aprendizagem ao longo da vida. Ainda neste capítulo, damos nota das perspectivas e modelos de abordagem mais marcantes no campo da Educação de Adultos, invocando os contributos mais relevantes da Filosofia da Educação, da Psicologia Humanista, da Psicossociologia e da Sociologia.

Capítulo II – A Educação de Adultos em Portugal – Trajectórias, Continuidades e Descontinuidades

No segundo capítulo, abordamos a Educação de Adultos, em Portugal, a partir da primeira República, passando pelo Estado Novo, com especial ênfase no contexto democrático do pós-25 de Abril. Analisamos, neste capítulo, as principais iniciativas de

Educação de Adultos tomadas a nível governamental, assinalando os marcos mais importantes apontando, igualmente, as continuidades e descontinuidades deste campo polissémico.

Capítulo III – A Articulação entre os Sistemas de Educação e Formação

No capítulo III, apresentamos os resultados da investigação, revelando as transformações ocorridas nos sistemas de educação e formação e a convergência e articulação crescentes entre os sistemas de educação e formação. A partir do enquadramento das realidades portuguesas, desvelamos as opções nacionais em matéria de educação e formação de Adultos. Analisamos, ainda, as estratégias de reengenharia institucional instituídas, designadamente o papel que a ANQ, I.P assume, neste contexto, através da implementação da Iniciativa Novas Oportunidades, na convergência dos sistemas de educação e formação de Adultos.

Capítulo IV – O Sistema de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências – Valências, Reconfigurações e Tensões

No capítulo quarto, apresentamos os resultados da investigação relativamente ao processo de concepção, implementação e reconfiguração do Sistema de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências, no diálogo entrecruzado entre a fundamentação legal e os discursos dos actores do CNO (responsáveis directos e adultos beneficiários) alocados no contexto. Procuramos apresentar as valências assim como as tensões emergentes deste novo modelo de educação e formação de adultos, analisando igualmente o impacto do processo de RVCC.

Capítulo V – Conclusões

No quinto e último capítulo, fazemos a discussão dos resultados numa perspectiva crítica de desocultação dos pressupostos e das lógicas subjacentes à articulação crescente da educação e formação de Adultos, e o papel legitimador do Sistema de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências, enquanto instrumento de estratégia política, construído na tensão entre racionalidades instrumentais económicas e lógicas valorizadoras da centralidade do Adulto, da sua autonomia e emancipação.

Além disso, apontamos algumas perspectivas de trabalho que poderão emergir desde estudo e nortear futuras investigações numa área tão rica como é a Educação de Adultos.

CAPÍTULO I

A construção sócio-histórica da Educação

de Adultos

O Campo e a Carta

A vida é toda ela um tempo propício para a Educação, e não apenas uma fase inicial e restrita do tempo biológico da vida humana, mas que a vida é ela própria tema e matriz sobre a qual se fundamenta essa aprendizagem ao longo da vida. Isto é, aprender não apenas durante a vida, mas aprender também com a vida.

Roberto Carneiro, 2001, p. 19

1. Educação de Adultos - Da educação permanente à aprendizagem ao longo da vida

A Educação de Adultos, enquanto campo^{1 2} disciplinar autónomo, teórico e prático nas suas ligações aos espaços de saber e de poder (Nóvoa, 1998), não pode ser reduzida a um conjunto de conceitos e princípios orientadores estabelecidos nas instâncias internacionais. Na verdade, conforme Silva (1990) salienta, “há uma maneira mais adequada (...) que é centrar a análise sobre as dinâmicas estruturais que levaram à emergência e reprodução como campo autónomo do domínio que perspectivamos, face às quais aqueles conceitos e princípios representam, justamente resultados e catalisadores” (p.11).

Canário (1999) reconhece a complexidade e a diversidade da Educação de Adultos, cujo processo de afirmação, sintetiza em três planos distintos: o plano das práticas (finalidades, modos e públicos); o plano da diversidade de instituições implicadas, directa ou indirectamente, nos processos de Educação de Adultos e o plano do formador ou educador de adultos.

Numa primeira etapa, analisamos o processo de construção e evolução histórica da Educação de Adultos destacando a importância assumida pela consolidação, expansão e universalização do modelo escolar, pelo desenvolvimento da cooperação internacional e pela emergência das linguagens discursivas da educação permanente, nos anos 70, da educação ao longo da vida e da aprendizagem ao longo da vida, nos anos 90, e pela ligação crescente entre educação e formação, nos contextos da globalização.

Numa segunda etapa, mapeamos as perspectivas e os modelos teóricos que maior influência têm na Educação de Adultos.

1.1. A emergência da Educação de Adultos e o papel da cooperação internacional

¹ Segundo Bourdieu (1994), “um campo pode ser definido como uma rede, ou uma configuração de relações objectivas entre posições” (p.72). Para Canário (2000) o conceito de campo designa “uma realidade social de práticas educativas com características próprias, susceptíveis de uma limitação temporal, geográfica e institucional, de uma descrição compreensiva (...)” (p.18).

² O título dado a este capítulo bebe a sua influência num dos capítulos do livro “Histoire et Comparaison Essais sur l’Éducation, de António Nóvoa (1998), intitulado “Modeles d’Analyse en Éducation Comparée: Le Champ et la Carte”. No âmbito da construção sócio-histórica da Educação de Adultos, depois de aludirmos ao campo, mapeamos algumas das construções teóricas mais influentes.

O desenvolvimento da educação de adultos está, intrinsecamente, ligado aos contextos histórico-sociais em que tem vindo a ser forjada e para os quais tem contribuído.

A tradição da educação de adultos ganha protagonismo na continuidade do ideário iluminista e no contexto pós-Revolução Francesa. A educação de adultos aparece fortemente ligada ao paradigma do desenvolvimento emergente com a Revolução Industrial.

A educação de adultos surge, em especial, a partir do século XIX, estando associada ao desenvolvimento de movimentos sociais de massas (movimento operário) e ao desenvolvimento e consolidação dos sistemas escolares nacionais (Silva, 1990). Os sistemas escolares vão constituir um dos principais instrumentos de consolidação do Estado-Nação, que toma a seu cargo a instrução pública e cívica e a alfabetização dos iletrados.

Com o primeiro [movimento operário] aumenta a visibilidade social do problema de acesso à instrução (...) segundo os grupos sociais, e também, embora com menor significado público, segundo as classes de idade. (...) Por outro lado, os movimentos oitocentistas, de matriz liberal ou socialista, defrontam-se com a questão política da universalização do ensino e com a do alargamento social, na direcção sobretudo da pequena burguesia e do operariado urbanos, da educação, entendida principalmente como instrução elementar e formação cívica e doutrinária. (*Idem*, 1990, p.11)

Até à Segunda Guerra Mundial, a Educação de Adultos assume um carácter predominantemente social e não estatal, estando associada, em grande parte, a iniciativas levadas a cabo, sobretudo, por associações, centros, igrejas, sindicatos, etc. Nos anos 30, sob os auspícios da Sociedade das Nações, é de salientar o lançamento das campanhas de alfabetização, enquanto modalidades de ensino de segunda oportunidade, desenvolvidas em subordinação ao modelo escolar vigente na instrução básica.

Foi sobretudo a partir da I e II Guerra Mundial que a Educação de Adultos começou a ganhar cada vez maior dinamismo. Surgiu, neste período, um vasto conjunto de organizações internacionais de natureza intergovernamental, com vista à cooperação nos planos económico (OECE/OCDE), cultural, educacional e científico (UNESCO) e financeiro (Fundo Monetário Internacional e Banco Mundial).

É, no entanto, após a Segunda Guerra Mundial, num contexto de reconstrução europeia e de rápido desenvolvimento técnico e científico, que se pode falar numa explosão

da educação de adultos, associada a uma estratégia de desenvolvimento e de regulação social, extensível a todos e, não apenas, a determinadas categorias sócio-profissionais ou sócio-culturais.

A necessidade de reconstrução do espaço físico e social dos países envolvidos na guerra, conjuntamente com a necessidade de dotar os indivíduos de capacidades, que lhes permitam a utilização das novas descobertas científicas e tecnológicas, leva a que os governos promovam numerosas actividades de educação de adultos. Deste modo, a educação de adultos começa a ser entendida por uma estratégia de desenvolvimento, assumida e difundida, através de vários acordos entre organismos internacionais. O desenvolvimento que a educação de adultos proporciona é visto essencialmente à luz da modernidade, ou seja, visando principalmente a actualização dos modos de produção e a regulação social. (Barbosa, 2004, p.89).

Em 1949, realizou-se, na Dinamarca, em Elsinore, a primeira Conferência de Educação de Adultos, sob a égide da UNESCO, contribuindo, deste modo explícito, para a visibilidade e expansão da educação de adultos e para o papel da cooperação internacional, neste domínio. Nesta Conferência, a Educação de Adultos, definida somente na sua funcionalidade “tem por tarefa satisfazer as necessidades e as aspirações do adulto em toda a sua diversidade” (UNESCO, 1949, p.4). A educação de adultos foi vista nesta conferência como uma estratégia de reconstrução, dos países destruídos pela guerra, e promoção da paz entre os povos. Reforçou-se o carácter “compensador” da educação de adultos.

Nos anos 50 e 60, assiste-se a um crescimento exponencial da oferta e procura educativas, o que configura um tempo de grande euforia e optimismo. O Estado desenvolvimentista, inspirado nas Teorias do Capital Humano, defensoras da máxima -mais educação, mais desenvolvimento -, propalava o cumprimento das promessas de desenvolvimento, de mobilidade social e de igualdade.

É neste clima de progresso e de confiança no futuro, que se realiza, em Montreal, em 1960, a segunda Conferência Internacional de Educação de Adultos³ subordinada à temática “Educação de Adultos num mundo em transformação”. A educação de adultos é encarada,

³ Nesta Conferência, é de salientar a presença de 51 Estados, com predomínio de Países do Terceiro Mundo (assim designados, na altura) e de 51 Organizações Internacionais.

sobretudo, como estratégia política de intervenção e cooperação entre países desenvolvidos e menos desenvolvidos. A Educação de Adultos é apontada, na sua dupla função de promover a cooperação internacional e de tornar cada homem instrumento do desenvolvimento económico (Barbosa, 2004). Aparece, nesta Conferência, pela primeira vez esboçado, o conceito de educação permanente⁴, como estratégia de desenvolvimento integral, em ligação ao conceito de igualdade, do seguinte modo:

A educação permanente apresenta-se como estratégia global, como um princípio organizador de toda a educação - escolar e extra-escolar, profissional e extra-profissional – tendo como objectivo ampliar as possibilidades oferecidas a todas as pessoas em qualquer momento da sua vida, qualquer que seja a sua idade, a sua origem social, a sua educação anterior, a sua experiência, para desenvolver plenamente a sua autonomia, a sua personalidade em actividades educativas, culturais, recreativas, criativas, de acordo com os seus desejos, necessidades e aptidões. (*Idem*, 2004, p.95)

Há, nesta Conferência, um apelo grande à interdisciplinaridade e à utilização dos novos meios de comunicação, assim como à utilização de métodos pedagógicos activos e interactivos.

A Conferência Internacional de Educação de Adultos, realizada em Tóquio, em 1972, partiu da análise retrospectiva da Educação de Adultos, na última década, e ao fracasso da experiência de alfabetização, lançada na sequência da Conferência de Montreal em virtude do desfasamento entre as necessidades das populações e os conteúdos veiculados. Perspectiva a Educação de Adultos como estratégia de democratização, enquanto educação permanente e propõe a reformulação das estratégias de ensino-aprendizagem, nomeadamente a mudança na relação educador/educando, na desinfantilização dos conteúdos, na introdução de novas metodologias não centradas na memorização estática e mecânica. Numa perspectiva da educação permanente, a educação de adultos deveria propiciar o desenvolvimento económico e o desenvolvimento educativo.

⁴ O conceito francês *Éducation permanente* é aquele que melhora se ajusta aos propósitos da UNESCO. A terminologia inglesa tem traduzido a expressão para *lifelong education*, enquanto na América o termo utilizado tem sido *lifelong learning*, numa tradição mais pragmatista diluidora dos ideais humanistas que lhe presidiram.

Após esta Conferência, a UNESCO realiza, em Nairobi, uma reunião importante donde emerge a definição de Educação de Adultos, pela primeira vez perfilhada, nestes termos:

A expressão “educação de adultos” designa a totalidade dos processos organizados de educação, qualquer que seja o seu conteúdo, o nível ou o método, quer sejam formais ou não formais, quer prolonguem ou substituam a educação inicial ministrada nas escolas e universidades, e sob a forma de aprendizagem profissional, graças aos quais as pessoas consideradas como adultas pela sociedade a que pertencem desenvolvem as suas aptidões, enriquecem os seus conhecimentos, melhoram as suas qualificações técnicas ou profissionais ou lhes dão uma nova orientação, e fazem evoluir as suas atitudes ou o seu comportamento na dupla perspectiva de um desenvolvimento integral do homem, e de uma participação no desenvolvimento social, económico e cultural equilibrado e independente. (Dias, 1996, pp.5-6)

Esta definição tem subjacente o valor económico da educação, pelo apelo à formação técnica e profissional, como sustentáculo do pleno emprego.

A partir dos anos 70, com a crise mundial da educação, começou a verificar-se um desfasamento patente na incapacidade dos sistemas educativos cumprirem as promessas de desenvolvimento económico, a que estiveram associados, nas décadas anteriores. A rápida evolução tecnológica torna obsoletos e inadequados os conhecimentos ministrados pelo ensino tradicional, criando novas necessidades em torno da actualização e reciclagem permanente dos indivíduos. Se até esta altura, o adulto figurava ausente dos sistemas educativos como objecto de formação, é na década de 70, que se vai consolidar um novo paradigma educativo que tem subjacente um novo conceito de educação.

A IV Conferência Internacional sobre Educação de Adultos realizou-se, em Paris, em 1985 e elege o direito a aprender como a pedra de toque da educação, instrumento do desenvolvimento económico e direito fundamental: “o reconhecimento concreto do direito de aprender é um dos maiores contributos para a resolução dos cruciais problemas da humanidade de hoje (UNESCO, 1985, p.66).

A V Conferência Internacional sobre Educação de Adultos intitulada “Aprender em Idade Adulta: uma chave para o séc. XXI”, que teve lugar em Hamburgo, em Julho de 1997,

vem constituir mais um importante espaço de reflexão sobre a Educação de Adultos, definida da seguinte forma:

O conjunto de processos de aprendizagem, formal ou não, graças ao qual as pessoas consideradas adultas pela sociedade a que pertencem, desenvolvem as suas capacidades, enriquecem os seus conhecimentos, e melhoram as suas qualificações técnicas e profissionais ou as reorientam de modo a satisfazerem as suas próprias necessidades e as da sociedade. A educação de adultos compreende a educação formal e a educação permanente, a educação não formal e toda a gama de oportunidades de educação informal e ocasional existentes numa sociedade educativa multicultural, em que são reconhecidas as abordagens teóricas e baseadas na prática. (UNESCO, 1998, pp.15-16)

Em Hamburgo, o campo da educação dos adultos foi objecto de dez temas de estudo:

- Educação de adultos e democracia: o desafio do século XXI;
- A melhoria das condições e da qualidade da educação de adultos;
- Garantir o direito universal à alfabetização e à educação básica;
- A educação de adultos como meio de se promover o fortalecimento das mulheres;
- A educação de adultos e as transformações no mundo do trabalho;
- A educação de adultos em relação ao meio ambiente, à saúde e à população;
- A educação de adultos, cultura, meios de comunicação e novas tecnologias de informação;
- A educação para todos os adultos: os direitos e as aspirações dos diferentes grupos;
- Os aspectos económicos da educação de adultos;
- A promoção da cooperação e da solidariedade internacionais.

As conferências anteriores centraram-se na educação de adultos como subsistema educativo. A Conferência de Hamburgo reconhece a necessidade do desenvolvimento da educação de adultos, entendida agora de forma mais abrangente e alargada., enquanto educação formal e não formal. Os principais objectivos da Conferência eram:

- sublinhar a importância da vida educativa em idade adulta;
- incentivar os compromissos, à escala planetária, a favor do direito dos adultos à aprendizagem ao longo da vida;
- incentivar a troca de experiências sobre experiências actuais e aperfeiçoamentos necessários;
- recomendar políticas e prioridades para o futuro e adoptar uma “Declaração sobre a Educação de Adultos” e um “Plano de Acção para o Futuro”;
- promover a cooperação internacional. (UNESCO, 1998, p.3)

Nesta Conferência, ficou demonstrada a evolução da Educação de Adultos ao longo das últimas décadas, enquanto espaço de influência nas mais variadas dimensões da vida social. Como principais propostas salientamos:

- o novo conceito de sociedade de aprendizagem;
- o reconhecimento do papel da sociedade civil e da flexibilidade dos organismos privados;
- o papel do Estado na implementação de acções de educação de adultos e no assegurar da participação activa de todos os cidadãos;
- o reconhecimento da importância da aprendizagem multicultural;
- a relevância do papel da comunidade internacional na promoção da educação de adultos.

De acordo com o exposto, o papel das Conferências da UNESCO na evolução do conceito de Educação de Adultos pode ser sintetizado no Quadro I.1.

Barbosa (2004) reconhece a tensão existente, nas diferentes conferências, entre uma dimensão técnica e funcionalista vinculada a pressupostos economicistas e uma feição humanista e emancipatória.

Conforme temos vindo a sublinhar, a educação permanente emerge como conceito precursor da educação ao longo da vida e da formação ao longo da vida, assumindo-se como

projecto alargado de ligação entre a aprendizagem e a vida e parte integrante do sistema educativo, inicialmente, englobando apenas a educação de crianças e de jovens.

Quadro I.1. - A evolução do conceito de Educação de Adultos nas Conferências Internacionais da UNESCO

Elsinor, 1949	A educação de adultos é vista como estratégia de reconstrução, dos países destruídos pela guerra, e promoção da paz entre os povos. Reforça-se o carácter compensador da educação de adultos.
Montreal, 1960	A educação de adultos é entendida como “elemento específico e indispensável da Educação permanente”. A educação de adultos é vista como imperativo de desenvolvimento integral e económico das sociedades em desenvolvimento.
Tóquio, 1972	Na perspectiva de educação permanente, a educação de adultos deve propiciar o “desenvolvimento económico” e o “desenvolvimento educativo”.
Paris, 1985	Refere-se e sublinha-se o “projecto distributivo” da educação de adultos. Todos têm o direito a aprender durante toda a vida. Evolução do conceito em função da “sociedade do conhecimento”. Valorização da aprendizagem multicultural.
Hamburgo, 1997	A educação de adultos é vista em função do desenvolvimento sustentável e equitativo, aposta na participação de todos e no desenvolvimento centrado no ser humano.

Fonte: Adaptado de Fátima Barbosa, *A Educação de Adultos. Uma visão crítica*. Porto, 2004.

A este propósito, importa analisar os principais relatórios internacionais pelo seu papel na naturalização de novos conceitos em torno da educação e da educação de adultos.

1.2. Educação permanente ou um novo conceito de educação

A reconstrução nacional, exigida pelo pós Segunda Guerra Mundial, concedeu prioridade à educação. Nos anos de 50-60, assistimos ao desencadear das grandes reformas, cujo êxito é facilmente demonstrável pelo desenvolvimento dos sistemas educativos aliado ao desenvolvimento económico. Nos anos de 70, as promessas vaticinadas pelo progresso são abaladas pelo fracasso inerente de começar a haver mais pessoas habilitadas para ocupar os postos de trabalho do que lugares de emprego disponíveis, pelos fenómenos da contestação universitária e pelo deflagrar da crise mundial da educação. A situação mundial, nesta época,

pauta-se: pela insatisfação face aos modelos educativos vigentes que sobreviviam do passado; pelo descrédito das instituições educativas; pelo progresso científico e tecnológico que disparava a uma velocidade astronómica; pela tendência para a globalização; pela erosão do conceito de democracia e, por fim, pela exclusão social e por um sentimento de ausência de um futuro melhor.

Neste contexto de crise generalizada, a UNESCO publica o Relatório Faure (1972⁵), intitulado *Aprender a Ser*, com o objectivo de proceder a uma avaliação global do sistema educativo e da relação entre educação e Sociedade. Para responder à aceleração do desenvolvimento e mudança crescente, para dominar o progresso científico e tecnológico, para humanizar a informação e para assegurar o desenvolvimento, a resposta é mais educação, numa perspectiva de educação permanente.

Conforme Canário (1999) sublinha “a publicação pela UNESCO, de um relatório sobre a educação que enfatiza, por oposição a uma lógica de acumulação de conhecimentos, um processo de “aprender a ser” (...) representa um ponto de viragem no pensamento sobre a educação” (p.87).

O Relatório Faure (1972) acentua a estreita relação entre educação e a vida (social, política, económica) e encara a educação como experiência global a realizar ao longo da vida.

(...) que o termo educação seja considerado na sua acepção mais lata de acção coerente e deliberada com vista à transmissão de conhecimentos, à criação de aptidões, à formação e aperfeiçoamento do homem sob todos os seus aspectos e ao longo de toda a sua vida. (p.383)

O relatório Faure (*idem*, 1972), a partir dos cenários e da análise da situação então existente, apresenta as principais propostas e alternativas para a construção da cidade educativa, sinalizadas, por Dias (1996), em vinte e uma directivas de acção, que podemos aglutinar em quatro grandes eixos:

1. Educação permanente como pedra angular da cidade educativa

a “educação permanente é a pedra angular da cidade educativa” (1), coextensivo às “dimensões

⁵ Em 1972, realizou-se, em Tóquio a terceira Conferência Internacional sobre Educação de Adultos, promovida pela UNESCO.

da existência vivida” (2) e a desenvolver em moldes desmoralizados (3). (p.2)

2. Educação como sistema global e aberto, integrador dos conceitos de educação escolar e educação de adultos

importa por isso compreender a educação como um sistema “global e aberto” (4) que integra a educação de infância (5), a educação elementar para todos (6), a educação básica e geral (7), a educação secundária centrada, mais que nos conteúdos, nos processos de aprendizagem (8), a formação profissional ligada às empresas (9), a educação superior diversificada no que diz respeito a objectivos, conteúdos e organização (10) e aberto a candidatos portadores quer de diplomas escolares quer de experiência pessoal (11), a educação de adultos como “resultado normal do processo educativo” (12) nas dimensões de formação contínua, de alfabetização funcional (13) e de autodidaxia (14); a educação assim entendida pode retirar benefícios das novas tecnologias (15-16). (p.2)

3. Primado da educação em relação à instrução

os agentes desta revolução são os educadores que devem começar por repensar a “identidade da função docente” (17), consciencializar-se de que “as funções de educação e de animação ganham cada vez mais importância em relação às funções de instrução” (18). (p.2)

4. Educação como processo de participação activa de todos os membros de uma comunidade

e aceitar que lhes “sejam associados grupos cada vez mais numerosos da população”, os “educadores convencionais” (19), os próprios alunos (20) e a “massa dos educandos” que são todos os membros da comunidade, num “processo endógeno de participação activa” (21). (p. 2)

O carácter inovador de conceber a educação e de perspectivar a relação entre educação e sociedade, trazido por este Relatório, pode ser sintetizado nas seguintes dimensões:

- a educação enquanto factor de coesão social;

- a complementaridade entre a socialização e o desenvolvimento individual;
- a importância da educação na promoção e integração dos grupos minoritários;
- a valorização da educação para uma cidadania consciente e activa;
- a manutenção da vitalidade da democracia e da participação democrática;
- a educação como base cultural fundamental que permita decifrar as mutações em curso na sociedade;
- reforço das bases do saber e do fazer;
- realização do ser humano enquanto tal e não enquanto meio de produção.

O movimento da educação permanente surgiu no início dos anos 70, num contexto marcado pela explosão e ruptura do sistema escolar. A lógica da acumulação e fragmentação dos conhecimentos, foi posta radicalmente em causa. Estas ideias aparecem, pela primeira vez de forma sistemática, no Relatório Faure (1972), o qual vai representar, no pensamento sobre a educação, um importante ponto de viragem. Conforme Barbosa (2004) salienta, a educação escolar e a educação de adultos passam a ser encaradas como duas fases sucessivas de um processo global que é a educação permanente, a qual tem subjacente os seguintes pressupostos essenciais:

- o homem é um ser que nunca está acabado;
- uma sociedade em mudança exige uma educação permanente;
- não faz sentido manter a tradicional separação entre sistema de ensino e sistema de formação profissional, dadas as suas múltiplas interdependências.

A educação permanente critica o carácter elitista, teórico e abstracto da educação tradicional, a relação conservadora e autoritária professor-aluno e a separação artificial entre ciência e humanidades. Finger e Asún (2003) consideram que a educação permanente integra as seguintes ideias filosóficas: a educação é permanente e está em todo o lado; a totalidade da vida é a fonte da aprendizagem; a educação deve ser para todos, democratizada e declarada direito universal básico; a educação permanente valoriza os processos em detrimento dos conteúdos disciplinares e pauta-se pelo dinamismo das metodologias; a qualidade de vida e a humanização do desenvolvimento são os seus objectivos e a educação permanente é um movimento social. Enquanto abordagem educacional, estes autores defendem que a educação permanente é não directiva e autoritária; enquanto aprendizagem individual exige métodos e

ritmos individualizados; enquanto experiência de participação democrática para uma sociedade democrática exige aprendizagem em grupo e tem de incluir e valorizar experiências de vida.

O Relatório Faure lança, deste modo, um novo debate sobre a educação, ao equacionar a relação entre o conceito de educação permanente e a cidade educativa e ao perspectivar a interdependência entre o sistema educativo e os outros sistemas sociais.

Canário (1999) defende que a perspectiva da educação permanente aparece como princípio reorganizador de todo o processo educativo, o qual tem como cerne a pessoa como sujeito da formação e por base três pressupostos – a continuidade, a diversidade e a globalidade do processo educativo.

Apesar do impulso e da consolidação do conceito, é certo que o movimento de educação permanente permaneceu em estado retórico e limitado no campo das práticas. À Educação de Adultos continuou a presidir uma visão compensatória, a que se aliaram medidas e políticas educativas com carácter meramente provisório (Barbosa, 2004). Verificou-se uma impossibilidade manifesta de transformar o conceito de educação permanente em princípio reorganizador da actividade educativa. A educação permanente, confundida com educação de adultos, foi entendida como educação pós-escolar e viu desvalorizados os saberes adquiridos por via não escolar, tendo permanecido, na sua essência, refém das lógicas escolarizadas.

1.3. A educação ao longo da vida ou a visão humanista da educação

Na sequência do Relatório Faure, a UNESCO publica 24 anos depois, em 1996, o Relatório Delors, obra de referência obrigatória no plano educativo.

Numa linha de trabalho prospectivo, a Comissão da UNESCO reflecte sobre o estado actual da educação e sobre as profundas alterações advenientes dos processos de globalização. A nível económico, assiste-se à liberalização e expansão do comércio mundial e ao extraordinário desenvolvimento da sociedade da informação e do conhecimento. A nível social, verifica-se a intensificação dos fluxos migratórios, do desemprego estrutural, da pobreza e da exclusão social. A nível político, a revogação do Estado-Nação, a crise do Estado-Providência e o estabelecimento de formas transnacionais e supranacionais de cooperação entre os países são algumas das formas mais evidentes da mudança.

Lima (2007) refere que o Relatório Delors ao recuperar “(...) o conceito utópico de “sociedade educativa” e o lema “Aprender a ser” (...) representa ainda uma das poucas excepções de documentos normativos de circulação internacional que recusam discursivamente orientações totalmente economicistas ou exclusivamente pragmáticas” (p.23). A própria Comissão reconhece a necessidade de “retomar e actualizar o conceito de educação ao longo da vida, de modo a conciliar a competição que estimula, a cooperação que reforça e a solidariedade que une” (Delors, 1996, p.15).

Romão (2002) corrobora Lima, do seguinte modo:

É, no mínimo, curioso que um documento dessa natureza, ao propor os meios e instrumentos para a satisfação das necessidades básicas do cidadão do século XXI, tenha feito opção por uma concepção pedagógica que foge ao padrão hegemónico. De facto, encarar o “aprender” como mais importante do que o “ensinar” e do que o domínio de “saberes” e “competências” e considerar o processo de aprendizagem como mais relevante do que os conteúdos socialmente sancionados constitui a eleição da concepção dialéctica sobre a realidade e sobre a educação, o que constituiu, no nosso modo de ver, um avanço fenomenal da UNESCO. (p.101)

Para fazer face às tensões e contradições entre o global e o local, à competitividade e à igualdade de oportunidades, o extraordinário desenvolvimento dos conhecimentos e a sua capacidade de assimilação pelos indivíduos, o Relatório Delors (1996) reflecte sobre a construção de um novo paradigma – educação ao longo da vida, entendida como aprender a aprender durante toda a vida (*lifelong*) e em todos os contextos da vida (*life wide*). Segundo Mendes (2004), “o conceito inicial de educação permanente é alargado, entendido não já como optimização da mobilidade profissional, mas sobretudo como exigência de autonomia dos indivíduos numa sociedade em permanente transformação” (p.122).

Segundo este Relatório, a educação está ancorada nos seguintes pilares⁶:

- Aprender a conhecer;

⁶ Romão (2002) explicita que “o termo “pilares” é tomado no sentido de “bases”, “fundamentos”, resgatando o significado denotado na sua origem etimológica: de pilare, no latim “tardio”, que significava “segurar com força”, “sustentar”. Em outras palavras, para o Relatório Delors, os elementos fundadores do conhecimento e da educação são os “aprenderes” mencionados” (p.100).

- Aprender a fazer;
- Aprender a viver em comum;
- Aprender a ser.

Aprender a conhecer significa não tanto a aquisição de um conjunto de saberes codificados, mas antes o domínio dos próprios instrumentos do conhecimento. Conforme Romão (2002) acentua, na análise que faz do Relatório Delors, “(...) *aprender a conhecer*⁷ é participar da pesquisa e do processo de construção do conhecimento” (p.103).

Aprender a conhecer e aprender a fazer são, em larga medida, indissociáveis. Mas a segunda aprendizagem está mais ligada à questão da formação profissional, ou seja, como ensinar o Adulto a pôr em prática os seus conhecimentos e, também, como adaptar a educação ao trabalho futuro quando não se pode prever qual será a sua evolução. Aprender a fazer não se pode reduzir à mera preparação para a realidade socio-económica, mas abrange, igualmente, a aquisição de competências - comunicacionais, relacionais, criativas, tecnológicas, negociais, e outras - de modo a que os indivíduos estejam habilitados a lidar com novas situações e a trabalhar em equipa.

A Educação e Formação deixam de ser entendidos como processos sequenciais ou paralelos, para passar a figurar como ofertas interactivas e convergentes a realizar ao longo da vida. Na verdade, o paradigma da relação Educação/Formação baseado na ideia estática de preparação para o desempenho de funções qualificadas não faz mais sentido. À visão taylorista do trabalho, o Relatório concebe um novo paradigma assente numa nova relação valorizadora do aprender a aprender ao longo da vida.

Aprender a viver em comum representa, nos dias de hoje, um dos maiores desafios da educação. O mundo actual é, muitas vezes, um mundo de violência que carece do aprofundamento dos ideais democráticos e do respeito pelo pluralismo cultural, religioso e ideológico. A educação deve utilizar a descoberta progressiva do outro, ao longo de toda a vida, e a participação em projectos comuns, para evitar ou resolver conflitos latentes.

Aprender a ser significa que a educação deve contribuir para o desenvolvimento total da pessoa - espírito e corpo, inteligência, sensibilidade, sentido estético, responsabilidade pessoal, espiritualidade. Todo o ser humano deve ser preparado, para elaborar pensamentos

⁷ Itálico do texto.

autónomos e críticos e para formular os seus próprios juízos de valor, de modo a poder decidir, por si mesmo, como agir nas diferentes circunstâncias da vida.

Em rigor, conforme Romão (2002) defende os quatro pilares podem ser reduzidos aos três – Aprender a conhecer, Aprender a fazer, Aprender a viver em comum -, pois o Aprender a ser constitui a síntese dos restantes: “assim, *aprender a ser*⁸ é simultânea e dialecticamente, a condição e a síntese dos demais “aprenderes” (p.100).

A Comissão perfilha uma nova concepção da Educação em que todos possam

descobrir, reanimar e fortalecer o seu potencial criativo – revelar o tesouro escondido em cada um de nós. (...) Tal implica ultrapassar uma visão puramente instrumental da Educação entendida como a via obrigatória para a obtenção de certos resultados (saber-fazer, aquisição de capacidades diversas, fins de ordem económica) e considerá-la, antes, na sua plenitude: realização da pessoa, que na sua totalidade, aprende a ser” (Delors, 1996, p.78).

O Relatório Delors perfilha que a educação para o século XXI deve ter subjacente os valores e os princípios fundamentais e comuns a toda a comunidade internacional: direitos humanos, tolerância, democracia, universalidade, identidade cultural, luta contra a pobreza, erradicação do analfabetismo, etc. O Relatório apela ainda para o papel da educação na construção da coesão social e de uma cidadania activa e participativa ao longo de toda a vida. Considera também que a educação para o século XXI deve assentar numa concepção alargada de desenvolvimento humano, capaz de ultrapassar a concepção reducionista dominante até aos anos 70 de pendor exclusivamente económico. O desenvolvimento humano é um processo de mudança sistémica que assenta na qualidade de vida decente, na dignidade da pessoa humana e no respeito pelos direitos fundamentais.

A educação durante toda a vida é, segundo o Relatório, “a chave que abre as portas do século XXI” e deve ser entendida como “um continuum, coextensivo à vida e alargado às dimensões da sociedade (UNESCO, 1996, p.89).

⁸ Itálico do texto.

A expressão “Educação ao Longo da Vida” é portadora da exigência de uma política pública muito presente, e de acções deliberadas, responsabilizando o Estado pela garantia das condições equitativas de acesso à formação e ao conhecimento.

O Relatório Delors ao reequacionar a relação sistémica entre Educação, Sociedade e Desenvolvimento parece perfilar uma visão humanista da educação. Numa abordagem crítica, Lima (2007) considera que a educação ao longo da vida se situa, metaforicamente, entre a mão direita (mais funcional e conservadora) e a mão esquerda (menos adaptada e mais transformadora) de Miró, numa tensão dialéctica permanente. E vai mais longe ao constatar que “(...) a educação ao longo da vida (...) afasta-se da sua raiz humanista e crítica, tendendo mesmo a ver diluídas as suas dimensões educativas, para se afirmar sobretudo como formação e aprendizagem funcionalmente ao serviço do ajustamento e da adaptação aos chamados novos imperativos da economia e da sociedade” (p.8).

1.4. A educação e formação ao longo da vida e a aprendizagem ao longo da vida

A União Europeia consagrou o ano de 1996 como o Ano Europeu da Educação e Formação ao Longo da Vida. Os objectivos do ano inscrevem-se no âmbito das orientações do Livro Branco Ensinar e Aprender. Rumo à Sociedade Cognitiva, publicado em 1995. Estas iniciativas procuram dar resposta aos desafios advenientes de três grandes choques motores. Por um lado, o extraordinário desenvolvimento da sociedade da informação, comparado a uma nova revolução industrial, acarreta profundas alterações nas esferas educativa e produtiva. Por outro lado, a mundialização da economia e o aumento da competitividade trazem consigo os riscos da exclusão e da fractura social. E a rápida evolução científica e tecnológica exige a promoção de uma cultura de inovação e o reforço dos sistemas de educação e formação. Para além de sintetizar as principais questões que se colocam aos sistemas de educação e formação e de realçar a sua importância no plano económico, no acesso ao emprego, no combate ao desemprego e na promoção da igualdade de oportunidades, o Livro Branco (Comissão das Comunidades Europeias, 1995) apresenta algumas orientações e propostas a desenvolver no contexto comunitário. A este propósito, importa salientar o incentivo à aquisição de novos conhecimentos, a necessidade de diversificação de métodos e meios de formação e a multiplicação de locais de formação. Mais recomenda a criação de um instrumento europeu de acreditação de competências técnicas e profissionais.

O debate criado no âmbito do Ano Europeu da Educação e Formação ao Longo da Vida contribuiu para o repensar das questões fundamentais em torno do desenvolvimento da educação e formação ao longo da vida. Uma nova forma de conceber a aprendizagem, o ensino e a formação é alvitada a partir do reconhecimento de que a educação e formação iniciais não são mais condição *sine qua non* de uma empregabilidade vitalícia. O acento tónico é colocado na importância da aprendizagem ao longo da vida como sustentáculo da diversificação dos percursos formativos e da mobilidade profissional. A introdução de princípios de Aprendizagem ao Longo da Vida na educação e na formação inicial contribui para o estímulo da curiosidade e do aprender a aprender e proporciona a aquisição de competências-chave variadas (relacionais, discernimento, análise, tomada de decisão, resolução de problemas, trabalho em equipa). Chama-se também a atenção para a importância de desenvolver pontes entre a educação, a formação e o trabalho através da diversificação e flexibilização da oferta e da criação de instrumentos de validação. O Ano Europeu coloca ainda a tónica na necessidade de apoiar a aprendizagem das organizações, encaradas como *learning organisations*.

O conceito de “educação e formação ao longo da vida”, que surgiu no contexto da UE e da sociedade cognitiva, inscreve-se na necessidade de uma constante actualização dos conhecimentos como condição para o sucesso das empresas e das políticas económicas europeias. O livro, lançado pela Comissão Europeia em finais de 1995, e o lançamento do Ano Europeu, em 1996, fazem parte de uma linha de acção comunitária com vista à análise e definição de linhas orientadoras no campo da educação e da formação.

Neste sentido, em Março de 2000, o Conselho Europeu de Lisboa, confrontado com os desafios resultantes da globalização e da concretização de uma nova economia baseada no conhecimento, define uma estratégia para a UE, elegendo o emprego, as reformas económicas e a coesão social como partes integrantes de uma economia baseada no conhecimento. A Cimeira de Lisboa/Estratégia de Lisboa tinha como objectivo estratégico converter a economia da EU na economia do conhecimento mais competitiva e dinâmica do mundo, antes de 2010, capaz de gerar um crescimento económico duradouro e sustentável acompanhado por uma melhoria quantitativa e qualitativa do emprego e uma maior coesão social.

Para a consecução deste objectivo, a Estratégia de Lisboa propõe uma estratégia global assente nos seguintes pressupostos:

– transição para uma economia e uma sociedade baseadas no conhecimento, através da aplicação de melhores políticas no domínio da sociedade da informação e da I&D, bem como da aceleração do processo de reforma estrutural para fomentar a competitividade e a inovação e da conclusão do mercado interno;

- modernização do modelo social europeu, investindo nas pessoas e combatendo a exclusão social;

- combinação adequada de políticas macroeconómicas.

Nos termos da Estratégia de Lisboa, devem ser tomadas em consideração as seguintes prioridades:

- uma sociedade de informação para todos;

- criação do Espaço Europeu da Investigação e de Inovação;

- criação de um ambiente favorável ao lançamento e ao desenvolvimento de empresas inovadoras, especialmente de PME;

- reformas económicas com vista a um mercado interno completo e plenamente operacional;

- mercados financeiros eficientes e integrados;

- coordenação das políticas macroeconómicas: consolidação orçamental, qualidade e sustentabilidade das finanças públicas;

- educação e formação para a vida e o trabalho na sociedade do conhecimento;

- desenvolvimento de uma política de emprego activa;

- modernizar a protecção social;

- promover a inclusão social.

A Cimeira de Lisboa traduziu esta estratégia num conjunto de medidas concretas, nas áreas tecnológica, científica, económica e social, introduzindo inovações no sistema

político europeu, nomeadamente o método aberto de coordenação⁹ entre Estados Membros (EM).

O Programa de Trabalho “Educação e Formação 2010” assume-se como uma ferramenta indispensável para a consecução dos objectivos traçados pela Estratégia de Lisboa.

A nível europeu, a Estratégia de Lisboa, tal como foi adoptada no Conselho Europeu de Lisboa, em Março de 2000, pretende tornar a União Europeia, até 2010, a economia baseada no conhecimento mais dinâmica e competitiva do mundo, capaz de um crescimento económico sustentável, com mais e melhores empregos, e com maior coesão social. Para realizar este objectivo, os Chefes de Estado ou de Governo sublinharam a necessidade de assegurar, não somente uma transformação radical da economia europeia, mas também um programa ambicioso tendo em vista a modernização dos sistemas de segurança social e de educação.

Trata-se do primeiro documento que delinea, no quadro da União Europeia, uma abordagem global e coerente das políticas nacionais em matéria de educação, centrada em três objectivos:

- aumentar a qualidade e a eficácia dos sistemas de educação e formação na União Europeia;
- permitir o acesso de todos à educação e à formação;
- abrir os sistemas de educação e formação ao mundo.

Como todos os cidadãos devem adquirir conhecimentos, aptidões e competências e manter permanentemente actualizadas as que já possuem por meio da educação e da formação ao longo da vida, importa também tomar em consideração as necessidades específicas das pessoas ameaçadas de exclusão social. Assim o programa contribui para o crescimento do emprego e da economia, e reforça ao mesmo tempo a coesão social.

Estas considerações são particularmente importantes no âmbito da reflexão actual na União Europeia (UE) sobre o desenvolvimento futuro do modelo social europeu. A Europa enfrenta fortes desafios socioeconómicos e demográficos, associados nomeadamente ao

⁹ O método aberto de coordenação (MAC) foi criado no âmbito da política do emprego e do Processo do Luxemburgo, enquanto instrumento da Estratégia de Lisboa (2000). Corresponde a uma nova forma de cooperação entre os Estados Membros a favor da convergência das políticas nacionais.

envelhecimento da população, ao elevado número de adultos pouco qualificados e às elevadas taxas de desemprego juvenil.

Como resultado das conclusões do Conselho Europeu de Lisboa, a Comissão elaborou, em 2000, o Memorando sobre Aprendizagem ao Longo da Vida (Comissão das Comunidades Europeias, 2000) com o objectivo de lançar um debate a nível europeu integrando todos os indivíduos e grupos – associações e organizações não governamentais das áreas da educação, emprego, juventude e protecção social; parceiros sociais e entidades representativas da sociedade – dos Estados membros da EU e dos países candidatos à EU. Em cada Estado Membro foi constituído um grupo de coordenação nacional responsável pela elaboração de um plano nacional de acção e de um relatório final a ser submetido à Comissão Europeia. Em Portugal, a consulta pública envolveu o Ministério do Trabalho e da Solidariedade (na altura, assim designado), o Ministério da Educação e o Ministério da Juventude e Desporto.

A construção do Memorando (*Idem*, 2000) assenta num sistema de responsabilidade partilhada e de co-responsabilidade individual.

A chave do sucesso residirá na construção de um sentido de responsabilidade partilhada relativamente à aprendizagem ao longo da vida entre todos os intervenientes – Estados-membros; instituições europeias; parceiros sociais e mundo empresarial; autoridades regionais e locais; profissionais da educação e da formação; organizações, associações e grupos da sociedade civil; e, por último, mas não menos importantes, os cidadãos. O objectivo comum é construir uma Europa onde todos tenham a oportunidade de desenvolver plenamente as respectivas potencialidades, sentido que podem dar um contributo válido e que pertencem a um projecto de futuro. (p.5)

A Aprendizagem ao Longo da Vida tornou-se uma questão prioritária no final dos anos 90, num contexto de globalização acelerada marcada pela obsolescência do conhecimento, pelo envelhecimento da população, pela adaptação lenta dos sistemas educativos e pela pressão económica pela competitividade (Conselho Nacional de Educação, 2001).

A ALV apela à responsabilidade do indivíduo quanto à evolução do seu percurso formativo, de modo a conseguir manter a situação de empregabilidade, i.e., a capacidade dos

trabalhadores de desenvolver e actualizar os seus conhecimentos e competências de forma a poderem manter o(s) emprego(s), durante a sua vida profissional, adquirindo ao mesmo tempo mais e melhores qualificações.

A Aprendizagem ao Longo da Vida é entendida, segundo o Memorando (Comissão das Comunidades Europeias, 2000) como “toda e qualquer actividade de aprendizagem, com um objectivo, empreendida numa base contínua e visando melhorar conhecimentos, aptidões e competências” (p. 3) e que visa fomentar a promoção da cidadania e da empregabilidade.

O Memorando enriquece o conceito de aprendizagem ao longo da vida com a expressão aprendizagem num *continuum* ininterrupto (*lifelong*) e em todos os domínios da vida (*life wide*) e vem enfatizar a complementaridade entre os diversos tipos e formas de aprendizagem (formal, não formal, informal).

A expressão aprendizagem “ao longo da vida” (*lifelong*) coloca a tónica no tempo: aprender durante uma vida, contínua ou periodicamente. A recém-cunhada expressão “aprendizagem em todos os domínios da vida” (*lifewide*) vem enriquecer a questão, chamando a atenção para a disseminação da aprendizagem, que pode decorrer em todas as dimensões das nossas vidas em qualquer fase das mesmas. A dimensão “em todos os domínios da vida” coloca uma tónica mais acentuada na complementaridade das aprendizagens formal, não-formal e informal, lembrando que uma aquisição de conhecimentos útil e agradável pode decorrer, e decorre de facto, no seio da família, durante o tempo de lazer, na convivência comunitária e na vida profissional quotidiana. A aprendizagem em todos os domínios da vida faz-nos também perceber que ensinar e aprender são papéis e actividades que podem ser alterados e trocados em diferentes momentos e espaços. (*Idem*, 2000, p.10)

O Memorando sobre Aprendizagem ao Longo da Vida salienta que existem três categorias básicas de abordagem da aprendizagem:

- Aprendizagem formal - a que ocorre em instituições de ensino e formação e conduz a diplomas e qualificações reconhecidos;

- Aprendizagem não-formal - é a que ocorre em paralelo aos sistemas de ensino e formação e não conduz, necessariamente, a certificados formais. A aprendizagem não-formal ocorre no local de trabalho e através de actividades de organizações ou grupos da sociedade

civil, podendo ainda, ser ministrada através de organizações ou serviços criados em complemento aos sistemas convencionais;

- Aprendizagem informal - decorre da vivência natural do quotidiano e pode não ser reconhecida, mesmo pelo próprio indivíduo como um enriquecimento dos seus conhecimentos e aptidões.

As seis mensagens chave do Memorando sobre a Aprendizagem ao Longo da Vida elaborado pelos Serviços da Comissão Europeia traduzem-se em acções em matéria de aprendizagem ao longo da vida, a saber:

Mensagem 1: Novas competências básicas para todos;

Mensagem 2: Mais investimento em recursos humanos;

Mensagem 3: Inovação no ensino e na aprendizagem;

Mensagem 4: Valorizar a aprendizagem;

Mensagem 5: Repensar as acções e orientação e consultoria;

Mensagem 6: Aproximar a aprendizagem dos indivíduos.

A Mensagem 1 tem como objectivo “garantir o acesso universal e contínuo à aprendizagem, com vista à aquisição e renovação das competências necessárias à participação sustentada do conhecimento” (*Idem*, 2000, p.11). O Memorando define novas competências básicas – literacia digital, competências sociais (autoconfiança, auto-orientação, assunção de riscos), competências empresariais, etc.

Por seu turno, a Mensagem 2 visa “aumentar visivelmente os níveis de investimento em recursos humanos, de modo a dar prioridade ao mais importante trunfo da Europa – os seus cidadãos” (*Idem*, 2000, p.13).

A Mensagem 3 pretende “desenvolver métodos de ensino e aprendizagem eficazes para uma oferta contínua de aprendizagem ao longo da e em todos os domínios da vida” (*Idem*, 2000, p.15).

A Mensagem 4 tem como objectivo “melhorar significativamente a forma como são entendidos e avaliados a participação e os resultados da aprendizagem, em especial da aprendizagem não formal e informal” (*Idem*, 2000, p.17).

A Mensagem 5 visa “assegurar o acesso facilitado de todos a informações e consultoria de qualidade sobre oportunidades de aprendizagem em toda a Europa e durante toda a vida” (*Idem*, 2000, p.19).

Por último, a Mensagem 6 propende “providenciar oportunidades de aprendizagem ao longo da vida tão próximas quanto possível dos aprendentes, nas suas próprias comunidades e apoiadas se necessário em estruturas TIC” (*Idem*, 2000, p.21).

O Conselho Nacional de Educação, no Parecer n.º 3/2001, de 14 de Julho, considera que o Memorando sobre Aprendizagem ao Longo da Vida veio integrar conceitos mais complexos e preconizar mudanças mais profundas ao constituir-se como princípio orientador de toda a oferta educativa e formativa num *continuum* de aprendizagem e nos mais variados contextos. Além disso, veio diluir a segmentação entre educação e formação ao estabelecer a interdependência e interpenetração entre os dois sistemas e ao reconhecer o papel dos contextos não formais e informais na aprendizagem dos adultos. Embora constate que esta iniciativa procura responder aos objectivos da estratégia europeia do emprego, o CNE (2001) considera que o memorando sobre a Aprendizagem ao Longo da Vida não se reduz à abordagem sobre a relação entre educação e economia, pois revela uma clara preocupação com as questões relativas à qualidade de vida, da empregabilidade e da cidadania activa.

Em contra-corrente, Lima (2007) vai mais longe ao defender que o protagonismo assumido, nas últimas décadas, pelas linguagens discursivas da educação e formação ao longo da vida e da aprendizagem ao longo da vida são o triunfo de uma política educativa que fica refém da mão direita de Miró, pela centralidade atribuída às demandas da competitividade, da qualidade, da adaptabilidade e da flexibilidade.

Na verdade, é possível reconhecer no processo de construção social da aprendizagem ao longo da vida, desde a sua emergência periférica, na década de 70 como educação permanente ou educação ao longo da vida, até ao presente, “tensões entre projectos educativos de matriz “radicalmente realista” e funcionalista e projectos de filiação crítica e emancipatória (*Idem*, 2007, p.14). A deslocação de políticas de provisão da educação para a adopção de estratégias de oportunidades de aprendizagem, leva Boshier (1998) a alvitrar, de forma crítica que “se a educação ao longo da vida era um instrumento para a democratização, a aprendizagem ao longo da vida está quase inteiramente preocupada com a caixa registadora” (p.5).

2. Perspectivas e modelos de abordagem da Educação de Adultos

Finger e Asún (2003) argumentam que o campo da educação de adultos nunca foi coerente nem unificado, dada a diversidade de fundamentos teóricos que nunca foram integrados, quer teoricamente, quer conceptualmente.

Em termos de enquadramento teórico da educação de adultos, privilegiamos uma abordagem multi-transdisciplinar pelo que recorreremos a diferentes perspectivas pertencentes a diferenciados domínios disciplinares, de modo a avocar os contributos mais relevantes da Filosofia da Educação, da Psicologia Humanista, da Psicossociologia e da Sociologia.

2.1. As influências da Psicologia e da Psicossociologia¹⁰

No campo da filosofia da educação, não podemos deixar de referir a influência de John Dewey¹¹ (1859-1952), um dos fundadores da Escola Filosófica do Pragmatismo Americana, no pensamento educativo e na abordagem progressista do processo educativo.

Dewey (1916) critica a educação tradicional, pela ênfase dada ao intelectualismo e à memorização e introduz o valor da experiência na aprendizagem. Segundo ele, a educação pode ter uma natureza retrospectiva, vista como processo de acomodação, ou progressista, se encara o passado para o desenvolvimento do futuro. Considera a educação como experiência contínua, dada a transacção permanente entre o homem e o meio, ao longo da vida, e põe em realce as experiências individuais, as dinâmicas pessoais e a autonomia e a individualidade de quem aprende através do reconhecimento das suas capacidades e interesses, num processo dialéctico entre pensamento, reflexão e aprendizagem activa. Neste sentido, a educação, enquanto aprendizagem experiencial de aprender-fazendo, é fundamental para os processos de humanização, desenvolvimento e crescimento das comunidades e dos indivíduos, em independência, autonomia e autogoverno. Dewey encara a educação como necessidade social e defende a ligação entre educação e democracia tendo a educação uma função democratizadora de igualar as oportunidades.

¹⁰ Relativamente à Psicossociologia, Correia (1998) salienta que esta “foi particularmente sensível à contradição entre a burocratização do mundo industrial e a promessa democrática da modernidade (...) entre a participação democrática da vida social e a gestão burocrática e autoritária da racionalização dos sistemas de trabalho “naturalizada” pelo desenvolvimento do taylorismo e do fordismo” (p.77).

¹¹ Dewey inspirou o Movimento da Escola Nova, movimento libertário defensor da universalização da escola pública, laica e gratuita.

Finger e Asún (2003), nas críticas que tecem a este filósofo, apontam a natureza associológica, aestruturalista, apolítica e não institucional da perspectiva filosófica de Dewey, sobretudo pela sua crença religiosa no crescimento e no desenvolvimento e na sua concepção mística de ciência, enquanto modelo para a aprendizagem além de que as suas concepções sobre democracia permanecem pré-industriais e agrícolas.

Alicerçado no trabalho de Dewey há, principalmente, duas perspectivas a considerar na esteira do pragmatismo: as perspectivas da resolução de problemas e o interaccionismo simbólico.

As primeiras perspectivas, centradas na aprendizagem experiencial, consideram-na, essencialmente, como um mecanismo de resolução de problemas, pelo que a educação de adultos é entendida como facilitadora da resolução de problemas e o formador de adultos é encarado como facilitador do ciclo de aprendizagem. Aqui, é de salientar o trabalho de Kurt Lewin (1890-1974) no desenvolvimento das organizações, pela combinação do pragmatismo americano com a fenomenologia alemã e pelo seu contributo da psicossociologia para a dinâmica de grupos, para a investigação-acção e para a reflexão na acção. Também Chris Argyris (1923-) e Donald Schön (1931-1997) deram um contributo fundamental para o aprofundamento da conceptualização da aprendizagem experiencial através do conceito “teoria-na-acção”. O adulto aprende, não através de tentativa-erro, mas através da reflexão crítica sobre a teoria-na-acção.

2. 2. A abordagem humanista

Segundo Merriam (1993), o humanismo é considerado uma das correntes mais influentes na educação de adultos. O pensamento humanista tem origem na psicologia social, mas insere-se na filosofia do existencialismo desenvolvido entre as duas guerras mundiais, na Alemanha (Jaspers, Barth, Heidegger) e na França, no pós-segunda guerra (Marcel, Sartre, Camus). Quer o existencialismo, quer o humanismo valorizam a existência humana, nas suas vertentes de liberdade e de autodesenvolvimento.

Carl Rogers (1902-1987), considerado o precursor da psicologia humanista, tece forte crítica ao processo educativo tradicional, caracterizado pela superioridade do docente sobre o aprendente, pela relação unívoca ensinar-aprender, pela desvalorização das relações interpessoais e pela incisão nos aspectos cognitivos.

Os principais contributos de Rogers para a educação de adultos humanista podem ser sintetizados nas seguintes ideias-chave:

- defesa de uma educação libertadora promotora do desenvolvimento da pessoa;
- valorização da experiência no processo de aprendizagem, entendida como processo de realização pessoal;
- estabelecimento da distinção entre aprendizagem sem significado, porque opressiva e alienante e a aprendizagem significativa, experiencial, e valorizadora da pessoa na sua totalidade;
- importância da relação pedagógica e das dimensões afectivas e relacionais inerentes ao processo da aprendizagem;
- papel do educador como facilitador da aprendizagem na criação do ambiente óptimo para o desenvolvimento da aprendizagem;
- concepção de pessoa, entendida na sua globalidade, autonomia e criatividade, integradora de múltiplas dimensões – cognitivas, afectivas, relacionais.

Finger e Asún (2003) criticam o modelo de “pessoa”, proposto por Rogers, porquanto este esquece as dimensões sócio-políticas em que o indivíduo se insere.

Outro autor que importa referir é Malcolm Knowles pelo seu contributo na formação de uma teoria da educação de adultos através da construção de um modelo de andragogia, entendida como a arte ou a ciência de promover a aprendizagem dos adultos (Knowles, 1996). No ambiente contestatário de 68, Knowles opõe o modelo andragógico ao modelo pedagógico, com base nos seguintes pressupostos:

- O aprendente – no modelo pedagógico, o aprendente existe na relação com o professor; na andragogia, o adulto é independente, capaz de decidir sobre a sua vida e de se autodirigir;
- A necessidade de conhecer – na pedagogia, é o professor que define o que é necessário aprender; na andragogia, o facilitador ajuda o adulto a formular as suas necessidades;
- O papel da experiência – na andragogia, ao contrário da pedagogia, o adulto é portador de um conjunto de experiências de vida que constitui a base da aprendizagem;

- A aprendizagem – na pedagogia, é veiculada pelo professor, na andragogia é um processo de consciência de si e de autonomia crescente;
- Os conteúdos da aprendizagem – na pedagogia, os conteúdos são pré-determinados nos programas e currículos; na andragogia, a aprendizagem deve derivar dos problemas de vida;
- A motivação – na pedagogia a motivação é externa, na andragogia, é interna estando associada à satisfação pessoal e à auto-estima.

Apesar dos contributos para a crítica do modelo educativo tradicional, Canário (1999) salienta o carácter dicotómico, simplificador e redutor desta visão, pois considera não ser possível opor, de forma linear, pedagogia e andragogia. E Finger e Asún (2003) assinalam o carácter ahistórico, aestrutural, apolítico e não institucional da psicologia humanista e da andragogia. Com efeito, o movimento institucionalista reconhece que a psicossociologia desvaloriza os fenómenos políticos e institucionais, em especial as questões de poder, nas suas relações com o Estado.

2.3. O discurso sociológico

Para compreender os principais contributos do discurso sociológico em educação, importa analisar o desenvolvimento das principais abordagens teóricas em Sociologia.

Na Sociologia, podemos encontrar três grandes linhas mestras explicativas, fundadas pelos seus autores clássicos: a Positivista-Funcionalista, que tem como fundador Auguste Comte e como principal expoente Émile Durkheim e, mais recentemente, Talcot Parsons; a Sociologia compreensiva, iniciada por Max Weber, de cariz teórico-metodológica e hermenêutica-compreensiva e a abordagem sociológica dialéctica, inspirada no Marxismo.

Até à década de 70, o discurso sociológico em educação procurou afirmar-se na sua cientificidade com referência ao modelo positivista¹², e como alternativa ao discurso psicológico em educação. A sociologia funcionalista surge num contexto marcado pela

¹² Conforme Morrow e Torres (1997) salientam, “a abordagem positivista ou lógico-empirista às ciências humanas baseia-se no pressuposto de que a “teoria” e a “ciência” podem ser definidas de um modo unitário a partir do modelo das ciências naturais. Por outras palavras, considera que o interesse prático que motiva e orienta a nossa preocupação com a actividade científica é universal (abarcando do mesmo modo as ciências naturais e sociais numa ciência unificada) e indiviso (segundo um único método lógico)” (p.36).

adaptação do Estado às crises do desenvolvimento capitalista, da democracia social e pela reforma educativa. A nível económico, é de salientar a teoria económica keynesiana que abriu caminho a uma economia mista sustentada por políticas monetárias e fiscais centralizadas e as teorias do capital humano que viam nos gastos com a educação uma estratégia de crescimento económico.

O funcionalismo, à semelhança dos sistemas biológicos, centrou-se inicialmente, na forma como a função de uma prática social ou instituição contribui para a continuidade e manutenção da sociedade. O estruturo-funcionalismo, referência importante da tradição funcionalista contemporânea, defendia o papel da educação na manutenção do sistema social. As componentes de uma sociedade, composta por instituições sociais funcionalmente e harmonicamente integradas, em analogia orgânica auto-regulada, contribuem para a formação de um sistema estável, assegurando, deste modo, a existência contínua da sociedade, em permanente equilíbrio. Segundo Morrow e Torres (1997), “o aspecto crucial para a definição da abordagem de Parsons como teoria da reprodução da sociedade é o conceito de equilíbrio baseado no modelo homeostático de um processo de auto-regulação” (p.58).

O funcionalismo, designado teoria do consenso, foi criticado pela incapacidade de conceber modelos de análise das mudanças sociais e dos conflitos.

Se olharmos a educação de adultos através da abordagem funcionalista vemos que ela está ligada, essencialmente, à racionalidade instrumental positivista, porquanto é encarada na sua função de manutenção do *status quo* sendo que é através da educação que o Estado vai legitimar o seu poder. Cabe à educação promover o desenvolvimento económico. As aprendizagens formais são valorizadas em detrimento das aprendizagens informais, privilegia-se a via profissionalizante pelo seu contributo para o desenvolvimento económico e a educação de adultos é, geralmente, entendida como educação de segunda oportunidade. As políticas educativas relativas à educação de adultos apresentam uma função integradora e adaptadora dos indivíduos às estruturas sociais, representativas do todo social, e na reprodução das relações hierárquicas existentes.

Uma outra tradição sociológica de relevo é o interaccionismo simbólico¹³, cujos principais teóricos foram George Herbert Mead (1863-1931) e Herbert Blumer (1900-1987).

¹³O interaccionismo simbólico constitui a base do desenvolvimento da etnometodologia (Garfinkel, 1967; Cicourel, 1964) e da chamada grounded theory (Glaser & Strauss, 1967).

A Escola de Chicago¹⁴ desenvolveu, nas primeiras décadas do séc. XX, a tese de que os processos de interacção entre as pessoas são constituídos simbolicamente pela comunicação. O papel do investigador não é estabelecer nem descobrir um conjunto de factos exteriores, mas sim observar atentamente os processos sociais patentes nas interacções entre os actores sociais. A sociedade não é algo dado, mas uma construção permanente a partir da dinâmica dos actores sociais, isto é, nas suas interacções.

O interaccionismo simbólico coloca-se na perspectiva fenomenológica, a qual procura compreender o significado dos fenómenos e suas interacções, e na tradição weberiana, valoriza a “*verstehen*” ou a compreensão interpretativa das acções humanas.

No âmbito desta abordagem, a educação de adultos é, simultaneamente, segundo Finger e Asún (2003), um meio de autodesenvolvimento e um processo que contribui para a mudança social.

Os anos 60 e 70 foram palco do confronto sociológico entre as denominadas teorias do consenso, baseadas na ideia de equilíbrio social e as teorias do conflito, com enfoque na mudança social.

A abordagem mais significativa das teorias do conflito, em ruptura ideológica com as abordagens funcionalistas e sistémicas, é a Teoria Crítica, comunmente associada à Escola de Frankfurt¹⁵. A primeira geração desta escola conta com intelectuais como Horkheimer, Adorno e Marcuse. A ideia fundamental era a de que as sociedades são atravessadas por forças de dominação que acentuam ainda mais a dominação económica. Face às relações de dominação e de subordinação, a Teoria Crítica propõe posicionamentos de repúdio e de resistência acompanhados de processos de reflexão crítica. A segunda geração desta escola anda associada a Fromm, Marcuse e Jürgen Habermas. Importa salientar os contributos de Habermas e da sua teoria da acção comunicativa e da defesa de uma racionalidade comunicativa crítica contra o que chamava de colonização do mundo da vida pela racionalidade instrumental. A Teoria Crítica é influenciada pelas perspectivas marxistas e

¹⁴ No início do séc. XX, Chicago, cidade urbana em acelerado processo de industrialização, fervilhava, qual laboratório social, de problemas sociais associados ao crime, à pobreza, ao desemprego, à imigração, à exclusão social. É neste contexto, que surge a Escola de Chicago fortemente atraído pelos métodos etnográficos, através dos quais o investigador compreende a realidade a participar da experiência vivida. Os principais teóricos do interaccionismo simbólico foram George Herbert Mead (1863-1931) e Herbert Blumer (1900-1987).

¹⁵ A Escola de Frankfurt é nome dado a um grupo de filósofos e cientistas sociais de tendências marxistas que se encontram no final dos anos de 1920. O grupo emergiu no Instituto para Pesquisa Social de Frankfurt (em alemão: Institut für Sozialforschung) da Universidade de Frankfurt-am-Main na Alemanha.

neo-marxistas, segundo as quais a contradição e o conflito são vistos como condições essenciais da mudança social e da emancipação.

Conforme Cortesão (2001) refere “os defensores da Teoria Crítica fazem a análise dos contextos históricos mediados por relações de dominação e de subordinação, gerando categorias, relações e formas de investigação social, através do desenvolvimento de uma teoria crítica da educação social, tendente à desnaturalização das relações sociais” (p.73).

No campo da educação, a Teoria Crítica de Habermas foi transposta para a pedagogia crítica. Um dos expoentes mais notáveis da incorporação da Teoria Crítica é Paulo Freire, considerado o “Pai da Pedagogia Crítica” (*Idem*, 2001, p.73). Paulo Freire (1921-1997) é um educador brasileiro que ocupa um lugar central no pensamento contemporâneo, na história da educação e na Educação de Adultos. O pensamento freiriano recebe influências do construtivismo social (Piaget e Vigotsky), do pensamento marxista de Gramsci e neo-marxista de Bowles, Gintis, Bourdieu e Bernstein, do existencialismo (Sartre), da Doutrina Social da Igreja¹⁶.

A pedagogia freiriana opõe-se ao positivismo e ao pragmatismo educacional e apresenta-se como alternativa às racionalidades instrumentais hegemónicas. A pedagogia freiriana apresenta um carácter inovador ao preconizar a proposta contra-hegemónica, o questionamento crítico e a articulação permanente entre teoria e prática, na assunção de uma práxis transformadora.

Para Freire (1997), “a educação é uma forma de intervenção no mundo” (p.110). À concepção bancária de educação que entende o educando como receptáculo acrítico de um saber debitado pelo professor único detentor do saber, Freire contrapõe uma concepção de educação problematizadora/libertadora da educação, em que os educandos ao reflectirem criticamente sobre o seu contexto de vida, se assumem como sujeitos e protagonistas da História, na urgente tarefa de mudar o mundo: “produzimos história em nossos pensamentos e em nosso diálogo e acções com os outros e (...) há muitos rumos a serem tomados em nosso próprio desenvolvimento como actores históricos e na propagação de comunidades e sociedades nas quais podemos lutar por um futuro local e global melhor” (Freire, 1998, p.15).

¹⁶ Nos anos 60, emergiu, na América Latina, a chamada Teologia da Libertação, a qual foi adoptada pela Igreja Católica, em 1968, na Assembleia Regional de Bispos da América Latina, em Medellín. É durante este período que são publicadas as obras seminais de Paulo Freire – Pedagogia do Oprimido, em 1968 e Educação como Prática de Liberdade, em 1969.

Freire (2004) liga o conceito de historicidade ao de transitividade, pois o homem enquanto ser histórico é também relacional, transitivo.

Gosto de ser homem, de ser gente, porque sei que a minha passagem pelo mundo não é predeterminada, preestabelecida. Que o meu “destino” não é um dado mas algo que precisa ser feito e de cuja responsabilidade me não posso eximir. Gosto de ser gente porque a História em que me faço com os outros e de cuja feitura tomo parte é um tempo de possibilidades e não de determinismo. Daí que insista tanto na problematização do futuro e recuse sua inexorabilidade. (pp. 52-53)

Freire defende a natureza político-ideológica do acto educativo como forma de intervenção no mundo. Neste processo de desocultação político-ideológica, o pensamento freiriano introduz o conceito de conscientização, como passagem da consciência ingénua à consciência crítica, processo libertador através do qual os indivíduos e os grupos (classes) tomam consciência da opressão, da colonização e da alienação (cultural) em que vivem e assumem uma prática transformadora/libertadora crítica.

Paulo Freire assume o diálogo como categoria política fundamental. O homem possui uma vocação ontológica para ser mais e é na relação com os outros que ele se constrói historicamente. A relação pedagógica é uma relação anti-autoritária e anti-directiva porque fundada no diálogo horizontal e permanente.

Freire (2007) defende que “uma das tarefas mais importantes da prática educativo-crítica é propiciar as condições em que os educandos em suas relações uns com os outros e todos com o professor ou a professora ensaiam a experiência profunda de assumir-se como ser social e histórico como ser pensante, comunicante, transformador, criador, realizador de sonhos, capaz de ter raiva porque capaz de amar” (p.41).

A pedagogia de Paulo Freire é para além de uma pedagogia libertadora, dialéctica¹⁷, também uma pedagogia da esperança. Conforme afirma, os seres humanos são seres inacabados, inconclusos e incompletos e é a consciência do seu inacabamento, inconclusão e

¹⁷ O conceito de dialéctica baseia-se nas teses de Hegel, filósofo alemão, e envolve a tese (uma afirmação), a antítese (a sua negação) e a síntese (superação da tensão entre opostos) num movimento em espiral. Tudo se desenvolve pela luta de contrários, num permanente devir.

incompletude, que faz deles seres de busca, esperançosos, utópicos e, por isso, potencializadores de saltos civilizatórios.

Paulo Freire influenciou fortemente o trabalho e os programas de alfabetização, quer no Brasil, quer noutros países, como por exemplo Portugal, no final da ditadura e no contexto pós-revolucionário do 25 de Abril. Enquanto verdadeiros programas políticos, os programas de alfabetização para além de ensinarem a ler e a escrever (a mais famosa experiência foi a de Angicos, em que os adultos eram alfabetizados, em 40H), tinham uma intenção de conscientização das pessoas e dos grupos para se engajarem na luta pela libertação. O método Paulo Freire¹⁸ envolve:

- inventariação do universo temático-cultural das pessoas;
- identificação dos temas geradores;
- identificação dos temas geradores significativos, a partir dos quais se desenvolve um conjunto de expressões ou frases relevantes;
- o diálogo no Círculo de Cultura, como lugar de leitura e escrita do mundo, de vivências e de dinâmicas habilitadoras da construção colectiva do conhecimento e como processo de emancipação e de libertação.

A Educação de Adultos é um processo de construção colectiva do conhecimento, que envolve, simultaneamente educadores e educandos, no respeito pelos saberes e pela identidade cultural dos educandos, reflexão crítica sobre a prática e acção transformadora. O processo de educação dos adultos não é um processo transmissivo de conteúdos, mas um processo de investigação-acção participativa. Daqui resulta que o conhecimento se constrói na relação mútua entre sujeito e objecto, mediados pelo mundo.

No seu livro, a Pedagogia da Autonomia, Paulo Freire enuncia os princípios pedagógicos necessários à prática educativa, dos quais salientamos:

- “ensinar não é *transferir conhecimento*¹⁹, mas criar as possibilidades para a sua produção e conhecimento” (Freire, 2004, p.22);
- “não há docência sem discência. (...) Quem ensina aprende ao ensinar e quem aprende ensina ao aprender”(Idem, 2004, p.23);

¹⁸ Ver Feitosa, S. C. S. (2008). Método Paulo Freire, a reinvenção de um legado. Brasília: Liber Livro Editora.

¹⁹ Itálico do autor.

- “quanto mais criticamente se exerça a capacidade de aprender tanto mais se constrói e se desenvolve o que venho chamando “curiosidade epistemológica” (*Idem*, 2004, p.25);

- “o educador democrático não pode negar-se o dever de, na sua prática docente, reforçar a capacidade crítica do educando, sua curiosidade, sua insubmissão” (*Idem*, 2004, p.26);

- “a rigorosidade metódica” exige “a presença de educadores e de educandos criadores, instigadores, inquietos, rigorosamente curiosos, humildes e persistentes” (*Idem*, 2004, p.26);

- “não há ensino sem pesquisa e pesquisa sem ensino. Esses que-fazer-se encontram um no corpo do outro” (*Idem*, 2004, p.29)

- “ensinar exige respeito ao saber dos educandos” (*Idem*, 2004, p.30);

- “ensinar exige consciência do inacabamento” (*Idem*, 2004, p.50);

- “a *conscientização*²⁰ não como panaceia, mas como um esforço de conhecimento crítico dos obstáculos, vale dizer, das suas razões de ser (...) enquanto aprofundamento da “prise de conscience” do mundo, dos factos, dos acontecimentos (...) é um dos caminhos para aposta em prática da curiosidade epistemológica” (*Idem*, 2004, p.54);

- “ensinar exige respeito à autonomia do educando” (*Idem*, 2004, p.58);

- “ensinar exige esperança e alegria” (*Idem*, 2004, p.72);

- “ensinar exige a convicção de que a mudança é possível” (*Idem*, 2004, p.76);

- “ensinar exige compreender que a educação é uma forma de intervenção no mundo” (*Idem*, 2004, p.98).

A influência do pensamento freiriano, estendido a nível mundial, não se reduz a um método de alfabetização de adultos ou a uma metodologia particular – o Círculo de Cultura. O legado do educador brasileiro consubstancia uma teoria do conhecimento e uma filosofia da educação (GADOTTI, 1981)²¹

²⁰ Itálico do autor.

²¹ Gadotti, M. (1981). Prefácio. In P. Freire, Educação e Mudança. Editora Paz e Terra: Rio de Janeiro.

CAPÍTULO II

A Educação de Adultos em Portugal

Trajectórias, Continuidades e

Descontinuidades

(...) a educação de adultos revela-se, ao longo das últimas três décadas, um campo profundamente marcado por políticas descontínuas. Sem uma tradição para convocar ou actualizar, em face de uma história de que sobressai o desapego das elites políticas e culturais relativamente à educação básica dos seus concidadãos, bem como a ausência de grandes instituições educativas ou de movimentos sociais com impacto na educação de adultos, atribuindo-lhes maior protagonismo no âmbito das políticas públicas e, especialmente, construindo um sector e uma oferta pública capazes de enfrentar uma situação socioeducativa de manifesta gravidade.

Licínio Lima, 2008, p. 31

1. A Educação de Adultos em Portugal

Portugal, apesar de ter sido um dos primeiros países europeus a lançar as bases de um sistema estatal de ensino (Nóvoa, 1994) e o quarto país a decretar o princípio da obrigatoriedade escolar (Soysal e Strang, 1989), tem-se mantido afastado dos países do norte e centro da Europa e mesmo do Sul. No início do século XX, Portugal apresentava elevadas taxas de analfabetismo¹ e baixas taxas de escolarização² na escolaridade primária, situação que configura uma tardia concretização da escola de massas, a ilustrar o persistente atraso educativo português (Teodoro, 2001).

O desenvolvimento da Educação de Adultos é tardio, em Portugal.

Barbosa (2004) assinala a existência, em Portugal, desde o século XIX, de duas vias de educação de adultos:

“1) Uma primeira via estatal ligada aos movimentos de alfabetização, de carácter formal e centralizador.

2) Uma segunda via protagonizada pela iniciativa privada e pelo associativismo”.

(p.157)

Desde os finais do século XIX, com especial ênfase na I República, as iniciativas de EA, em regra, com carácter esporádico, surgem associadas a movimentos sociais e religiosos e com carácter meramente assistencial. É, no entanto, no final do Estado Novo, que vai emergir uma linha de actuação mais formal extensível, na sua diversidade, até à actualidade, resultante do não linear e pacífico processo democrático português. Desde Abril de 1974 até aos nossos dias, podemos encontrar três momentos estruturais e estruturantes: o período revolucionário, que vai de 1974 a 1976; a normalização, que decorreu de 1976 até 1986 e a fase da modernização, a partir de 1986, com a adesão de Portugal à Comunidade Económica Europeia (CEE).

¹ Segundo Candeias (2001) “por alfabetização designa-se um tipo de relação funcional com a leitura e, por vezes, com a escrita, frequentemente de origem voluntária, geralmente esparsa, superficial e informal, mas podendo atingir níveis de intensidade muito desiguais” (p.31).

² Candeias (2001) considera a escolarização como “uma relação estruturada e progressivamente exigente com um modo de cultura escrita, mas também a submissão de coortes populacionais com níveis etários bem determinados a uma forma de socialização imposta e aplicada através de uma instituição construída expressamente para o efeito, a escola, que a partir de meados do século XIX se organiza em rede e se articula com outras formas de educação, sob o comando político, pedagógico e administrativo do Estado” (p.31).

Neste capítulo, damos nota das trajectórias e tendências assumidas pela Educação de Adultos em Portugal, desde a Primeira República até à actualidade, com especial ênfase para o processo de democratização do país, procurando interpretar as continuidades, descontinuidades e lógicas subjacentes.

Lima (2008a) adverte, deste modo, para a descontinuidade das políticas educativas em matéria de educação de adultos, nestes últimos 30 anos.

A descontinuidade releva da ausência de um fio condutor, minimamente estável das políticas educativas. As lógicas político-educativas, as prioridades, as dimensões organizacionais e administrativas, mesmo os elementos de ordem conceptual mudam com frequência, interrompendo ou abandonando certas políticas para dar lugar a outras e assim sucessivamente. (p.32)

2. Da Primeira República ao Estado Novo

Foi em 1910-1926, com a I República, que irromperam algumas actividades de EA, tanto sob tutela do Estado como no âmbito de movimentações sociais de pendor associativo, doutrinal ou educativo. No entanto, ficaram suspensas no período do Estado Novo.

No tempo de Salazar (Estado Novo 1926-1974), vivia-se numa ditadura, sob um regime autoritário, o chamado regime salazarista³, onde predominava o enlace ideológico entre os elementos da trilogia *Deus, Pátria e Família*. Era uma época de grande pobreza, e rigidez no que respeita a normas, atitudes e valores. Ao nível educativo, estávamos numa época onde predominava o analfabetismo, pelo que as preocupações com a Educação de Adultos se situavam, exclusivamente, no plano da sua eliminação.

É abandonado o modelo republicano de instrução popular e é adoptada uma política educativa que se mostrasse eficaz no ajustamento da

oferta escolar à estrutura social característica de uma sociedade tradicional, de modo a usar o sistema escolar – assente na extensão horizontal do ensino primário “curto” e na dissuasão sistemática

³ Segundo Barbosa (2004), “o regime salazarista via com desconfiança todo o tipo de associativismo, pelo que as actividades de educação de adultos não só escasseavam como, quando se realizavam, eram marcadas por um forte cunho messiânico e ideológico” (pp.157-158).

de aspirações de mobilidade social ascendente, por via da frequência de níveis escolares não elementares – como instrumento da integração da ordem social pela conformidade de cada um com a sua condição (Silva, 1990, pp. 17-18)

É só na década de 50, que a intervenção do Estado revela alguma preocupação com a Educação de Adultos. No sentido de combater o analfabetismo, é lançado o Plano de Educação Popular (Decreto-Lei n.º 38968, de 27 de Outubro de 1952) e a Campanha Nacional de Educação de Adultos (1952-1956) (Decreto-Lei n.º 38969, de 27 de Outubro de 1952), pelo então Ministro Pires de Lima. Os cursos de EA eram ministrados por professores primários e por regentes escolares, sem preparação específica para lidar com adultos. Predominava o modelo de escola tradicional, burocrático e centralizado, com adopção de metodologias rígidas e currículos inadaptados.

Na sequência do declínio da Campanha, a Educação de Adultos só volta a ser olhada com interesse renovado com a chegada de Veiga Simão à pasta da Educação. Com a reforma do sistema educativo, a chamada Reforma Veiga Simão, implementada pela Lei n.º 5/73, é consagrado o direito à educação para todos os portugueses. Sob os auspícios da democratização do ensino, esta reforma baseia-se numa concepção meritocrática e liberal de igualdade.

Em 1971, tinha sido criada a Direcção-Geral de Educação Permanente (DGEP) com o objectivo de lançar um vasto programa de educação extra-escolar, destinado, em especial, à população adulta. A criação desta Direcção-Geral surge no âmbito de um plano de modernização administrativa que apresenta como corolários o Projecto do Ensino Escolar e o Projecto das Linhas Gerais da Reforma do Ensino Superior. A Educação de Adultos aparece referenciada na concepção mais ampla de educação permanente e desligada da Direcção-Geral do Ensino Primário. As preocupações com a elevação educacional do povo português aparecem consagradas no Decreto-lei n.º 489/73, de 2 de Outubro, com a criação da educação básica de adultos, cujos objectivos são os seguintes:

- proporcionar educação básica aos indivíduos que não concluíram a escolaridade obrigatória e que não frequentaram qualquer estabelecimento de ensino;
- promover o aperfeiçoamento e actualização de conhecimentos, com vista à aquisição de competências para melhor inserção na vida profissional e na vida da comunidade.

Para além das acções a cargo do Ministério da Educação Nacional, outros organismos como a Junta Central das Casas do Povo, a Direcção Geral de Assistência, a Obra das Mães e o Movimento GRAAL, de inspiração religiosa católica, desenvolveram acções de educação de adultos, com carácter pontual e circunscrito.

Na verdade, a redução da EA ao sistema escolar e à mera eliminação do analfabetismo levam, no contexto de um ensino escolástico, conservador e escolarizante, alguns autores a constatar que “não houve, em Portugal, até 1974, um verdadeiro sistema de educação de adultos” (Melo, 1991, p.368).

3. O 25 de Abril de 1974 e a democratização do país

Nos termos do preâmbulo da Constituição da República Portuguesa de 2 de Abril de 1976, na redacção que lhe foi dada pelas Leis Constitucionais n.ºs 1/82, de 30 de Setembro, 1/89, de 8 de Julho, 1/92, de 25 de Novembro, 1/97, de 20 de Setembro, 1/2001, de 12 de Dezembro, e 1/2004, de 24 de Julho, “a 25 de Abril de 1974, o Movimento das Forças Armadas, coroando a longa resistência do povo português e interpretando os seus sentimentos profundos, derrubou o regime fascista. Libertar Portugal da ditadura, da opressão e do colonialismo representou uma transformação revolucionária e o início de uma viragem histórica na sociedade portuguesa. A Revolução restituiu aos Portugueses os direitos e liberdades fundamentais. No exercício destes direitos e liberdades, os legítimos representantes do povo reúnem-se para elaborar uma Constituição que corresponde às aspirações do país. A Assembleia Constituinte afirma a decisão do povo português de defender a independência nacional, de garantir os direitos fundamentais dos cidadãos, de estabelecer os princípios basilares da democracia, de assegurar o primado do Estado de Direito democrático e de abrir caminho para uma sociedade socialista, no respeito da vontade do povo português, tendo em vista a construção de um país mais livre, mais justo e mais fraterno”.

É nesta altura que, com o processo de democratização do país, se reforça a atenção do poder político a esta problemática, levando a um investimento na educação de adultos (Silva, 1996). Com o 25 de Abril de 1974 e, no fulgor da efervescência cívica e democrática, a Educação de Adultos emerge como campo de intervenção social a recolher atenção quer do dinamismo popular, quer do poder político. No período da conjuntura revolucionária, compreendida entre 1974 e 1976, o país viveu polarizado na emergência de duas perspectivas, uma de teor crítico, outra de carácter mais ideológico. Conforme Silva (1990) salienta “trata-

se, portanto, de um processo de emergência bastante complexo, com elementos contraditórios a pontuarem a relação entre o Estado e as iniciativas sociais, entre o plano sócio-educativo e o plano da acção política propriamente dita, entre os estilos de acção cultural e os de agitação e propaganda” (p.20). A corrente associada ao modelo de educação popular (Stoer, 1986), inspirada na teoria crítica e nas propostas de Paulo Freire, inseria a educação de adultos na mobilização popular, preconizando a conscientização das populações para que assumissem as rédeas do processo de emancipação. Aqui situam-se as inúmeras iniciativas, de carácter descentralizado alheio ao poder central e burocrático do Estado, realizadas a nível local por comissões de moradores, comissões de trabalhadores, associações, colectividades, sindicatos e grupos informais. A corrente do poder popular foi secundada por uma outra titulada por Stoer (*Idem*, 1986) de alfabetização. Esta perspectiva apostava na acção ideológica e estava radicada numa concepção de dinamização do centro para a periferia e do vértice da pirâmide social para as bases (Silva, 1990). A nível estatal, os programas e as iniciativas de carácter pontual – Campanha de Dinamização Cultural conduzida pelo Movimento das Forças Armadas (MFA), Plano Nacional de Alfabetização e acções no âmbito do serviço cívico estudantil – tinham uma feição acentuadamente propagandística e centralista.

A DGEP, criada no tempo de Veiga Simão, assume a promoção da política de educação de adultos através da tomada de várias medidas centradas numa nova relação entre educação escolar e extra-escolar: auxílio financeiro e pedagógico aos projectos de intervenção sócio-educativa; acções de formação para monitores e animadores sociais; apoio técnico e documental às entidades promotoras de alfabetização; lançamento de um regime específico de avaliação e de certificação para os cursos de alfabetização.

A partir de 1976, inicia-se o processo de normalização política pós-revolucionária, com a introdução do planeamento educativo (Teodoro, 2001) e da recentralização do Ministério da Educação. Entre meados de 1976 e 1978, Silva (1990) assinala a paralisação da DGEP, não só pela diminuição das despesas estatais com as actividades de educação de adultos como pela inexistência de iniciativas legislativas neste domínio, com excepção da formação de professores do ensino regular, o que configura a vontade de afastar das estruturas do Estado os elementos mais comprometidos com a educação popular.

Barbosa (2004) ressalta que após o período revolucionário a educação de adultos sofre um processo de involução.

Esta involução deve-se ao esmorecer da euforia revolucionária e, por outro lado, à instrumentalização que, por vezes, se fez das iniciativas populares a favor de sectores ideológico-políticos. Assim, a educação de adultos estabiliza-se no compromisso entre a consciência e a denúncia dos constrangimentos, individuais e sociais, impeditivos da emancipação e da necessidade de modernização e desenvolvimento.” (p.163)

Lima (2004a), a partir dos contributos de Griffin (1999a, 1999b) assinala, logo a seguir a 1974, a presença, ainda que insinuante, das perspectivas subjacentes ao “modelo de políticas sociais crítico”, patentes no apoio ao movimento associativo popular e ao desenvolvimento de projectos de participação comunitária. No entanto, conforme sublinha “a progressiva diluição do apoio ao movimento associativo em geral, à educação não escolar (...) conhecerá, a partir dos anos 80 um momento decisivo de forte tendência para a escolarização da educação de adultos, para a fragmentação do sector e para a sua subordinação às lógicas da formação profissional e dos recursos humanos (p.24).

4. Os anos 80 e a Educação de Adultos

4.1. O PNAEBA

Com a aprovação da Constituição da República Portuguesa de 1976, é estabelecido, no artigo 73.º um dos direitos e deveres culturais fundamentais, o direito à educação, cultura e ciência. Nestes termos, todos têm direito à educação e à cultura (*cfr.* n.º 1).

No n.º 2 da CRP estabelece-se que “ o Estado promove a democratização da educação e as demais condições para que a educação, realizada através da escola e de outros meios formativos, contribua para a igualdade de oportunidades, a superação das desigualdades económicas, sociais e culturais, o desenvolvimento da personalidade e do espírito de tolerância, de compreensão mútua, de solidariedade e de responsabilidade, para o progresso social e para a participação democrática na vida colectiva”.

É consagrado, no artigo 74.º, o direito ao ensino, nos seguintes termos:

1. Todos têm direito ao ensino com garantia do direito à igualdade de oportunidades de acesso e êxito escolar.

2.Na realização da política de ensino incumbe ao Estado:

- a)** Assegurar o ensino básico universal, obrigatório e gratuito;
- b)** Criar um sistema público e desenvolver o sistema geral de educação pré-escolar;
- c)** Garantir a educação permanente e eliminar o analfabetismo;
- d)** Garantir a todos os cidadãos, segundo as suas capacidades, o acesso aos graus mais elevados do ensino, da investigação científica e da criação artística;
- e)** Estabelecer progressivamente a gratuitidade de todos os graus de ensino;
- f)** Inserir as escolas nas comunidades que servem e estabelecer a interligação do ensino e das actividades económicas, sociais e culturais;
- g)** Promover e apoiar o acesso dos cidadãos portadores de deficiência ao ensino e apoiar o ensino especial, quando necessário;
- h)** Proteger e valorizar a língua gestual portuguesa, enquanto expressão cultural e instrumento de acesso à educação e da igualdade de oportunidades;
- i)** Assegurar aos filhos dos emigrantes o ensino da língua portuguesa e o acesso à cultura portuguesa;
- j)** Assegurar aos filhos dos imigrantes apoio adequado para efectivação do direito ao ensino.

A principal viragem, na política da Educação de Adultos vai ocorrer, em 1979, quando a Assembleia da República aprovou, por unanimidade, a Lei n.º 3/79, de 10 de Janeiro, apresentando características do modelo social-democrata em termos de políticas sociais (Griffin, 1999a, 1999b). Esta lei, concernente à eliminação do analfabetismo e à educação base de adultos, vai afirmar as suas linhas em quatro planos: o conceptual, o dos princípios, o metodológico e o das estruturas. No plano conceptual, a alfabetização passaria a desenvolver-se a partir da aprendizagem da leitura e da escrita, acompanhada de outros programas de educação não formal. A alfabetização era entendida na dupla perspectiva da valorização pessoal dos adultos e da sua progressiva participação na vida cultural, social e

política, tendo em vista a construção de uma sociedade democrática e independente. No que se alude aos princípios, a responsabilidade e iniciativa do Estado concretizam-se no reconhecimento e apoio das iniciativas de outras entidades como: associações de educação popular, colectividades de cultura e recreio, cooperativas de cultura, organizações populares de base territorial, organizações sindicais, comissões de trabalhadores e organizações confessionais. No que respeita à metodologia, era função do Governo desenvolver um Plano Nacional de Alfabetização e Educação de Base de Adultos (PNAEBA), integrado num plano mais abrangente de Educação de Adultos. Foi criado o Conselho Nacional de Alfabetização e Educação de Base de Adultos (CNAEBA) ao qual cabiam competências de sensibilização e de acompanhamento e avaliação do Plano.

Segundo Silva (1990), o PNAEBA apresentava os seguintes traços distintivos:

- quadro de referência, catalisador e organizador de experiências plurais em contraste com planos, campanhas ou missões;
- articulação entre programas específicos e acções de intervenção educativa e comunitária;
- proposta de descentralização administrativa com a criação de serviços e equipamentos de apoio às iniciativas na área da sua intervenção.

Estabelecem-se os seguintes objectivos para a EA, no âmbito do PNAEBA:

O desenvolvimento cultural e educativo da população, tendo em vista a sua valorização pessoal e a sua progressiva participação na vida cultural, social e política;

Assegurar, de modo permanente, a satisfação das necessidades básicas de educação formal e informal de adultos, através da implementação gradual em todo o país, de um sistema regionalizado que assegure a mobilização e a participação das populações, coordene a utilização de todos os recursos educativos e constitua o embrião de um sistema de educação permanente;

Assegurar as condições para que todos os adultos que o desejem tenham acesso à alfabetização e progressivamente, aos graus de escolaridade obrigatória;

Assegurar a melhoria da qualidade pedagógica das acções de alfabetização e de educação de base dos adultos. (PNAEBA, 1979, p. 84)

Segundo Barbosa (2004) “o PNAEBA procurou potenciar e conjugar as várias iniciativas surgidas na época revolucionária, iniciativas de carácter popular, promovidas por associações, comissões de moradores, colectividades desportivas e culturais e a acção do Estado criando, assim, um quadro de referência para o desenvolvimento posterior da educação de adultos, em Portugal” (p. 164).

O PNAEBA concebia a educação de adultos nas vertentes de educação formal e não formal e procurava a articulação entre as vertentes escolar e sócio-educativa.

O PNAEBA tinha um prazo de execução de dez anos, tendo sido estabelecidos os seguintes objectivos para os primeiros cinco anos:

Criação e instalação de um Instituto Nacional para a Educação de Adultos;

Organização de uma rede de centros de cultura e de educação permanente;

Implementação regional e gradual de esquemas globais integrados de educação básica de adultos e de desenvolvimento cultural (programas regionais integrados);

Alfabetização e educação básica elementar. (Lima *et al.*, 1988, p.87)

A execução do Plano não chegou a lograr concretização e o projecto do Instituto Nacional de Educação de Adultos não foi objecto de criação.

O funcionamento burocrático, o centralismo e inércia da administração contribuíram para o pouco êxito do PNAEBA acentuando-se, deste, modo, o estatuto menor a que a educação de adultos vinha sendo votada.

A medida mais inovadora, em termos educativos, foi tomada na área da educação recorrente. O Despacho n.º 21/80, de 4 de Março constitui o início da história real do modelo educativo do ensino recorrente, em Portugal. O Despacho traduz a ideia de que a modernização da sociedade portuguesa implica uma ligação profunda do ensino com as esferas produtivas e sociais. A educação recorrente representa uma estratégia para a educação de "segunda oportunidade" adequando programas, materiais e metodologias a grupos

socioeconómicos e níveis etários específicos, bem como a distribuição da carga horária em consonância com horários de trabalho e lazer.

Conforme Rothes (2004) sublinha “a escolarização compensatória continua a revelar-se como a preocupação essencial das políticas para o sector. Pressionado pelos níveis elevados de insucesso escolar verificados no ensino regular, o ensino dirigido aos adultos tende a ser frequentado por um público juvenil que abandonara precocemente a escola e este afunilamento prejudica o apoio da rede pública de educação de adultos às modalidades não escolares” (p.66).

A educação de adultos, tradicionalmente associada aos sectores sociais e comunitários, vai ser, progressivamente preterida, a favor da educação de adultos escolarizante de segunda oportunidade e da formação profissional.

Ávila (2005) refere que a Educação de Adultos, em Portugal, se confrontou, desde sempre, com uma dupla exigência: responder aos desafios de uma educação para o futuro e colmatar as deficiências dos sistemas educativos vigentes. E acrescenta que é esta última exigência que remete para a educação de segunda oportunidade que tem sido privilegiada no desenho das políticas educativas.

4.2. A Lei de Bases do Sistema Educativo

A aprovação da Lei de Bases do Sistema Educativo em 1986 - Lei n.º 46/ 86 de 14 de Outubro - abaliza um novo ciclo nas políticas educativas em Portugal. A Lei n.º 46/86, de 14 de Outubro, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 115/97, de 19 de Setembro, e com as alterações e aditamentos introduzidos pela Lei n.º 49/2005, de 30 de Agosto, estabelece o quadro geral do sistema educativo.

O sistema educativo é o conjunto de meios pelo qual se concretiza o direito à educação, exprimindo-se pela garantia de uma permanente acção formativa orientada para favorecer o desenvolvimento global da personalidade, o progresso social e a democratização da sociedade⁴. Desenvolve-se segundo um conjunto organizado de estruturas e de acções diversificadas, por iniciativa e sob responsabilidade de diferentes instituições e entidades públicas, particulares e cooperativas, tendo ainda, por âmbito geográfico a totalidade do

⁴ Cfr. Artigo 1.º, n.º 2 da referida LBSE.

território português – continente e Regiões Autónomas, mas deve ser flexível o suficiente e diversificado, de modo a abranger a generalidade dos países e dos locais em que vivam comunidades de portugueses ou em que se verifique acentuado interesse pelo desenvolvimento e divulgação da cultura portuguesa.

Nos termos do artigo 43.º da CRP⁵, é garantida a liberdade de aprender e ensinar. O n.º 2 estabelece que o Estado não pode programar a educação e a cultura segundo quaisquer directrizes filosóficas, estéticas, políticas, ideológicas ou religiosas.

Mais se ressalta, que o ensino público não é confessional e é garantido o direito de criação de escolas particulares e cooperativas, nos termos do referido artigo da Constituição.

A LBSE refere que é da responsabilidade do Estado promover a democratização do ensino, garantindo o direito a uma justa e efectiva igualdade de oportunidades no acesso e sucesso escolares. O n.º 3 do artigo 2.º estabelece:

No acesso à educação e na sua prática é garantido a todos os portugueses o respeito pelo princípio da liberdade de aprender e de ensinar, com tolerância para com as escolhas possíveis, tendo em conta, designadamente, os seguintes princípios:

- a) O Estado não pode atribuir-se o direito de programar a educação e a cultura segundo quaisquer directrizes filosóficas, estéticas, políticas, ideológicas ou religiosas;
- b) O ensino público não será confessional;
- c) É garantido o direito de criação de escolas particulares e cooperativas.

O sistema educativo responde às necessidades resultantes da realidade social, contribuindo para o desenvolvimento pleno e harmonioso da personalidade dos indivíduos, incentivando a formação de cidadãos livres, responsáveis, autónomos e solitários e valorizando a dimensão humana do trabalho, nos termos do n.º 4 do supra indicado artigo.

A Lei de Bases do Sistema Educativo – Lei n.º 46/86, de 14 de Outubro - ao definir os princípios organizativos do sistema educativo, pretende promover, a realização pessoal e comunitária dos educandos, contribuindo para a correcção das disparidades de

⁵ Na versão decorrente da quarta revisão constitucional resultante da Lei Constitucional n.º 1/97, de 20 de Setembro que foi sofrendo sucessivas revisões constitucionais (de 1982, de 1989, de 1992 e de 1997).

desenvolvimento regional e local e assegurando quer a igualdade no acesso aos benefícios da educação, da cultura e da ciência, quer uma escolaridade de segunda oportunidade a todos os cidadãos que por motivos pessoais ou profissionais a procuram.

Neste sentido, a educação surge como um processo que importa prosseguir ao longo de toda a vida, valorizando-se desta forma, o conceito de educação permanente. Este tipo de educação integra todas as etapas de formação, desde a educação pré-escolar ao ensino superior e à educação de adultos.

No âmbito do sistema educativo português, a renovação e o desenvolvimento da educação de adultos assumem particular relevo, num momento em que se exigia da população adulta uma participação social cada vez mais activa e em que as mudanças decorrentes da evolução científica e tecnológica determinam a constante necessidade de novas atitudes, conhecimentos e competências.

É neste sentido que a população é chamada a participar activamente, prevendo-se a criação de incentivos e apoios ao efectivo empenhamento no projecto comum de elevação dos níveis educativos da população. A igualdade no acesso e o sucesso educativo dos jovens e adultos são garantidos através da diversidade de alternativas educativas, assim como, pela criação de condições de participação e adequação do subsistema às necessidades, interesses e características dos adultos e do meio em que se inserem.

De entre os princípios organizativos constantes no artigo 3.º, a alínea i) assegura uma escolaridade de segunda oportunidade aos que dela não usufruíram na idade própria, aos que procuram o sistema educativo por razões profissionais ou de promoção cultural, devidas, designadamente, a necessidades de reconversão ou aperfeiçoamento decorrentes da evolução dos conhecimentos científicos e tecnológicos.

O artigo 4.º estabelece a organização geral do sistema educativo, compreendendo a educação pré-escolar, a educação escolar e a educação extra-escolar.

Contudo, é na educação escolar (artigo 4.º, n.º 3) que se inserem os ensinos básico, secundário e superior, e onde se integram modalidades especiais de educação (formação profissional e ensino recorrente de adultos) e se incluem actividades de ocupação de tempos livres, que vamos encontrar a educação de adultos.

Chegados ao artigo 16.º da LBSE, encontramos as modalidades especiais de educação escolar, que passamos a notar:

A educação especial;

A formação profissional;

O ensino recorrente de adultos;

O ensino à distância;

O ensino português no estrangeiro.

Sendo parte integrante da educação escolar, estas modalidades regem-se por disposições especiais.

A formação profissional visa complementar a preparação para a inserção na vida activa e a integração dinâmica no mundo do trabalho através da aquisição de conhecimentos e competências profissionais.

O ensino recorrente de adultos aparece consagrado como resultante da falta de escolarização ao destinar-se aos indivíduos que não se encontram na idade normal para frequentar os ensinos básico e secundário. O ensino recorrente apresenta-se como modalidade especial de educação que envolve a possibilidade de criação de currículos alternativos, a implementação do sistema de unidades capitalizáveis e, a partir de 1990, a possibilidade de dupla certificação escolar e profissional.

Na sequência dos princípios enunciados na LBSE, surge o Decreto-Lei n.º 74/91, de 9 de Fevereiro, estabelecendo e regulamentando o quadro geral de organização e desenvolvimento da educação de adultos nas suas vertentes de ensino recorrente e de educação extra-escolar.

O artigo 2.º do referido diploma legal referia que as:

As modalidades de educação reguladas pelo presente diploma destinam-se, predominantemente, aos indivíduos que já não se encontram na idade normal de frequência do ensino regular.

Nos termos do artigo 3.º, são objectivos da educação de adultos:

a) Permitir a cada indivíduo aumentar os seus conhecimentos e desenvolver as suas potencialidades, na dupla perspectiva de desenvolvimento integral do homem e da sua participação activa no desenvolvimento social, económico e cultural;

b) Desenvolver a capacidade para o trabalho, através de uma preparação adequada às exigências da vida activa;

c) Desenvolver atitudes positivas face à formação e às necessidades de aperfeiçoamento e de valorização pessoal e social.

O ensino recorrente traduz-se na vertente da educação de adultos que, de uma forma organizada e segundo um plano de estudo, conduz à obtenção de um grau e à atribuição de um diploma ou certificado, equivalentes aos conferidos pelo ensino regular⁶. O ensino recorrente tem como objectivos (*Cfr.* Artigo 5.º):

1) Assegurar uma escolaridade, de segunda oportunidade, aos que dela não usufruíram na idade própria, aos que abandonaram precocemente o sistema educativo e aos que o procuram por razões de promoção cultural ou profissional;

2) Atenuar os desequilíbrios existentes entre os diversos grupos etários, no que respeita aos seus níveis educativos.

Têm acesso a este tipo de ensino, ao nível do ensino básico e do ensino secundário⁷, os indivíduos a partir, respectivamente, dos 15 anos e dos 18 anos de idade (*Cfr.* Artigo 7.º, n.º 1).

A educação extra-escolar aparece consagrada no artigo 23.º da LBSE, com o objectivo de aumentar os conhecimentos e desenvolver as potencialidades dos indivíduos, funcionando em complemento ou na ausência da educação escolar. Tem, subjacente, os seguintes vectores, nos termos do n.º 3 do artigo 23.º: eliminação do analfabetismo literal e funcional; contribuir para a efectiva igualdade de oportunidades educativas e profissionais dos que não frequentaram o sistema regular de ensino ou o abandonaram precocemente; favorecer atitudes de solidariedade social e de participação na vida da comunidade; preparar para o emprego mediante acções de reconversão e de aperfeiçoamento profissionais, os adultos, cujas qualificações ou treino profissional se tornaram inadequados face ao desenvolvimento tecnológico; desenvolver aptidões tecnológicas e o saber técnico que permitam ao adulto adaptar-se à vida contemporânea; assegurar a ocupação dos tempos livres dos jovens e dos adultos com actividades de natureza cultural.

⁶ Nos termos do n.º 1 do artigo 4.º.

⁷ O artigo 6.º refere que este tipo de ensino compreende o nível básico e o secundário.

Nos termos do artigo 13.º do Decreto-Lei n.º 74/91, de 9 de Fevereiro, a educação extra-escolar é definida como

(...) o conjunto de actividades educativas e culturais de natureza sistemática, sequenciais ou alternadas, organizadas fora do sistema escolar e realiza-se num quadro de iniciativas múltiplas, públicas ou privadas, podendo articular-se com o ensino recorrente e a educação escolar.

Os objectivos da educação extra-escolar, nos termos do disposto no artigo 14.º são três, a saber:

Promover o desenvolvimento e a actualização de conhecimentos e de competências em substituição ou complemento da educação escolar;

Combater o analfabetismo literal e funcional;

Promover a ocupação criativa e formativa dos tempos livres.

Postula-se, a educação de adultos como um subsistema da educação permanente, abarcando esta, todo o sistema educativo.

Resulta do que foi supra exposto, que a educação de adultos, em si, como campo autónomo e como conceito abrangente e plurifacetado, não vem directamente contemplada na LBSE. A consagração dispersa a que é votada a educação de adultos, leva somente a uma aproximação com a formação profissional e com o ensino recorrente de adultos e com a educação extra-escolar.

A LBSE tratou de forma indiferente a Educação de Adultos e o seu conceito nem sequer é adoptado pelo legislador. Ao longo do seu articulado, “o tratamento dado à Educação de Adultos é (...) sempre disperso e confinado a generalizações.” (...) Apesar de tudo, o legislador construiu algumas sintonias entre a Educação de Adultos e o sistema educativo que concebeu. Elas podem verificar-se em três situações: “ensino recorrente de adultos” – liberdade para construir itinerários específicos para o adulto; “formação profissional” – reconhecimento da necessidade de práticas ligadas ao trabalho; “educação extra-escolar” – liberdade (para) e imprescindibilidade (da) promoção cultural e cívica do adulto. (C.O.J.E.A.P., 1996, p. 111)

O carácter afunilador e redutor a que a educação de adultos foi votada pela LBSE e respectiva regulamentação e a sua subordinação à via escolarizante espelham uma racionalidade instrumental e tecnocrata claramente em ruptura com uma concepção alargada e de base comunitária em que assentava a concepção educativa do PNAEBA.

Com a adesão de Portugal à, então, Comunidade Económica Europeia, em 1986, a prioridade educativa passa, cada vez mais, a estar referencializada ao mundo empresarial e à definição económica de educação (Correia, 1999a). A aposta na qualificação dos recursos humanos faz emergir no discurso educativo um novo objectivo, designado por Stoer, Stoleroff e Correia (1990) de novo vocacionalismo.

Com a instituição da União Europeia, a educação é entendida como estratégia de construção e de coesão do chamado espírito europeu. De facto, a educação e a formação estão no centro dos debates sobre o futuro das nossas sociedades e sobre a construção europeia (Gref, 1996).

Lima (2004a) assinala na educação de adultos, neste contexto, a emergência de perspectivas articuláveis com os “modelos de reforma social neoliberal” (Griffin, 1999a, 1999b) assentes na defesa de políticas de modernização “de feição vocacionalista e produtivista” (p.24). Em contraponto ao esgotamento dos modelos sociais de tipo Estado-Providência é de realçar o crescente protagonismo de orientações de feição neoliberal, patentes na centralidade dada às novas orientações vocacionalistas, ao capital humano e mão-de-obra-qualificada e à formação profissional.

Na década que se segue à aprovação da LBSE, não há alterações significativas, nas orientações políticas, em matéria de educação de adultos. A década compreendida entre 1986 e 1995, correspondente à governação social democrata, foi fortemente marcada pela adesão de Portugal à CEE e pelos imperativos da modernização e pela LBSE, pedra basilar da Reforma Educativa de 1989. A Comissão de Reforma, no primeiro documento divulgado, apresentou como objectivo primacial, a reorganização da educação de adultos numa perspectiva de educação permanente (CRSE, 1986). Das propostas apresentadas, salienta-se: organização de um serviço de aconselhamento e orientação para adultos; um quadro de referência nacional em matéria de competências e conhecimentos; a implementação de Redes Regionais e Locais de Educação de Adultos; criação de um fundo de apoio a projectos de intervenção socio-educativa; prestação de apoio a entidades promotoras de actividades de educação de adultos; modelo de administração democrático e descentralizado; desenvolvimento da educação à

distância e a criação de um Instituto Nacional de Educação de Adultos, autónomo, dotado de flexibilidade organizacional e de autonomia administrativa, financeira, científica e pedagógica.

Lima (2004a) reconhece a inércia política dos governos social democratas e o carácter de não reforma a que a educação de adultos foi votada.

O destino destas propostas é bem conhecido (...), não apenas viriam a ser genericamente ignoradas pelos sucessivos governos do Partido Social Democrata como, na verdade, as medidas políticas por estes tomadas se encarregaram de suspender qualquer processo de mudança reformista do sector, a partir de um projecto global para a educação de adultos em Portugal (proposto pelo grupo de trabalho ou qualquer outro). Paradoxalmente, em pleno processo de reforma do sistema educativo, e não obstante ter merecido um tratamento autónomo no âmbito da Comissão de Reforma, a educação de adultos haveria de ser objecto de uma acção política e governativa que ficaria para a história como, exactamente, de não reforma. O próprio conceito de educação de adultos entrou em risco de extinção no âmbito dos discursos políticos e das medidas governativas. (*Idem*, 2004a, pp.27-28)

No período entre 1985 e 1995, a educação de adultos viveu uma situação de abandono, marginalização e fragmentação (Lima, 1996), de bloqueamento (Silva, 1990) e de desencaminhamento (Nogueira, 1996), e tornou-se refém de lógicas de escolarização e de subordinação aos interesses da modernização económica.

A situação sofre alguma inflexão com a chegada ao poder do XV Governo Constitucional, que irá avançar propostas de relançamento da educação de adultos.

5. Os anos 90 e a tentativa de relançamento da educação de adultos

5.1. O Grupo de Missão

Até meados dos anos 90, acentua-se a tendência da dependência do paradigma escolar ao mesmo tempo que se assiste à fragmentação institucional da Educação de Adultos (Imagínario, Duarte e Araújo, 2002). Em 1993, a entidade responsável pela coordenação da educação de adultos, Direcção-Geral de Extensão Educativa do Ministério da Educação, é

extinta e as suas competências avocadas pelo Departamento de Educação Básica e pelo Departamento do Ensino Secundário.

Numa linha de ruptura com o ciclo governativo anterior, dominado pela reforma do sistema educativo, o Programa Eleitoral do Partido Socialista, para as eleições de 1995, dava nota da falência de um sistema de educação de adultos e perfilava uma perspectiva de educação permanente, comprometendo-se a rever o ensino recorrente e a proceder à criação de um serviço de concepção, planeamento e coordenação da política de educação de adultos.

Em 1995, foi grande o impacto público provocado pela extensa divulgação do Estudo Nacional da Literacia, coordenado por Ana Benavente, e que avaliou as competências de leitura, escrita e cálculo de indivíduos com idades entre os 15 e os 64 anos. Apesar do aumento da escolarização, a população portuguesa evidencia incapacidades de utilizar as competências de leitura, de escrita e de cálculo, o que configura consequências negativas em termos de participação e intervenção na vida social, económica, política e cultural e da qualidade de vida dos cidadãos (Benavente *et al.*, 1996).

A situação da educação de adultos era preocupante, quer pela visão fragmentada que lhe presidia, quer pela sua dependência do sistema escolar. A educação popular foi desvalorizada e a alfabetização desligada da sua vertente cívica e política. A crise do ensino recorrente era uma realidade patente no desinteresse por esta modalidade e na desadequação dos planos curriculares aos interesses dos adultos.

N'O Pacto Educativo para o Futuro (Ministério da Educação, 1996), o Governo Socialista afirmava como princípio geral a vinculação da educação e da formação global dos cidadãos ao longo de toda a vida ao desenvolvimento económico e social, com particular atenção à educação permanente e de adultos.

Em 1997⁸, o Despacho n.º 10534/97, de 5 de Novembro, da Secretária de Estado da Educação e da Inovação, Ana Benavente, cria, um grupo de trabalho com a missão de elaborar um documento para o desenvolvimento da educação de adultos. O documento, publicado em 1998, intitulado *Uma Aposta Educativa na Participação de Todos* (Melo *et al.*, 1998) reflectia sobre o cenário preocupante das baixas qualificações e competências de literacia da população portuguesa e do desnível acentuado a nível dos indicadores macro-

⁸ Importa realçar o papel da participação na V Conferência Internacional sobre Educação de Adultos (Hamburgo, Julho de 1997).

económicos e financeiros e dos indicadores sócio-educativos e culturais, face aos demais países da Europa.

Nos termos da Resolução do Conselhos de Ministros n.º 92/98, de 14 de Julho, “tornava-se necessário o pleno reconhecimento do direito à educação e formação ao longo da vida e a urgência de um compromisso nacional visando dar resposta às novas exigências da sociedade de conhecimento globalizada e às mutações da vida profissional no mundo actual”.

Portugal encontrava-se numa situação desfavorável, tanto em termos de coesão social interna e de cidadania activa como de condições de empregabilidade e competitividade. A nova política de educação de adultos visava, corrigir um passado marcado pelo atraso neste domínio e preparar o futuro de modo a levar o País a integrar-se positiva e construtivamente na sociedade do conhecimento, assegurando deste modo respostas eficazes e adequadas aos seguintes grandes objectivos:

- Garantir a igualdade de oportunidades e lutar contra a exclusão social através do reforço das condições de acesso a todos os níveis e tipos de aprendizagem;
- Dar visibilidade e substância a estratégias de valorização pessoal, profissional, cívica e cultural, na óptica da empregabilidade, da criatividade, da adaptabilidade e da cidadania activa;
- Assegurar que a transição para a sociedade do conhecimento não agrave, antes minimize, as fracturas entre os que acedem e os que não têm ou desconhecem as condições para a ela aceder;
- Desenvolver novas estruturas e reformular as existentes, por forma a estimular e apoiar a iniciativa e a responsabilidade individual e de grupos, no sentido de uma capacitação crescente das pessoas e das comunidades, privilegiando para isso a dimensão local e regional e mobilizando a sociedade civil. (Preâmbulo da Resolução do Conselho de Ministros n.º 92/98, de 14 de Julho).

A criação de um programa, com vista ao desenvolvimento da educação e formação de adultos, assentava nos seguintes pressupostos fundamentais:

A educação de adultos define-se como o conjunto de processos de aprendizagem, formais ou não formais, através dos quais os adultos desenvolvem as suas capacidades, enriquecem os seus

conhecimentos, aperfeiçoam qualificações técnicas e profissionais e se orientam para satisfazer simultaneamente as suas próprias necessidades e as das suas sociedades, conforme definição da UNESCO estabelecida na declaração de Hamburgo;

A estratégia de desenvolvimento da educação e formação de adultos deve combinar uma lógica de serviço público, materializada na organização de uma rede pública garantida de oferta educativa específica, e uma lógica de programa, que se traduz na disponibilização de apoios financeiros e outros, através de concurso aberto, visando sobretudo iniciativas em parceria da sociedade civil, de qualidade e impacte neste domínio;

A educação e formação de adultos, campo privilegiado de intervenção cívica, é um sistema vocacionado para as parcerias: institucionais e administrativas; entre sector público e privado; escola e comunidade; docentes, formadores e outros agentes de intervenção comunitária; entre os que querem aprender e os que podem ensinar. (Preâmbulo da Resolução do Conselho de Ministros n.º 92/98, de 14 de Julho)

Deste modo, surge o Programa para o Desenvolvimento da Educação e Formação de Adultos, ligando expressamente estas duas dimensões, e o Grupo de Missão encarregado da sua concretização.

O Conselho de Ministros constituiu no âmbito dos Ministérios da Educação e do Trabalho e da Solidariedade, um Grupo de Missão para o desenvolvimento da educação e formação de adultos, nos termos do n.º 1 da Resolução do Conselho de Ministros n.º 92/98, de 14 de Julho. A este Grupo de Missão foram cometidos o lançamento e a execução do Projecto de Sociedade S@ber + (Programa para o Desenvolvimento e Expansão da Educação e Formação de Adultos), no âmbito do qual estão previstas as seguintes actividades⁹:

- a) Desencadeamento de um processo alargado e participado que conduza à criação de uma agência nacional de educação e formação de adultos;
- b) Articulação estratégica e técnica intra e interministerial, visando a definição e lançamento de projectos-piloto em cooperação;

⁹ Nos termos do n.º 2 da Resolução do Conselho de Ministros n.º 92/98, de 14 de Julho.

- c) Articulação estratégica com autarquias, estabelecimentos de ensino e formação profissional, parceiros sociais e entidades privadas, nomeadamente associações e empresas, tendente à elaboração e criação de planos e unidades territoriais de educação e formação de adultos;
- d) Articulação técnica com organizadores, formadores, educadores e produtores de materiais nestes domínios, a fim de recolher as melhores práticas em curso e de nelas alicerçar novos conteúdos, processos e instrumentos para a educação e formação de adultos, incluindo a formação de formadores, e com recurso, sempre que apropriado, às novas tecnologias da informação e comunicação, nomeadamente em acções dirigidas às comunidades portuguesas no estrangeiro;
- e) Constituição e animação de uma rede nacional de organizadores locais de uma oferta alargada e diversificada de educação e de formação de adultos;
- f) Organização de seminários para difusão das boas práticas em curso e para apresentação, divulgação, debate e balanço intercalar da nova política de educação e formação de adultos;
- g) Construção experimental e gradual de um sistema abrangente de validação formal dos saberes e competências informalmente adquiridos;
- h) Lançamento de concursos nacionais para financiamento e apoio a iniciativas de educação e formação de adultos, destinados, numa primeira fase, a dar visibilidade às experiências mais relevantes neste domínio e, numa segunda fase, a co-financiar e garantir o acompanhamento das propostas mais inovadoras e relevantes para o gradual desenvolvimento de um sistema autónomo e coerente de educação e formação de adultos. (Resolução do Conselho de Ministros n.º 92/98, ponto 2).

Este grupo de trabalho era composto por seis elementos, designados por despacho conjunto dos Ministros da Educação e do Trabalho e da Solidariedade, que mantinham a sua

dependência¹⁰. O grupo de trabalho acima referido tinha a seguinte constituição, nos termos do n.º 3 do Despacho n.º 10 534/97 (2.ª série), de 5 de Novembro:

Alberto Eduardo da Silva Melo, (coordenador);

Augusto Ernesto Santos Silva;

Ana Maria Oliveira Viana de Queirós;

Luís Maria Fernandes Areal Rothes;

Lucília Maria Cardoso Salgado Mexia Alves;

Mário Luís Lima Ribeiro.

A sua actividade era apoiada por um conselho institucional composto por dirigentes (a nível central e regional) dos serviços centrais do Ministério da Educação e do Ministério do Trabalho e Solidariedade, que estivessem mais vocacionados para as áreas da educação e formação de adultos, conforme disposto no n.º 5, da referida Resolução do Conselho de Ministros. A Secretaria-Geral do Ministério da Educação facultava ao Grupo de Missão as instalações necessárias à prossecução das suas actividades, nos termos do n.º 8.

O grupo de trabalho tinha por missão elaborar, “um documento de estratégia para o desenvolvimento da educação de adultos”¹¹, que englobasse:

uma definição operacional deste sector;

um balanço da situação actual em Portugal;

propostas de concretização e expansão a curto e médio prazo;

proposta do quadro de referência para um concurso nacional de projectos extra-escolares, com particular impacto na educação de adultos.

Segundo um panfleto do Grupo de Missão (Ministério da Educação & Ministério do Trabalho e Solidariedade, s/d), este visava:

- 1) Constituir e animar uma rede nacional de unidades locais de educação e formação de adultos, flexível, descentralizada assente em parcerias territoriais, na base de celebração de contratos-programa de cooperação;

¹⁰ Cfr. n.ºs 3 e 4.

¹¹ Cfr. Despacho n.º 10534/97 (2.ª série), de 5 de Novembro.

- 2) Facultar a cada adulto a possibilidade de analisar as suas aptidões, competências pessoais, profissionais e motivações, tendo em vista uma melhor gestão dos seus próprios recursos e a orientação ou reorientação do seu projecto de vida;
- 3) Instalar um novo sistema de educação e formação de adultos baseado no ensino à distância, acessível a toda a população portuguesa e susceptível de expansão às comunidades portuguesas no estrangeiro e à cooperação com os PALOP'S;
- 4) Apoiar a criação e o funcionamento de espaços de acolhimento, informação, orientação e acompanhamento destinados a adultos que pretendem recuperar ou prolongar percursos individuais de aprendizagem ao longo da vida;
- 5) Promover campanhas de sensibilização a nível nacional sobre a necessidade e importância da aprendizagem ao longo da vida;
- 6) Desenvolver metodologias inovadoras adequadas ao público adulto, em especial o que possui menores níveis de escolaridade e de qualificação profissional”. (p. 2)

O referido Grupo de Missão acreditava que a intervenção na sociedade, por parte de um organismo público, deveria assentar em valores assumidos e claramente anunciados. Assim, procuraram fundamentar todas as actividades a que se predispunham, através dos princípios que se seguem:

- 1) Todas as pessoas têm direito de exigir à sociedade em que vivem as condições mais propícias à sua realização pessoal, e todas têm igualmente o dever de procurar melhorar ao longo da vida as capacidades, conhecimentos e competências;
- 2) “Aprender, fazendo” é uma das vias mais eficazes e compensadoras, particularmente para o público adulto, pelo que deve fazer parte de qualquer processo educativo e formativo a motivação dos participantes para uma intervenção activa, quer sobre si próprio, quer sobre a sociedade, quer sobre o mundo físico;
- 3) A educação e formação não é monopólio de qualquer instituição, pelo que se deve fomentar a aprendizagem, não só em todos os períodos da

vida, como ainda em todos os sectores da vida quotidiana;

4) Qualquer processo estruturado de educação e formação para adultos deve ser o mais relevante e ajustado possível relativamente às características e aspirações específicas dos participantes; serão tanto mais eficazes quanto mais próximo do público se fizer a sua concepção, organização e avaliação;

5) Uma abertura generalizada da população adulta ao conhecimento, à competência e à cidadania activa, assim como o estabelecimento das condições de vida e de organização social que provoquem e viabilizem essa abertura, só poderá garantir-se através de um forte empenhamento por parte de toda a sociedade portuguesa – o sector político (central e local) o sector económico e o sector solidário – que deverão articular intervenções e agir em concertação;

6) O processo de aprendizagem ao longo da vida assenta num conceito abrangente de conhecimento onde se inserem saberes teóricos e práticos, a promoção da criatividade, iniciativa, capacidade de empreendimento, espírito de cooperação, competências sociais; as atitudes, mentalidades e valores são igualmente partes integrantes desse todo. (p. 3)

No âmbito deste projecto, está prevista a promulgação de uma política pública de educação e formação de adultos sustentada por um organismo sujeito à tutela de dois ministérios, designada por Agência Nacional de Educação e Formação de Adultos (ANEFA).

O Grupo de Missão funcionou por um período de seis meses. Decorrido esse período de tempo foi criada a Agência Nacional de Educação e Formação de Adultos (ANEFA), passando esta Agência a ter as incumbências cometidas ao Grupo de Missão. A ANEFA iniciou funções como comissão instaladora, mediante o disposto no n.º 11 da Resolução supra referida.

Foi neste contexto, que surgiu a Agência Nacional de Educação e Formação de Adultos.

5.2. A Agência Nacional para a Educação e Formação de Adultos

Em 1998, o Plano Nacional de Emprego sublinhava, de modo explícito, a necessidade de articulação entre educação, emprego e formação.

O Decreto-Lei n.º 387/99, de 28 de Setembro, criou a ANEFA, com a natureza de instituto público dotado de personalidade jurídica com autonomia científica, técnica e administrativa, sujeito à tutela e superintendência conjunta dos Ministérios da Educação e do Trabalho e da Solidariedade. Esta entidade foi concebida como “estrutura de competência ao nível da concepção de metodologias de intervenção, da promoção de programas e projectos e do apoio a iniciativas da sociedade civil, no domínio da educação e formação de adultos, e ainda da construção gradual de um sistema de reconhecimento e validação das aprendizagens informais dos adultos” (Preâmbulo).

O referido Decreto-Lei definiu a natureza, as atribuições, a estrutura e o funcionamento da Agência Nacional de Educação e Formação de Adultos.

Nos termos do disposto no artigo 4.º, do Decreto-Lei n.º 387/99, de 28 de Setembro, são atribuições da ANEFA:

- a) Desenvolver e divulgar modelos, metodologias e materiais de intervenção pedagógica e sócio-educativa específicos para a educação e formação de adultos, dando particular atenção às pessoas mais carenciadas neste domínio;
- b) Promover programas e projectos nos domínios da educação e formação de adultos, desenvolver por iniciativa própria ou com intervenção de entidades públicas e privadas, designadamente através da celebração de contratos-programa;
- c) Apoiar projectos e iniciativas de educação e formação de adultos que se articulem com as prioridades definidas e revistam um carácter inovador, designadamente as modalidades de ensino a distância e *multimedia*, com acompanhamento presencial;
- d) Promover a articulação entre entidades públicas e privadas, a nível central, regional e local, no âmbito do desenvolvimento da política de educação e formação de adultos, designadamente através da formalização de parcerias territoriais;

- e) Construir gradualmente um sistema de reconhecimento e validação das aprendizagens informais dos adultos, visando a certificação escolar e profissional;
- f) Realizar estudos e promover a investigação no domínio da educação e formação de adultos, bem como apoiar a formação especializada de formadores e outros agentes de intervenção sócio-educativa;
- g) Motivar, informar e aconselhar as pessoas adultas relativamente à possibilidade e oportunidades da aprendizagem ao longo da vida;
- h) Colaborar em projectos de cooperação nos domínios da educação e formação de adultos dirigidos às comunidades portuguesas de emigrantes, às comunidades imigrantes a residir em Portugal e a países de língua oficial portuguesa.

A ANEFA entrou em regime de instalação, nos termos do Decreto-Lei n.º 215/97, de 18 de Agosto, por um período de 2 anos¹². O artigo 14.º, n.º 1, estabelecia que na pendência do regime de instalação, a ANEFA era dirigida por uma comissão instaladora com três membros.

Prosseguiu deste modo, com o trabalho desenvolvido pelo Grupo de Missão que a criou e iniciou um trabalho fundamental no seio da educação e formação de adultos.

Este Decreto-Lei extinguiu, por força do artigo 18.º, o Grupo de Missão para o Desenvolvimento da Educação e Formação de Adultos, que fora criado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 92/98, de 14 de Julho.

O período de regime de instalação da ANEFA foi prorrogado por força do Despacho Conjunto n.º 156/2002, de 1 de Março.

A ANEFA ficou indissociavelmente ligada à educação e formação de adultos, em especial, a três iniciativas fundamentais. Por um lado, esta instituição foi pioneira, em Portugal, na construção de um sistema de reconhecimento, validação e certificação de competências adquiridas pelos adultos maiores de 18 anos, com base no Referencial de Competências-chave, desenvolvido pelos Centros de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências e promovido por entidades públicas e privadas, acreditadas pela

¹² *Cfr.* Artigo 13.º do Decreto-Lei n.º 387/99, de 28 de Setembro.

ANEFA. A outra iniciativa foi o lançamento dos Cursos de Educação e Formação de Adultos (Cursos EFA) assentes numa lógica de parceria e que permitiam a dupla certificação escolar e profissional. A ANEFA promoveu, igualmente, o desenvolvimento das Acções S@ber+, e a criação de uma rede de Clubes S@ber+ enquanto espaços de acolhimento e orientação dos adultos.

A ANEFA constitui a primeira experiência inovadora e impulsionadora de articulação entre educação e formação patente na concertação entre o Ministério da Educação e o Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social. Apesar do seu carácter pioneiro, foram apontadas limitações e insuficiências à sua actuação: insuficiência de resposta face às necessidades em matéria de educação de adultos, estrutura minimalista (Lima, 2005), mera estrutura de mediação e regulação.

As diferenças em termos estruturais e, especialmente, de competências e de recursos entre a ANEFA decretada e a ANEFA imaginada e proposta inicialmente (...) são muito significativas. Optou-se por uma estrutura minimalista, remetendo importantes matérias para fases ulteriores de decisão e colocando a Agência numa situação de regime de instalação do qual, de resto, nunca chegaria a ser resgatada pelo próprio Governo Socialista (...) (Lima, 2008, p.48).

Lima (*Idem*, 2008), na perspectiva crítica que defende, reconhece que a criação de uma Agência Nacional para a Educação e Formação de Adultos, apesar de potencialmente relevante, continua a revelar a ausência de uma política pública global para o desenvolvimento da educação de adultos e a falta de uma estrutura de concepção, planeamento e coordenação dessa política.

Em 2002, a ANEFA acaba por ser extinta na sequência da publicação da nova Orgânica do Ministério da Educação, dando lugar à Direcção-Geral de Formação Vocacional que deu continuidade ao trabalho desenvolvido no âmbito do Sistema RVCC¹³.

Segundo Rothes (2004) “esta alteração deixa adivinhar, entre outras consequências, uma nova diluição da educação de adultos em estruturas ministeriais dirigidas também para os jovens, assim como o reforço das tendências vocacionalistas na educação de adultos” (p.71).

¹³ A cessação do Regime de Instalação da Agência Nacional de Educação e Formação de Adultos (ANEFA) ocorre com a publicação do Despacho n.º 21 974/2002, de 25 de Setembro, que integrou as atribuições e competências desta na Direcção-Geral de Formação Vocacional.

6. A Educação de Adultos no início do século XXI

6.1. A Direcção-Geral de Formação Vocacional

O reconhecimento da necessidade de articulação entre educação e formação, levou, em 2002, à instituição da Direcção-Geral de Formação Vocacional, por ocasião da subida ao poder do XVI Governo Constitucional (PSD-PP).

O Decreto-lei n.º 208/2002, de 17 de Outubro, veio cessar o regime de instalação da Agência Nacional de Educação e Formação de Adultos (ANEFA) e passou as atribuições e competências, que se encontravam legalmente atribuídas a este organismo para a Direcção-Geral de Formação Vocacional (DGFV).

A Direcção-Geral de Formação Vocacional, serviço central do Ministério da Educação, tem, nos termos do artigo 16.º do Decreto-Lei n.º 208/2002, de 17 de Outubro, as seguintes competências:

1 - A DGFV desempenha funções de concepção da componente pedagógica e didáctica do sistema educativo relativamente à política de formação a cargo do ME, incluindo a certificação das qualificações, coordenando e acompanhando a concretização da mesma.

2 - A política de formação a cargo do ME, a formação vocacional, abrange, em termos integrados, nomeadamente, a aprendizagem, a qualificação inicial, a oferta formativa de educação e formação, entre a qual a orientada para os jovens dos 15 aos 18 anos, o 10.º ano profissionalizante, a especialização tecnológica, a educação e formação de adultos, o ensino das escolas profissionais, o ensino recorrente de adultos, bem como a componente tecnológica e profissionalizante da educação escolar e extra-escolar.

3 - A DGFV orienta o desempenho das suas funções pelos objectivos seguintes:

a) Qualificação inicial de jovens com competências profissionais necessárias à sua transição adequada para a vida activa, preservando e fomentando o cumprimento da escolaridade obrigatória e das vias gerais da educação escolar de carácter universal e contrariando a tendência para a inserção precoce dos jovens na vida activa;

b) Desenvolvimento estratégico do processo de aquisição de aprendizagens por adultos, no âmbito do sistema de formação vocacional, num modelo de formação ao longo da vida.

4 - No exercício das suas competências, a DGFV articula-se com os demais órgãos e serviços da Administração Pública responsáveis pelo desenvolvimento das políticas de formação.

5 - A DGFV articula o exercício das suas competências com a DGIDC, de forma a, sem prejuízo da integridade e coerência do sistema de formação vocacional, garantir o funcionamento sistémico da educação escolar, regular e recorrente e extra-escolar.

6 - As orientações relativas à componente pedagógica e didáctica do sistema de formação vocacional, concebidas pela DGFV, devem, com a colaboração desta, ser avaliadas pelos serviços de administração do sistema educativo relativamente às necessidades de recursos humanos, materiais e financeiros que implicam, competindo primordialmente às direcções regionais de educação assegurar a concretização das referidas orientações, por si ou nas escolas e outras estruturas incumbidas da formação vocacional, com coordenação e acompanhamento da DGFV.

7 - A DGFV exerce, relativamente ao ensino das escolas profissionais e do demais sistema de formação a cargo do ME, as competências referidas no n.º 5 do artigo 14.º, quanto às redes aí referidas.

8 - A DGFV é dirigida por um director-geral, coadjuvado por um subdirector-geral.

O período de instalação da DGFV foi objecto de 2 prorrogações¹⁴ ao longo do seu tempo de vida.

Em Outubro de 2006, a DGFV foi objecto de reestruturação com a publicação da nova Orgânica do Ministério da Educação, constante do Decreto-Lei n.º 213/2006, de 27 de Outubro.

¹⁴ Ver o Despacho conjunto n.º 40/2005, de 12 de Janeiro e o Decreto-Lei n.º 34/2006, de 17 de Fevereiro.

Enquanto serviço central do Ministério da Educação, a Direcção-Geral de Formação Vocacional faz parte da Administração directa do Estado e está, hierarquicamente, subordinada ao Governo que tem poder de direcção sobre este organismo.

A institucionalização deste novo organismo, com um amplo leque em termos de atribuições ao nível da “formação vocacional”, leva Duarte (2004) a constatar estarmos na presença de “uma nova diluição do realce dado à educação e formação de adultos como factor estratégico do desenvolvimento do país” (p.15).

Na mesma linha de entendimento, Lima (2008a) argumenta que a lógica política dominante sofreu a influência das ideologias modernizadoras e gerencialistas o que, no campo da educação de adultos, conduziu a que esta se tornasse instrumento do vocacionalismo e da economia. A semântica discursiva da nova orgânica do Ministério da Educação olvida o termo educação de adultos, substituindo-o por novas linguagens como a “qualificação dos recursos humanos” e a “formação vocacional”.

6.2. A Agência Nacional para a Qualificação, I.P.

Na sequência da mudança governamental, em 2005, o Programa do XVII Governo Constitucional consagra a modernização da Administração Pública como um dos instrumentos essenciais da estratégia de desenvolvimento do País. Na sequência da reorganização estrutural da Administração, aprovada pelo Programa de Reestruturação da Administração Central do Estado (PRACE), instituída pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 124/2005, de 4 de Agosto, e em consonância com os imperativos constitucionais, bem como, com a Lei de Bases do Sistema Educativo e o Programa do XVII Governo Constitucional, o Ministério da Educação foi dotado, enquanto departamento responsável pela política nacional de educação e formação vocacional, de uma estrutura orgânica capaz de cumprir os objectivos traçados e de responder aos desafios nesta área.

É neste contexto legislativo que a DGFEV é objecto de reestruturação, passando a integrar a administração indirecta do Estado, e a designar-se Agência Nacional para a Qualificação, I.P., nos termos no disposto na alínea a) do n.º 4 do artigo 22.º do Decreto-Lei n.º 213/2006, de 27 de Outubro. Com a nova orgânica do Ministério da Educação, em 2006, a educação e formação de adultos vai passar para a dependência da administração indirecta do Estado.

Assim, o artigo 17.º define a Agência Nacional para a Qualificação, I.P., como um organismo de administração indirecta do Estado, abreviadamente designada por ANQ, I.P., em regime de dupla tutela dos Ministérios da Educação e do Trabalho e da Solidariedade Social, mais concretamente, pelas áreas da Educação e do Emprego e Formação Profissional.

A missão da ANQ, I.P. consiste em coordenar a execução das políticas de educação e formação profissional de jovens e adultos e assegurar o desenvolvimento e a gestão do sistema de reconhecimento, validação e certificação de competências.

A ANQ, I.P. prossegue a sua actividade sendo dirigida por um presidente e dois vice-presidentes, nos termos do n.º 4 do artigo supra.

Esta nova orgânica do Ministério da Educação vem revogar a antiga orgânica constante do Decreto-Lei n.º 208/2002, de 17 de Outubro, nos termos do artigo 28.º daquele diploma.

O Decreto-Lei n.º 276-C/2007, de 31 de Julho, cria e aprova a estrutura orgânica da Agência Nacional para a Qualificação, I.P. (ANQ, I.P.), organismo de tutela ministerial conjunta entre os Ministérios da Educação e do Trabalho e da Solidariedade Social, em conformidade com a missão e atribuições que lhe são cometidas pela nova lei orgânica do Ministério da Educação.

Nos termos do n.º 1 do artigo 1.º, “a Agência Nacional para a Qualificação, I.P., abreviadamente designada por ANQ, I.P., é um instituto público integrado na administração indirecta do Estado, dotado de autonomia administrativa e financeira e património próprio”.

A ANQ, I.P. goza de autonomia científica e pedagógica no prosseguimento das suas atribuições e dos Ministérios da Educação e do Trabalho e da Solidariedade Social, sob superintendência e tutela conjunta dos respectivos ministérios¹⁵.

A sede da ANQ, I.P. é em Lisboa, e como organismo central, tem jurisdição em todo o território nacional, mediante o disposto no artigo 2.º.

O artigo 3.º, n.º 1, estabelece que a ANQ, I.P. tem por missão coordenar a execução das políticas de educação e formação profissional de jovens e adultos e assegurar o desenvolvimento e a gestão do sistema de reconhecimento, validação e certificação de competências.

¹⁵ Nos termos do n.º 2 e 3 do art.º 1.º.

A ANQ, I.P. é dirigida por um presidente¹⁶, coadjuvado por dois vice-presidentes¹⁷, mediante o disposto no artigo 5.º, n.º 1. A ANQ, I.P., tem ainda como órgãos: o conselho de gestão, o conselho geral e o fiscal único¹⁸.

A ANQ, I.P. sucede nas atribuições da Direcção-Geral de Formação Vocacional e do Instituto para a Qualidade na Formação, I.P., dando-se a consequente extinção destes dois organismos (*cf.* artigo 18.º).

Pela Portaria n.º 959/2007, de 21 de Agosto, são aprovados os Estatutos da Agência Nacional para a Qualificação, I.P.

O artigo 1.º estabelece que a orgânica interna da ANQ, I.P., compreende uma estrutura nuclear, de carácter hierárquico e funcional, e uma estrutura matricial integrada por equipas multidisciplinares, em função do plano estratégico plurianual, a saber:

Departamento de Gestão Integrada de Sistemas de Qualificação (DGISQ);

Departamento de Referenciais de Qualificação (DRQ);

Departamento de Coordenação e Gestão da Rede de Centros Novas Oportunidades (DCNO);

Departamento Financeiro e de Organização (DFO);

Núcleo de Recursos Humanos e Desenvolvimento Organizacional (NRHDO);

Núcleo de Comunicação e Imagem (NCI);

Núcleo de Informática (NI);

Núcleo de Assessoria (NA).

No que diz respeito à estrutura matricial definida no artigo 11.º, podem ser criadas equipas multidisciplinares com competência em áreas específicas, destinadas ao desenvolvimento de projectos, de objectivos de inovação ou de transferência de conhecimento, que sejam identificados, no quadro das actividades da ANQ, I.P., como prioritários e relevantes em termos de coordenação autónoma.

¹⁶ Pelo n.º 1 do Despacho n.º 4300/2007, de 9 de Março, foi nomeada em comissão de serviço, pelo período de 3 anos, para o exercício do cargo de presidente, a licenciada Maria Clara Lima Fernandes Correia.

¹⁷ Pelo mesmo Despacho foram nomeados, também em comissão de serviço, pelo período de 3 anos, para o cargo de vice-presidentes, os licenciados Ana Maria Marques Canelas e Paulo Alexandre Faria Condeça Feliciano.

¹⁸ Nos termos do n.º 2.

A ANQ, I.P., na qualidade de organismo pertencente à Administração indirecta do Estado, é uma entidade pública distinta e independente da pessoa colectiva “Estado”, dotada de personalidade jurídica e autonomia administrativa e financeira, e que desenvolve uma actividade administrativa que prossegue fins próprios do Estado. A relação estabelecida com o Governo, órgão supremo da Administração Pública, é, no caso da administração indirecta do Estado, mais ténue. A ANQ, I.P.¹⁹, enquanto entidade da Administração indirecta do Estado, está sujeita à superintendência e tutela do Governo, o qual exerce, apenas, poderes de orientação e de fiscalização e controlo sobre a actividade deste Instituto.

A coordenação das políticas de educação e formação, por um organismo pertencente à Administração indirecta do Estado, levanta tópicos de discussão sobre a subordinação da Educação de Adultos, enquanto instrumento portador de uma mera racionalidade técnica ao serviço dos interesses e lógicas do mercado (Canário, 2000).

¹⁹ A Lei orgânica da ANQ, I.P. dispõe que o pessoal afecto a este organismo se rege pelo contrato individual de trabalho, com implicações a nível da exoneração do lugar de origem e a cessação do vínculo à função pública.

CAPÍTULO III

A ARTICULAÇÃO ENTRE OS

SISTEMAS DE EDUCAÇÃO E

FORMAÇÃO

A educação e formação de adultos vem assumindo uma crescente centralidade nos debates técnicos e políticos sobre a educação. A consciência do papel do conhecimento como factor de desenvolvimento económico e da necessidade de valorizar a relação entre educação e cidadania tem contribuído para afirmar o carácter indissociável dos processos de educação de adultos e dos de desenvolvimento e democratização. A produção e distribuição mais equitativa de recursos, o alargamento da participação na vida cívica e política, a construção de uma sociedade inclusiva, a valorização da diversidade cultural passam, assim, a estar no cerne das preocupações educativas.

Luís Areal Rothes, 2002, p. 13

1. Educação, Formação e Trabalho – Da previsibilidade à incerteza

Nos anos de 1950 e 1960, as relações entre educação, formação¹ e trabalho sofreram profundas alterações. Canário (2004), a este propósito, sinaliza como traços principais, os seguintes: (i) a passagem da procura optimista de educação para uma procura desencantada e (ii) a passagem da relação formação/trabalho baseada na previsibilidade para uma relação de incerteza. Os anos 50 e 60 estão associados a um período de euforia e optimismo patente no crescimento da oferta e da procura educativas. As Teorias do Capital Humano assinalavam a relação biunívoca entre educação e desenvolvimento e progresso económico, demonstrando que a riqueza das nações dependia fundamentalmente da educação e da formação. A educação apresentava-se como requisito fundamental da qualificação dos recursos humanos. Na verdade, conforme Roldão (1996) salienta “a escola como “preparação para a vida” foi durante muito tempo, principalmente entendida como preparação para desempenhar funções qualificadas e aceder a determinados patamares sociais e económicos, ou seja como via de mobilidade social ascendente” (p.206).

A partir dos anos 70, instaura-se a crise mundial da educação, dando início a uma era de desencantamento (Morin & Prigogine, 1998). Com a crise do Estado Providência, a crise laboral e social patente no aumento do desemprego e na exclusão social, é posta em causa a crença num modelo de adequação entre os sistemas de educação e formação e o mercado de trabalho. Este modelo remete, segundo atesta Canário (2004) “para a crença na possibilidade de estabelecer, através de formas de planeamento e de regulação central, uma adequação entre o funcionamento dos sistemas escolares e de formação, no que diz respeito à formação de diplomados, e o funcionamento do mercado, no que diz respeito às necessidades de mão-de-obra qualificada” (p.114). Também o modelo de adaptação funcional, que pressupõe uma relação adaptativa, instrumental e funcional entre a formação e o desempenho profissional (Canário, 2004), está posto em causa face às mudanças registadas no mundo da formação e do trabalho. Conforme assinala este autor, “é a impossibilidade de cumprir este desígnio que apela à construção de uma relação estratégica entre a formação e o trabalho, em que o essencial consiste na capacidade de desenvolver um reflexo de aprendizagem permanente, de aprender a identificar o que é preciso saber e aprender a aprender com a experiência” (*Idem*, 2004, p.114).

¹ Chiavenato (1987) considera a formação como um processo educacional de curto prazo, sistemático e organizado, mediante o qual as pessoas aprendem conhecimentos, habilidades e atitudes face aos objectivos definidos.

Do tempo das certezas passa-se para a era das incertezas.

O projecto de hegemonização neoliberal vem pôr fim ao consenso keynesiano do Estado de Bem-Estar Social, apologista do pleno emprego, dos direitos laborais e sociais, do crescimento exponencial do consumo, da redistribuição social e da massificação do ensino. A crise do petróleo, em 1973, vai ser o marco decisivo para a transição do período dos “trinta gloriosos anos”, que se seguiram à II Guerra Mundial, para um novo período designado de *New Economy*, *Information Edge* ou *Knowledge Society*. Com a crise do petróleo, que levou os países ocidentais para taxas de desemprego crescentes durante mais de uma década, resultando numa crise política, a recessão económica na Europa provocou uma troca drástica na política educativa e as mudanças económicas induzidas pela crise exerceram uma pressão crescente sobre as finanças públicas, resultando frequentemente em cortes orçamentais para o sector da educação. O modelo estável de pleno emprego – *full employment* – deu lugar a um mercado de trabalho mais fragmentado e instável. A este propósito, Correia (2003) assinala “a transformação do ciclo virtuoso fordista num círculo vicioso” (p.23). O fordismo alicerçado nos princípios tayloristas - divisão do trabalho manual e intelectual, engenharia e organização racional do trabalho/execução -, na produção em escala, nos elevados índices de produção e de consumo e na especialização do trabalho, deu lugar a uma nova era, designada de pós-fordismo. A erosão do Estado-Nação, a crise de produção e a rigidez do regime de acumulação contribuíram fortemente para a crise do fordismo. O pós-fordismo caracteriza-se pela flexibilidade dos processos produção, pela desregulamentação dos mercados e pela prevalência de contratos temporários.

Os processos de mudança acelerada impostos pela sociedade da informação e do conhecimento; as transformações ocorridas a nível das organizações de trabalho e das relações de trabalho; a instauração de uma cultura de articulação e resolução de problemas; o trabalho em rede e em equipa; novas formas de trabalho (teletrabalho; trabalho temporário); novas formas de aprendizagem (*e-learning*; transferência de conhecimento grupal e inter-pares), novas formas de gestão (*empowerment* dos colaboradores na criação de opções e na resolução de problemas; integração do risco como factor de inovação e desenvolvimento; utilização das TIC como meio de simplificação e flexibilização de meios e tempo; transferência de tecnologia como ferramenta de inovação; introdução de conceitos de estratégia e de *marketing-mix*, etc.), são alguns dos condicionantes que tornam obsoleta a concepção da formação para o posto de trabalho.

Conforme acentua Canário (2004), se a emergência dos sistemas escolares contribuiu para a passagem de um paradigma de continuidade (aprendizagem por acumulação) para um paradigma de ruptura (aprendizagem contra a experiência), é certo que somos hoje confrontados com “a necessidade de proceder a uma revalorização epistemológica da experiência que tem como base não a dicotomia entre uma lógica de continuidade e uma lógica de ruptura, mas a ideia de que estas duas lógicas se completam mutuamente” (p.121).

Na óptica de Leitão (2002), o grande desafio, que se coloca aos sistemas de educação e formação é a aceitação e valorização da aprendizagem ao longo e em todos os contextos da vida.

Valoriza-se hoje a ideia de que o processo de crescimento da pessoa no que se refere à aquisição de competências, dos saberes e conhecimentos necessários a viver num mundo complexo em acelerada mudança já não tem lugar num único tempo e num único espaço como se aceitava no passado. Defende-se, como já afirmava Coménio, que «tal como o mundo é uma escola para toda a raça humana, do início dos tempos até ao fim, também toda a vida de uma pessoa é uma escola para cada um de nós, do berço à sepultura». O grande desafio que se abre às nossas sociedades e aos sistemas formais de educação e formação, e a cada um de nós, é a aceitação de que a aprendizagem tem lugar permanentemente, ao longo de toda a vida, em múltiplos tempos e nos mais diversos locais. (p.75)

Estes desafios deixam de estar confinados às fronteiras nacionais para assumir um protagonismo cada vez maior em sede transnacional. Os sistemas de educação e formação são cada vez mais percebidos como factor fundamental na gestão dos recursos humanos e no aumento da eficácia produtiva., assim como dimensão fundamental da diminuição da conflitualidade social e da promoção da coesão e inclusão social. Canário (2003), a propósito das preocupações manifestas com a coesão social, no campo da Educação de Adultos, reconhece que esta constitui condição necessária para “a consolidação de um projecto económico baseado na integração supranacional” (p.181).

Neste capítulo, vamos analisar o processo de articulação crescente entre os sistemas de educação e formação na interface entre as opções europeias e as opções e estratégias nacionais. Procuramos ainda aprofundar o papel que a ANQ, I.P assume, neste contexto,

através da implementação da Iniciativa Novas Oportunidades, na convergência dos sistemas de educação e formação de Adultos.

2. As opções europeias e a articulação crescente entre as políticas de educação e formação

No processo de articulação entre os sistemas de educação e de formação não podemos deixar de assinalar o papel das organizações internacionais, as quais têm vindo a ganhar um protagonismo crescente no desenvolvimento dos processos de globalização, assumindo-se simultaneamente como arenas e actores políticos. Neste âmbito, Antunes (2005) assinala a União Europeia como uma das formas mais avançadas de criação, modelação e veiculação desses processos, destacando o alargamento da esfera de actuação desta entidade supranacional e o seu papel na europeização das políticas educativas nacionais, sobretudo, de forma mais evidente, a partir dos anos de 1990, mediante a definição de agendas e prioridades comuns aos Estados-Membros na esfera da educação.

No processo de construção do Espaço Europeu de Educação, Dale (2008) a partir das mudanças operadas no contexto político-económico e na arquitectura dos sistemas educativos, sinaliza três fases: Fase 1 - Pré-Cimeira de Lisboa; Fase 2 – Lisboa 2000-2005 e Fase 3 – Lisboa pós-2005.

A educação não surge como preocupação central² nos Tratados Europeus de Paris, em 1951 e Roma, em 1957. Na construção da dimensão europeia de educação, as primeiras propostas de governação da União salvaguardam a diversidade dos sistemas educativos nacionais. Com a instituição do Tratado de Maastricht, em 1992, o propósito da EU é o desenvolvimento de uma política educativa europeia comum norteadá pela qualidade³ dos sistemas educativos, através da utilização de indicadores de comparabilidade.

Na Fase 2, balizada, a montante, pela Estratégia de Lisboa, a educação e a formação constituem elementos essenciais para o alcance dos objectivos traçados. Tal como já assinalámos em capítulo anterior, em 2001, para assegurar a concretização dos objectivos, os Ministros da Educação adoptaram um relatório sobre as futuras metas dos sistemas de

² O primeiro afloramento das iniciativas no campo da educação remontam aos anos 70 tendo sofrido um incremento com a instituição do Acto Único Europeu, na década de 80 (Antunes, 2006).

³ Veja-se, a este propósito, o Relatório Europeu sobre a Qualidade da Educação Escolar: Dezasseis Indicadores de Qualidade (Comissão Europeia, 2000).

educação e formação a serem alcançadas até 2010. Nessa sequência, em 2002, foi adoptado o Programa de Trabalho “Educação e Formação 2010”, pelo Conselho da Educação, Juventude e Cultura e pela Comissão Europeia, o qual representa o quadro de referência, em termos de estratégia, para o desenvolvimento das políticas de educação e formação dos Estados-Membros da União Europeia, com o objectivo de, até 2010, elevar o nível de qualidade dos sistemas de educação e formação na Europa, tornando-os numa referência mundial. No novo ciclo da Estratégia de Lisboa uma das principais metas é, precisamente, conferir maior visibilidade à Educação e Formação.

Conforme defende Antunes (2005), a Europa assume-se como espaço de governação supranacional com características algo inéditas, a partir de 2000:

O que de inédito testemunhamos neste momento é a constituição formal e explícita de um nível de governação supranacional como *locus* de inscrição das políticas a desenvolver para os sistemas educativos e de formação. Este conjunto de iniciativas representa, assim, a tentativa de edificação de um processo sistemático de articulação das políticas nacionais de educação e formação em torno de prioridades e objectivos comuns, acordados e congruentes ou convergentes com metas e estratégias definidas no nível da União Europeia. Dir-se-ia que as fases anteriores, prosseguidas nas últimas três décadas, terão permitido a lenta gestação do processo de europeização que, agora, ensaia a maturidade. (pp. 129-130)

Neste cenário, o Método de Coordenação Aberto (MAC), definido pelo Conselho Europeu de Lisboa, apresenta-se como o meio fundamental para a construção da União Europeia ao assentar no compromisso político dos Estados-membros e na autonomia destes em proceder à prossecução dos objectivos, definidos na matriz de políticas para uma década, cuja execução é objecto de controle pelas instâncias europeias, com base em indicadores e *benchmarks* padronizados. Neste processo de racionalização e governação tecnocrática, os actores dos contextos de educação e formação são liminarmente ignorados e excluídos. Os processos de participação caracterizados pelo confronto, pela negociação e pela mobilização dos actores, a nível nacional, são dispensados em nome dos principais vectores do

unionismo⁴, a regulação e o consenso, os quais funcionam como garantes da congruência e da convergência das prioridades enunciadas pela UE.

Na sequência do reconhecimento do fraco progresso alcançado nos 5 anos de vigência da Estratégia de Lisboa, Dale (2008) defende que a UE passou a adoptar como quadro de referência integrador das políticas de educação e formação a aprendizagem ao longo da vida, a qual é apresentada como “arma crucial de resposta aos desafios da globalização” (p.27). Desta forma, os sistemas de educação e formação terão de adaptar-se às novas realidades do século XXI, sendo que a aprendizagem ao longo da vida é encarada como uma política para o desenvolvimento da cidadania, da coesão social e do emprego.

A articulação crescente entre educação e formação ancorada na apologia da aprendizagem ao longo da vida e na ênfase nas competências ascende, em termos de visibilidade, sobretudo à última década do século XX. Lima (2003) sublinha, no entanto, que a ALV emergiu, já na década de 70, ainda que de forma secundária ou algo periférica, como ideia-satélite dos conceitos-chave de educação permanente ou educação ao longo da vida. A consagração oficial desta semântica discursiva no campo da educação deve-se, em grande parte, à influência das políticas transnacionais, designadamente aos documentos produzidos pela OCDE (*Recurrent Education – a strategy for life long learning*, de 1973) e pela UE (*Memorando sobre a Aprendizagem ao Longo da Vida*, de 2000).

Segundo Barros (2008), o ano de 1996, declarado oficialmente o Ano Europeu da Aprendizagem ao Longo da Vida, funcionou como catapulta de lançamento das directrizes europeias e do aparecimento de um novo *ethos* educacional, assente nas seguintes dimensões-chave:

- instrumento para a adaptação à mudança, quer a nível dos indivíduos, quer das organizações;
- ferramenta de incremento da flexibilidade e da competitividade económica;
- política de coesão social e de combate à exclusão;
- factor de empregabilidade e de promoção profissional;
- estratégia de participação do cidadão-consumidor.

⁴ Sobre esta temática ver Marques, F., Aníbal, G., Graça, V. & Teodoro, A. (2008).

No contexto pós 2005, Dale (2008) argumenta que “a UE está a construir um Espaço Europeu de Educação, sobre o qual detém o controlo e que neste processo veio a formar uma nova versão “da Europa” para a educação e possivelmente para além dela” (p.29), mediante uma nova política social produtiva criadora de novos sectores europeus de política social e de Política do Conhecimento (educação, formação, emprego/segurança social, investigação). A constituição de um Grupo de Coordenação do Programa Educação e Formação 2010 com o propósito de fazer a mediação com os Estados Membros a nível da gestão e implementação enquanto as questões de estratégia e política global estão a cargo do Conselho, ilustra “uma divisão funcional e de escala do trabalho entre o nível europeu e os Estados Membros e visa colocar a “Europa” no lugar de condutor do EEE” (*Idem*, p.29).

A concretização de um espaço europeu de aprendizagem ao longo da vida implica a articulação, em sinergia, com os elementos pertinentes dos outros processos, estratégias e planos. Em termos concretos, isto implica que os Estados-Membros devem elaborar e adoptar estratégias coerentes e globais de aprendizagem ao longo da vida, o que implica acções concertadas lançadas a nível europeu, em conformidade com as prioridades definidas.

3. As opções nacionais de educação/formação

3.1. As realidades portuguesas

As profundas mudanças, ocorridas nas últimas décadas, advenientes da acelerada evolução tecnológica, da globalização dos mercados e economias e a construção do espaço europeu, sobretudo com o alargamento da União Europeia a leste, têm provocado dinâmicas e desafios capazes de potenciar aspectos positivos, assim como as vulnerabilidades, fragilidades e défices de um país como Portugal (Oliveira, 2004).

Quadro III. 1.– Indicadores de evolução das qualificações da população em Portugal (%)

	1961	1971	1981	1991	2001
Taxa de analfabetismo	33	26	19	11	9
Alunos do ensino superior/população entre os 18 e os 22 anos	4	7	11	23	53
% da população com nível de instrução médio ou superior	0,8	1,6	3,6	6,3	10
Taxa de escolarização aos 18 anos	-	-	30	45	62

Fonte: Ministério da Educação & Ministério do Trabalho e da Solidariedade, *Iniciativa Novas Oportunidades. Aprender compensa*. Lisboa, 2005.

Por volta dos anos de 1960, Portugal tinha 26% da sua população analfabeta e adoptava a escolaridade básica de seis anos (Quadro II.1). Nesta altura, a taxa de escolarização dos países europeus era ao nível do secundário na ordem dos 80%. O acesso ao ensino superior era bastante elitista neste período no nosso país.

Na estrutura de qualificações da população activa portuguesa, conforme se pode verificar no Quadro III.2, predominam os níveis mais baixos da escolaridade, a que se junta uma baixa representatividade do segmento da população que concluiu o ensino secundário.

Quadro III. 2. – População activa por nível de instrução segundo o grupo etário

	24 anos ou menos	25-34 anos	35-44 anos	45 anos ou mais	Total	%
Sem grau de ensino	16.258	42.896	62.691	194.610	316.455	6
1º ciclo	68.190	211.494	407.492	786.536	1.473.712	30
2º ciclo	185.730	327.055	242.983	131.917	887.685	18
3º ciclo	261.123	274.517	205.757	154.868	896.265	18
Ensino Secundário	161.735	300.839	196.717	140.780	800.071	16
Ensino Superior	37.192	165.645	165.645	173.555	616.020	12
Total	730.228	1.322.446	1.281.285	1.582.266	4.990.208	100

Fonte: Ministério da Educação & Ministério do Trabalho e da Solidariedade, *Iniciativa Novas Oportunidades. Aprender compensa*. Lisboa, 2005.

Se atentarmos nos dados da OCDE (2005) em relação ao número médio de anos de escolarização da população adulta (média da OCDE = 12,0), Portugal com uma média de 8,2 anos de escolarização, confirma o défice nesta matéria com repercussões a nível da procura limitada de educação e formação pelas populações menos escolarizadas (Quadro III.3).

No contexto da União Europeia, Portugal é o país com os mais baixos níveis de qualificação escolar e profissional entre a população adulta. Cerca de 50 por cento dos jovens adultos portugueses até aos 24 anos não terminou o ensino secundário, ao passo que na UE a média de conclusão se situa acima dos 75 por cento.

Os níveis de escolaridade e formação dos portugueses encontram-se, como se sabe, a enorme distância dos países mais desenvolvidos, designadamente dos restantes membros da Europa comunitária, o que pode ser fatal em época de integração europeia e de globalização, para usar mais algumas das expressões correntes na caracterização da nossa contemporaneidade. (Costa, 2002, p. 8)

No caso dos adultos estamos a falar de um país com taxas de qualificação muito, muito baixas, aí estamos mais longe da média do que no caso dos jovens e onde a necessidade de qualificação da população é uma questão central. (SEE)

Portugal tem um problema de reconhecimento de competências, mas para além desse problema, tem um que é mais grave que é o da qualificação das pessoas (...). (Director CNO)

Quadro III. 3. – Média dos anos de escolarização da população adulta

Média de anos de escolarização da população adulta	
Países	Média
Noruega	13,8
Dinamarca	13,6
Alemanha	13,4
Luxemburgo	13,4
Finlândia	12,1
França	11,5
Grécia	10,5
Espanha	10,5
Turquia	9,6
México	8,7
Portugal	8,2
Média OCDE	12,0

Fonte: OCDE, *Education at a Glance. OCDE Indicators 2005*. Paris: 2005.

Conforme Gomes (2006a) acentua “ desde a última década que as políticas e iniciativas no campo da educação e formação de adultos em Portugal reflectem a consciência que o país tem – quer ao nível do cidadão comum, quer ao nível das organizações, entidades públicas ou privadas e órgãos de decisão política – dos baixos níveis de certificação que se colocam a Portugal, no contexto da aposta europeia na transição para uma economia do conhecimento e da coesão social” (p.11).

3.2. Desafios e estratégias políticas ou a preocupação com a eficiência do sistema

Em Março de 2000, na Cimeira do Conselho Extraordinário de Lisboa, a Estratégia de Lisboa preconizava a importância da Europa se tornar a economia mais competitiva do mundo, elegendo o emprego, as reformas económicas e a coesão social como partes

integrantes da economia do conhecimento. Das decisões da Cimeira de Lisboa destaca-se a necessidade de investimento na educação e na formação ao longo da vida.

Em 2002, no quadro de uma estratégia comum europeia, veiculada pelo Programa Educação e Formação 2010, é reconhecido que o futuro de Portugal passa pelo desenvolvimento e articulação dos sistemas de educação e formação com as políticas de emprego tendo como élan a aprendizagem ao longo da vida. Haveria que encontrar respostas que respondessem aos seguintes desafios:

a) desafio da qualificação da população jovem e adulta que impõe um esforço continuado de integração e articulação dos contributos dos sistemas de educação e formação nos três níveis de intervenção: (i) educação básica; (ii) transição para a vida activa, assente na construção de itinerários educativos e de formação qualificantes, flexíveis e adaptados a novos desafios; (iii) educação e formação de adultos, enquanto sistema integrado facilitador do acesso generalizado destes à progressão educativa, tecnológica, cultural e profissional, de forma autónoma e permanente, e potenciadora do reconhecimento escolar e profissional dos saberes e competências adquiridas ao longo da vida, em contextos não formais e informais de aprendizagem;

b) desafio que compromete a educação e a formação profissional a criar condições e a conceber alternativas políticas para que cada cidadão incorpore uma multiplicidade de saberes e competências que o habilitem a pensar, a conhecer, a ser, a fazer e a estar com os outros. (Gomes, 2006a, p.18)

As preocupações com a educação e formação de adultos levaram a que, no final do século XX, com especial acentuação a partir da última década, se desenvolvessem um conjunto de estratégias de resposta dirigidas a públicos pouco qualificados e escolarizados.

É nesta linha de articulação crescente entre educação e formação, que surge a ANEFA, em 1998, tendo posteriormente as suas competências sido avocadas pela Direcção-Geral de Formação Vocacional, por ocasião da subida ao poder do XVI Governo Constitucional (PSD-PP), em 2002, e, na sequência da modernização da Administração Pública e da nova orgânica do Ministério da Educação, propostas pelo XVII Governo Constitucional (PS), substituída pela Agência Nacional para a Qualificação, I.P

Fazendo uma apreciação dos percursos de educação e formação em Portugal, no âmbito do XVII Governo face a governações anteriores, o SEE reconhece a arquitectura desenvolvida anteriormente e coloca o acento tónico nas respostas e medidas de concretização que têm vindo a ser implementadas para resolver aquele que considera ser um problema de eficiência⁵ do sistema:

A diferença fundamental deste governo relativamente a governações anteriores no que respeita às questões da educação e formação é fundamentalmente no âmbito da concretização, não tanto no âmbito da concepção. Este governo não introduziu modificações muito sensíveis no que respeita à concepção do sistema. O que aconteceu foi que centrou-se muito em medidas de concretização, provavelmente pelo resultado do diagnóstico do sistema que referimos atrás e portanto para tentar melhorar a eficiência do sistema. (SEE)

Em Portugal, tradicionalmente, os sistemas de educação e formação têm estado de costas voltadas e na dependência de estruturas ministeriais diferenciadas. Já em 1988, o estudo “Aprender e trabalhar no século XXI: tendências e desafios”, dirigido e coordenado por Roberto Carneiro, numa análise prospectiva do desempenho do trinómio economia, educação e emprego para os próximos 20 anos, sublinhava “a importância da abordagem intersistémica da tríade economia, educação e emprego; a necessidade de criação de condições de sustentabilidade através da sintonia entre competitividade, empregabilidade e inclusão social; a necessidade de diversificação, flexibilização e adaptabilidade dos sistemas de educação e formação; a promoção da aprendizagem ao longo da vida; a necessidade de qualificação e requalificação da população portuguesa assente numa lógica de adaptabilidade e mobilidade; a importância do reconhecimento e validação de competências adquiridas em situações não formais” (Mendes, 2001, p. 13).

No contexto da sociedade do conhecimento e face aos imperativos da globalização, a constatação de que os sistemas de educação e formação não podem mais ser concebidos como processos sequenciais ou paralelos tem suscitado a necessidade de convergência e de articulação entre os dois sistemas.

⁵ A eficiência refere-se à relação entre os resultados obtidos e os recursos empregados. Existem diversos tipos de eficiência, que se aplicam a áreas diferentes do conhecimento. A eficiência representa uma medida segundo a qual os recursos são convertidos em resultados de forma mais económica.

A proposta de gestão conjunta ou única da rede de educação e formação é considerada um dos vectores fundamentais da política de educação e formação, em Portugal, pelo XVII Governo Constitucional:

E portanto o diagnóstico fez com que haja algumas medidas de melhoria no que respeita à gestão da rede, criando uma situação de gestão conjunta ou única, caminhando para uma gestão única da rede de educação e formação, em vez de ter várias redes em simultâneo, criando uma só rede. (SEE)

O principal vector é conseguir um sistema... uma gestão única do sistema. (SEE)

A diversificação e alargamento da rede, com ênfase no alargamento do ensino profissional e nos cursos de educação e formação, é outra das vertentes ressaltadas pelo SEE:

E em segundo lugar, tentando concretizar um conjunto de objectivos, que não são inovadores neste momento porque existiam já em momentos anteriores, mas que se tentou concretizar de maneira diferente, designadamente os aspectos relacionados com o verdadeiro alargamento do ensino profissional e dos cursos de educação e formação e portanto das vias vocacionais e profissionais em alternativa às vias gerais.

A valorização de uma linha estratégica de gestão única da rede de educação e formação tem subjacente “um modelo de aproximação à Europa”, na salvaguarda da igualdade de oportunidades:

O nosso sistema divergia da maioria dos países europeus porque era um sistema onde a esmagadora maioria dos alunos eram encaminhados para vias de continuidade de estudos gerais e onde portanto a dimensão do ensino vocacional era muito inferior aquilo que é na média dos países europeus. No fundo, o que estamos a fazer é um modelo de aproximação aquilo que é o modelo mais comum em termos europeus e em termos dos países da OCDE e que é um modelo, que divide digamos assim de forma mais próxima o número de alunos por vias gerais e por vias profissionais. (...) A questão central é garantir que o desenvolvimento do modelo se faça mantendo a igualdade de oportunidades, esse é o grande problema dos sistemas educativos modernos. (SEE)

Tradicionalmente, os sistemas de educação estavam vocacionados apenas para a certificação escolar enquanto os sistemas de formação desenvolveram-se dando somente qualificações profissionais. Neste âmbito, o SEE reconhece que o desafio maior é conseguir a compatibilização das duas faces – escolar e profissional -- mediante a instituição de medidas de dupla certificação:

Temos, por isso mesmo, absoluta necessidade de compatibilizar todo o esforço formativo, seja ele mais no campo escolar formal, no campo da formação profissional, no campo da formação empresarial no âmbito das empresas... (SEE)

O principal vector é conseguir um sistema que permita que a dupla qualificação seja uma regra e não uma excepção, ou seja, conseguir que os sistemas de educação e formação se compatibilizem de forma a garantir as duplas qualificações. (SEE)

O desafio moderno e que digamos que é o principal objectivo de orientação de política do que temos no terreno é o de conseguir que as duas faces digamos assim do sistema, a face escolar e a face da formação profissional, abordando o sistema por princípios diferentes cheguem ao mesmo resultado, isto é, que a qualificação final que se tem e se obtém seja tanto quanto possível uma dupla qualificação. (SEE)

A preocupação com a compatibilização entre os sistemas de educação e formação tem subjacente o garantir da dupla qualificação, enquanto regra a instituir:

Que a dupla qualificação seja uma regra e não uma excepção, ou seja, conseguir que os sistemas de educação e formação se compatibilizem de forma a garantir as duplas qualificações. (SEE)

Naquele que considera ser um esforço de compatibilização dos sistemas de educação/formação, que requer cooperação política, o SEE identifica dificuldades e constrangimentos vários:

- Compatibilizar políticas tradicionalmente separadas, nem sempre coincidentes – educação e emprego

Dificuldades em compatibilizar políticas que por tradição são orientadas para situações diferentes.

As políticas educativas e as políticas de emprego por exemplo normalmente nem sempre são coincidentes entre si e compatibilizar estas duas políticas, políticas relacionadas com o trabalho e as políticas relacionadas com a educação é um esforço muito grande e é um constrangimento que desde logo obriga a um esforço de cooperação política que não é fácil. (SEE)

- Contrariar o carácter conservador e o efeito de inércia por parte da Administração

Da parte da Administração são sistemas com alguma conservação, com dinâmicas de conservação, inércia. (SEE)

- Compatibilizar instrumentos de desenvolvimento no terreno

E depois a compatibilização dos instrumentos de desenvolvimento no terreno, não é? (SEE)

- Compatibilizar redes dispersas subordinadas a objectivos diferenciados e até contraditórios entre si

Que é o facto de nós termos redes dispersas e constituídas segundo objectivos que às vezes são contraditórios entre si. (SEE)

- Compenetrar as redes de educação e formação de que fazem parte de uma rede global de qualificação

E portanto não se identificam a si próprias [as redes de educação e formação] como parte de uma rede global de qualificação. (SEE)

- Ultrapassar a lógica tradicional instituída de separação entre as estruturas educativas (escolas públicas de educação) e as estruturas de formação (centros de formação profissional)

E portanto o constrangimento de conseguir compatibilizá-los. As escolas públicas de educação têm uma tradição liceal nada virada para a preparação para a vida, nada equacionada na relação com a actividade de uma vida activa. Conseguir compatibilizar estas estruturas, com estruturas como os centros de formação profissional que têm uma perspectiva exactamente diferente. Existem na perspectiva que só existem

na preparação para a vida, só se justificam na ligação ao trabalho. (SEE)

- Responder ao jogo de expectativas dos actores

E portanto, desde logo implica valorizações diferentes daquilo que se faz. Do conteúdo do trabalho. Implica que os próprios actores têm uma posição diferente no sistema. Implica expectativas diferentes porque não é só de quem faz, é através de quem vai à procura... As expectativas dos actores, dos jovens, dos adultos que querem aceder ao sistema de qualificação também são diferentes e são muito condicionadas por isso. E portanto há aqui um jogo. (SEE)

- Valorização e reconhecimento social dos sistemas não formais de educação

Há uma tentação de desvalorizar os sistemas que não sejam muito formais ou os sistemas que não sejam tão formais quanto aqueles em que nós andámos, não é? Porquê? Porque as nossas expectativas são muito fundadas na perspectiva de que é a formalização que nos dá a garantia. O nosso certificado vale pela formalização que tem na sua preparação e não por um conjunto de competências que ele certifica, não é? Portanto é esta a tradição. A tradição que nós temos é que os diplomas/certificados valem não pelas competências que certificam, mas valem por certificarem determinado tipo de formalizações processuais e procedimentais. Ora, ao querer inverter este tipo de expectativas isto é um enorme constrangimento porque põe em causa a valorização das próprias certificações, isto é, o que é que vale e o que é que não vale, qual é que é o quadro de valores em que nos colocamos. (SEE)

- Gestão dos meios

O que é um constrangimento ainda é a gestão desses meios. Voltamos ao que falámos no início que é a necessidade de agilizar a gestão desses meios e o que não é fácil tendo em conta a forma como temos organizada a Administração, em Portugal. (SEE)

Para ultrapassar o fechamento e consolidação instituída da separação entre os sistemas de educação e formação, o SEE apela à constituição de um sistema de vasos comunicantes:

É o contrariar, digamos assim, um sistema muito consolidado na sua separação. Portanto nós temos um sistema muito consolidado na sua separação, um sistema educativo muito restritivo, um sistema de formação profissional muito restritivo e portanto, é um fortíssimo constrangimento ter que abrir e fazer correr digamos assim, tornar um sistema de vasos comunicantes. (SEE)

3.2.1. A Iniciativa Novas Oportunidades como baluarte da batalha da qualificação

No campo das políticas sociais e sob o signo de Mais e Melhor Educação, o Programa do XVII Governo constitucional consagra a opção política do Governo de “pôr em prática políticas que consigam obter avanços claros e sustentados, na organização e gestão dos recursos educativos, na qualidade das aprendizagens e na oferta de várias oportunidades a todos os cidadãos para melhorarem os seus níveis e perfis de formação”⁶. É neste sentido que é lançada, em 2005, a Iniciativa Novas Oportunidades com o objectivo de dar “um forte e decisivo impulso à qualificação dos portugueses” e vencer “a batalha da qualificação” (Ministério da Educação & Ministério do Trabalho e da Solidariedade, 2005), nas palavras do Primeiro-Ministro José Sócrates:

O desenvolvimento do país confronta-nos com uma opção clara e inadiável: a aposta na qualificação da população portuguesa.

A importância central da qualificação para o crescimento económico e para a promoção da coesão social está hoje amplamente demonstrada por diversos indicadores publicados por várias organizações internacionais. Não podemos continuar a ignorá-los. Precisamos de encarar de frente a realidade e o desafio.

O atraso que nos separa dos países mais desenvolvidos radica, em grande medida, no insuficiente nível de qualificação da população portuguesa. Esta é a questão central que temos de enfrentar. A solidez do processo de modernização do país depende essencialmente de vencermos a

⁶ Ver Programa do XVII Governo Constitucional, disponível no site <http://www.portugal.gov.pt/NR/rdonlyres/E88526C2-6FCE-450B-B3F0-1D3554691801/0/PNACE.pdf>, disponível em 20 Outubro de 2008.

batalha da qualificação. É aqui que temos que combater. É aqui que temos que vencer. (*Idem*, 2005)

A Iniciativa Novas Oportunidades procura dar resposta aos baixos índices de escolarização dos portugueses através da aposta na qualificação da população, e concretiza-se em duas ideias-chave: uma Oportunidade Nova para os jovens e uma Nova Oportunidade para os adultos. A Iniciativa Novas Oportunidades tem como objectivos fazer do 12.º ano o referencial mínimo de formação para todos os jovens, colocar metade dos jovens do ensino secundário em cursos tecnológicos e profissionais e qualificar um milhão de activos até 2010.

As novas oportunidades na formação dos jovens e no caso dos adultos é uma questão central. (SEE)

A Iniciativa Novas Oportunidades surge desta necessidade de ter um programa que garanta dois objectivos centrais: primeiro, um sistema intensivo de qualificação de adultos e um sistema eficiente de qualificação de jovens, isto é, permitindo que os jovens todos terminem as qualificações. Tínhamos cerca de 20 000 mil jovens todos os anos a abandonar a escola sem concluir o 9.º ano e isto tem de ser manifestamente corrigido e, no 12.º só 50%, é que conseguiam concluir. (SEE)

O 12º Ano devia ser obrigatório neste país já há muitos anos. (Director CNO)

O Governo apresentou este programa com a percepção de que a qualificação é a chave para mais crescimento económico, mais emprego e mais coesão social. O desafio da qualificação, conforme o apelida, envolve uma estratégia de estruturação da oferta de cursos de educação e formação, que implica: “o aumento do número de vagas, a diversificação dos cursos, o reforço da legibilidade da oferta, a inovação curricular, o reconhecimento de competências adquiridas por via da experiência, o alargamento da rede e perfil de promotores, a instituição de dispositivos de certificação da qualidade mais afinados, a introdução de critérios de financiamento que distingam resultados são algumas das linhas de actuação que permitirão melhorar a capacidade de resposta ao nível da oferta” (Ministério da Educação & Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social, 2005, p.14).

O SEE elenca como dimensões da Iniciativa Novas Oportunidades susceptíveis de aumentar a eficiência do sistema:

- A arquitectura diversificada de novas oportunidades para os jovens;

Um das dimensões das novas oportunidades é a necessidade de desenhar um sistema para os jovens que aumente a eficiência e para aumentar a eficiência do sistema é a tal diversificação de novas oportunidades. (SEE)

- A qualificação massiva dos adultos

É um sistema para os adultos que permita fazer uma qualificação massiva de adultos através de novas oportunidades, isto é, abrindo novos espaços de oportunidade para dar essa qualificação aos adultos. (SEE)

As medidas a implementar impõem a alteração do actual quadro de educação de adultos, mediante:

- O *terminus* do ensino recorrente

Desde logo a via de alteração pela qual o actual quadro de formação de adultos e formação profissional, que é a alteração do ensino recorrente nas escolas para cursos de educação e formação de adultos que sejam flexíveis mais adaptados aquilo que é a verdadeira educação de adulto. (SEE)

- A consagração de um sistema de creditação

A segunda dimensão deste quadro é a possibilidade de os adultos poderem creditar aquilo que já fizeram, isto é, ter um sistema que vá creditando qualificações de forma flexível. (SEE)

É para isso que é necessário compatibilizar as redes e portanto compatibilizar de forma a que aquilo que é a experiência e a formação que as pessoas têm, se possa traduzir de forma creditável no seu percurso. (SEE)

A Iniciativa Novas Oportunidades integra um conjunto de medidas que procuram capitalizar os instrumentos disponíveis no sistema, de modo a aumentar a sua eficiência e rentabilidade, em obediência a uma nova forma de gestão dos recursos existentes, conforme salienta o SEE:

É importante dizer que o programa em si mesmo não é constituído exclusivamente por medidas novas e também é importante dizer isto, porque algumas das questões que estavam mantêm-se, há é

uma forma diferente das abordar e há uma tentativa de gestão conjunta e global de todos os instrumentos disponíveis no sistema. Esta é a questão mais importante! Que é no fundo... o programa desenha estes objectivos e depois vai ver quais são, o que é que o sistema dispõe, quais são os instrumentos de que dispõe para poder trabalhar em redor destes objectivos e além disso o que é que o sistema não e é necessário criar a mais. A questão importante do programa é que ele não é uma questão inteiramente nova, vai buscar tudo o que está disponibilizado no sistema, as escolas, os centros de formação, os centros que já existiam de reconhecimento, validação e certificação de competências, as escolas profissionais, vai buscar as escolas públicas que não estavam envolvidas tanto, mas passam a estar. Vai buscar todo esse dispositivo. Não cria um novo dispositivo, cria uma forma diferente de gerir o dispositivo existente. Para quê? Para atingir o tal objectivo que é melhorar e muito a eficiência desse dispositivo no terreno. (SEE)

A Iniciativa Novas Oportunidades impõe do lado da estruturação da oferta “o aumento do número de vagas, o reforço da legibilidade da oferta, a inovação curricular, o reconhecimento de competências adquiridas por via da experiência, o alargamento da rede e perfil de promotores, a instituição de dispositivos de certificação da qualidade mais afinados, a introdução de critérios de financiamento” (Ministério da Educação & Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social, 2005, p.14). Do lado da procura, a Iniciativa Novas Oportunidades reconhece a necessidade de mobilizar a população portuguesa para o desafio da aprendizagem.

Com o objectivo de elevar as qualificações da população adulta, a Iniciativa Novas Oportunidades propõe “a criação de um sistema de recuperação efectiva dos níveis de qualificação adulta” que adapte e reforce os vários instrumentos disponíveis, “em particular o reconhecimento, validação e certificação de competências (que deverá constituir a porta de entrada para a formação de adultos e a oferta de formação profissionalizante dirigida a adultos pouco escolarizados ” (*Idem*, 2005, p.20).

Face ao panorama dos progressos, ainda modestos, alcançados pelo sistema de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências, em matéria de qualificação da população portuguesa, no período compreendido entre 2001 e 2005 (Quadro III.4), a Iniciativa Novas Oportunidades propõe, em termos de metas, a expansão da Rede de Centros RVCC de modo a atingir 500 Centros, em 2010 (Quadro III.5).

Quadro III.4. – Número de novos Centros Novas Oportunidades e de diplomas atribuídos entre 2001 e 2005

	Nº
Centros de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências	98
Nº de adultos inscritos em processos RVCC	150 000
Nº de adultos certificados em processos de RVCC	50 000

Fonte: Ministério da Educação & Ministério do Trabalho e da Solidariedade, *Iniciativa Novas Oportunidades. Aprender compensa*. Lisboa, 2005.

Para a concretização das metas enunciadas, a Iniciativa Novas Oportunidades (Ministério da Educação & Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social, 2005) aponta as seguintes medidas:

- forte incremento dos Cursos de Educação e Formação de Adultos (EFA);
- alargamento da rede de Centros de reconhecimento, Validação e Certificação de Competências;
- alargamento do referencial de Competências-Chave ao nível do Ensino Secundário;
- alargamento das possibilidades de acesso à formação por parte de activos empregados;
- promoção da gestão integrada das ofertas e redes de estabelecimentos e cursos de ensino e formação;
- implementação de um Sistema de Certificação de Qualidade.

Quadro III.5. – Expansão da Rede de Centros Novas Oportunidades até 2010

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Nº Centros RVCC	98	165	250	300	400	500

Fonte: Ministério da Educação & Ministério do Trabalho e da Solidariedade, *Iniciativa Novas Oportunidades. Aprender compensa*. Lisboa, 2005.

Os Centros Novas Oportunidades vão ser alargados às escolas secundárias, aos centros de formação, às empresas, às estruturas ministeriais e às pessoas com deficiência. Pretende também esta Iniciativa que, a partir de 2006, fosse alargado ao nível do secundário o referencial de competências-chave, o que já está a acontecer no terreno. Deste modo pretende-

se que até 2010, mais de 650.000 pessoas obtenham uma certificação de competências ao nível do básico e do secundário, como mostra o quadro III.6.

Quadro III.6. – Metas a alcançar até 2010 em termos de qualificação

	2000/05	2006	2007	2008	2009	2010
Ensino Básico	50.000	25.000	35.000	55.000	65.000	75.000
Ensino Secundário	-	15.000	35.000	70.000	100.000	125.000
Total anual	-	40.000	70.000	125.000	165.000	200.000
Acumulado	-	90.000	160.000	285.000	450.000	650.000

Fonte: Ministério da Educação & Ministério do Trabalho e da Solidariedade, *Iniciativa Novas Oportunidades. Aprender compensa*. Lisboa, 2005.

Ressaltando o carácter inovador e de mais-valia da Iniciativa Novas Oportunidades no funcionamento do país, o SEE considera que este programa de acção governativa introduz profundas alterações no panorama dos sistemas de educação e formação:

Nos sistemas de educação e formação, em Portugal, creio que nada será como dantes. (SEE)

Relativamente às mudanças despoletadas por esta iniciativa, o governante ressalta:

- O alargamento da rede de educação e formação às escolas públicas

(...) a entrada das escolas públicas, em pleno, na formação e na qualificação. (SEE)

- O envolvimento e diversidade dos actores no sistema de educação e formação

Participação na qualificação de adultos de todo o tipo de agentes e actores, escolas, centros, empresas, associações, etc. (SEE)

Convocou para o problema muitos outros actores que tradicionalmente não participavam e mesmo quando participavam consideravam que o problema não era seu, isto é, não faziam parte do problema nem da solução. Agora convocou muitos actores para o problema. (SEE)

- A reformulação da rede de formação e qualificação em Portugal

Ajudou muito a reformular a rede de formação e qualificação em Portugal, as preocupações dos

actores, a forma de abordar os problemas por parte dos actores. (SEE)

- A alteração do perfil de educação e formação da população portuguesa.

Num primeiro balanço da Iniciativa Novas Oportunidades⁷, realizado em 2007, o Governo assinala a forte adesão da população à iniciativa, com cerca de 250 mil inscrições, das quais 176 inscreveram-se para concluírem a sua qualificação ao nível do ensino básico, enquanto 74 598 o fizeram para terminarem a qualificação de nível secundário. Dos 268 Centros Novas Oportunidades, em funcionamento por todo o país, há mais de 170 do que no início de 2006. E mais acrescenta o balanço: “do total de adultos inscritos para obterem certificação ao nível do ensino básico verifica-se que 57 por cento pertencem ao género feminino e 43 ao género masculino. Quanto ao secundário, 55 por cento das inscrições são de mulheres e 45 por cento de homens. Consta-se que, tanto para o ensino básico quanto para o secundário, os escalões etários que registam maior taxa de adesão se encontram entre os 25 e os 34 anos e os 34 e os 44 anos. A maior parte dos adultos que se inscreve nos Centros Novas Oportunidades encontra-se empregado: 62 por cento no caso do básico e 75 por cento no caso do secundário.

A Iniciativa Novas Oportunidades, cujo objectivo é qualificar a população portuguesa, em termos do cumprimento dos objectivos atrás enunciados, apresenta impactos a nível social e a nível individual, conforme salienta o SEE:

Os impactos que se esperam são muito grandes, duvido que tenha até hoje um programa que tenha maior ambição do que este em termos de impactos. (...) No caso dos adultos, o objectivo ainda é mais exigente e maior, porque o objectivo do governo é qualificar um milhão de adultos. Um milhão. Estamos a falar de um número absolutamente estrondoso para uma população como a portuguesa e portanto é muito mais difícil de atingir! Mas creio que o caminho também está a correr bem porque até agora qualificámos 100 mil, 100 mil adultos já qualificados através dos novos sistemas, dos sistemas derivados da Iniciativa Novas Oportunidades. Temos mais de 300 mil inscritos nos centros Novas Oportunidades e a isto ainda temos de somar os adultos inscritos em cursos de

⁷Ver site:

http://www.portugal.gov.pt/NR/ronlyres/BA37746E-CB11-4FD8-ACD3-7F3192709D89/0/Apres_Novas_Oportunidades_Balanco1.pdf, disponível em 20 de Novembro de 2008.

educação e formação que não andam em centros Novas Oportunidades. E portanto a minha expectativa é que o impacto seja enormíssimo. (SEE)

Eu direi que estamos em termos de meta à frente daquilo que era a expectativa, creio que aí não há dificuldades, creio que em relação às questões do combate ao insucesso e ao abandono é um bocadinho mais difícil mas também aí parece haver uma cedência, porque os cursos de educação e formação em 2 anos triplicaram o número de adultos, passámos de 8 mil para 30 e tal mil alunos, o que significa que aí o trabalho também está a ser feito. No que respeita aos adultos, apesar de eu achar que a intensidade, ou seja ao nível da intensidade do trabalho ela está dentro dos objectivos previstos, os resultados ainda são insuficientes! Temos 100 mil adultos certificados, ainda precisamos de acelerar mais para atingir a meta. (SEE)

Aliás, há comunidades onde neste momento o impacto já é muito notório. Isto do ponto de vista social, porque do ponto de vista individual eu creio que nunca no trabalho que eu tenho feito na área da educação, nunca me lembro de me ver que tivesse havido uma medida que do ponto de vista individual tivesse um impacto tão grande nos actores. (SEE)

A centração das preocupações governativas numa política de qualificação dos portugueses aponta no sentido do embutimento da Iniciativa Novas Oportunidades numa política de resultados, que permita, em pouco tempo, estabelecer, em Portugal uma relação biunívoca entre altas qualificações e alta produtividade:

Porque não temos o tempo que os outros tiveram para atingir os mesmos resultados. Portanto, temos de passar de uma situação de baixas qualificações, em que a maior parte da população tem baixíssimas qualificações, para rapidamente para uma solução em que a economia seja assente na alta produtividade e portanto nas altas qualificações, não é? (SEE)

A Iniciativa Novas Oportunidades é uma resposta política para tentar dar resposta a essa necessidade de queimar algumas etapas em termos de processo. Porque não temos o tempo que os outros tiveram para atingir os mesmos resultados. Portanto, temos de passar de uma situação de baixas qualificações,

em que a maior parte da população tem baixíssimas qualificações, para rapidamente para uma solução em que a economia seja assente na alta produtividade e portanto nas altas qualificações, não é! Ora esta transição é uma transição que no caso português tem de ser feita muito, muito mais rápida no que nos países do norte da Europa, onde têm sistemas de qualificação produtivos e eficientes há 50 anos, digamos assim! (SEE)

(...) Há países muito mais qualificados mas que o fizeram durante muitas décadas, ou seja para atingir esse nível foi necessário muitas décadas. Nós estamos perante uma experiência onde pretendemos ganhar tempo (...). (SEE)

Temos de fazer mais, temos de fazer melhor e temos de fazer mais rápido. Precisamos de acelerar fortemente a qualificação dos portugueses, tendo em vista a convergência com os países mais desenvolvidos. (Ministério da Educação & Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social, 2005, p.1)

A Iniciativa Novas Oportunidades, apresenta-se, na sua lógica programática, imbuída das linguagens discursivas da combatividade e da ambição – vencer a batalha da qualificação⁸ - como resposta política e solução eficaz, para realizar a rápida convergência de Portugal com os países mais desenvolvidos.

3.2.2. A reengenharia institucional como instrumento das políticas de qualificação

No sentido da concretização dos objectivos de articulação dos sistemas de educação e formação, conforme temos vindo a sublinhar, a DGFV é objecto de reestruturação, passando a integrar a administração indirecta do Estado, e a designar-se Agência Nacional para a Qualificação, I.P., nos termos no disposto na alínea a) do n.º 4 do artigo 22.º do Decreto-Lei n.º 213/2006, de 27 de Outubro. O Programa de Reestruturação da Administração Central do Estado (PRACE), que esteve na sua origem, assenta nos seguintes princípios: avaliação das actividades desenvolvidas com vista à determinação das que devem manter-se, extinção ou

⁸ Demailly (1987) reconhece que o termo qualificação remete para a acumulação de títulos, de certificados, de graus e diplomas que permitem atestar os percursos formativos formais dos indivíduos.

transferência para outras entidades públicas ou privadas; desconcentração de funções para níveis regionais e locais; descentralização de funções para a administração local, designadamente nos sectores da educação; diminuição das estruturas administrativas e simplificação, racionalização e reengenharia de procedimentos.

Numa tentativa de romper com o carácter tradicionalmente centralizado e murado da administração central, é criada a ANQ, I.P., enquanto órgão tutelado por dois ministérios, como instrumento fundamental de articulação das políticas de educação e formação:

É preciso um esforço muito mais acentuado para conseguir contrariar esse desenvolvimento da História. Por isso é que as políticas têm de ser congruentes nesse aspecto e por isso mesmo também a necessidade desse organismo estar na dependência de dupla, das duas tutelas políticas. Porque obriga necessariamente ao entendimento das duas tutelas políticas numa única política. No fundo a articular aquilo que, por natureza, normalmente são duas políticas que têm princípios diferentes a articularem-se no mesmo sentido e portanto a transformarem-se numa mesma política. (SEE)

(...) A ANQ é precisamente o instrumento fundamental, em termos de administração do Estado, dessa política. (SEE)

O artigo 17.º do Decreto-Lei n.º 213/2006, de 27 de Outubro, define a Agência Nacional para a Qualificação, I.P., como um organismo de administração indirecta do Estado, abreviadamente designada por ANQ, I.P., sob a superintendência e dupla tutela dos Ministérios da Educação e do Trabalho e da Solidariedade Social, mais concretamente, pelas áreas da Educação e do Emprego e Formação Profissional, com o objectivo de obviar à formulação e implementação de políticas, em separado.

A criação da ANQ tem exactamente que ver com o cumprimento deste objectivo de política que é o de poder ter uma política de educação e formação e não políticas de educação e políticas de formação separadas. (SEE)

No processo da criação deste organismo, está a necessidade de compatibilizar actuações diversas e passar de uma política centrada nas instituições para uma intervenção focalizada em políticas de qualificação:

Aliás a sua própria criação [ANQ] não foi fácil e derivou precisamente de vários organismos, quer do lado da educação, quer do lado do trabalho e da formação profissional, de forma a conseguir compatibilizar as actuações que eram diversas e, muitas vezes, dirigidas a determinado tipo de instituições e não a determinado tipo de política de qualificação. (SEE)

É no sentido da assunção da coordenação e execução das políticas de educação e formação que à ANQ, I.P. são cometidas, nos termos do art.º 17.º n.º 2, do D.L. n.º 213/2006, de 27 de Outubro, as seguintes atribuições:

- a) Coordenar a oferta de educação e formação profissional de jovens e adultos de dupla certificação, bem como, os correspondentes dispositivos de informação e orientação;
- b) Dinamizar a oferta de educação e formação profissional de jovens e adultos e monitorizar os seus resultados;
- d) Desenvolver e gerir a rede de reconhecimento, validação e certificação de competências;
- e) Coordenar o desenvolvimento curricular e as metodologias e materiais de intervenção específicos para a educação e formação de jovens e adultos, com dupla certificação, escolar e profissional.

A lei orgânica deste organismo aprovada pelo Decreto-Lei n.º 276-C/2007, de 31 de Julho, estabelece no artigo 3.º, n.º 1 que a ANQ, I.P., tem por missão coordenar a execução das políticas de educação e formação profissional de jovens e adultos e assegurar o desenvolvimento e a gestão do sistema de reconhecimento, validação e certificação de competências. Assim nos termos do n.º 2 são atribuições da ANQ, I.P.:

- a) Participar na definição da orientação estratégica, das opções políticas e do regime legal relativos às ofertas de educação e formação de jovens e adultos e ao sistema de reconhecimento, validação e certificação de competências (RVCC);
- b) Estudar e propor orientações para os modelos de financiamento e para a afectação de recursos relativamente às ofertas de qualificação para jovens e adultos;

c) Coordenar, dinamizar e gerir a oferta de educação e formação profissional de dupla certificação, destinada a jovens e adultos, bem como os correspondentes dispositivos de informação e orientação, assegurando a complementaridade dos sistemas de educação e formação profissional e a qualidade das referidas ofertas;

d) Garantir o acompanhamento, monitorização e regulação da oferta de educação e formação profissional de jovens e adultos;

e) Mobilizar a procura de novas oportunidades de aprendizagem ao longo da vida, com vista a promover a elevação dos níveis de qualificação escolar e profissional da população e facilitar a inserção, reinserção e mobilidade profissionais, no contexto do exercício de uma cidadania de participação;

f) Com o apoio dos Conselhos Sectoriais para a Qualificação (CSQ), conceber e manter actualizado o Catálogo Nacional de Qualificações (CNQ) a submeter à aprovação do Conselho Nacional da Formação Profissional (CNFP), integrando os referenciais de qualificação orientados para a formação e para o reconhecimento de adquiridos para efeitos de certificação, através da mobilização e articulação com a comunidade científica, o mundo empresarial e outras instituições, estruturas e serviços de educação e formação, de modo a assegurar a sua relevância face às necessidades das empresas e da economia;

g) Assegurar a concepção de percursos de educação e formação de jovens e adultos, de carácter flexível, modular e capitalizável, que fomentem a aquisição e o reforço de competências em sectores determinantes para o desenvolvimento económico, social, cultural e territorial;

h) Dinamizar a investigação e a inovação no domínio do currículo, das metodologias e dos recursos pedagógicos, promovendo a disseminação do conhecimento através, nomeadamente, da dinamização e participação em redes e parcerias de informação, experimentação e transferência de conhecimento;

i) Desenvolver e gerir o sistema de reconhecimento, validação e certificação de competências escolares e profissionais, assegurando a coordenação da rede de Centros

Novas Oportunidades bem como a monitorização e avaliação do Sistema, em estreita colaboração com as demais entidades, públicas e privadas, de formação e certificação;

j) Promover estratégias de inovação ao nível de suportes de informação e aprendizagem, designadamente a formação à distância (*e-learning*), tendo em vista o reforço e a aquisição de competências decorrentes dos desafios exigidos pela sociedade da informação e do conhecimento;

l) Consolidar, nos termos das alíneas anteriores e no quadro do combate à exclusão, ao abandono escolar e inserção precoce na vida activa, a diversificação das ofertas de educação e formação de jovens e adultos, tendo em conta as expectativas e necessidades dos diferentes públicos, de modo a viabilizar o cumprimento da escolaridade e o sucesso educativo, o recurso a diferentes vias de prosseguimento de estudos e o acesso qualificado ao mundo do trabalho;

m) Participar no desenvolvimento de referenciais de formação inicial e contínua de professores, formadores e outros profissionais envolvidos na oferta de educação e formação de jovens e adultos, assim como na operacionalização do sistema de reconhecimento, validação e certificação de competências, em estreita colaboração com organizações de formação de professores e formadores, nomeadamente instituições do ensino superior;

n) Participar na definição de mecanismos de avaliação integrada e de incentivo à qualidade, no âmbito das ofertas de educação e formação de jovens e adultos;

o) Estabelecer, no âmbito das atribuições da ANQ, I.P., relações de cooperação ou associação, com outras entidades públicas e privadas, nacionais ou estrangeiras, nomeadamente no quadro da União Europeia e dos países de língua oficial portuguesa, sem prejuízo das atribuições próprias do Ministério dos Negócios Estrangeiros.

A missão da ANQ, I.P. consiste em coordenar a execução das políticas de educação e formação profissional de jovens e adultos e assegurar o desenvolvimento e a gestão do sistema de reconhecimento, validação e certificação de competências. Enquanto organismo sob a tutela dupla de dois ministérios, a ANQ, I.P. apresenta uma ampla esfera de acção e

intervenção tutelar sobre diversas instituições, quer do Ministério da Educação, quer do sistema de formação:

- Centração na concretização das medidas e orientações políticas

A ANQ é o instrumento que neste momento existe para poder fazer essa ligação, isto é passar de uma situação de administração centrada nas instituições, nas tipologias, para uma administração centrada na concretização das políticas e, nesse sentido, aparece com uma tutela dupla de dois ministérios. (SEE)

- Intervenção tutelar e garante da articulação das entidades

E garantindo por sua vez uma intervenção tutelar sobre diversos tipos de instituições sejam elas do sistema educativo, sejam elas do sistema de formação, sejam instituições que estavam também de um lado e do outro como são as escolas profissionais, etc. (SEE)

- Diversidade e convergência do sistema de educação e formação

É um organismo cuja actuação é precisamente a de compatibilizar numa só rede e numa só política de terreno de concretização aquilo que é o tal esforço de garantir quer a parte escolar quer a parte de formação profissional de forma conjugada. (SEE)

E que permite na prática não só garantir que os instrumentos de política que são lançados têm em linha de conta a tal diversidade do sistema, como por exemplo o Catálogo Nacional de Qualificações, como por exemplo os Referenciais de formação do ensino secundário. (SEE)

- Gestão da rede de educação e formação e articulação no terreno

Permite garantir no terreno a articulação das instituições da rede propriamente dita fazendo com que os diversos tipos de instituições possam ser geridas como uma única rede relativamente a essas políticas não é... mesmo que tenham naturezas diferentes e tenham pontos de partida diferentes, mas relativamente a essas políticas de qualificação possa o seu esforço ser gerido como uma única rede não é... e é esse o objectivo da ANQ. Para esse objectivo a ANQ é um instrumento absolutamente fundamental. (SEE)

Nos termos da lei orgânica da ANQ, I.P., este organismo é responsável pela articulação institucional entre os ministérios com responsabilidade na educação e formação profissional e a participação dos parceiros sociais e das organizações da sociedade civil. Na concretização das políticas de educação e formação, cabe à ANQ, o desenvolvimento de um trabalho sustentado e articulado com as entidades certificadoras e com as entidades que asseguram a acreditação e a formação no âmbito das redes de organizações públicas e privadas, nomeadamente, as Direcções Regionais de Educação (DRE), a Direcção-Geral do Emprego e das Relações de Trabalho (DGERT) e o Instituto do Emprego e Formação Profissional (IEFP).

A ANQ, I.P. é o organismo responsável pela estruturação do Sistema Nacional de Qualificações e pela elaboração e gestão do Catálogo Nacional de Qualificações a ele associado, cujo principal objectivo é promover a generalização do nível secundário como qualificação mínima da população portuguesa. Esta intervenção integra-se na adopção, a nível europeu, do Quadro Europeu de Qualificações (QEQ) vai permitir a leitura das qualificações produzidas pelos diferentes sistemas nacionais, facilitada pela criação de um conjunto de instrumentos que potenciam a sua operacionalização, designadamente, o Sistema Europeu de Créditos para a Educação e Formação Profissional (ECVET)⁹.

Outra dimensão desta questão é o desenho de um Catálogo Nacional de Qualificações que permita tipificar todo o tipo de qualificações e portanto facilitar os mecanismos de creditação quer do próprio, permitindo-lhe olhar para o seu próprio percurso, quer das instituições formadoras, sejam elas de carácter escolar, de carácter profissional, sejam mistas, de forma a permitir clarificar, digamos assim, os percursos, facilitando todo esse trabalho de creditação e portanto aquilo que é o percurso do adulto - descobrir onde está e facilitar a fixação do percurso que falta. (SEE)

Ao assumir a coordenação das políticas de educação e formação, a ANQ, I.P., enquanto instrumento estratégico de reengenharia política, pretende assegurar a pertinência e a coerência da oferta formativa, na sua vertente de dupla certificação – escolar e profissional – e a valorização dos dispositivos de reconhecimento, validação e certificação de competências,

⁹ A Declaração de Bolonha (1999) estabeleceu um sistema de créditos – European Credit Transfer System (ECTS) – o qual preside à reforma do ensino superior. Adoptado por um número cada vez maior de sistemas de formação europeus, este sistema assenta na autonomia e capacitação dos formandos. Ver o texto completo, disponível no site <http://www.dges.mctes.pt>, disponível em 20 de Outubro de 2008.

em obediência às metas preconizadas pelo Programa Novas Oportunidades, cuja estratégia incide na qualificação da população portuguesa e na aprendizagem ao longo da vida.

Num contexto de articulação crescente entre os sistemas de educação e formação, a Iniciativa Novas Oportunidades emerge como “um pilar fundamental das políticas de emprego e formação profissional para os próximos anos” (*Idem*, 2005, p.1)

A consecução dos objectivos delineados pela INO implica, entre outras medidas, “o desenvolvimento profundo e consistente do Sistema de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências – como forma de medir e certificar competências adquiridas em contextos não formais e informais –, a disponibilização de ofertas complementares adequadas, a construção de um exigente sistema de avaliação de qualidade que assegure a manutenção dos mais elevados padrões de exigência e, essencialmente, o forte envolvimento e compromisso dos trabalhadores e das empresas” (*Idem*, 2005, p.2).

É precisamente sobre o processo de construção e consolidação do Sistema de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências que versa o próximo capítulo.

CAPÍTULO IV

O SISTEMA DE RECONHECIMENTO

VALIDAÇÃO E CERTIFICAÇÃO DE

COMPETÊNCIAS

VALÊNCIAS, RECONFIGURAÇÕES E

TENSÕES

Nos últimos anos, em vários países, a educação e formação de adultos encontrou novos desenvolvimentos e perspectivas com a criação de um sistema de validação das aprendizagens informais adquiridas pelos adultos ao longo da vida, em situações e contextos diversificados. Em Portugal, o processo é designado Reconhecimento, Validação e Certificação de competências (RVCC) e tem como objectivo a certificação escolar e ou profissional dos adultos que possuem baixos níveis de escolarização.

Fernando Ilídio Ferreira & Teresa Sarmiento¹

¹ Disponível no site <http://www.isecure.com.br/anpae/151.pdf>, em 20 de Dezembro de 2008.

1. Os novos modelos de educação e formação de Adultos

Em termos históricos, podemos encontrar as origens das práticas de reconhecimento das aprendizagens experienciais, no contexto pós-Segunda Guerra Mundial nos Estados Unidos da América. Na sequência da vinda dos militares da guerra, houve diversos movimentos de pressão para que o governo e as instituições educativas encontrassem as soluções mais adequadas ao reconhecimento das aprendizagens decorrentes da formação especializada militar. Este movimento alargou-se à população de Adultos que pretendia ver reconhecidas as aprendizagens adquiridas em diversos domínios como forma de facilitação da integração no mercado do trabalho. No final dos anos 60, surgiu o movimento APL – Accreditation of Prior Learning, com o propósito primacial de promover o desenvolvimento e a disseminação de dispositivos para avaliação das experiências de vida. Diversos países avocaram o modelo: Canadá, Reino Unido, Irlanda, Austrália, África do Sul, Nova Zelândia. Outros países como a França, Bélgica, Espanha e alguns países nórdicos, como a Noruega e a Finlândia também acolheram os princípios fundamentais do reconhecimento e validação das aprendizagens.

Mas é no contexto do paradigma da aprendizagem ao longo da vida que a problemática do reconhecimento e validação de competências assume cada vez maior visibilidade. Um estudo da OCDE (2005) reconhece a existência de dispositivos de RVCC em 17 países, os quais se pautam pela diversidade e heterogeneidade. Se na Áustria, México, Noruega, Espanha e Suécia prevalece o sistema de créditos parciais, noutros países, como Portugal e EUA, é possível uma certificação formal.

Num quadro de crescente articulação entre os sistemas de educação e formação, o reconhecimento, validação e certificação de competências ganha cada vez maior visibilidade face às exigências da competitividade económica, da sociedade do conhecimento e das mudanças tecnológicas:

A questão central que hoje se coloca é precisamente a de como conceber e organizar os sistemas de educação e formação para que estes permitam a construção de múltiplos itinerários que respondam, simultaneamente, à necessidade de reconhecer e validar as aprendizagens adquiridas em contextos não-formais e informais, à necessidade de preparar para o exercício de uma cidadania activa e para novos perfis profissionais exigidos por uma economia cada vez mais

competitiva, por mudanças tecnológicas cada vez mais rápidas e por uma sociedade baseada no conhecimento. (Leitão, 2002, p.75)

A problemática do reconhecimento, validação e certificação de competências foi institucionalizada, no final da década de 90, em Portugal. Comparativamente a outros países da Europa, esta iniciativa peca por atraso no tempo, conforme salienta o Director do CNO:

É uma área que eu acredito e que, como lhe digo, peca por atraso no tempo, isto talvez tenha mais de trinta anos de atraso em relação a outros países da Europa, e que eu reconheço que as pessoas podem adquirir competências ao nível Profissional e ao nível Educativo. (Director CNO)

A experiência portuguesa de reconhecimento, validação e certificação das aprendizagens adquiridas em contextos não formais e/ou informais é, pois, relativamente recente. Não obstante, o caso português é tido como um dos mais inovadores.

Portugal, aliás, é um dos países, neste momento, mais avançados do mundo neste processo. Portanto é bom também dizer isto, porque nós estamos no pelotão da frente no que respeita a estes sistemas de reconhecimento e validação de competências. (SEE)

Atenta a especificidade do modelo implementado em Portugal, Boyer (2002) considera-o pioneiro.

Vejamos, então, como é que o sistema de RVCC, enquanto novo modelo de educação e formação de Adultos, emergiu e se tem vindo a consolidar, em Portugal, qual a sua dinâmica, modo de implementação, especificidade e tensões emergentes.

2. O sistema de RVCC em Portugal

2.1. Os centros RVCC ou CNO

A necessidade de concretização de uma política de educação de Adultos que, em simultâneo, corrigisse um passado marcado pelo atraso e preparasse respostas eficazes que garantissem a igualdade de oportunidades, a luta contra a exclusão e transição para a sociedade do conhecimento, conduziu à publicação do Decreto-Lei n.º 387/99, de 28 de Setembro, com a instituição da Agência Nacional de Educação e Formação de Adultos. Este

organismo tinha a natureza de instituto público e estava sujeito à tutela e superintendência dos Ministros da Educação e do Trabalho e Solidariedade Social. No sentido de dar “visibilidade e substância a estratégias de valorização pessoal, profissional, cívica e cultural, na óptica da empregabilidade, da criatividade, da adaptabilidade e da cidadania activa” (preâmbulo do Decreto-Lei n.º 387/99, de 28 de Setembro), a ANEFA tinha como atribuições, entre outras, o desenvolvimento e a divulgação de modelos, metodologias e materiais de intervenção pedagógica específicos para a educação de Adultos e a construção gradual de um sistema de reconhecimento, validação e certificação das aprendizagens informais dos Adultos, visando a certificação escolar e profissional. Para dar cumprimento ao disposto no artigo 16.º do Decreto-Lei n.º 378/99, de 28 de Setembro foi criada a Equipa de Projecto de Reconhecimento e Validação de Competências, pelo Despacho Conjunto n.º 1092/2000, de 24 de Novembro. A esta equipa foi cometida a prossecução dos seguintes objectivos, nos termos do n.º 2 deste diploma:

- definição e aplicação de um sistema geral de certificados específicos para a população adulta baseados na demonstração de competências fundamentais para a cidadania e a empregabilidade;
- constituição e coordenação de uma rede de centros de reconhecimento, validação e certificação de competências;
- definição e aplicação de uma metodologia de balanço de competências pessoais e de validação formal dos saberes e competências informalmente adquiridos;
- garante da formação e do enquadramento de técnicos especializados, designadamente avaliadores em reconhecimento e validação de competências e em metodologias de balanço de competências de pessoas adultas;
- apoio às estruturas de orientação, aconselhamento e de encaminhamento dos Adultos com vista ao prosseguimento dos seus itinerários educativos e formativos;
- produção de instrumentos técnico-pedagógicos de apoio às acções de validação, acreditação e certificação;
- estabelecimento de articulação estreita com outras estruturas de acreditação e certificação, nomeadamente no interior do sistema educativo e do sistema de formação de qualificação profissionais.

Na sequência da criação da ANEFA, e através do entendimento entre o Estado português e a Comissão Europeia foi decidido “apoiar financeiramente a criação de uma rede nacional de centros de reconhecimento, validação e certificação de competências, devidamente acreditados, cujos objectivos são permitir o reconhecimento e a validação de competências e conhecimentos adquiridos pelos Adultos ao longo da vida, bem como permitir a respectiva certificação, que, para todos os efeitos legais, é equivalente aos diplomas emitidos pelo Ministério da Educação” (Preâmbulo do Despacho Conjunto n.º 262/2001, de 22 de Março). Assim, foi definido o regime de acesso aos apoios a conceder no âmbito do PRODEP III – Medida 4, Acção 4.1. “Reconhecimento, Validação e Certificação de Conhecimentos e Competências adquiridos ao longo da vida”.

Em reforço às iniciativas atrás indicadas, demonstrativas da articulação entre os Ministérios da Educação e do Trabalho e da Solidariedade Social, foi publicada a Portaria n.º 1082-A/2001, de 5 de Setembro¹. Nos termos do artigo 1.º, n.º 1, “é criada uma rede nacional de centros de reconhecimento, validação e certificação de competências (centros RVCC), a partir da qual se promove o Sistema Nacional de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências, concebido e organizado pela ANEFA e complementar em relação aos sistemas de educação e de formação de Adultos já existente”.

Os Centros RVCC são criados para acolher e orientar os Adultos maiores de 18 anos que não possuem o 9.º ano de escolaridade, para processos de reconhecimento, validação e certificação de competências, tendo em vista a melhoria dos seus níveis de certificação escolar e de qualificação profissional, bem como a continuação de processos subsequentes de formação contínua, numa perspectiva de aprendizagem ao longo da vida (artigo 2.º, n.º 1).

Um dos principais traços distintivos consiste no facto da constituição dos Centros RVCC não provir das estruturas centrais do Estado. Na verdade, os Centros RVCC podem ser promovidos por entidades públicas ou privadas (Escolas, Associações Empresariais, Associações de Desenvolvimento Local, Câmaras Municipais, etc.), com significativa implantação a nível local, regional ou nacional, as quais têm, para o efeito, de ser acreditadas pelo Sistema Nacional de Acreditação de entidades da ANEFA. O Regulamento do Processo de Acreditação das Entidades Promotoras de Centros de Reconhecimento, Validação e

¹ A Portaria n.º 1082-A/2001, de 5 de Setembro foi rectificada pela Declaração de Rectificação n.º 20-BD/2001, de 10 de Novembro e pela Rectificação n.º 79/2002, de 12 de Janeiro, e alterada pelas alterações constantes na Portaria n.º 286-A/2002, de 15 de Março, e alterada pela Portaria n.º 86/2007, de 12 de Janeiro.

Certificação de Competências, anexo à Portaria 1082-A/2001, de 5 de Setembro², estabelece o processo e acreditação das entidades, com o estatuto jurídico de pessoa colectiva de direito privado ou de direito público, pertencentes aos sectores público, privado e cooperativo, com potencialidades para promoverem Centros RVCC. De acordo com o n.º 1 do artigo 2.º, “a acreditação constitui o reconhecimento da capacidade efectiva ou do potencial demonstrado pela entidade, fundamentado na avaliação da sua vocação, funções, estrutura, competências e recursos, para acolher, implementar e gerir adequadamente o processo de reconhecimento, validação e certificação de competências”.

Com a mudança governamental (XVI Governo Constitucional – PSD-PP), ocorrida em 2002, a nova orgânica do Ministério da Educação, constante do Decreto-Lei n.º 208/02, de 17 de Outubro, vem estabelecer um conjunto de objectivos considerados necessários à reforma estrutural da educação, em Portugal, capazes de dar resposta à política educativa e de formação. A reforma estrutural da educação, reclamada pela aposta na qualificação dos recursos humanos e promoção da qualidade da educação e formação em conformidade com o papel de Portugal na União Europeia e no mundo e às necessidades da competitividade numa economia global, assenta segundo este diploma, na necessidade de integração entre as políticas e os sistemas de educação e entre as políticas e os sistemas de formação ao longo da vida. A integração entre a educação e a formação a cargo do Ministério da Educação, vista enquanto formação vocacional, exigiu a criação de um novo organismo capaz de actuar transversalmente na concretização dos objectivos de qualificação, ao longo da vida, de jovens e Adultos. Assim, este diploma extingue a ANEFA, e cria a Direcção-Geral de Formação Vocacional, organismo central do Ministério da Educação, salvaguardando, no entanto, o regime de articulação entre os Ministros da Educação e da Segurança Social e do Trabalho. À DGFV são cometidas a prossecução das atribuições daquele organismo extinto (artigo 31.º). No âmbito da vigência da DGFV, no período compreendido entre 2002 e 2006, o sistema de RVCC mantém-se na sua traça original tal como foi arquitectado pelos diplomas atrás referidos.

Na vigência do XVII Governo Constitucional (PS), a partir de 2005, as finalidades, objectivos e metas no domínio da qualificação foram evidenciados na Iniciativa Novas Oportunidades, programa de acção governativa que vem redimensionar as políticas de

² Regulamento do Processo de Acreditação das Entidades Promotoras de Centros de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências, anexo à Portaria 1082-A/2001, de 5 de Setembro, sofreu as alterações constantes da Portaria n.º 286-A/2002, de 15 de Março.

educação, emprego e formação profissional exigindo, em consequência, a revisão normativa do Sistema Nacional de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências. A este propósito, o SEE ressalta o carácter inovador desta iniciativa:

Nos sistemas de educação e formação em Portugal creio que nada será como dantes, isto é, aquilo que a Iniciativa Novas Oportunidades despoletou nos sistemas de educação e formação... Isso é inteiramente inovador e constitui por si só uma mais valia muito importante para o funcionamento da sociedade portuguesa e do país (...). (SEE)

As principais alterações à Portaria n.º 1082-A/2001, de 5 de Setembro, constantes da Portaria n.º 86/2007, de 12 de Janeiro, envolvem o alargamento do sistema de RVCC ao ensino secundário, a aplicação de um referencial de competências-chave que contemplasse este nível de ensino, a expansão da rede de centros, através de agentes privilegiados com capacidade instalada, como sejam os estabelecimentos de ensino e os centros de formação, a nova designação de centros RVCC para Centros Novas Oportunidades (CNO) e a supressão do concurso de acreditação de entidades promotoras, como forma de simplificação e desburocratização do sistema³.

A nova orgânica do Ministério da Educação, estabelecida pelo Decreto-Lei n.º 213/2006, de 27 de Outubro, introduz alterações a dois níveis:

- a nível institucional, é criada a Agência Nacional para a Qualificação, I.P. (ANQ), pelo Decreto-Lei n.º 276-C/2007, de 31 de Julho, que vai substituir a DGFV, com a missão de coordenar a execução das políticas de educação e formação profissional de jovens e Adultos e de assegurar o desenvolvimento e a gestão do sistema de reconhecimento, validação e certificação de competências;

- a nível do sistema de RVCC, é publicada a Portaria n.º 370/2008, de 21 de Maio, a qual vem revogar a Portaria n.º 1082-A/2001, de 5 de Setembro, na redacção que lhe foi dada pelas Portarias n.º 286-A/2002, de 15 de Março e 86/2007, de 12 de Janeiro, no sentido de concentrar num único diploma o regime jurídico deste sistema.

³ O XVII Governo Constitucional apresentou, em 2007, o Programa de Simplificação Administrativa e Legislativa, denominado abreviadamente Simplex. Sobre este assunto, ver http://www.portugal.gov.pt/NR/ronlyres/A3A3E9D5-834E-4B8A-B341-A89023DC8ECE/0/Programa_Simplex_2007.pdf, disponível em 5 de Setembro de 2008.

Numa linha de reforço e consolidação, a Portaria n.º 370/2008, de 21 de Maio vem regular, nos termos do n.º 1 do artigo 1.º, a criação e o funcionamento dos Centros Novas Oportunidades.

O Sistema de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências sofreu algumas alterações com a entrada em vigor da Portaria n.º 370/2008, de 21 de Maio. Assim, importa fazer referência às novas disposições contidas nesta Portaria, que regula a criação e o funcionamento dos Centros Novas Oportunidades, incluindo o encaminhamento para formação e o reconhecimento, validação e certificação de competências.

O sistema de RVCC permite que cada Adulto, com idade igual ou superior a 18 anos, sem qualificação ou com uma qualificação desajustada ou insuficiente face às suas necessidades e às do mercado de trabalho, através da apresentação de resultados da sua experiência (de vida, de trabalho e de formações não certificadas) e com a ajuda de profissionais especializados, identifique as competências que foi adquirindo ao longo da vida, permitindo que sejam, posteriormente, validadas e certificadas, para efeitos de atribuição de certificação de nível básico (certificado do 1.º, 2.º ou 3.º ciclo do ensino básico e diploma do ensino básico) ou de nível secundário⁴ (certificado e diploma do nível secundário de educação).

Estabelece o n.º 2 do artigo 1.º, que a actividade dos Centros Novas Oportunidades abrange os Adultos com idade igual ou superior a 18 anos sem qualificação ou com uma qualificação desajustada ou insuficiente face às suas necessidades e às do mercado de trabalho, que não tenham completado o 1.º, 2.º ou 3.º ciclo do ensino básico, ou o ensino secundário, ou que não tenham uma dupla certificação de nível não superior.

O SEE reconhece que Portugal tem um problema de qualificação de competências. Neste contexto, salienta que há muitas pessoas que têm qualificações ao nível das competências, mas não estão certificadas devido ao facto dos sistemas terem sido sempre muito elitistas e avaros com a certificação:

Além de termos um problema de subqualificação temos um problema de subcertificação. O que é que eu quero dizer com isto? Os nossos sistemas foram sempre sistemas muito elitistas e muito

⁴ De salientar que este sistema foi alargado ao nível do ensino secundário (12.º ano de escolaridade), a partir de Janeiro de 2007.

avaros com a certificação e portanto temos muitas pessoas que têm as qualificações ao nível das competências, ou seja, possuem as competências, mas não estão certificadas. E portanto nós temos um problema de subqualificação, mas uma parte desse problema é de subcertificação. (SEE)

Eu penso que um dos papéis é nós [CNO] tentarmos de algum modo reconhecer competências que existem e que não estão visíveis, que não foram reconhecidas. (Director do CNO)

Na mesma linha de entendimento, Couceiro (2002) refere que “os quadros institucionais têm sido reticentes ao reconhecimento de saberes (...). Tradicionalmente as instituições e a sociedade em geral, em que todos nós nos incluímos, fomos marcadamente moldados por modelos de pensamento que remetem para as instituições educativas o exclusivo e o garante da possibilidade de aprendizagem, e da aprendizagem socialmente válida para aceder ao saber, ao(s) diploma(s), ao estatuto necessário para exercer tarefas profissionais” (pp.30-31).

O processo de RVCC deve ser solicitado e desenvolvido junto de um Centro Novas Oportunidades.

De acordo com o n.º 1 do artigo 2.º daquele diploma, os CNO têm as seguintes atribuições:

- o encaminhamento para ofertas de educação e formação mais adequadas ao perfil, motivações, necessidades e expectativas do Adulto;
- o reconhecimento, validação e certificação de competências para efeitos de posicionamento em percursos de qualificação;
- o reconhecimento, validação e certificação de competências adquiridas ao longo da vida, para efeitos de obtenção de um nível de escolaridade e de qualificação.

Os CNO podem realizar processos de RVCC, quer para efeitos de obtenção de um nível escolar, quer para efeitos profissionais⁵, neste último caso, desde que a entidade promotora esteja devidamente habilitada, no quadro da regulamentação das modalidades de formação de dupla certificação ou se trate de entidade promotora certificada no âmbito do sistema de certificação das entidades formadoras ou noutro regime aplicável.

⁵ Inicialmente, os Centros RVCC davam apenas certificação escolar. Só os Cursos de Educação e Formação (EFA) tinham a dupla vertente da certificação escolar e profissional.

Sobre as mais-valias do CNO, o Director do Centro reconhece a multiplicidade de funções que abarca ao nível da educação e formação de Adultos:

As expectativas são maiores agora porque o conhecimento que tínhamos do Centro era como Centro de Reconhecimento e de Validação de Competências, e penso que ele é hoje um Centro de Novas Oportunidades. É um Centro que abre horizontes.... (Director CNO)

Penso que o Centro de Novas Oportunidades talvez seja a entidade que de algum modo está aqui a abarcar um conjunto de competências que estavam disseminadas por um conjunto de entidades. (Director CNO)

Para mim é quase um *guichet* único de recursos humanos, porque eu noto que há aqui competências que estavam cometidas aos Centros de emprego do Instituto de Emprego e Formação Profissional, que estão de algum modo a ser para aqui passadas (...). (Director CNO)

E reconhece, ainda, a sua valência como porta de entrada e *front office* dos recursos humanos para o país:

Penso que O CNO pode ser o *front office* dos recursos humanos para o país. Portanto, é a primeira porta onde as pessoas deverão bater no futuro para, para serem orientadas na sua carreira profissional. Eu vejo essa grande vantagem nos CNO como o tal *guichet* único para os recursos humanos. (Director CNO)

Os Centros Novas Oportunidades podem ser criados por entidades públicas ou privadas, i.e., entidades promotoras, designadamente estabelecimentos de ensino, centros de formação, autarquias, empresas e associações, com significativa expressão territorial ou sectorial e capacidade técnica instalada, em função sobretudo dos sectores e públicos a que se dirigem (*cfr.* n.º 1 do art.º 3.º). Este é, sem dúvida, um dos traços da originalidade deste sistema. A iniciativa parte, não das estruturas centrais do Estado, mas da sociedade civil, numa lógica de rede, de descentralização e de proximidade ao local.

Fizemos a candidatura, fomos reconhecidos, o Centro está a funcionar há cerca de quatro anos e pensamos que temos vindo a cumprir os objectivos e queremos continuar a cumpri-los no futuro, e se

calhar com novas valências. Temos ideias concretas num conjunto de situações que, ainda hoje, estão no terreno mas que pensamos que com o desenvolvimento do Centro possam vir no sentido em que nós pensamos que podemos prestar um melhor serviço à nossa comunidade e à região onde estamos inseridos. (Director CNO)

A nossa Associação é uma Associação regional, e portanto abrange todos os sectores de actividade. Penso que isso é uma vantagem e dá-nos uma, uma visão integrada das coisas e penso que é uma vantagem os Centros estarem em instituições deste tipo. (Director CNO)

No que respeita à autorização da criação de Centros Novas Oportunidades é da competência do presidente da Agência Nacional para a Qualificação, I.P., a qual deve promover uma distribuição adequada às necessidades de qualificação dos activos, designadamente em termos territoriais e sectoriais, conforme disposto no n.º 7 do art.º 3.º.

A entidade promotora de um Centro Novas Oportunidades deve cumprir os requisitos estabelecidos no n.º 1 do art.º 4.º⁶, para se poder candidatar à criação de um CNO, o que o poderá fazer através de um formulário próprio, por via electrónica, nos períodos definidos pela Agência Nacional para a Qualificação, I.P. (*cfr.* n.º 2 do art.º 4.º). A actividade de um Centro é estruturada e orientada pelo período de dois anos, pelo PEI⁷, plano estratégico

⁶ Estar regularmente constituída e registada; ter a situação regularizada em matéria de impostos, de contribuições para a segurança social e de restituições no âmbito dos financiamentos do Fundo Social Europeu; estar certificada pelo sistema de certificação das entidades formadoras ou estar reconhecida enquanto entidade formadora, nomeadamente, nos âmbitos educativo, científico e tecnológico, no quadro da respectiva lei orgânica, diploma de criação, homologação ou autorização de funcionamento, ou outro regime especial aplicável; não se encontrar inibida do exercício da actividade pela prática de crime ou contra -ordenação, nomeadamente pela violação da legislação sobre trabalho de menores, discriminação no trabalho e no acesso ao emprego; tratar -se de entidade idónea, reconhecida e prestigiada na comunidade em que se encontra inserida; oferecer garantias de sustentabilidade e estabilidade, nomeadamente ao nível da equipa, dos equipamentos e instalações do Centro Novas Oportunidades que promove; assegurar a prevenção de riscos, de forma a preservar a segurança e saúde dos trabalhadores e dos utentes; possuir localização e acessibilidades adequadas, tendo em conta os seus destinatários; estar integrada em redes e parcerias locais, regionais ou nacionais no âmbito da educação e formação.

⁷ Nos termos do n.º 3, o PEI define o âmbito de intervenção do CNO e deve conter:

- a) A fundamentação dos objectivos propostos;
- b) A estratégia a adoptar;
- c) A área de intervenção territorial, designadamente o regime de itinerância proposto, quando aplicável;
- d) As áreas de educação e formação e saídas profissionais em que o Centro Novas Oportunidades pretende desenvolver processos de reconhecimento, validação e certificação de competências para efeitos profissionais;
- e) O modelo de organização e funcionamento do centro;
- f) As parcerias e acções de dinamização local previstas;
- g) A constituição da equipa, tendo em conta nomeadamente o disposto no âmbito da alínea d);
- h) Os resultados anuais a atingir;
- i) Os modelos de formação e de auto -avaliação.

de intervenção, mediante o disposto no n.º 1 do art.º 5.º, sendo que a análise e validação dos PEI elaborados pelos Centros Novas Oportunidades é da competência da ANQ, I.P. (n.º 2).

No artigo 11.º, é definido o plano estratégico de intervenção, a saber:

1 – O plano estratégico de intervenção, enquanto instrumento de planeamento estruturador e orientador da actividade do centro Novas Oportunidades, é válido por um período de três anos, sendo passível de reajustamentos em função da avaliação sistemática do seu desenvolvimento.

2 – Para além dos objectivos, metas e estratégias a adoptar, o plano inclui o modelo de funcionamento do centro, as parcerias e as acções de dinamização local previstas, a constituição da equipa e o modelo de auto-avaliação do centro, bem como o orçamento que estabelece as despesas previsíveis para o desenvolvimento da actividade e o funcionamento do mesmo.

3 – Quando se trate de Centro Novas Oportunidades promovido por estabelecimentos de ensino, o plano estratégico de intervenção deve ser enquadrado no respectivo projecto educativo.

4 – A entidade promotora de Centro Novas Oportunidades deve apresentar o plano estratégico de intervenção junto do organismo competente para desenvolver e gerir a rede de centros Novas Oportunidades.

Nos termos do n.º 4 do artigo 5.º, quando o CNO estiver inserido em estabelecimento de ensino, o PEI deve ser enquadrado no respectivo projecto educativo.

Por outro lado, a organização, funcionamento e gestão dos centros tem como referencial a carta de qualidade⁸ dos Centros Novas Oportunidades, onde se determinam os

⁸ A carta de qualidade dos Centros Novas Oportunidades é um instrumento que promove a qualidade dos processos de trabalho e clarifica os respectivos indicadores de resultados.

Neste sentido, a carta em apreço define os pilares estruturantes e as orientações a cumprir por cada um dos Centros Novas Oportunidades: “este instrumento procura apoiar os Centros Novas Oportunidades na resposta aos objectivos de política traçados no âmbito da Iniciativa Novas Oportunidades, no quadro de uma actuação coerente a nível nacional” (Carta de Qualidade dos CNO, 2007, p. 9).

A actividade de um Centro Novas Oportunidades organiza-se num conjunto de dimensões/etapas de intervenção que têm reflexo em níveis de serviço a assegurar. Assim, e em primeiro lugar, o Adulto é acolhido no Centro. Nesta fase procede-se ao atendimento do Adulto e respectiva inscrição no CNO. De seguida, vem a fase do diagnóstico/triagem, onde se faz uma análise do perfil do Adulto. Realizam-se ainda no mínimo duas sessões de diagnóstico/triagem por Adulto.

valores e princípios que devem nortear e demarcar as suas actividades e a sua articulação em rede, visando a melhoria da qualidade dos serviços prestados aos utilizadores do Sistema de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências⁹.

O acompanhamento e monitorização é um factor importante neste Sistema. Assim o artigo 13.º, n.º 1 estabeleceu que “o acompanhamento, a monitorização e a avaliação do funcionamento do Sistema Nacional e dos respectivos Centros Novas Oportunidades devem realizar-se de forma articulada, quer a nível regional quer a nível nacional, pelos respectivos serviços dos Ministérios da Educação e do Trabalho e da Solidariedade Social, obedecendo a um modelo definido e divulgado pelo organismo competente para desenvolver e gerir a rede¹⁰ de Centros Novas Oportunidades (...)”.

A este propósito, o Director do CNO salienta a melhoria gradual no acompanhamento à medida que o modelo se foi consolidando, assim como a importância das estruturas centrais descenderem ao terreno:

Nós compreendemos que é um sistema novo e que tenha havido indefinições. Como tudo o que é novo ninguém tem a verdade logo à partida. Mas temos vindo a notar uma melhoria no acompanhamento. (Director CNO)

Eu penso que o edifício está a ser montado na minha perspectiva e a ser testado e portanto, por isso também tem os seus *timings*. E é importantíssimo que a ANQ faça este acompanhamento, mas que também devia ser mais no terreno. A nossa técnica é que viessem ao terreno... (Director CNO)

Porque além de trazerem a informação, também levariam o nosso sentir, como é que essa informação cá chega. É porque a informação pode ser dada de uma maneira e ser percebida de outra. (Director CNO)

Posteriormente, vem o encaminhamento onde o Adulto é encaminhado para uma resposta de qualificação, que pode ser interna ou externa ao Centro Novas Oportunidades.

Seguem-se as fases do processo de reconhecimento, validação e certificação de competências.

⁹ Cfr. n.º 1 do artigo 12.º.

¹⁰ Este organismo é a Agência Nacional para a Qualificação, I.P.

O sistema de RVCC pela especificidade que o caracteriza em termos de desformalização dos processos escolares requer um sistema de acompanhamento que lhe dê credibilidade social:

Estes sistemas têm de ter acompanhamentos muito finos para garantir sistemas de acompanhamento e de garantia da qualidade porque estão normalmente sujeitos a uma suspeita social muito mais intensa do que os sistemas que alinham pelas formalizações tradicionais. Estes sistemas estão defendidos pela própria formalização social. (SEE)

2.2. A Rede Nacional de CNO em expansão

2.2.1. Rede de CNO – 2000-2007

A rede nacional de Centros Novas Oportunidades começou por integrar, a partir de 2000 (então designados centros RVCC), seis centros em observação, com o objectivo de aplicação do modelo de intervenção, com vista à adequação e reformulação dos instrumentos que fundamentam a concepção e arquitectura do sistema. Os centros que integraram a rede, em observação, eram promovidos pelas seguintes entidades acreditadas:

- região norte - Associação Industrial do Minho (AIMinho), Associação Comercial de Braga (ACB) e Associação Nacional de Oficinas de Projecto (ANOP);
- região de Lisboa e Vale do Tejo – Escola Nacional de Bombeiros (ENB) e Instituto de Emprego e Formação Profissional (IEFP) – Centro de Formação Profissional do Seixal;
- Alentejo – Agência para o Desenvolvimento Local no Alentejo Sudoeste (ESDIME).

De acordo com o n.º 3 do artigo 3.º da Portaria n.º 1082-A/2001, de 5 de Setembro, a rede seria constituída por mais 78 centros, a um ritmo de 14 centros por ano, com excepção do ano de 2001, em que seriam criados 22 centros RVCC.

Pelo Quadro IV.1., é possível constatar o alargamento progressivo da rede, entre 2000 e 2007, passando a ser constituída por 6 centros em 2000, 28, em 2001, 43, em 2002, 57, em 2003, 72, em 2004, 98, em 2005, 270, em 2006 e 269, em 2007. A subida mais significativa ocorreu entre 2006 e 2007.

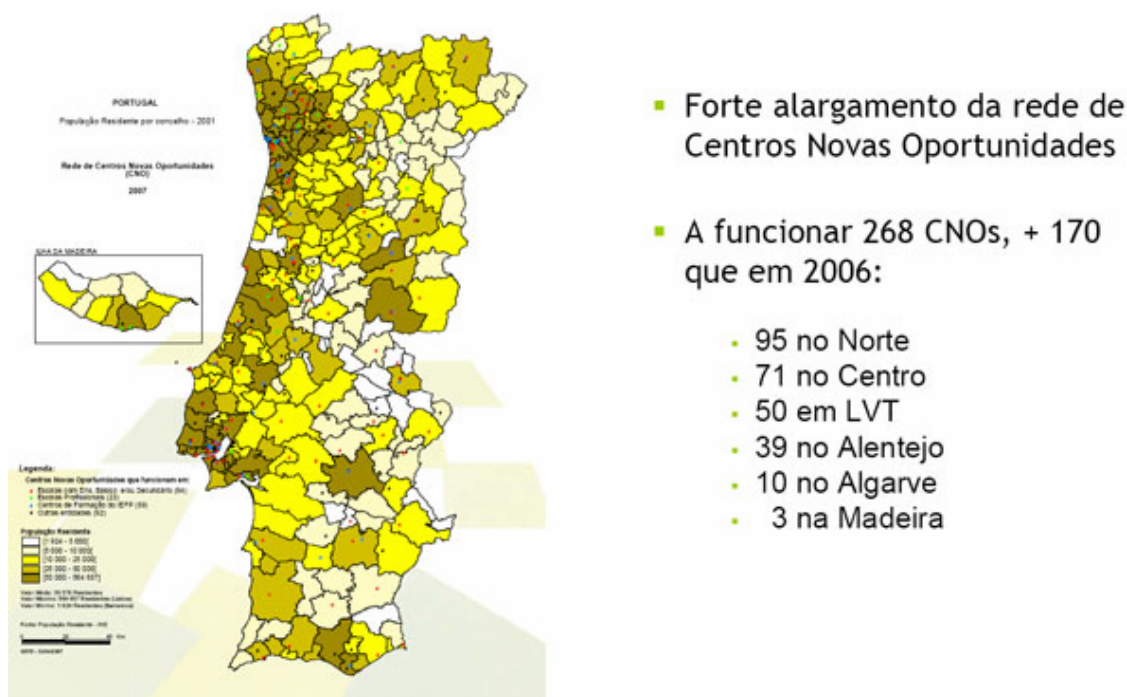
A maior parte dos centros encontra-se localizada nas regiões Norte, Centro e Lisboa e Vale do Tejo (Quadro IV.1). As regiões com menor número de centros são o Alentejo, o Algarve e a Madeira. Como demonstra a Figura IV.1, houve um grande aumento da rede de CNO, sendo que estão a funcionar 268 centros, mais 170 do que em 2006, distribuindo-se desta forma: 95 no Norte, 71 no Centro, 50 em Lisboa e Vale do Tejo, 39 no Alentejo, 10 no Algarve e 3 na Região Autónoma da Madeira.

Quadro IV.1. – Número de CNO entre 2000 e 2007 por região (NUT III)

Região (NUT III)	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Minho Lima	0	1	1	1	2	2	10	10
Cávado	2	2	2	2	2	4	9	9
Ave	0	1	1	1	2	3	11	11
Grande Porto	0	2	5	7	9	12	33	32
Tâmega	0	1	2	5	5	5	11	11
Entre Douro e Vouga	1	1	1	1	1	2	8	8
Douro	0	1	1	1	2	2	6	6
Alto Trás-os-Montes	0	1	2	2	2	4	8	8
Baixo Vouga	0	0	0	1	2	2	9	9
Baixo Mondego	0	1	2	2	2	4	10	10
Pinhal Litoral	0	1	1	1	2	4	8	8
Pinhal Interior Norte	0	1	1	1	1	2	7	7
Dão Lafões	0	1	1	1	2	2	5	5
Pinhal Interior Sul	0	0	0	1	1	1	2	2
Serra da Estrela	0	0	1	1	2	2	3	3
Beira Interior Norte	0	1	1	1	1	2	5	5
Beira Interior Sul	0	1	1	1	2	2	4	4
Cova da Beira	0	0	0	1	1	1	4	4
Oeste	0	1	1	2	3	4	10	10
Grande Lisboa	1	3	6	8	11	17	41	41
Península de Setúbal	1	2	5	5	5	5	10	10
Médio Tejo	0	1	1	2	1	2	4	4
Lezíria do Tejo	0	1	2	2	2	2	6	6
Alentejo Litoral	0	0	0	1	1	1	5	4
Alto Alentejo	0	1	1	1	1	2	9	9
Alentejo Central	0	1	1	1	1	2	10	11
Baixo Alentejo	1	1	1	1	2	2	9	9
Algarve	0	1	2	3	3	4	10	10
Região Autónoma dos Açores	0	0	0	0	0	0	0	0
Região Autónoma da Madeira	0	0	0	0	1	1	3	3
Total	6	28	43	57	72	98	270	269

Fonte: Ministério da Educação & Ministério do Trabalho e Solidariedade Social, *Iniciativa Novas Oportunidades. Principais Resultados*. Lisboa, 2007.

Figura IV.1. – Rede de Centros Novas Oportunidades



Fonte: Ministério da Educação & Ministério do Trabalho e Solidariedade Social, *Iniciativa Novas Oportunidades. Principais Resultados*. Lisboa, 2007.

Relativamente ao perfil das instituições que compõem a rede, a constituição dos centros resulta da iniciativa de uma grande diversidade de instituições: associações empresariais, associações de desenvolvimento local/regional, centros de emprego e formação profissional, escolas de hotelaria e turismo, escolas básicas e secundárias, etc. Até 2005, o predomínio do sector privado era uma realidade. O número de escolas da rede do Ministério da Educação cifrava-se, até esta data, em 8 escolas, a maioria das quais localizada na região de Lisboa e Vale do Tejo¹¹. A valorização da rede pública de educação e o reconhecimento da capacidade instalada conduziu, em 2007, ao alargamento para 94 do número de escolas envolvidas no processo RVCC (Quadro IV.2).

É essa a diferença fundamental que permite que em termos de resposta, em termos do crescimento do número de alunos se tenha podido fazer rapidamente porque a rede pública é uma rede com grande capacidade, existem muitas escolas e portanto existe uma capacidade de resposta grande,

¹¹ Ávila (2005) defende várias explicações para o pequeno número de escolas envolvidas no processo RVCC. Por um lado, relewa o facto das escolas básicas e secundárias estarem ocupadas com o ensino regular e com o ensino recorrente o que poderá ser sinónimo de menor empenho na captação de novos públicos para a educação de Adultos. Por outro lado, acrescenta o facto dos modelos de RVCC contrariarem e desafiarem o perfil do ensino recorrente.

utilizando a rede pública como a gestão da rede alavanca-se de uma forma muito rápida, digamos assim, o número de indivíduos que podem estar em formação. (SEE)

Quadro IV.2.- Centros Novas Oportunidades, por tipo de entidade¹²

Tipo	N.º
Escolas Públicas	94
Escolas Profissionais	23
Outras instituições de ensino	8
Centros de Formação Profissional	57
Empresas e Associações Empresariais	32
Instituições de Desenvolvimento Local	23
Autarquias, Empresas Municipais e Associações de Municípios	9
Outras entidades	23
Total	269

De acordo com a Iniciativa Novas Oportunidades está prevista a expansão dos Centros Novas Oportunidades a atingir 500 Centros, em 2010.

Gomes (2006b) salienta que os CNO se constituem “como pólos de desenvolvimento local, através do estabelecimento de parcerias com outros agentes e instituições que actuam no campo da educação e formação, através de uma lógica de

¹² Dados cedidos pela Agência Nacional para a Qualificação, I.P. referenciados a Dezembro de 2007.

responsabilização organizacional que se pauta pelos princípios de obtenção de resultados, prossecução de objectivos e avaliação de procedimentos implementados” (p.13).

É nesta lógica de aproximação ao local e de aproveitamento dos recursos existentes que a Associação regional – CNO opera:

Penso que está a mexer com as pessoas. Nós estamos a ir a aldeias onde se não fosse o CRVCC, ninguém faria nada, não é? Nesta área, não é? Estamos a ir a aldeias aí perdidas no meio da serra... (Director do CNO)

Nós temos mexido com as pessoas e vamos lá com as Juntas de Freguesias a dizer que têm uma oportunidade. Usamos os padres, às vezes, está a ver? Nós estamos a usar todos os meios para chegar às pessoas. (Director do CNO)

Desde as Autarquias, a Associações, Associações de bairro, desde os padres, desde os presidentes de câmara, desde, as empresas. Nós temos apostado forte nas empresas. Acho que isso é o nosso *filet mignon*... (Director CNO)

Nós estamos inseridos na Associação empresarial e temos contado com outros centros e principalmente com centros de outras associações empresariais (...) (Coordenadora CNO)

Neste trabalho de desenvolvimento local, o Director do CNO reconhece alguns constrangimentos encontrados a nível da cooperação:

Os públicos desconfiam dos privados, os privados desconfiam dos públicos. As pessoas não têm cultura de trabalhar em cooperação. (Director CNO)

2.2.2. População abrangida pelo sistema de RVCC

De acordo com os indicadores constantes do Quadro IV.3. é possível analisar a evolução deste processo, desde 2000 até hoje, em termos de número de inscritos, número em processos de RVCC e número de certificados.

O número de Adultos envolvidos em processos RVCC tem vindo a aumentar, de forma significativa, sobretudo a partir de 2001. Este crescimento relaciona-se com a expansão da rede de centros que tem vindo progressivamente a aumentar.

Segundo o balanço da INO, esta iniciativa já teve um total de 250.774 de inscritos, sendo que 176.176 são ao nível do básico e os restantes 74.598 ao nível do secundário. Desde o 1.º trimestre de 2007, o número total de inscritos foi de 91.840, sendo 50.651 do nível do básico e 41.189 do nível secundário.

Quadro IV.3. – Indicadores sobre os Centros Novas Oportunidades¹³

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007 a)	Total acumulado
N.º de Inscritos	16	7.019	24.459	30.102	37.500	54.952	77.246	64.773	296.067
N.º em Processo RVCC	13	2.952	13.471	20.420	25.789	35.406	51.456	40.863	190.370
N.º de Certificados	0	467	3.287	8.657	12.372	19.470	25.079	12.754	82.086

Nota:

a) Dados actualizados a Maio de 2007.

Até 2010, pretende-se que mais de 650.000 pessoas obtenham uma certificação de competências ao nível do básico e do ensino secundário, como mostra o quadro IV.4.

Quadro IV.4. – Metas a alcançar até 2010 em termos de qualificação

	2000/05	2006	2007	2008	2009	2010
Ensino Básico	50.000	25.000	35.000	55.000	65.000	75.000
Ensino Secundário	-	15.000	35.000	70.000	100.000	125.000
Total anual	-	40.000	70.000	125.000	165.000	200.000
Acumulado	-	90.000	160.000	285.000	450.000	650.000

Fonte: Ministério da Educação & Ministério do Trabalho e da Solidariedade, *Iniciativa Novas Oportunidades. Aprender compensa*. Lisboa, 2005.

Este balanço também revela que, em termos de género, são as mulheres quem mais procura esta iniciativa, quer ao nível do ensino básico quer ao nível do ensino secundário, com uma taxa, respectivamente, de 57% e de 55%¹⁴.

¹³ Dados cedidos pela Agência Nacional para a Qualificação, I. P. referenciados a Junho de 2007.

¹⁴ http://www.mtss.gov.pt/preview_documentos.asp?r=845&m=PDF, disponível em 5 de Setembro de 2008.

Curiosamente, a idade também tem influência na procura desta iniciativa, como demonstra o quadro IV.5.

Quadro IV.5. – A procura por escalão etário

Escalão etário	Básico (%)	Secundário (%)
18 – 24 anos	12	14
25 – 34 anos	29	36
35 – 44 anos	35	30
45 – 54 anos	19	18
55 – 64 anos	4	2
65 ou mais	1	-
Total	100	100

Fonte: Ministério da Educação & Ministério do Trabalho e Solidariedade Social. *Iniciativa Novas Oportunidades. Principais Resultados. Lisboa, 2007.*

Deste quadro, resulta que os níveis de procura são mais elevados dos 25 aos 44 anos de idade.

No que respeita à situação perante o emprego, os indicadores deste balanço também demonstram que são os empregados quem mais procura esta iniciativa (Quadro IV.6).

Quadro IV.6. – A situação perante o emprego

Situação perante o emprego	Básico (%)	Secundário (%)
Desempregado	33	23
Empregado	62	75
Outra	5	2
Total	100	100

Fonte: Ministério da Educação & Ministério do Trabalho e Solidariedade Social. *Iniciativa Novas Oportunidades. Principais Resultados. Lisboa, 2007.*

A região é um factor importante para a inscrição nesta iniciativa. Assim, e de acordo com o quadro seguinte, a região Norte e Centro são as que têm maiores níveis percentuais de procura (Quadro IV.7).

Estes Centros são promovidos por entidades públicas ou privadas com significativa implantação e capacidade técnica instalada, aos níveis local, regional e nacional, designadamente estabelecimentos de ensino, centros de formação profissional, autarquias, empresas e associações, nos termos do n.º 2 do artigo 2.º da referida Portaria. Mediante o disposto no n.º 3, a proposta de criação de Centro Novas Oportunidades é efectuada pela

entidade promotora¹⁵, em formulário próprio, por via electrónica. O presidente da ANQ, I.P., é quem autoriza a criação de Centros Novas Oportunidades¹⁶.

Quadro IV.7. – A procura por Região

Região	Básico (%)	Secundário (%)
Norte	39	32
Centro	29	25
Lisboa e Vale do Tejo	18	18
Alentejo	12	19
Algarve 2 5	2	5
R. A. da Madeira	1	-
Total	100	100

Fonte: Ministério da Educação & Ministério do Trabalho e Solidariedade Social. *Iniciativa Novas Oportunidades. Principais Resultados. Lisboa, 2007.*

2.3. Etapas e eixos de intervenção

Com o intuito de dar cumprimento aos objectivos para que foram criados, os Centros Novas Oportunidades organizavam-se a partir de três eixos fundamentais de intervenção, nos termos do artigo 6.º da Portaria n.º 1082-A/2001, de 5 de Setembro, rectificada pela Declaração de Rectificação n.º 20-BD/2001, de 10 de Novembro, e pela Rectificação n.º 79/2002, de 12 de Janeiro, e alterada pelas alterações constantes nas Portarias n.º 286-A/2002, de 15 de Março e n.º 86/2007, de 12 de Janeiro:

- Eixo de reconhecimento de competências¹⁷;
- Eixo de validação de competências;
- Eixo de certificação de competências.

De acordo com o artigo 13.º da Portaria n.º 370/2008, de 21 de Maio, os CNO organizam a sua intervenção nas seguintes etapas fundamentais: a) acolhimento, b) diagnóstico, c) encaminhamento, d) reconhecimento de competências, e) validação de competências e f) certificação de competências. A Figura IV.2 sintetiza o funcionamento do processo RVCC.

¹⁵ As entidades promotoras de Centros Novas Oportunidades integram, obrigatoriamente, o registo nacional de entidades promotoras de Educação e Formação de Adultos (n.º 6, do artigo 3.º).

¹⁶ N.º 4 do artigo 2.º.

¹⁷ Nos termos do artigo 6.º, o eixo de reconhecimento de competências “é o processo de identificação pessoal das 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.

Figura IV.2. – Quadro explicativo do funcionamento do processo RVCC



Fonte: Ministério da Educação & Ministério do Trabalho e Solidariedade Social, *Iniciativa Novas Oportunidades. Principais Resultados*. Lisboa, 2007.

O acolhimento consiste

no atendimento e na inscrição dos Adultos no Centro Novas Oportunidades, incluindo o esclarecimento sobre a missão deste, as diferentes fases do processo de trabalho a realizar, a possibilidade de encaminhamento para ofertas educativas e formativas ou para o processo de reconhecimento, validação e certificação de competências e a calendarização prevista para o efeito. (artigo 14.º)

No que respeita ao diagnóstico, este consiste na realização de uma análise do perfil do Adulto¹⁸ e na identificação das melhores respostas disponíveis, face à análise efectuada e ao conjunto das ofertas de educação e formação existentes a nível local ou regional (art.º 15.º).

O encaminhamento tem em vista proporcionar ao Adulto a informação que permita direccioná-lo para a resposta que lhe seja mais adequada, podendo compreender, após a fase de diagnóstico, o desenvolvimento de percursos de educação e formação exteriores ao Centro Novas Oportunidades ou de um processo de reconhecimento, validação e certificação de competências (*cfr.* n.º 1 do art.º 16.º). O encaminhamento é realizado em função da análise do percurso de educação e formação e das experiências de vida, motivações, necessidades e expectativas do Adulto e corresponde a um acordo entre a equipa do centro e o Adulto (*cfr.*

¹⁸ Sessões de esclarecimento, análise curricular, entrevistas individuais e colectivas ou outras estratégias adequadas.

n.º 2 do artigo 16.º). Nos termos do n.º 4 do artigo 16.º, o encaminhamento de Adultos menores de 23 anos para o reconhecimento, validação e certificação de competências de nível secundário depende de estes possuírem pelo menos três anos de experiência profissional devidamente comprovada pelos serviços competentes da segurança social ou, sempre que aplicável, de organismo estrangeiro congénere.

O reconhecimento de competências¹⁹ tem em vista a identificação, pelo Adulto, dos saberes e competências adquiridos ao longo da vida, através de um conjunto de actividades, assentes na metodologia de balanço de competências e na utilização de instrumentos diversificados de avaliação, por meio das quais o Adulto evidencia as aprendizagens previamente efectuadas, dando início à construção do portefólio reflexivo de aprendizagens (*cfr.* n.º 1 do art.º 17.º). O portefólio é um instrumento no qual se explicitam e organizam as evidências das competências adquiridas ao longo da vida, de modo a permitir a validação das mesmas face aos referenciais constantes do Catálogo Nacional de Qualificações²⁰ (n.º 2).

A validação de competências²¹ apresenta como objectivo a avaliação das competências adquiridas ao longo da vida e a sua correspondência com os referenciais que integram o Catálogo Nacional de Qualificações (*cfr.* n.º 1 do art.º 18.º), sendo que compreende a auto-avaliação do portefólio reflexivo de aprendizagens, em articulação com a hetero-avaliação dos profissionais de RVC e dos formadores das respectivas áreas de competências (n.º 2). De salientar que, sempre que em sessão de validação forem diagnosticadas necessidades de formação, o Adulto deve ser encaminhado para júri de certificação, que certificará as competências validadas e na sequência do qual este poderá desenvolver a formação necessária para completar o seu percurso de qualificação (n.º 4). Os

¹⁹ Nos termos do artigo 6.º da Portaria n.º 1082-A/2001, de 5 de Setembro, “o eixo do reconhecimento de competências é o processo de identificação pessoal das competências previamente adquiridas e que se consubstancia num conjunto de actividades, assentes numa lógica de balanço de competências, utilizando para o efeito uma diversidade de instrumentos que permitam ao Adulto ocasiões de reflexão e avaliação das suas experiências de vida e profissional.” Nos termos do n.º 5 do artigo 6.º da referida Portaria, o dossier pessoal é um instrumento de cariz reflexivo no qual se explicitam e organizam, de forma estruturada, as evidências das competências do referencial de competências chave aplicável, possibilitando o desenvolvimento, o acompanhamento e a avaliação do processo de RVCC.”

²⁰ O Catálogo Nacional de Qualificações (CNQ) é um instrumento de gestão estratégica de qualificações de nível não superior que integra o Sistema Nacional de Qualificações (Decreto-Lei nº 396/2007 de 31 de Dezembro). Este instrumento, disponível no site www.catalogo.anq.gov.pt integra, nesta fase, 229 qualificações profissionais que abrangem 37 áreas de educação e formação.

²¹ Nos termos do artigo 7.º da Portaria n.º 1082-A/2001, de 5 de Setembro, “o eixo de validação de competências é o acto formal realizado pela entidade devidamente acreditada e que se consubstancia no conjunto de actividades que visam apoiar o Adulto no processo de avaliação de competências adquiridas ao longo da vida, relativamente às quatro áreas de competências-chave e aos três níveis de certificação escolar (...).”

CNO têm competência para realizar acções de formação complementares, com carácter residual, até 50 H, sendo que, nos restantes casos devem os Adultos ser encaminhados para respostas formativas adequadas promovidas por entidades formadoras.

O Adulto obtém uma certificação ²² sempre que lhe é reconhecido, pelo júri²³, ter adquirido as competências em conformidade com os referenciais do Catálogo Nacional de Qualificações (n.º 2 do art.º 2.º).

O acto formal de validação de competências, realizado pelo Centro Novas Oportunidades, concretiza-se pela certificação na avaliação, por parte do júri de validação, de todas as competências evidenciadas pelo(s) Adulto(s) através do Dossier Pessoal de Competências ou do Portefólio Reflexivo de Aprendizagens, numa sessão de Júri de Validação. Este júri é constituído pelo profissional de RVC que acompanhou o Adulto no processo de reconhecimento de competências, pelo formador ou formadores de cada uma das áreas de competências-chave (elementos internos da equipa técnico-pedagógica do Centro Novas Oportunidades), formadores da respectiva área de formação profissional e por um avaliador externo devidamente acreditado.

O Despacho n.º 29856/2007, de 27 de Dezembro, aprovou o regulamento do procedimento de acreditação de avaliadores externos no âmbito dos Centros Novas Oportunidades. A acreditação a avaliadores externos²⁴ constitui-se como um processo de selecção dos candidatos que possuam o perfil adequado para esta função, devendo cumprir os seguintes requisitos:

- serem elementos exteriores aos CNO, às entidades promotoras dos CNO, à Agência Nacional para a Qualificação, I.P., a todo o Sistema Nacional de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências e a todos os serviços locais e regionais dos Ministérios da Educação e

²² Nos termos do artigo 7.º da Portaria n.º 1082-A/2001, de 5 de Setembro, “o eixo de certificação de competências é o processo que confirma as competências adquiridas em contextos formais, não formais e informais e que constitui o acto oficial de registo das competências.”

²³ O júri é nomeado pelo director do CNO e é composto pelo profissional de RVC e pelo formador ou formadores de cada uma das áreas de competências, e por um avaliador externo acreditado pela ANQ, I.P. (n.º 3 do artigo 20.º da Portaria n.º 370/2008, de 21 de Maio).

²⁴ É da competência da Presidente da Agência Nacional para a Qualificação, I.P., sob proposta de uma comissão de avaliação nomeada para o efeito, a decisão de acreditação do candidato como avaliador externo (cfr. n.º 18). A acreditação tem um período de validade de dois anos contados a partir da data da publicação da decisão de acreditação, renovável por iguais períodos, mediante a apresentação de pedido de renovação, fundamentado em relatório sintético de avaliação do trabalho desenvolvido, nos termos do disposto no n.º 23 do referido Despacho.

do Trabalho e da Solidariedade Social que tenham envolvimento directo na Iniciativa Novas Oportunidades, nomeadamente no acompanhamento dos CNO (*cf.* n.º 3).

- serem titulares de habilitação académica de nível secundário ou superior, e que preferencialmente:

a) desempenhem actividades de carácter social, cultural, académico, económico e ou profissional consideradas relevantes para a comunidade;

b) exerçam cargos em entidades públicas, privadas ou de solidariedade social, com impacto a nível local, regional ou nacional;

c) detenham experiência profissional relevante nos domínios técnico e pedagógico no âmbito da educação, da formação e da certificação de Adultos;

d) desempenhem funções de liderança a nível profissional;

e) desenvolvam trabalhos de investigação científica ou de natureza pedagógica nas áreas da educação, da formação, da certificação e do emprego;

f) detenham distinções, louvores, prémios ou méritos atribuídos por diferentes entidades públicas ou privadas, no domínio da educação, formação e certificação de Adultos (n.º 6 do Despacho em apreço).

As funções e responsabilidades dos avaliadores externos compreendem:

a) analisar e avaliar o Dossier Pessoal ou o Portefólio Reflexivo de Aprendizagens apresentado pelo Adulto;

b) interpretar a correlação entre os referenciais aplicáveis e as evidências documentadas no Dossier Pessoal ou no Portefólio Reflexivo de Aprendizagens, em articulação com a equipa técnico-pedagógica do Centro Novas Oportunidades;

c) cooperar com os outros elementos do júri, assegurando a decisão colegial da validação e certificação das competências de cada Adulto presente a júri;

- d) apoiar o funcionamento do júri de processos RVCC, assegurando a conformidade Sistema Nacional de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências e os critérios definidos pelo referido júri;
- e) assegurar a confidencialidade das informações referentes a cada candidato;
- f) co-responsabilizar-se pela certificação do candidato, após a validação das competências por este evidenciados;
- g) apoiar a orientação do Adulto na concretização do seu projecto pessoal;
- h) contribuir para a rede de parcerias estratégicas entre o CNO e outras entidades da comunidade;
- i) garantir o reconhecimento social das competências validadas e certificadas do candidato presente ao júri de processos RVCC;
- j) legitimar socialmente o processo de reconhecimento, validação e certificação de competências adquiridas por via formal, informal e não formal. (artigo n.º 5 do Despacho n.º 29856/2007, de 27 de Dezembro)

Nos termos do disposto do artigo n.º 7²⁵, “após deliberação do júri, a certificação de competências, que permita a obtenção de um nível de escolaridade ou de qualificação, dá origem à emissão de um certificado de qualificações²⁶, com o registo das unidades de competências certificadas”. E o n.º 8 esclarece que a certificação de competências que permita a obtenção de um nível de escolaridade ou de qualificação dá ainda origem à emissão de um diploma de qualificação.

Enquanto no processo inicialmente projectado pela Portaria n.º 1082-A/2001, de 5 de Setembro, a certificação obtida pelo processo de RVCC tinha natureza exclusivamente escolar formalizando-se através da emissão de um certificado do 1.º, 2.º ou 3.º ciclos do ensino básico e diploma do ensino básico ou do ensino secundário. Com o novo diploma de

²⁵ Nos casos referidos no n.º 7, há lugar ainda ao registo das competências adquiridas pelo Adulto na respectiva caderneta individual de competências (*cf.* n.º 11).

²⁶ Quando a certificação de competências que permita a obtenção de um nível de escolaridade ou de qualificação dará ainda origem à emissão de um diploma de qualificação (n.º 8).

2008, fica instituída a dupla certificação – escolar e profissional, até aqui, apenas apanágio dos Cursos de Educação e Formação (EFA).

E isso fez-se de forma inovadora. Aí sim, temos uma medida que me parece ser bastante inovadora que é o facto de se ter introduzido na rede pública de educação, a dimensão de formação profissional do ensino e dos cursos com dupla qualificação. (SEE)

Ávila (2005) reconhece que os processos RVCC, à luz da distinção entre aprendizagem formal, não formal e informal, poderiam ser entendidos como modalidade formal, pois culminam na atribuição de um diploma escolar, mas ao nível da sua concepção afastam-se, substancialmente, das versões convencionais das aprendizagens formais.

Também o SEE reconhece que o RVCC se afasta do modelo escolar, no sentido da desformalização dos processos escolares, secularmente consagrados:

Uma questão muito importante, o facto da dimensão do programa dirigido aos Adultos não ser escolar ou não ser tradicionalmente escolar não importa porque a qualificação é escolar. (SEE)

É um processo que é hoje entendido como um processo de desformalização dos processos escolares. É por isso que é, muitas vezes, desconsiderado ou desvalorizado. (SEE)

2.4. O desenho de um novo modelo curricular

Uma das características mais inovadoras do sistema de RVCC, desde a sua implementação, é que a referencialização curricular não se encontra subordinada a programas disciplinares. Apesar da tendência recente, no panorama educativo de introduzir a abordagem por competências, o que é certo é que o sistema escolar continua arquitectado numa base curricular estruturada e compartimentada em disciplinas.

Leitão (2002) defende que o Referencial de Competências-Chave “fez deslocar a educação e formação de Adultos do modelo escolar, baseado na aquisição de conhecimentos compartimentados através da frequência de disciplinas e áreas disciplinares, cujos programas se organizam por conteúdos, para um modelo centrado em competências a adquirir ou reforçar de acordo com temas de vida significativos para cada grupo” (p.76).

Neste contexto, assume particular importância a definição do conceito de competências-chave: conjunto articulado, transferível e multifuncional, de conhecimentos, capacidades e atitudes indispensáveis à realização e desenvolvimento individuais, à coesão e inclusão social e ao emprego (Comissão Europeia, 2004b). As competências-chave podem ser adquiridas em contextos formais, informais e não formais. E constituem, simultaneamente, a base e o fundamento para novas aprendizagens e novos processos de aquisição de competências (Gomes, 2006a).

Cavaco (2007) considera que “a competência é referente à capacidade de mobilizar, num determinado contexto, um conjunto de saberes, situados ao nível do saber-ser, saber-fazer e saber-ser (...) (p.23)”. E para Bellier (2001) a competência é aquilo que está subjacente à acção e não a própria acção. Pinto (2008) defende que “o conceito de competências-chave ultrapassa (...) o seu sentido tecnicista original, adquirindo uma orientação mais construtivista, o qual aponta para a capacidade de agir e de reagir adequadamente perante situações mais ou menos complexas, através da mobilização e combinação de conhecimentos, e atitudes e de procedimentos pessoais, num contexto determinado e informado por valores” (p.61). O conceito de competência envolve uma combinação de capacidades, conhecimentos, aptidões e atitudes apropriadas a situações específicas, requerendo também “a disposição para” e “o saber como aprender” (Comissão Europeia, 2004).

Cavaco (2007) reconhece que uma das razões da complexidade e dificuldade do sistema de RVCC reside na natureza do objecto de estudo – as competências, pelo facto de terem por base uma acção, um contexto e procedimentos específicos, nem sempre fáceis de captar com rigor, além de que nem todas as experiências de vida dos Adultos se revertem em competências.

O processo de reconhecimento de competências
não é fácil. Não é fácil. (Coordenadora do CNO)

Focalizado numa nova abordagem por competências, do ponto de vista do seu uso social efectivo, o Sistema Nacional de RVCC organiza-se a partir de instrumentos de base fundamentais, em tudo distintos dos programas escolares:

- o Referencial de Competências-Chave de educação e formação de Adultos, de nível básico, abrangendo quatro áreas de Competências-Chave: Linguagem e Comunicação

(LC), Matemática para a Vida (MV), Tecnologias da Informação e da Comunicação (TIC) e Cidadania e Empregabilidade (CE);

- o Referencial de Competências Chave de educação e formação de Adultos de nível secundário, abrangendo três áreas de Competências-Chave: Sociedade, Tecnologia e Ciência (STC), Cultura, Língua, Comunicação (CLC) e Cidadania e Profissionalidade (CP).

A versão original²⁷ do Referencial de Competências-Chave para a educação e formação de Adultos - nível básico (2002) consubstanciava o quadro conceptual bem como os princípios orientadores que foram tidos em conta no momento da sua construção e que têm vindo a orientar os processos de reconhecimento e validação de competências e os processos de desenvolvimento curricular no âmbito da formação.

O Referencial de Competências-Chave foi construído por uma equipa multidisciplinar (Luísa Alonso, Luís Imaginário, Justino Magalhães, Guilhermina Barros, José Manuel Castro, António Osório e Fátima Sequeira). Segundo os seus autores (Alonso *et al.*, 2001, 2002), o Referencial constitui uma matriz integradora entre o balanço de competências adquiridas na experiência de vida e o desenvolvimento de projectos de educação/formação de Adultos e desempenhava uma tripla função: quadro orientador para o reconhecimento, validação e certificação de competências de vida; base para o desenho curricular da educação e formação de Adultos assente em Competências-Chave e guia para a concepção da formação de agentes de educação e formação de Adultos.

O Referencial do ensino básico assenta nos seguintes princípios orientadores: adequação e relevância, abertura e flexibilidade, articulação horizontal e vertical e equilíbrio. A concepção do Adulto como construtor de conhecimento e do seu projecto de vida implica a necessidade de adequação do referencial às características e necessidades dos Adultos. Conforme Alonso *et al.* (2001, 2002) referem “o Referencial deve ser entendido não como algo fixo ou normativo, mas antes como quadro de referência ajustado a cada pessoa e a cada grupo nos seus contextos de vida, seja no âmbito do reconhecimento e validação de competências ou no da formação, única forma de tornar-se um instrumento relevante e significativo para a mudança pessoal e social” (p.13). E enquanto quadro orientador e estruturador, o Referencial assume um carácter aberto e flexível para permitir a adaptação à diversidade de públicos-alvo, numa pluralidade de combinações de competências e

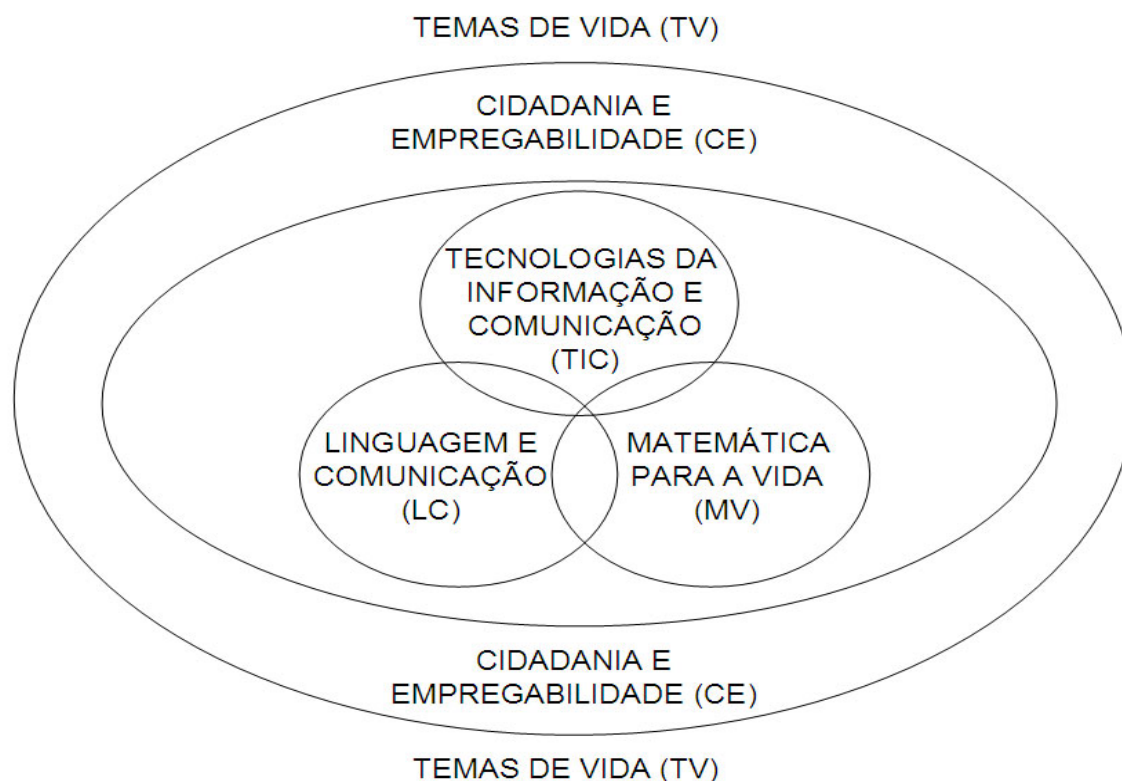
²⁷ É disponibilizada para consulta no site da ANQ, I.P., em <http://www.anq.gov.pt/>.

componentes de formação e no respeito pelos ritmos de aprendizagem. Tanto a nível da estrutura curricular como das estratégias de acção, o Referencial deve preconizar uma perspectiva integradora que assegure a transversalidade e a articulação das competências no enriquecimento recíproco. O Referencial sustentado nas áreas de Competências-Chave, todas consideradas fundamentais ao aprender a aprender, deve proporcionar a actualização e transferibilidade das aprendizagens, possibilitando uma compreensão do mundo cada vez mais complexa e abrangente.

O Referencial contempla quatro áreas de Competências-Chave (Fig. IV.3). E permite três níveis de qualificação: básico 1 (B1 correspondente ao 4.º ano de escolaridade), básico 2 (B2, correspondente ao 6.º ano de escolaridade) e básico 3 (B3, correspondente ao 9.º ano de escolaridade). Três delas – Linguagem e Comunicação, Matemática para a Vida e Tecnologias da Informação e Comunicação – apresentam um carácter, essencialmente, instrumental-operatório. No conjunto, estas áreas de competências concentram as competências básicas de literacia, incluindo a literacia informática. O quarto, Cidadania e Empregabilidade, visa contribuir para que os Adultos desenvolvam competências sociais nessas duas vertentes, assumindo-se como área com carácter transversal, que procura trabalhar comportamentos e atitudes (de cidadania e empregabilidade), os quais são entendidos como estando fortemente dependentes do domínio das competências instrumentais básicas. O Referencial inclui igualmente um campo transversal a todo o currículo – os Temas de Vida – que cumprem a importante função de organizar e articular as diferentes áreas de competências (Alonso *et. al.*, 2002).

Em Junho de 2003, três anos depois de ter surgido o Referencial de Competências-chave de nível básico, a DGFV (actual ANQ, I.P.) começa a reflectir sobre a construção de um novo Referencial de Competências-Chave de nível secundário. Nesta altura, iniciou-se um processo de reflexão alargada que juntou um conjunto diversificado de individualidades (especialistas de educação e formação de Adultos, professores universitários e não universitários, etc.) e entidades (Ministério da Educação, Ministério do Trabalho e Solidariedade Social, Ministério da Economia, Centros de Formação de Associações de Escolas, Escolas Secundárias, Centros RVCC, em funcionamento, etc.).

Figura IV.3. – Áreas integradas no Referencial de Competências-Chave



Fonte: Alonso *et. al*, *Educação e Formação de Adultos: Referencial de Competências-Chave*. Lisboa, 2002.

Pretendia-se através desta forma, colher mais-valias da reflexão conjunta para ajudar no processo de alargamento do sistema de reconhecimento, validação e certificação de competências ao nível do ensino secundário.

Haveria que dar continuidade ao Referencial do Ensino Básico e, simultaneamente, não esquecer a complexidade, especificidade e diferenciação que caracteriza o nível secundário. Em 2004-2005, foram constituídas as equipas de autores responsáveis pelas áreas de competências-chave. Em 2006, a versão preliminar do Referencial levou a um processo de consulta a especialistas e entidades externas à DGFV, cujos pareceres e recomendações ajudaram na reformulação e enriquecimento deste documento, cujo lançamento ocorreu, em 2006.

Desde o início do ano de 2007, que cerca de 50 Centros Novas Oportunidades avançaram com a implementação do novo referencial de competências de nível secundário. O objectivo era alargar o número de centros para 300, em 2008, e chegar aos 500 em 2010, de forma a qualificar um milhão de activos até 2010.

A este propósito, o SEE entende que “não nos podemos dar ao luxo de deixar ninguém para trás, essa é a questão central”.

O Referencial de Competências-Chave de nível secundário constitui uma intervenção centrada na promoção dos níveis de competências e qualificações da população adulta portuguesa (Gomes, 2006a). O Referencial integra-se nas iniciativas mais recentes de educação/formação de Adultos, a nível internacional, como a Declaração de Copenhaga (2002) e a Recomendação sobre os princípios comuns europeus sobre a identificação e validação das aprendizagens não formais e informais, preconizados pela estratégia europeia “Educação e Formação 2010” (Comissão Europeia, 2001, 2004a, 2005). A nível nacional, o Referencial insere-se no compromisso assumido pela Iniciativa Novas Oportunidades (Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social & Ministério da Educação, 2005), numa linha estratégica de reforço e de aceleração das intervenções já existentes no terreno.

O Referencial continua a beber nos princípios orientadores do Referencial do Ensino Básico embora reconhecendo a presença de novos elementos estruturais e conceptuais. Nesta linha de continuidade, avoca uma tripla função: “i) de quadro orientador e estruturador para o reconhecimento de competências adquiridas por via da educação formal não completada ou da educação não formal e da experiência de vida dos Adultos; ii) de dispositivo base para o “desenho curricular” de percursos de educação e formação de Adultos assentes em competências-chave; e iii) de guia para a formação de técnicos de RVC e formadores dos Centros Novas Oportunidades” (Gomes, 2006a, p.22).

O Referencial organiza-se em três Áreas de Competências-chave (Fig. IV.4):

1) Cidadania e Profissionalidade (CP)

pretende-se evidenciar, reconhecer e certificar competências-chave da e na cidadania democrática resultado da aprendizagem reflexiva e/ou da (re)atribuição de sentido à experiência e ao conhecimento prévio. Elegem-se para tal duas perspectivas fundamentais, mas profundamente interligadas: a cidadania e a profissionalidade. Todos os que partilham vivências democráticas através da aprendizagem reflexiva da cidadania democrática e da sua prática comunitária apelam ao pensamento crítico e à reflexão sobre a acção, e é também assim que deve ser entendida a prática da cidadania. E sendo o trabalho uma das dimensões fundamentais da vida de um Adulto, a melhoria da sua situação profissional de vida é

uma das razões/motivações mais apontadas pelos participantes para frequentarem acções de formação de Adultos. (...) Esta área concretiza as suas competências-chave a partir de três dimensões: social, cognitiva e ética. (Gomes, 2006a, p. 22)

2) Sociedade, Tecnologia e Ciência (STC)

esta área trata de uma visão integrada de três dimensões da vida dos cidadãos – a ciência, a tecnologia e a sociedade. Estas competências-chave são trabalhadas em contexto, uma vez que, como competências relevantes para os Adultos, se inscrevem nos contextos sociais em que estes se movem, por vezes, num nível subconsciente, da saber-fazer, interiorizado através das práticas continuadas ao longo dos anos. (Gomes, 2006a, p. 23)

3) Cultura, Língua, Comunicação (CLC)

as competências-chave desta área podem ser evidenciadas, reconhecidas e certificadas em três dimensões distintas – cultural, linguística e comunicacional. Esta perspectiva corresponde à centralidade da construção identitária da pessoa adulta, feita de uma multiplicidade de dimensões, que se projecta e concretiza no quotidiano de cada um de forma indivisível. (Gomes, 2006a, p. 23)

O Referencial assenta numa perspectiva de integração e articulação das três Áreas de Competências-Chave. Conforme se salienta no Referencial (Gomes, 2006a), “ler, analisar e interpretar informação oral, escrita, numérica, visual, cultural, científica ou tecnológica é uma competência transversal indissociável do exercício da cidadania e da profissionalidade” (p. 23).

Ávila (2005) refere que o Referencial de Competências-Chave “abre espaço e cria condições para construções curriculares transversais, nas quais os temas específicos trabalhados podem ser variáveis em função dos públicos (Adultos) e das suas experiências anteriores” (p.371). Mais contraria as abordagens disciplinares tradicionais ao partir do reconhecimento das competências adquiridas nos mais variados contextos de vida.

Figura IV.4. – Desenho do Referencial de Competências-Chave para a Educação e Formação de Adultos – nível secundário



Fonte: Maria do Carmo Gomes, *Referencial de Competências-Chave para a Educação e Formação de Adultos – Nível Secundário*. Lisboa, 2006a.

Na sequência da elaboração do Referencial de Competências-chave de nível secundário, foi criado o Guia de Operacionalização do Referencial de Competências-chave para a Educação e Formação de Adultos, o qual se assume, a si mesmo, como manual para o processo de reconhecimento, validação e certificação, agora estruturado em elementos conceptuais e organizativos adequados ao nível secundário²⁸. Para além da estruturação e orientação metodológica do processo RVCC, o guia contém, ainda, exemplificações da obtenção da certificação através do sistema de créditos, da operacionalização dos critérios de evidência, da aplicação do Referencial a casos diversos e da apropriação do Referencial pelos

²⁸ Os elementos conceptuais e organizativos das Áreas de competência-chave do Referencial são:

- Dimensões das competências - agregações das unidades de competência e respectivos Critérios de Evidência em cada uma das Áreas de Competências-Chave;
- Núcleos Gerador – tema abrangente, presente na vida de todos os cidadãos a partir dos quais se pode gerar e evidenciar uma série de competências-chave;
- Domínios de Referência para a Acção – contextos de actuação entendidos como referentes fundamentais para o accionamento das diferentes competências-chave nas sociedades contemporâneas: contexto privado; contexto profissional; contexto institucional; contexto macro-estrutural;
- Tema – área ou situação da vida na qual as competências são geradas, accionadas e evidenciadas;
- Unidades de Competência – combinatórias coerentes dos elementos da competência em cada Área de Competências-Chave;
- Critérios de Evidência – diferentes acções/realizações através das quais o Adulto indicia o domínio da competência visada (Gomes, 2006a, p. 25).

técnicos de RVC. O guia desempenha um papel muito importante, quer enquanto ferramenta de trabalho, quer na auto-formação dos técnicos de RVC e dos formadores.

O Quadro IV.8 mostra as fases de implementação do Referencial de nível secundário, em 2007 e 2008, de modo, a abranger, no final destes dois anos um total de 269 CNO.

Quadro IV.8. – Número de Centros Novas Oportunidades por ano e por fase de implementação do referencial de 12.º ano²⁹

Implementação do referencial de 12.º ano		N.º de CNO
Ano	Fase	
2007	1.ª fase	31
	2.ª fase	65
	3.ª fase	88
2008	4.ª fase	85
Total		269

No Quadro IV.9, estão discriminadas, por região e por tipologia, as entidades responsáveis pela 1.ª fase de implementação do processo RVCC secundário e no Quadro IV. 10, as entidades responsáveis pela 2.ª fase de implementação.

Os dois instrumentos – Referencial de Competências-Chave para a Educação e Formação de Adultos – Nível Secundário e Referencial de Competências-Chave para a Educação e Formação de Adultos – Nível Secundário. Guia de Operacionalização apresentam-se como duas peças interligadas e indissociáveis que procuram aliar o carácter teórico-conceptual do primeiro ao carácter operacional do segundo (Gomes, 2006b).

²⁹ Dados cedidos pela Agência Nacional para a Qualificação, I.P. referenciados a Junho de 2007.

Quadro IV.9. – 1.ª fase de Implementação do processo RVCC secundário

Implementação do RCC - Nível Secundário 1ª Fase

REGIÃO	CONCELHO	DESIGNAÇÃO DO CNO
NORTE	Braga	Escola Secundária Alberto Sampaio
	Caminha	ANCORENSIS - Cooperativa de Ensino C.R.L.
	Chaves	Centro de Formação Profissional de Chaves
	Matosinhos	ADEIMA - Associação para o Desenvolvimento Integrado de Matosinhos
	St.a Maria da Feira	ANOP - Assoc. Nac. de Oficinas de Projectos para o Desenv. e a Educ.
	Porto	Centro de Formação Profissional do Porto
		Escola Secundária Fontes Pereira de Melo
	Trofa	AEBA - Associação Empresarial do Baixo Ave
CENTRO	Valença	COOPETAPE - Cooperativa de Ensino, C.R.L.
	Coimbra	Centro de Formação Profissional de Coimbra
	Estarreja	Escola Secundária de Estarrej
	Guarda	CFAD - Centro de Formação Assistência e Desenvolvimento
	Idanha-a-Nova	Escola Básica 2, 3/S José Silvestre Ribeiro
LISBOA E VALE DO TEJO	Leiria	NERLEI - Associação Empresarial da Região de Leiria
	Almada	Escola Secundária do Monte de Caparica
	Lisboa	ENSINUS - Estabelecimento de Ensino Particular S.A.
		CNED - Centro Naval de Ensino à Distância
		Portugal Telecom, SGPS
	Loures	CEPRA - Centro de Formação Profissional da Reparação Automóvel
	Oeiras	Escola Secundária Sebastião e Silva
ALENTEJO	Seixal	Centro de Formação Profissional do Seixal
	Setúbal	Agrupamento de Escolas Lima de Freitas
	Évora	Fundação Alentejo
	Ferreira do Alentejo	ESDIME - Agência p/ Desenvolvimento Local do Alentejo e Sudoeste, Lda.
	Portalegre	Centro de Formação Profissional de Portalegre
	Santarém	Centro de Formação Profissional de Santarém
ALGARVE	Serpá	Rota do Guadiana - Associação de Desenvolvimento Integrado
		Escola Secundária de Vendas Novas
	Faro	Escola de Hotelaria e Turismo do Algarve
		Centro de Formação Profissional de Faro
	São Brás de Alportel	Associação IN LOCO

Fonte: Agência Nacional para a Qualificação, I.P. Consultado em Janeiro, 2007, em <http://www.anq.gov.pt>

Quadro IV.10. – 2.ª fase de Implementação do processo de RVCC secundário

Implementação do RCC - Nível Secundário 2ª Fase

REGIÃO	CONCELHO	DESIGNAÇÃO DO CNO
NORTE	Amarante	Associação Comercial e Industrial de Amarante
	Barcelos	KERIGMA - Instituto de Inovação e Desenvolvimento Social de Barcelos
	Braga	Associação Comercial de Braga
		Associação Industrial do Minho
		Centro de Formação Profissional de Braga
	Bragança	NERBA - Associação Empresarial da Região de Bragança
	Celorico de Basto	Qualidade de Basto - Empresa para o Desenvolvimento do Tecido Económico Local, E.M.
	Gondomar	GONDHUMANIS - Escola Profissional de Gondomar
	Guimarães	AMAVE - Associação de Municípios do Vale do Ave
	Lousada	Associação Industrial da Lousada
	Matosinhos	FORPESCAS - Centro de Formação Profissional do Sector das Pescas
	Miranda do Douro	Município de Miranda do Douro
	Mirandela	CONSULTUA - Ensino e Formação Profissional, Lda
	Oliveira de Azeméis	Escola Secundária Soares Basto
	Paços de Ferreira	PROFISOUZA - Associação de Ensino Profissional do Vale do Sousa
	Paredes	Associação Comercial e Industrial do Concelho de Paredes
	Penafiel	Penafiel Activa, E.M.
	Porto	Espaço t - Associação para o Apoio à Integração Social e Comunitária
	Matosinhos	AEP - Associação Empresarial de Portugal
	Santo Tirso	Câmara Municipal de Santo Tirso
	São João da Madeira	CFPIC - Centro de Formação Profissional da Indústria de Calçado
	São João da Pesqueira	ASDOURO - Associação p/ o Desenvolvimento do Ensino. e Formação Prof. do Alto Douro
	Valongo	ADICE - Associação para o Desenvolvimento Integrado da Cidade de Ermesinde
	Viana do Castelo	Escola Secundária de Monserrate
	Vila Nova de Gaia	Cruz Vermelha Portuguesa (Delegação do Porto)
		Instituto de Soldadura e Qualidade (Delegação Norte)
	Vila Real	NERVIR - Associação Empresarial da Região de Vila Real
CENTRO	Castelo Branco	NERCAB - Associação Empresarial da Região de Castelo Branco
	Coimbra	Escola de Hotelaria e Turismo de Coimbra
	Gouveia	ADRUSE - Associação de Desenvolvimento Rural da Serra da Estrela
	Guarda	NERGA - Núcleo Empresarial da Região da Guarda
	Leiria	Centro de Formação Profissional de Leiria
		ADAE - Associação de Desenvolvimento da Alta Estremadura
	Mação	Câmara Municipal de Mação
	Mafra	Escola Prática de Infância
	Montemor-o-Velho	Associação Fernão Mendes Pinto
	Ourense	EPO - Associação Promotora de Ensino Profissional
	Peniche	CERCIPENICHE - Coop. de Educação e Reab. de Cidadãos Inadaptados de Peniche, CRL
	Pombal	Pombalprof - Sociedade de Educação e Ensino Profissional, Lda.
	Santa Comba Dão	ADICES - Associação p/ Desenvolvimento de Iniciativas Culturais, Sociais e Económicas
	Seia	EDP VALOR - Gestão Integrada de Serviços, S.A.
	Sever do Vouga	Escola Secundária com 3º Ciclo de Sever do Vouga
	Soure	Associação Cultural, Recreativa e Social de Samuel
	Torres Vedras	ADRO - Agência de Desenvolvimento Regional do Oeste
	Vila Nova de Poiares	ADIP - Associação de Desenvolvimento Integrado de Poiares
	Viseu	Associação Empresarial da Região de Viseu
LISBOA E VALE DO TEJO	Amadora	Coop. Técnica Gustave Eiffel - Coop. de Ensino e Formação Técnico-Profissional, CRL
	Lisboa	INOINTER - Centro de Formação e de Inovação Tecnológica
		Câmara Municipal de Lisboa - Divisão da Formação
		CTT - Correios de Portugal
		Escola de Hotelaria e Turismo de Lisboa
		CECOA - Centro de Formação Profissional para o Comércio e Afins
		Escola Secundária Marquês de Pombal
		CP Justiça - Centro Protocolar de Formação Profissional para o Sector da Justiça
	Montijo	Santa Casa da Misericórdia de Lisboa
		CEFOSAP - Centro de Formação Sindical e Aperfeiçoamento Profissional
	Montijo	Associação para a Formação Profissional e Desenvolvimento do Montijo
	Setúbal	Fundação Escola Profissional de Setúbal
	Sintra	Santa Casa da Misericórdia Sintra de Sintra
ALGARVE	Almeirim	CAP - Confederação dos Agricultores de Portugal - Centro de Formação de Almeirim
	Portalegre	Escola Superior de Educação de Portalegre
	Viana do Alentejo	Terras Dentro - Associação para o Desenvolvimento Integrado de Micro-Regiões Rurais
	Lagoa	Escola Superior de Educação da Universidade do Algarve
MÁLAGA	Lagos	Escola Secundária de Júlio Dantas
	Funchal	Escola Profissional de Hotelaria e Turismo da Madeira

Fonte: Agência Nacional para a Qualificação, I.P. Consultado em Janeiro, 2007, em <http://www.anq.gov.pt>

2.5. As Equipas do CNO ou a emergência de novas funções

Os centros são constituídos por uma equipa diversificada, mas integrada e articulada de profissionais (Director, Coordenador Pedagógico, Profissionais de RVCC e Formadores) sendo de destacar os Profissionais de RVCC, que são os principais responsáveis pelas

actividades inerentes ao eixo de reconhecimento, e que acompanham o Adulto, desde o início até ao fim do processo.

Um Centro Novas Oportunidades é constituído por uma equipa de seis elementos, i.e., um director, um coordenador, técnicos de diagnóstico e encaminhamento, profissionais de reconhecimento e validação de competências (profissionais de RVC), formadores nas diferentes áreas de competências e técnicos administrativos.

Nos termos do artigo 7.º da Portaria n.º 370/2008, de 21 de Maio, ao Director estão cometidas as seguintes funções:

1 — O director representa institucionalmente o Centro Novas Oportunidades, sendo a função exercida pelo responsável máximo da entidade promotora do centro, em representação desta, sem prejuízo da faculdade de delegação.

2 — Ao director compete, em particular:

a) Nomear o presidente do júri de certificação constituído no âmbito dos processos de reconhecimento, validação e certificação de competências;

b) Homologar as decisões do júri de certificação, promovendo e controlando a emissão de diplomas e certificados;

c) Homologar os diplomas e certificados emitidos por entidades promotoras, de acordo com o disposto nos n.ºs 2 e 3 do artigo 21.º

3 — Sempre que as condições o permitam, o director pode acumular as funções de coordenador do Centro Novas Oportunidades.”

E nos termos do n.º 1 do artigo 8.º do mesmo diploma, incumbe ao coordenador³⁰ assegurar, sob orientação do director, a dinamização da actividade do Centro Novas Oportunidades e a sua gestão pedagógica, organizacional e financeira. E nos termos do n.º 2, compete-lhe, em particular:

a) Elaborar o PEI do Centro Novas Oportunidades e o relatório de actividades, em articulação com os demais elementos da equipa;

³⁰ Nos termos deste artigo, o coordenador deve possuir habilitação académica de nível superior.

- b)* Desenvolver, com os demais elementos da equipa, a organização, concretização e avaliação das diferentes etapas de intervenção do centro;
- c)* Dinamizar a realização e o aprofundamento do diagnóstico local, a concepção e a implementação de acções de divulgação, bem como a constituição de parcerias, nomeadamente para efeitos de encaminhamento dos Adultos inscritos no centro;
- d)* Promover a formação contínua dos elementos da equipa;
- e)* Assegurar a auto-avaliação permanente do Centro Novas Oportunidades;
- f)* Disponibilizar a informação necessária ao acompanhamento, monitorização e avaliação externa à actividade do centro, articulando com os serviços, organismos e estruturas competentes para o efeito.

De acordo com o n.º 1 do artigo 9.º, o técnico de diagnóstico e encaminhamento³¹ assume a responsabilidade pelo acolhimento do utente no Centro Novas Oportunidades, assim como pela condução das etapas de diagnóstico e de encaminhamento dos Adultos inscritos, competindo-lhe, em particular, nos termos do n.º 2:

- a)* Coordenar o trabalho desenvolvido pelos técnicos administrativos na etapa de acolhimento;
- b)* Desenvolver e orientar as sessões de trabalho que permitem, em função do perfil de cada Adulto, definir a resposta mais adequada à elevação do seu nível de qualificação, recorrendo para o efeito ao apoio dos profissionais de RVC, sempre que necessário;
- c)* Organizar o encaminhamento para as ofertas educativas e formativas externas aos Centros Novas Oportunidades, em articulação com o profissional RVC e com as entidades formadoras e os serviços, organismos e estruturas competentes.

³¹ Segundo o disposto no n.º 3, o técnico a que se refere o presente artigo deve ser detentor de habilitação académica de nível superior e possuir conhecimentos sobre as ofertas de educação e formação, designadamente as destinadas à população adulta, bem como sobre técnicas e estratégias de diagnóstico avaliativo e de orientação.

Ao profissional de RVC³² compete, nos termos do n.º 1 do artigo 10.º:

- a) Participar nas etapas de diagnóstico e de encaminhamento, sempre que tal se revele necessário;
- b) Acompanhar e apoiar os Adultos na construção de portefólios reflexivos de aprendizagens, em estreita articulação com os formadores, através de metodologias biográficas especializadas, tais como o balanço de competências ou as histórias de vida;
- c) Conduzir, em articulação com os formadores, a identificação das necessidades de formação dos Adultos ao longo do processo de reconhecimento e validação de competências, encaminhando -os para outras ofertas formativas, nomeadamente para cursos de educação e formação de Adultos ou formações modulares, disponibilizadas por entidades formadoras externas ou para formação complementar, de carácter residual e realizada no próprio centro, após a validação de competências e a sua certificação;
- d) Dinamizar o trabalho dos formadores no âmbito dos processos de reconhecimento e validação de competências desenvolvidos;
- e) Organizar, conjuntamente com os elementos da equipa do centro que intervêm nos processos de reconhecimento, validação e certificação de competências e com o avaliador externo, os júris de certificação, participando nos mesmos.

Nos termos do n.º 1 do artigo 11.º, ao formador³³ compete:

- a) Apoiar o processo de reconhecimento de competências desenvolvido pelo Adulto, orientando a construção do portefólio reflexivo de

³² De acordo com o n.º 2, o profissional de RVC deve ser detentor de habilitação académica de nível superior e possuir conhecimento das metodologias adequadas e experiência no domínio da educação e formação de Adultos, nomeadamente no desenvolvimento de balanços de competências e construção de portefólios reflexivos de aprendizagens.

³³ Nos termos do artigo 11.º:

3 — Os formadores das áreas de competências chave dos referenciais para a educação e formação de Adultos de nível básico ou de nível secundário devem possuir habilitação para a docência em função da área de competências chave, de acordo com despacho do membro do Governo responsável pela área da educação, e, sempre que possível, experiência profissional no âmbito da educação e formação de Adultos.

4 — Os formadores das áreas de competências relativas à componente tecnológica devem satisfazer os requisitos do regime de acesso e exercício da função de formador, nos termos da legislação em vigor.

aprendizagens no âmbito das respectivas áreas de competências;

b) Participar com o profissional de RVC na validação de competências adquiridas pelo Adulto e, sempre que se revelar necessário, na definição do seu encaminhamento para outras ofertas formativas;

c) Organizar e desenvolver as acções de formação complementar, da responsabilidade do centro, que permitam ao Adulto aceder à certificação, de acordo com os referenciais de formação constantes do Catálogo Nacional de Qualificações;

d) Participar, conjuntamente com os elementos da equipa do centro que intervêm nos processos de reconhecimento, validação e certificação de competências e com o avaliador externo, nos júris de certificação.

No âmbito dos processos de reconhecimento, validação e certificação de competências para efeitos profissionais, o trabalho do formador é exercido em regime de tutoria, complementado pela intervenção de um outro formador com funções específicas de avaliação, a quem compete, especificamente, nos termos do n.º 2 deste artigo:

a) O planeamento dos trabalhos;

b) A análise dos resultados da aplicação dos diferentes instrumentos de avaliação nos processos de reconhecimento e validação de competências e a sua relação com os conteúdos que vão integrando o portefólio reflexivo de aprendizagens.

O técnico administrativo³⁴ procede, sob a orientação do coordenador, do técnico de diagnóstico e encaminhamento e do profissional de RVC, ao acolhimento dos Adultos no Centro Novas Oportunidades, apoiando, no plano administrativo-financeiro, a actividade do centro, nomeadamente e sempre que aplicável, através do registo dessa actividade, no Sistema Integrado de Informação e Gestão da Oferta Educativa e Formativa, abreviadamente designado por SIGO (cfr. n.º 1 do artigo 12.º).

³⁴ E nos termos do n.º 2, o técnico administrativo deve ser detentor de, pelo menos, habilitação académica de nível secundário, privilegiando-se a experiência profissional e os conhecimentos de informática na óptica do utilizador.

O Centro Novas Oportunidades deve dispor de um número mínimo de elementos em função do número de Adultos nele inscrito em cada ano, conforme Quadro IV.11.

Quadro IV.11. – Tabela com a composição da equipa dos Centros Novas Oportunidades

Nível A (1) 600 inscritos	Nível B 1000 inscritos	Nível C 1500 inscritos	Nível D 2000 inscritos
Um director. Um coordenador. Um técnico de diagnóstico e encaminhamento. Três profissionais de RVC (equivalente a tempo inteiro). Cinco formadores (2) (equivalente a tempo inteiro). Um técnico administrativo.	Um director. Um coordenador. Um técnico de diagnóstico e encaminhamento. Quatro profissionais de RVC (equivalente a tempo inteiro). Cinco formadores (2) (equivalente a tempo inteiro). Dois técnicos administrativos.	Um director. Um coordenador. Dois técnicos de diagnóstico e encaminhamento. Quatro profissionais de RVC (equivalente a tempo inteiro). Sete formadores (2) (equivalente a tempo inteiro). Dois técnicos administrativos.	Um director. Um coordenador. Dois técnicos de diagnóstico e encaminhamento. Cinco profissionais de RVC (equivalente a tempo inteiro). Oito formadores (2) (equivalente a tempo inteiro). Dois técnicos administrativos.

(1) Este nível respeita às situações especiais dos Centros Novas Oportunidades que iniciaram a sua actividade, no 1.º ano de funcionamento, que se encontrem sedeados em territórios com características demográficas especiais ou que se dirigem a públicos alvo específicos.

(2) Para o desenvolvimento de processos de reconhecimento, validação e certificação de competências para efeitos profissionais o número mínimo de formadores poderá ser superior ao indicado, sempre que exista um número de inscritos por saída profissional que o justifique, nos termos de orientações técnicas emitidas pela Agência Nacional para a Qualificação, I. P.

Fonte: Portugal. Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social & da Educação. Portaria n.º 370/2008. *Diário da República*, I Série (98) (21-05-2008).

Sobre a Equipa, o Director do Centro alvitra:

Eu penso que as equipas também não podem crescer de repente, de uma forma exponencial, porque depois cria problemas de adaptação. Penso que é preferível crescerem lentamente. Se calhar, daqui a um ano, estaremos em melhores condições de dizer “ a equipa precisa de ser reforçada nesta ou naquela vertente”. (Director do Centro)

Cavaco (2007) reconhece que “através do trabalho desenvolvido nos CRVCC surgiu uma nova actividade profissional – o profissional de RVC, e a actividade dos formadores viu-se profundamente alterada, quer em termos de funções desempenhadas, quer ao nível da atitude (p.25). O Profissional de RVC corresponde a uma nova actividade profissional que integra várias posturas: “a de animador, a de educador e a de acompanhador (...). Adota uma postura de animador quando gere de uma forma dinâmica as sessões de reconhecimento que se realizam em pequenos grupos (...). Assume-se como educador quando explica o processo (...). Adota uma postura de acompanhador quando ao longo do reconhecimento ouve a narração do percurso de vida do Adulto, motiva o Adulto a reflectir sobre o passado, o presente e a perspectivar o futuro com a ajuda de um processo de tomada de consciência” (*Idem*, 2007, pp.27-28).

A Equipa faz muito acompanhamento às pessoas individualmente. E neste processo, o Profissional de RVC é fundamental. É ele que acompanha o Adulto ao longo de todo o processo. É um acompanhamento personalizado. (Coordenadora CNO)

Os formadores integrados nas Equipas dos CNO distanciam-se da sua função tradicional – transmissão de saberes - para assumirem novas funções ao nível da avaliação de competências do Adulto, o que configura uma mudança do conteúdo funcional da profissão de formador (*Idem*, 2007). A maioria dos formadores detém formação em contexto escolar, o que num contexto de “desformalização dos processos escolares”, tal como o apelidou o SEE, traz implicações em termos de reconfiguração do aprender a aprender, do reaprender e do saber esquecer um pouco (*Idem*, 2007) o modo de estar mais bancário (Freire, 2004), em situação de sala de aula. A função do formador não é mais o de transmissor de conteúdos³⁵, mas o de identificar e avaliar competências ajudando o Adulto nos seus percursos formativos.

Conforme Cavaco (2007) salienta:

No exercício das suas funções os formadores do processo RVCC valorizam a experiência dos Adultos; entendem a teoria/prática numa relação dialéctica; promovem o diálogo, a reflexão e o debate de assuntos relacionados com a vida dos

³⁵ Ao processo educativo compartimentado em disciplinas de tipo colecção, Bernstein (1971) contrapõe o que designa por currículo integrado, caracterizado pelo apagar de fronteiras entre disciplinas. Sobre a temática do currículo na Educação de Adultos, ver Quintas (2008).

Adultos e incentivam-nos a intervir; e estabelecem uma relação de aprendizagem com os Adultos, ambos ensinam e aprendem, o que se enquadra também na perspectiva de educação problematizadora defendida por Paulo Freire (1972). (p.30)

Freire (2004) rejeita a concepção bancária de educação em que o educando se assume como mero receptáculo. À concepção bancária de educação, apõe a concepção de educação problematizadora e libertadora em que o educando se assume como sujeito do devir histórico.

Este novo modelo de educação e formação, baseado na avaliação de competências, acarreta algumas dificuldades a nível do processo, da sua descodificação e da sua avaliação.

As maiores dificuldades situam-se ao nível do processo. De como desenvolver o processo. (...) Não tem sido uma tarefa fácil. E cada Adulto é um Adulto, com competências diferenciadas. Mas não é fácil. Avaliar não é fácil. (Coordenadora CNO)

Neste momento a nível do secundário, estamos a desenvolver o processo. Temos falado com outros centros, mas não sabemos exactamente se é aquilo que se quer ou não. A descodificação do referencial não é fácil. (Coordenadora CNO)

A complexidade do processo RVCC desafia a equipa do CNO a contornar as dificuldades e tensões existentes, segundo Cavaco (2007), através do recurso à triangulação (provas sobre o percurso de vida, observações, análise do dossier/portfólio, trabalhos realizados pelo Adulto durante o processo), à utilização de instrumentos variados (exercícios de demonstração, instrumentos de mediação) e ao trabalho em equipa.

O que nos vale é o trabalho em equipa. Temos reunido dentro da equipa para encontrar as soluções mais adequadas. E aí falamos sobre todo o processo e procuramos arranjar soluções. (Coordenadora do CNO)

A interacção das equipas dos CNO com o Adulto tem subjacente uma perspectiva valorizadora, mobilizadora, humanista e emancipadora e, até mesmo conscientizadora, na linha do ideário defendido por Freire (1999, 2004), ao despoletar a apropriação crítica da realidade em que o Adulto se insere.

3. O Adulto no centro do processo RVCC

As instituições educativas e a sociedade têm sido avessas, em geral, a modos de produção do saber a partir das experiências vivenciadas pelo sujeito nos seus contextos de vida. Conforme Silva, I. M., Leitão, J. A. & Trigo, M. M. (2002) aquilatam “no Portugal com “poucos doutores” e “muito pouca população qualificada” e com uma escola básica para todos (jovens e Adultos) pouco qualificante e demasiado generalista, está difundida a ideia de que só se aprende na escola e “à maneira da escola” é que tem valor científico, técnico e, por isso, é legal e socialmente valorizado. O resto é só experiência de vida (...)” (pp.56-57).

Contra a desvalorização da experiência de vida, Couceiro (2002) defende “(...) que a experiência e a vida estão profundamente ligados à produção de saberes e de conhecimento. E esta consciência obriga a um novo posicionamento face aos espaços não-formais e informais da aprendizagem, ao mesmo tempo que desafia a encarar, com outra perspectiva, os próprios quadros e modelos formais de aprendizagem” (p.42).

Nos últimos 20-30 anos, com a intensificação da mobilidade profissional e a reconfiguração das trajetórias profissionais, os processos formativos deixam de ser encarados como somatório de etapas formais para se configurarem como percursos de formação.

Canário (2004) reconhece que “no quadro de um percurso de formação (...) entendida como um processo, cada pessoa e cada profissional torna-se o sujeito da sua própria formação e é esta perspectiva que nos permite deslocar o centro das atenções em termos educativos, das actividades de ensino para as actividades de aprendizagem, modificando, simultaneamente, a nossa concepção de funcionamento das instituições educativas” (pp.115-116).

A centralidade assumida pelo Adulto no sistema de RVCC introduz profundas implicações no modo como o sistema está estruturado, assim como nas metodologias e no papel dos actores (Cavaco, 2007). A colocação do Adulto no centro do processo formativo implica uma nova concepção da formação. Os percursos formativos são individualizados e o Adulto torna-se simultaneamente objecto e sujeito da formação.

(...) uma procura muito específica do caminho, no sentido de que os percursos são cada vez mais individualizados. (SEE)

A formação aparece como espaço de articulação entre a experiência e a acção dos sujeitos, mas também como lugar e tempo de reflexividade. Canário (2000) sublinha o facto da experiência e da prática deixarem de ser entendidas como obstáculo, assumindo-se como âncora na produção de saberes. O reconhecimento da centralidade do Adulto no sistema de RVCC assenta numa “perspectiva de produção do saber que se situa nas antípodas da concepção cumulativa, molecular e transmissiva própria da forma escolar tradicional” (*Idem*, 2000, p.133).

3.1. Percursos de vida, trajectórias de aprendizagem

Na trajectória de vida dos Adultos entrevistados, é possível encontrar um denominador comum - o abandono do percurso escolar. Diversos estudos sobre o abandono escolar reconhecem a multiplicidade de factores que estão na origem desta problemática, sublinhando as condições sociais, políticas e económicas, o sistema de ensino e as condições socioeconómicas das famílias (Benavente, Campiche & Sebastião, 1994).

A decisão de sair da escola e de não continuar os estudos está radicada numa diversidade complexa de factores:

- Constrangimentos decorrentes da vida familiar, que no caso das mulheres se prende com a maternidade e com o cuidar dos filhos, e que remete para as condições socioeconómicas dos agregados familiares, embora não haja da parte dos entrevistados essa associação directa:

Vamos ver a minha filha era pequenina e precisava de mim! É daquelas coisas, temos de pôr sempre a família e às vezes esquecemo-nos de tudo o resto. Pronto! Na altura fiquei mal mas pronto... foi por causa da família. (Beatriz, 43 anos)

Interrompi os estudos quando estava no 9.º ano. Quando comecei a trabalhar achei que devia continuara os estudos e assim fiz. Inscrevi-me no ensino nocturno e aí prossegui os estudos até ao 12.º ano, ficando com a Matemática por fazer. (...) Entretanto fui mãe e aí tive mesmo de desistir de estudar (...). (Ana, 32 anos)

- Dificuldade de enquadramento entre o percurso escolar e a actividade laboral:

Disponibilidade de tempo neste caso, por causa do trabalho. Dificuldade de enquadrar os estudos no horário de trabalho..... (Afonso, 39 anos)

- Estruturação e (re)organização do sistema de ensino regular e dos cursos no contexto da mudança das políticas educativas:

Foi o pós 25 de Abril. No 5.º ano faltava-me terminar uma disciplina, no ano seguinte apareceram os cursos unificados, passando o meu curso para a noite. No ano seguinte o meu curso foi extinto. Para voltar a estudar tinha de recuar 3 anos para ingressar nos novos cursos, não me sendo dada a equivalência ao referido curso. (Bernardo, 45 anos)

- Desidentificação e desmotivação ante o sistema escolar regular:

Falta de motivação, um desinteresse muito grande pelo ambiente escolar. Não me identificava com a diversidade de idades, pois eu estudava no horário nocturno e o ambiente era totalmente diferente. Não consegui adaptar-me. (...) Eu sei que se fosse voltar à escola não estaria tão motivada. (Mafalda, 31 anos)

(...) não me via agora a enquadrar o sistema normal de ensino. (...) Aprendi com a vida, não com os estudos. (...) Não iria para o sistema normal de ensino. Se não tivesse esta oportunidade ficaria por aqui. (Afonso)

Se é certo que as razões familiares presidem ao abandono escolar, na verdade, prevalecem factores associados ao modelo escolar e ao modo como são definidos e organizados os planos de estudos. O sistema de ensino regular e as políticas de enquadramento respectivo não correspondem às aspirações e projectos destes Adultos, que confessam “aprender com a vida”. É notório o desajustamento dos Adultos face ao modelo bancário (Freire, 2004) proposto pelo ensino regular. Conforme Ferreira e Sarmento ³⁶ referem “(...) a lógica escolar tende a exercer um maior peso material e simbólico, através da utilização de estruturas e recursos escolares (professores, salas de aula, programas, etc.) e da convivência com culturas e mentalidades do tipo escolar (transmissão de conhecimentos, avaliação por testes, etc.) com a consequente desvalorização da experiência e dos temas de

³⁶ Disponível no site <http://www.isecure.com.br/anpae/151.pdf>, em 20 de Dezembro de 2008.

vida nos processos pedagógicos e formativos” (p.11). A tensão entre a escola e o mundo do trabalho também está presente nestes relatos. Há aqui uma tensão entre capital escolar e económico, com consequente secundarização do capital escolar.

Os factores acima descritos foram condicionantes para que todos os entrevistados deixassem os estudos e prosseguissem as suas vidas. Na saída da escola até ao RVCC torna-se notório o que a vida faz destas pessoas a partir do que estas pessoas vão fazendo da e na vida. Na sequência de um processo mais ou menos prolongado de alheamento de processos de aprendizagem importa analisar os factores que levam os Adultos a entrar num processo de RVCC. Por um lado, verifica-se a constatação da importância do conhecimento e da aprendizagem na sociedade actual. A certificação escolar parece emergir como elemento acrescido nos processos de aprendizagem ao longo da vida:

Para saber mais, para ter mais conhecimentos. Para poder crescer mais um bocadinho, (apesar de já ser muito crescida). (Beatriz)

Concluir os estudos que na altura não consegui fazer. (Afonso)

Realização pessoal a nível de competências. Sentir que ao longo deste percurso de vida aprendi, valorizando conhecimentos. (Bernardo)

O aumento do nível de certificação escolar tem a ver com a possibilidade de aceder mais facilmente ao mercado de emprego, não obstante o reconhecimento da crise existente no sector, mesmo para os mais qualificados:

E para ter mais facilidades em ter emprego. Quem tem demais também não consegue, mas quem tem de menos consegue menos. (Beatriz)

Vamos ver eu tinha uma carreira... não direi bem uma carreira porque era empregada de escritório mas entretanto fiz uma empresa com o pai da minha filha e então ficámos a trabalhar os dois. Então achava que aquilo ia durar para sempre... mas não deu.... Então depois fui inscrever-me no centro de emprego através de uma pessoa que eu tenho amiga lá dentro, e ele disse-me que não queria ver na minha ficha de inscrição o 6.º ano. Queria o 9.º e depois o 12.º. (Beatriz)

E também se apresenta como factor precursor da progressão na carreira:

(...) Quero progredir na carreira”. (Mafalda)

Ávila (2005) tipifica estes casos de progressão escolar como imposição externa pois a necessidade de obtenção de um diploma escolar de nível mais elevado radica em exigências, sobretudo externas, relacionadas com a vida profissional. Na relação com os processos de aprendizagem, importa salientar o efeito dos contextos profissionais (ou da ausência destes), como móbil de entrada no processo RVCC.

Ao longo do processo, é também importante assinalar o papel das redes sociais no apoio e incentivo aos Adultos. Os contextos familiares em que a escola já está presente funcionam como factor de mobilização e incentivo à participação dos Adultos em processos de qualificação escolar:

Bom. Aliás foi a minha filha que me incentivou e continua a incentivar. (Beatriz)

Também os envolve. Também acabam por estarem envolvidos não é? Mais que não seja, por fazerem parte da nossa vida. Também acabam por estar envolvidos porque se anda à procura de papéis é o reviver de uma vida, são imagens que se vão buscar, algumas também tendo a família como participantes e quando a gente fala das pessoas também acabamos por as estar a envolver (...). (Afonso)

Muito positivo. Eu tenho um filho em idade escolar e contei que também andava na escola. (...) E então ele achou muita graça, quando me vê a fazer os trabalhos que o centro me propõe comenta com o pai. (Mafalda)

3.2. O processo RVCC e a valorização da autonomia e da emancipação do Adulto

Conforme temos vindo a salientar, o sistema de RVCC está sustentado em três eixos fundamentais: reconhecimento, validação e certificação de competências. A partir destes três eixos de intervenção, é possível configurar um esquema compreensivo do processo RVCC (Figura IV.5).

A valorização da abordagem (auto)biográfica nos processos de formação dos Adultos, constitui, segundo o Referencial (Gomes, 2006b), uma forma valiosa de (re)centrar a

atenção na pessoa do candidato, na sua experiência e percurso de vida através da desconstrução de representações sociais e da mediação da reconstrução dos seus percursos de vida.

Os registos biográficos têm, sobretudo um valor heurístico de auto e hetero-descoberta e de eliciação das competências. São um instrumento que assume um carácter historicamente situado e que permite descrever, re-escrever ou verificar, informalmente, vários níveis da experiência relevantes para o sujeito, envolvendo dimensões individuais e sociais, tanto na esfera privada, como na esfera pública. (Gomes, 2006b, p.29)

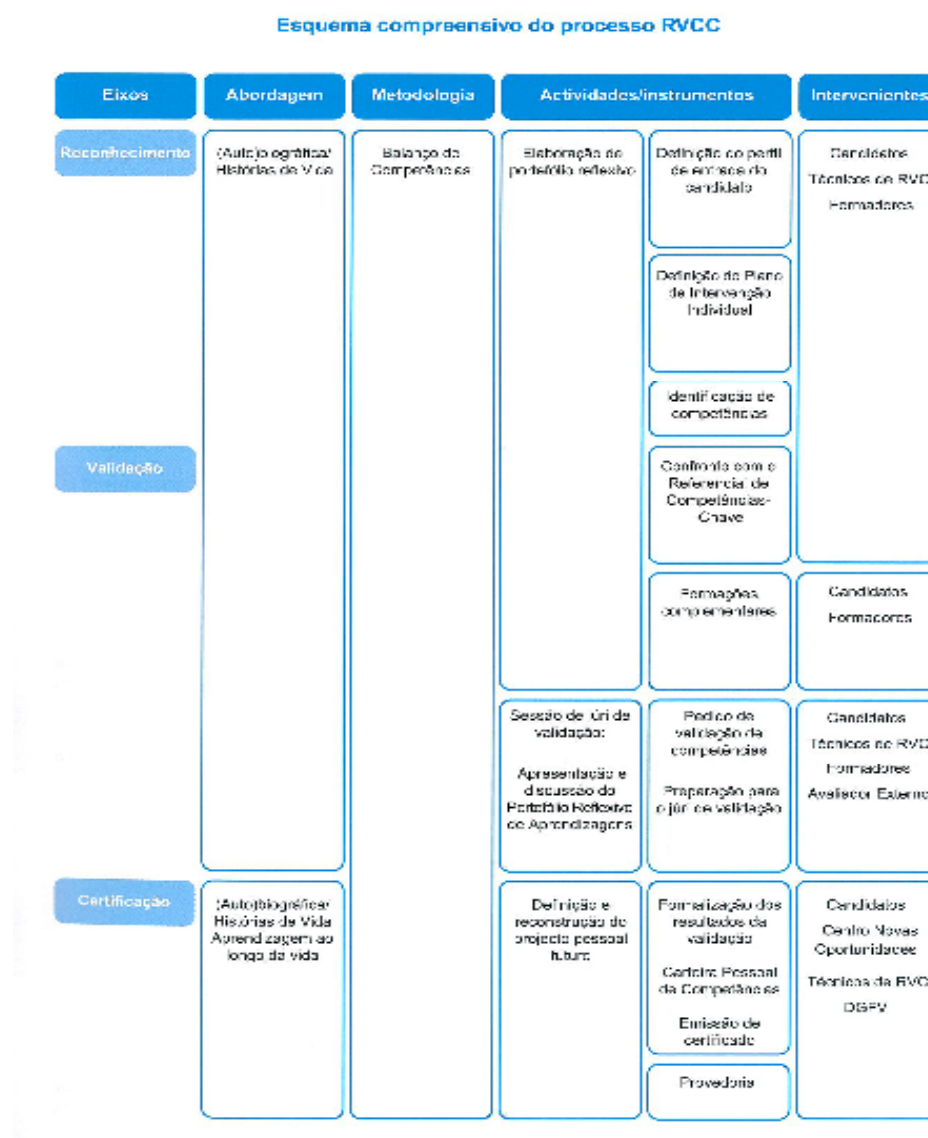
A perspectiva (Auto)biográfica-Histórias de Vida³⁷ apresenta as valências referidas na figura IV.5.

Em termos de instrumentos, o Portefólio Reflexivo das Aprendizagens assume-se como memória de aprendizagem e projecto de autor (Gomes, 2006b), pois:

- revela aprendizagens significativas e integra de modo reflexivo conhecimentos e práticas;
- revela as evidências das competências através de um processo de auto-reflexão e (re)construção dos processos de vida;
- ressalta um processo colaborativo de aprendizagem;
- implica a mobilização total da experiência do Adulto num processo de auto e hetero-aprendizagem;
- implica uma relação de autonomia do Adulto.

³⁷ Segundo Gomes (2006b), enquanto as Histórias de Vida são um método e uma nova forma de conceber a produção do saber a partir da reflexividade abarcando a globalidade da vida em todas as suas dimensões, a abordagem (Auto)biográfica constitui um instrumento de mediação qualitativo que apela à interrogação sobre as experiências de vida mais significativas, apoiando-se nalgumas etapas de sustentação dos princípios metodológicos das Histórias de vida.

Figura IV.5. – Esquema compreensivo do processo RVCC



Fonte: Maria do Carmo Gomes, *Referencial de Competências-Chave para a Educação e Formação de Adultos. Nível Secundário. Guia de Operacionalização*. Lisboa, 2006b.

Conforme Gomes (2006b) salienta “uma pedagogia orientada para a autonomia dos Adultos passa necessariamente por uma acção consciente do sujeito envolvido, que o torne capaz de se “projectar” (p.28).

(...) pela autodeterminação e entrega feita por mim durante o processo de certificação. (Bernardo)

A construção do dossier pessoal fez-me dizer quem sou e isso fez-me pensar realmente como sou em termos de pessoa. (Ana)

Para Freire (2004) a autonomia é um processo de decisão e de humanização que faz parte da construção histórica do sujeito, forjada nas inúmeras decisões que vai tomando ao longo da sua existência.

A elaboração de um dossier que traduza o percurso de vida, pessoal e profissional do Adulto, é um meio de coligir elementos do seu itinerário existencial. Exige uma elevada participação e iniciativa do Adulto, visto que é necessária a constituição de um dossier pessoal de competências que inclui o registo de experiências e a recolha de documentos passíveis de comprovar os vários saberes, nos domínios pessoal, escolar e profissional, adquiridos em diversos contextos e acumulados ao longo da vida:

(...) quando a gente faz um trabalho e o organiza, aprende. Fica alguma coisa. Mais que não seja o espírito organizativo e a pesquisa que foi feita, alguma pesquisa para a construção do dossier. Foi o reviver de tempos, alguma aprendizagem que tinha feito ao longo dos anos de estudos que eu tinha, da vida profissional e de todo o trabalho efectuado. (...) Digamos que foi o ordenar da vida num dossier. (Afonso)

A abordagem biográfica/ histórias de vida implica a convocação simultânea do passado, do presente e do futuro. Significa, no presente, o olhar retrospectivo para o itinerário percorrido e a projecção no futuro.

E torna-se claro o papel chave do processo de reconhecimento e de validação das suas competências na construção da história de si e na possibilidade de exprimir para si e para os outros a “forma” que se deram ao longo do tempo, através do modo como interagiram com os constrangimentos e as oportunidades trazidas pelos vários espaços em que se inscreveu a sua existência ou com as oportunidades deliberadamente escolhidas. Dizer a sua história torna-se pois, pelo processo que exige do sujeito, um espaço-tempo privilegiado e decisivo para uma outra apropriação de si e, simultaneamente, para em si tomar (maior) consciência de competências que a sua vida foi forjando. (DGFV, 2002, p.5)

Este trabalho de desocultação envolve um processo de conscientização, ou seja, a passagem de uma consciência ingénua, difusa e submissa, a uma consciência crítica capaz de problematizar a realidade com vista à sua transformação (Freire, 1969, 1975, 1997b). O

processo de conscientização é também um processo de emancipação individual e colectiva ao possibilitar e estimular a intervenção do sujeito histórico na realidade em que se insere.

Segundo Josso (2002) “as vivências atingem o estatuto de experiências a partir do momento em que fazemos um certo trabalho sobre o que se passou e sobre o que foi observado, percebido, sentido” (p. 35). Como afirma Pineau (1984), “não é a pessoa que produz a história de vida, é a história de vida que produz a pessoa” (p. 24).

Esse trabalho de, a partir da globalidade da vida, identificar e reconhecer competências que no seu decurso se foram delineando e tornando parte da própria pessoa supõe e exige um acompanhamento extremamente complexo, ele próprio mobilizador de múltiplas competências.

Ávila (2005) salienta que o processo RVCC tem a virtualidade de trazer para o nível formal, as aprendizagens desenvolvidas a nível informal e não formal, constituindo-se como “um espaço de confluência entre diferentes tipos de contextos e diferentes tipos de aprendizagens” (p.335).

3.3. Os impactos do processo de RVCC

A conclusão do processo de RVCC provoca importantes consequências na redefinição dos percursos e trajetórias pessoais e profissionais dos Adultos. O diploma decorrente da certificação produz efeitos em termos daquilo a que Bourdieu (1980) designa por objectivação do capital cultural. Ávila (2005) reconhece que “o valor do certificado reside, assim, no facto de este ser imediatamente reconhecido pelos outros, o que produz efeitos na auto-imagem dos indivíduos. Alcançar na idade adulta, o novo estatuto social conferido pelo diploma, representa uma inequívoca conquista pessoal” (p.444).

No que diz respeito à importância do processo nos seus projectos de vida pessoal e profissional, é notório o valor simbólico atribuído à certificação e a importância que o diploma representa ao nível da auto-estima e da realização e valorização pessoal:

Foi o tomar um caminho que estava perdido há muitos anos pelos motivos que já referi, o que foi visto, de certa forma, como uma vitória.
(Bernardo)

Uma valorização pessoal (...). (Afonso)

(...) a nível pessoal é uma mais-valia. (Ana)

A nível de vida pessoal, o meu ego vai ficar mais elevado. A nível profissional é o que já tenho vindo a referir: a minha progressão na carreira. (Mafalda)

Mais-valias no aspecto de ser reconhecido por colegas e chefes. (Bernardo)

(...) aumentou a auto-estima de muita gente que estava desanimada e que já não tinha capacidade de entrar no sistema formal de ensino. (Director CNO)

Acho que é sobretudo a valorização pessoal, mais do que profissional (...). Para a maioria das pessoas é valorização pessoal! Não lhes é útil para progredir na carreira ou mudar de emprego. Muita gente já tem um emprego estável e é sobretudo valorização pessoal em 80% dos casos. As pessoas saem daqui com a auto-estima muito em cima. (Coordenadora CNO)

O valor pessoal do diploma não pode ser dissociado do valor social nem do estatuto social que lhe é atribuído, em especial, na associação com novas oportunidades:

(...) valoriza o Adulto, valoriza a auto-estima e é lógico que quando uma pessoa vai responder a um anúncio tem o 9.º ano. (Coordenadora CNO)

Mas há sempre mais possibilidades, não é? A gente chegar a um sítio e dizer que tem o 9.º ano ou dizer que tem o 6.º ano e ter o 12.º ano, acho que pesa um bocadinho mais o 12.º ano do que o 9.º ano. (Beatriz)

O sistema de RVCC, além de um impacto social em termos de qualificados, apresenta um impacto individual muito importante na construção dos projectos de vida dos Adultos:

Os Adultos que têm acedido ao programa, aos Centros Novas Oportunidades, ao sistema de RVCC, são normalmente testemunhos eloquentes daquilo que é o impacto nos próprios. Portanto há essa dimensão do impacto, porque os impactos não são só medidos em termos globais, a educação tem um impacto individual, ou seja, para além do número de indivíduos que qualifica tem um impacto em cada indivíduo. Aquilo que é a

experiência de cada um e aquilo que cada um incorpora para si próprio. (SEE)

(...) acho que este processo será continuação do projecto anterior em valorização pessoal e aprofundamento de conhecimentos. (Bernardo)

A afirmação de si, expressão de auto realização pessoal, permite que estes Adultos olhem o futuro com outros olhos e com novas ambições. Dos três entrevistados que concluíram o 9.º ano através do processo RVCC, todos eles pretendem prosseguir os seus estudos. Quanto às duas entrevistadas que estão no momento a frequentar o RVCC secundário, por enquanto não pensam prosseguir os estudos, mas não descartam essa possibilidade. A hipótese de prolongamento da escolaridade aparece associada a possibilidades de enquadramento e desenvolvimento profissional.

Bjornavold (1997) defende que os sistemas de reconhecimento e validação de competências apresentam potencialidades em termos de flexibilidade, transparência e transferibilidade das competências. A introdução destes sistemas facilita o acesso aos sistemas de educação e formação, a inserção no mercado de trabalho, reclassificação e reposicionamento, constrói bases para a mobilidade e evolução das carreiras.

O sistema de RVCC contribui para a elaboração de projectos pessoais, profissionais e sociais permite novas oportunidades de educação/formação, facilitando a mobilidade e a integração no mercado de trabalho, promove e desenvolve a auto-imagem, a autonomia do Adulto e eleva o nível de implicação no processo de aprendizagem.

Se atentarmos nos principais resultados da Iniciativa Novas Oportunidades no que respeita à avaliação do contributo (Muito importante e importante) da participação no processo de RVCC (Quadro IV.11), à semelhança das respostas dadas pelos Adultos inquiridos nesta investigação, a maioria (91,4%) valoriza o reforço da auto-estima e da autovalorização do Adulto, 89,6% o autoconhecimento do Adulto e 87,6% o reforço do património pessoal do Adulto. O contributo do processo de RVCC para o aumento da empregabilidade recolhe a última das preferências com o valor de 61,2%, logo seguida do aumento da empregabilidade do Adulto, com 71,3%.

Quadro IV.12.– Avaliação do contributo da participação no processo de RVCC de acordo com a opinião dos Adultos certificados (percentagens horizontais)

Contributo do processo de RVCC para:	Contributo muito importante (1)	Contributo importante (2)	Contributo pouco importante	Sem contributo	NS/NR	Total	(1)+(2)
Auto-conhecimento do adulto	46,6	43,0	2,9	0,7	6,8	100,0	89,6
Reforço da auto-estima e da autovalorização do adulto	52,9	38,5	2,9	0,4	5,3	100,0	91,4
Definição/reconstrução do projecto pessoal do adulto	39,8	43,6	5,7	1,3	9,6	100,0	83,4
Definição/reconstrução do projecto profissional do adulto	40,6	36,4	9,1	3,3	10,6	100,0	77,0
Reforço do património pessoal do adulto	43,3	44,3	4,0	1,1	7,3	100,0	87,6
Aumento da capacidade de adaptação e mudança do adulto	29,1	47,3	12,1	2,7	8,8	100,0	76,4
Aumento da empregabilidade do adulto	30,5	30,7	12,9	14,6	11,3	100,0	61,2
Inserção ou progressão profissional do adulto	39,9	31,4	11,1	8,6	9,0	100,0	71,3
Inserção do adulto na sociedade	25,7	38,9	15,5	9,6	10,3	100,0	64,6

Fonte: Ministério da Educação & Ministério do Trabalho e Solidariedade Social, *Iniciativa Novas Oportunidades. Principais Resultados*. Lisboa, 2007.

Em suma, o estudo revela percepções muito positivas sobre o processo de RVCC, em termos de contributo para a valorização, a auto-estima³⁸, o auto-conhecimento e a realização pessoal dos Adultos assim como para o aumento da capacidade de adaptação à mudança, mais do que para a sua inserção no mercado de trabalho.

O processo RVCC apresenta um papel deveras importante no desenvolvimento da autonomia e emancipação dos Adultos. Não obstante, esta circunstância não pode fazer esquecer as lógicas reguladoras que presidem a este modelo de educação e formação de Adultos em termos de resposta quantitativa aos imperativos da qualificação e do acertar do passo com os outros países da União Europeia. Neste sentido, não podemos deixar de assinalar a advertência de um dos Adultos entrevistados:

O processo tem valor sendo ele um processo sério. Não deveria ser só considerado o aspecto quantitativo, mas sim o qualitativo. Acho que é um projecto válido se não for só para dar qualificação a toda a gente que por aqui passe. (Afonso)

Numa entrevista à revista "O Direito de Aprender", Licínio Lima³⁹, da Universidade do Minho, refere que "a tónica [da educação e formação de Adultos] é demasiado instrumental" e que a resposta para o atraso de qualificações se baseia numa política de "qualificar e certificar rapidamente", concluindo que "os centros RVCC e os cursos EFA têm uma pressão governamental para a produção de certificados" (Lima, 2008b).

³⁸ Na mesma linha, diversos estudos (Ávila, 2004; Couceiro & Patrocínio, 2002; Fernandes & Trindade, 2004) têm sublinhado a melhoria da auto-estima dos indivíduos envolvidos em processos de RVCC como um dos principais impactos deste sistema de educação e formação de Adultos.

³⁹ http://www.direitodeaprender.com.pt/index.php?option=com_content&task=view&id=176&Itemid=30, disponível em 5 de Outubro de 2008.

CONCLUSÕES

O Sim contra o Sim

**Miró sentia a mão direita
demasiado sábia
e que de saber tanto
já não podia inventar nada.**

**Quis então que desaprendesse
o muito que aprendera,
a fim de reencontrar
a linha ainda fresca da esquerda.**

**Pois que ela não pôde, ele pôs-se
a desenhar com esta
até que, se operando
no braço direito ele a enxerta.**

**A esquerda (se não se é canhoto)
é mão sem habilidade:
reaprende a cada linha,
a cada instante, a recomçar-se.
João Cabral de Melo Neto¹**

¹ Disponível no site <http://www.revistamirabolante.com.br/literatura/jo-o-cabral-de-melo-neto-e-joan-miro-concretude-e-cor>, em Janeiro de 2009.

Ao longo deste estudo foi-nos dado aprofundar o processo de construção sócio-histórica de um campo tão rico e polissémico como é a Educação de Adultos. Centrados na análise da Educação de Adultos, em Portugal, procurámos compreender as trajectórias, as continuidades e descontinuidades que este campo complexo tem vindo a atravessar, nas últimas décadas, com especial ênfase a partir do final dos anos 90 do século XX. Neste horizonte temporal, assinalámos o entrosamento crescente entre os sistemas de educação e formação e analisámos, de forma mais aprofundada, as estratégias de engenharia política do XVII Governo Constitucional, com a institucionalização da ANQ, I.P. e o lançamento do Programa Novas Oportunidades. No campo da Educação de Adultos, analisámos, ainda, o processo de emergência e de consolidação do sistema de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências e o seu papel na legitimação da articulação crescente entre os sistemas de educação e formação.

Conscientes do carácter inacabado deste estudo, apresentamos algumas conclusões resultantes deste caminho investigativo que trilhámos.

1. Educação de Adultos ou Educação e Formação de Adultos?

O desenvolvimento do processo de globalização de que a sobredeterminação das políticas europeias é uma das faces, acarreta consequências para um país como Portugal, situado na periferia do sistema mundial e caracterizado por um *Estado forte, um mercado fraco e uma sociedade civil simultaneamente fraca e forte* (Santos, 1994).

Num país, como Portugal, marcado por baixos níveis de educação, de qualificação e certificação escolar, em comparação com os demais países europeus, o campo da Educação de Adultos tem sido marcado por continuidades, descontinuidades, hibridismos e bloqueios em consequência das lógicas e prioridades político-educativas, das arquitecturas organizacionais e administrativas instituídas assim como dos modelos conceptuais escolhidos.

Lima (2007) reconhece um certo hibridismo na Educação de Adultos em Portugal, que justifica pela simultânea ocorrência de manifestações dos modelos de políticas sociais: “o modelo progressivo social democrata” típico dos Estados-Providência construídos após a II Guerra Mundial, “o modelo de políticas sociais crítico”, mais próximo das perspectivas críticas, radicais e emancipatórias, e “o modelo de reforma social neoliberal”, de feição

economicista e gerencialista, defensor do Estado mínimo e do protagonismo do mercado nas áreas sociais” (p.26).

A partir de 1974, é possível encontrar algumas insinuações do primeiro e segundo modelos sociais. No final da década de 70, no período da *normalização constitucional*, a institucionalização do Plano Nacional de Alfabetização e Educação de Base de Adultos (Ministério da Educação, 1979) parecia antever um papel central e providencial do Estado no investimento na Educação de Adultos, mas o investimento político-financeiro não chegou a concretizar-se no sentido da criação sistemática e efectiva de políticas e programas de educação de adultos. Num país tradicionalmente com uma sociedade civil fraca, as dinâmicas do desenvolvimento local e da educação comunitária em consonância com as perspectivas da educação popular e educação permanente viram-se progressivamente asfixiadas “por uma política de escolarização da educação de adultos, de fragmentação do seu campo e de subordinação às lógicas da formação profissional e da gestão dos recursos humanos” (Lima, 2007, p.27).

O ciclo de reforma educativa, iniciado em 1985 até meados da década de 90, traduziu-se no afastamento dos modelos de políticas sociais de tipo Estado-Providência e no protagonismo crescente do modelo reformista neoliberal, com especial ênfase às linguagens discursivas da formação e aprendizagem ao longo da vida.

O ciclo governativo, iniciado em 1996, com o XV Governo Constitucional, sob o lema de *reformar a reforma* (Idem, 2007, p.28), procurou o relançamento da Educação de Adultos, na sequência da chamada de atenção da opinião pública para a situação da educação da população adulta apontada pelo Estudo Nacional de Literacia (Benavente, A., Rosa, A.; Costa, A. F. e Ávila, P., 1996). No sentido de corrigir um passado marcado pelo atraso educativo e preparar o futuro no domínio da educação de adultos (Resolução do Conselho de Ministros n.º 92/98, de 25 de Junho), foi criada a Agência Nacional para a Qualificação, instituto público sujeito à tutela dos Ministérios da Educação e do Trabalho e Solidariedade. Conforme já salientámos, neste trabalho, apesar do seu insuficiente peso político e limitada intervenção, a ANEFA procurou introduzir novos modelos de educação de adultos como o sistema de RVCC, assim como conceber novos cursos de educação e formação de Adultos (EFA). Apesar dos seus aspectos inovadores - enquadramento institucional inovador (dupla tutela), configuração curricular e modalidades de financiamento, papel do Estado, concepção, regulação e avaliação, envolvimento da sociedade civil - a ANEFA acaba por ser extinta, em

2002, na vigência do XVI Governo Constitucional, prosseguindo nas suas atribuições e competências, a Direcção-Geral de Formação Vocacional. Lima (2007) considera que a designação genérica de formação vocacional indicia “um novo processo de fragmentação e de perda de protagonismo” (p.30) da Educação de Adultos.

Ao longo deste trabalho foi-nos dado reconhecer a articulação dos sistemas de educação e formação e a crescente valorização das linguagens em torno da educação e formação de adultos. Sob os auspícios do paradigma da ALV, esta articulação conduziu, a partir da década de 90, em especial a partir do início do séc. XXI, à implementação de políticas educativas norteadas pela vertente vocacional e tecnocrática orientadas para a adaptabilidade, a flexibilidade, a empregabilidade e a produção de vantagens competitivas no mercado global (Lima, 2003).

O XVII Governo Constitucional adoptou uma estratégia política de qualificação, cujas linguagens discursivas enfatizam a flexibilização dos sistemas de educação e formação o que indicia uma ligação explícita entre educação, formação, emprego e economia.

E eu diria que faz parte não só do discurso educativo da educação e da formação, em Portugal, mas também do discurso da economia. (SEE)

Porque os desafios, no que respeita à evolução dos sistemas tecnológicos e dos sistemas de emprego, vida activa, etc. vão obrigar a uma maior flexibilidade dos sistemas de formação. (SEE)

Portanto é um processo em que o estado da arte ainda está no seu início. Agora, do meu ponto de vista, atingindo estes objectivos com a Iniciativa Novas Oportunidades, isso permitirá ganhar uma estrutura base estrutural para melhorias significativas da flexibilização do sistema de qualificação. (SEE)

Estamos a falar em ter que aumentar muito, muito, muito a eficiência do sistema de educação e formação. (SEE)

Numa clara assunção de mobilização das contribuições do sistema educativo para o reforço da competitividade e da produtividade do país, as propostas governamentais estabelecem modelos de arquitectura institucional (ANQ, I.P.) e de articulação entre os sistemas de educação e formação, num claro propósito de implementação de uma política de resultados, que permita, em pouco tempo, passar de uma economia caracterizada por baixas

qualificações para uma economia assente em altas taxas de produtividade e em elevadas qualificações, numa linha de aproximação à Europa:

Os desafios que se colocam à sociedade portuguesa são os desafios que neste momento se colocam às sociedades todas desenvolvidas do mundo. E que são desafios de conseguir ter altas produtividades, economias de alta produtividade assentes em sistemas sociais muito evoluídos, com direitos sociais muito evoluídos. Portanto, isso só pode ser conseguido através das economias muito centradas no desenvolvimento e na tecnologia. Onde é possível precisamente ter a transformação activa do trabalho, se resulta em alta produtividade. Ter resultados muito elevados, não é! Esse é um desafio que se coloca à sociedade portuguesa. No caso português é um bocadinho mais acentuado do que nos outros países porque nós estamos a fazer esta transformação em muito menos tempo. Portugal é um país que tem que queimar etapas neste processo. (SEE)

Está escrito para o caso português que esse casamento constitui uma oportunidade de nós melhorarmos claramente a eficiência do sistema a benefício dos resultados. Isto é, conseguir que o mesmo sistema, o mesmo conjunto de instituições, o mesmo conjunto de instrumentos disponíveis consiga produzir muito mais resultados, resultados muito mais valiosos do que aqueles que produz ao fazer esse casamento. (SEE)

Uma política de qualificação que procura casar a educação e a formação, em termos de estratégia económica, através da aliança entre o binómio educação-economia e o binómio educação-democracia “serve a criação das condições necessárias para que o mercado e as lógicas economicistas neo-fordistas possam dominar sem distúrbios e com campos favoráveis” (Mendes, 2004, p.279).

A questão das qualificações é uma questão absolutamente central (...) em termos de estratégia económica. (SEE)

Não é exclusivamente uma questão de igualdade social, mas é também uma questão essencialmente económica. Ou seja, temos a perfeita consciência que as sociedades modernas, o desenvolvimento económico das sociedades modernas está clarissimamente preso às economias de alta

produtividade e que estão alicerçadas nas qualificações e nas altas qualificações. (SEE)

Não podemos deixar ninguém para trás. Ou seja, é o problema central dos sistemas de educação e formação, é o problema central da história. É saber se os sistemas educativos e de formação devem privilegiar a igualdade de oportunidades ou devem privilegiar a qualidade dos resultados. E o equilíbrio destes dois objectivos é a solução para o problema, por isso é que ele é difícil. Porque se nós privilegiarmos só a qualidade dos resultados, vamos criar um maior afastamento, vamos deixar mais indivíduos para trás, os da frente vão cada vez mais longe, mas os que estão para trás ficarão cada vez mais para trás. E portanto a desigualdade aumentará. Por outro lado se nós privilegiarmos exclusivamente as medidas de igualdade de oportunidades, não permitimos ou não incentivamos suficientemente os mais altamente qualificados a poderem fazer um processo de aceleração. O objectivo tem de ser conseguir as duas coisas. Eu creio que a Iniciativa Novas Oportunidades e esta política de qualificação tem um pouco esses dois objectivos. É ver se é possível em simultâneo, num país como Portugal, que já tem uma desigualdade bastante grande, permitir que haja em simultâneo o avanço para uma sociedade do conhecimento assente nas altas qualificações e nas altas produtividades, mas ao mesmo tempo isso não seja feito excluindo cada vez mais os menos qualificados, conseguindo que os menos qualificados adiram ao pelotão de qualificação, em vez de aumentar a distância se tente diminuir a distância por avanço dos que estão mais para trás. Não nos podemos dar ao luxo de deixar ninguém para trás, essa é a questão central. (SEE)

A verdadeira democratização está no momento em que a Iniciativa Novas Oportunidades seja verdadeiramente acessível em igualdade de oportunidades por todos. E portanto essa é a questão central, conseguir que seja verdadeiramente acessível. E não era. Não tem sido. E como tal, nesse aspecto essa dimensão é uma das que reputo de mais importante neste quadro de desenvolvimento deste processo. (SEE)

A construção de uma política de produtividade social (Dale, 2008) deriva, sobretudo, da influência das correntes gestionárias, da revitalização das teorias do capital humano e da teoria dos recursos humanos.

Nós temos um problema de pouca qualificação e a qualificação é a questão central nas teorias de valorização do capital humano. (SEE)

(...) este triângulo Emprego, Formação e Educação é um triângulo com estes três pilares, onde assenta o desenvolvimento de recursos humanos. (Director CNO)

Esta tendência foi apelidada por Jarvis (1995) de “commoditization of Education for Adults” (p. 242). Na mesma linha de pensamento, Canário (2000) reconhece que “a subordinação da educação à lógica mercantil, induz a que a própria educação se organize adoptando a racionalidade económica do mercado” (p.90).

Lima (2004b) salienta a tendência para o ressurgimento das visões mecanicistas e instrumentais da educação apresentada como *infra-estrutura e factor adiantado* da economia. E, com base nos contributos de Freire (2000), alude à despolitização da administração pública e ao seu embutimento numa política de resultados, o que prefigura o predomínio da razão técnica e dos seus axiomas – racionalização, optimização, eficácia, eficiência e competitividade.

Lima (2007) refere a emergência do paradigma da *educação contábil*, que se inscreve num movimento mais global, valorizador das dimensões mensuráveis, comparativas e avaliativas da educação: “a obsessão pela eficácia, pela eficiência definidas através do recurso a metáforas produtivistas e do discurso omnipresente da qualidade, da avaliação, dos resultados, do rigor, etc. vem assim definindo a *educação que conta* (...)” (pp.47-48).

No reino da racionalidade instrumental, a Educação de Adultos sofre a tendência para se transformar em Educação e Formação de Adultos se estiver meramente subordinada a “objectivos pragmáticos de adaptação e conformação, de competitividade económica e de produtividade”, conforme Melo, Lima e Almeida (2002, p.128) advertem.

2. O Sistema de RVCC ou as (im)possibilidades de uma nova ordem educativa

A partir do final do início do século XX, a educação e formação de adultos conheceu novos desenvolvimentos com a implementação e difusão do sistema de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências, a ganhar protagonismo crescente nas agendas políticas.

Em Portugal, o modelo de RVCC foi instituído a partir do final da década de 90, tendo vindo a amplificar-se em termos de alargamento progressivo da rede e do âmbito escolar (ensino básico e, a partir de 2007, ensino secundário).

Este novo modelo de educação e formação de Adultos constitui uma prática inovadora que tem subjacente uma mudança paradigmática nos modos de conceber e pensar a educação.

Na verdade, conforme Pires (2004) salienta “a emergência destas práticas [de reconhecimento e validação de competências] parece confrontar os sistemas educativos com uma complexidade de questões, que traduzem uma mudança paradigmática ao nível das representações e das práticas educativas, nomeadamente ao nível das estruturas, da organização curricular, das metodologias de ensino/aprendizagem, das metodologias de avaliação, dos referenciais de educação/formação, das relações institucionais (...)” (p.116).

Assente na valorização das aprendizagens adquiridas ao longo da vida, o sistema de RVCC afasta-se da lógica escolar tradicional dominante – disciplinar e transmissiva. Ao longo do nosso estudo foi-nos dado reconhecer, precisamente, que a referencialização curricular não subordinada a programas escolares constitui umas das características mais inovadoras do sistema de RVCC. A organização curricular, as metodologias de ensino/aprendizagem, as metodologias de avaliação, os referenciais de educação/formação que servem de base à certificação escolar e não escolar, deslocam este modelo de educação e formação de Adultos da lógica escolar e disciplinar para a lógica da abordagem por competências. Pires (2007) reconhece que a valorização dos saberes experienciais implica uma ruptura epistemológica com uma concepção positivista de conhecimento ao privilegiar uma abordagem holística que tem em conta a globalidade do processo de desenvolvimento da pessoa em todos os contextos de vida.

Estas novas práticas têm subjacente o princípio da valorização do potencial adquirido e não o da valorização das carências acarretando importantes consequências nas trajetórias pessoais e profissionais dos adultos. Enquanto novo motor de dinâmicas formativas, o sistema de RVCC contribui para o desenvolvimento da auto-estima e da realização e valorização pessoal dos adultos. Neste novo contexto, também não podemos descurar o impacto social do dispositivo RVCC, quer a nível da reconceptualização das oportunidades e projectos de vida dos Adultos, quer a nível da valorização pessoal, da autonomia e da emancipação dos indivíduos.

Ávila (2005) reconhece os múltiplos efeitos do sistema RVCC: “o que está em causa não é “apenas” a correcção de um desajustamento entre os diplomas ou graus alcançados e os conhecimentos e competências efectivamente detidos, mas também os efeitos que daí decorrem para a mobilização da população para o desenvolvimento dos mais diversos processo de aprendizagem” (p.330).

Ao carácter potencialmente formativo do sistema RVCC, potencializado pelo enquadramento metodológico avocador da reflexão sobre a experiência de vida, há que acrescentar o seu papel na certificação formal e nos resultados.

Melo, Lima e Almeida (2002), conscientes das virtualidades que o reconhecimento e certificação das qualificações comportam, advertem para os riscos da ligação cada vez mais estreita entre educação e mundo do trabalho e das organizações e as consequências que daí podem advir em termos de instrumentalização e funcionalização das competências.

A ênfase que se tem vindo a colocar na questão das qualificações e o seu reconhecimento e certificação gera diversas e significativas implicações. Se tem indubitáveis virtualidades ao nível do acesso à EFA e do incentivo à participação, nomeadamente pela atenção dada à pessoa adulta e ao seu capital de adquiridos e pela acrescida visibilidade dos resultados, comporta também alguns riscos: de evolução para referenciais definidos em torno de competências definidas, correspondendo, em particular, às necessidades estritas do mundo empresarial, e de consequente desvalorização das formações/aprendizagens que não sejam qualificantes e/ou que não tenham relação directa com as competências privilegiadas pelos referenciais pré-definidos (Melo, Lima & Almeida, 2002, pp.84-85).

O reconhecimento das virtualidades e potencialidades do sistema RVCC não pode fazer esquecer o facto do dispositivo servir de legitimação à articulação entre os sistemas de educação e formação num contexto marcado, cada vez mais, por exigências económicas, em que o conhecimento é encarado no seu valor de uso.

A criação do sistema RVCC, em Portugal, inscreve-se em lógicas institucionais tutelares novas, que procuram casar os sistemas de educação e formação. Se fosse feito *jus* à tradição esta oferta estaria sob a tutela do Ministério da Educação. Ora acontece que a consagração do binómio educação-economia vem exigir o entrosamento entre os sistemas de

educação e formação, pelo que o sistema de RVCC está, desde a sua consagração, sob a alçada do Ministério da Educação e do Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social.

O protagonismo recente assumido pelo sistema RVCC prende-se com a prevalência de uma nova concepção de aprendizagem, dita de aprendizagem ao longo da vida, valorizadora dos conhecimentos e das competências adquiridas pelos adultos por via formal, não formal e informal e nos mais variados contextos e situações de vida. Esta nova assunção assenta no reconhecimento de que cada pessoa tem o direito de poder ver avaliadas e reconhecidas as competências adquiridas ao longo da vida e de retomar a todo o momento o seu processo de educação e formação, de acordo com a sua trajectória projectual, pessoal e profissional (Benavente, 1999).

Segundo Costa (2003), estaríamos na presença de uma espécie de revolução copernicana, pois “em termos de focagem principal e perspectiva analítica orientadora, passa-se, assim, no essencial, dos processos de aquisição para os processos de utilização, do contexto da escola para o contexto da vida quotidiana, dos diplomas para as competências” (p.182). Esta espécie de revolução copernicana, conforme a apelida, põe em causa os modelos tradicionais de pensamento e os quadros institucionais que defendem para as instituições educativas o exclusivo da aprendizagem socialmente válida e o acesso ao saber e ao diploma (Couceiro, 2002). Num tempo de crise do modelo escolar, de desvalorização e banalização do diploma, a noção de competência tende a substituir noções secularmente dominantes no seio do panorama educativo, como saberes e conhecimentos e a destronar o conceito de qualificação, dominante no mundo laboral.

Na verdade, esta espécie de revolução copernicana introduz uma ruptura epistemológica com a concepção dominante herdada do racionalismo, valorizadora do conhecimento científico universal e conceptual em detrimento dos saberes experienciais.

Esta nova concepção de aprendizagem ao longo da vida, apesar de ter alargado e ampliado o conceito de aprendizagem à dimensão pessoal, assenta em lógicas de responsabilização individual, ao atribuir a responsabilidade aos cidadãos pelos seus percursos formativos. Stroobants (1998) defende que, enquanto sujeito actor responsável pela sua qualificação, a responsabilização pelo desenvolvimento do seu potencial e pela actualização das suas competências traduz uma perspectiva de educação vinculada aos princípios da competitividade. E Pires (2005), nesta mesma linha de pensamento, argumenta que “o enfoque colocado na competência, enquanto “instrumento de medida do desempenho

individual”, continua a fazer sobressair a dimensão individual da aprendizagem num espaço que também é colectivo e social. Esta abordagem centrada na perspectiva individual reflecte uma lógica de racionalidade (...)” (p.93). O enfoque nas competências encerra uma visão instrumental da aprendizagem, encarada no seu valor de mercado. A lógica economicista e instrumental faz com que os sistemas de educação e formação estejam orientados para a satisfação das necessidades do mercado, numa lógica de adaptabilidade e de adequabilidade aos imperativos da competitividade e do mercado de trabalho. A aprendizagem ao longo da vida encerra uma visão determinista da educação e formação ao exigir a adaptação permanente das pessoas, das organizações e das relações institucionais ao caminho único da competitividade, enquanto fim em si mesmo.

Liétard (1997) interroga-se sobre se o sistema de reconhecimento e validação de competências, enquanto jogo de influências focalizado sobre a responsabilidade individual, não representará uma camuflagem de libertação das responsabilidades colectivas como a exclusão e o desemprego: “a focalização sobre a responsabilidade individual na gestão do seu “capital de competências” não será uma camuflagem (...) que dilui o lugar dos determinismos sociais, económicos e organizacionais no sucesso ou no falhanço?” (p.73).

Num contexto marcado pela complexidade, pela insegurança, pela precarização e pela rápida mudança organizacional e social, o sistema de RVCC é apresentado pelos discursos político e económico como a poção mágica (Bjornvold, 2000) que integra a solução estratégica, rápida e eficaz, para lidar e enfrentar as mudanças globais com que as sociedades actuais se confrontam.

A criação de mecanismos de reconhecimento, validação e certificação de competências vem facilitar a transição entre os contextos e modalidades de aprendizagem apresentando-se como o mecanismo capaz de corrigir o desajuste entre as competências detidas e o nível de certificação alcançado (Ávila, 2005), numa busca incessante das qualificações-chave ou competências-chave indispensáveis num mundo cada vez mais complexo e inseguro.

Ao longo do nosso trabalho de investigação encontramos elementos que nos permitem reforçar as hipóteses e as questões formuladas. O sistema de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências, novo modelo de educação e formação de Adultos, está tendencialmente construído na tensão entre uma lógica de racionalidade instrumental

orientada por exigências económicas e uma dimensão humanista-emancipatória que remete para a centralidade do adulto e a sua emancipação.

3. Perspectivas de investigação

Chegados ao termo do nosso estudo, e porque neste tipo de investigações muito caminho fica ainda por percorrer, não só pelo tempo exíguo como pela restrição do estudo, pensamos que o mesmo, contribuiu para um olhar aprofundado sobre o sistema de reconhecimento, validação e certificação de competências, enquanto novo modelo de educação e formação de Adultos, em Portugal.

Para além de todo o trabalho desenvolvido, ficam alguns trilhos abertos para a realização de estudos posteriores que carecem de aprofundamento, tais como:

- estudo comparativo dos sistemas de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências implementados a nível europeu;
- estudo sobre o impacto da implementação do sistema de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências de nível secundário, em Portugal;
- estudo sobre a temática da inclusão no processo de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências desenvolvido nos Centros Novas Oportunidades.

Em jeito de conclusão, partilhamos com Melo (1998) a proposta de instauração de um novo paradigma da Educação e Formação para o Desenvolvimento Sustentável, ancorado numa educação transformada e transformadora, mediante a abolição e repúdio do paradigma dominante no sistema educativo do século XX, cujas principais características são:

a ideia de que a educação só ocorre dentro de salas de aula; a divisão vertical do conhecimento em disciplinas; o domínio do conhecimento abstracto e isolado de qualquer contexto real; a hegemonia dos conhecimentos eruditos sobre os conhecimentos de origem experimental e os conhecimentos pessoais e saberes tradicionais; o carácter pretensamente neutro das ciências e das técnicas; programas e métodos de ensino etnocêntricos e antropocêntricos; predominância do didactismo e representação do aluno como um “contentor vazio” que se deve encher com “matérias”; o princípio da educação para a selecção e a crença num tipo único e hierarquizado de inteligência (a que sabe analisar racional e abstractamente); a indiferença perante as

grandes questões da actualidade e o desprezo pelos problemas pessoais do quotidiano. (p.144)

E Liétard (1997) propõe que os sistemas de reconhecimento, validação e certificação de competências sejam perspectivados enquanto espinha dorsal de um projecto educativo de qualificação social que permita a construção das identidades pessoais e sociais dos cidadãos.

Esse é o desafio maior que se coloca à Educação de Adultos para que se constitua como uma nova ordem educativa e não se torne refém das lógicas economicistas e gestionárias valorizando o adulto-pessoa em detrimento do adulto-indivíduo-consumidor.

Na verdade, “perante a diversidade e a magnitude dos desafios, e em certos casos das ameaças, com que se confrontam actualmente e se confrontarão num futuro próximo os cidadãos adultos, parece existir apenas um caminho possível que, não sendo seguro e certo, é porém indispensável, pois é o único que pode verdadeiramente fazer a diferença na busca de alternativas de melhoria das condições da nossa existência colectiva e individual: uma educação humanista, democrática e cidadã ao alcance da totalidade da população adulta” (Melo, Lima & Almeida, 2002, p.122).

A partir do poema de João Cabral de Melo Neto, O Sim contra o Sim, Lima (2003) argumenta a favor de uma “educação ambidextra e plural crítica” (p.146) que proporcione situações de aprendizagem e desaprendizagem renovadas.

Situados numa encruzilhada de tensões, ambivalências e reconfigurações, os novos modelos de educação e formação de adultos exigem a necessidade de um continuado e renovado caminho de questionamento e aprofundamento críticos.

BIBLIOGRAFIA E FONTES

- Abrantes, P. (2001). *Currículo Nacional do Ensino Básico. Competências Essenciais*. Lisboa. Ministério da Educação.
- Alonso, Luísa; Imaginário, Luís; Barros, Guilhermina; Castro, José Manuel; Osório, António e Sequeira, Fátima (2000). *Educação e Formação de Adultos: Referencial de Competências-chave. Documento de Trabalho*. Vol. I e II. Lisboa: ANEFA.
- Alonso, Luísa, Imaginário, Luís, Barros, Guilhermina, Castro, José Manuel, Osório, António e Sequeira, Fátima (2002). *Educação e Formação de Adultos: Referencial de Competências-Chave*. Lisboa: ANEFA.
- ANEFA (2000). *Concurso S@ber +. Projectos Premiados 1999*. Lisboa: ANEFA.
- ANEFA (2001a). *Centros de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências – Roteiro Estruturante*. Lisboa: ANEFA.
- ANEFA (ed.). (2001c). *Colectânea de Legislação*. Lisboa: Agência Nacional de Educação e Formação de Adultos.
- ANEFA (ed.). (2001b). *Colectânea de Legislação. Actualização*. Lisboa: Agência Nacional de Educação e Formação de Adultos.
- ANQ (2007a). *Carta de Qualidade dos Centros Novas Oportunidades*. Lisboa: Agência Nacional para a Qualificação, I.P.
- ANQ (2007b). *MAPA – Os percursos do Projecto*. Lisboa: Agência Nacional para a Qualificação, I.P.
- Antunes, F. (2005). *Reconfigurações do Estado e da Educação: Novas Instituições e Processos Educativos*. Revista Lusófona de Educação, 5, 37-62.
- Antunes, F. (2008). *A nova ordem educacional. Espaço europeu de educação e aprendizagem ao longo da vida*. Coimbra: Edições Almedina.
- Araújo, H. C. (1996). Precocidade e retórica da escola de massas em Portugal. *Educação, Sociedade e Culturas*, 5, 161-174.
- Ávila. P. (2004). *Relatório Nacional de Avaliação: Cursos de Educação e Formação de Adultos 2002/2003*. Lisboa: DGFV.
- Ávila, P. (2005) *A Literacia dos Adultos. Competências-chave na sociedade do conhecimento*. Tese de Doutoramento em Sociologia. ISCTE, Departamento de Sociologia: Lisboa.

- Barbosa, F. (2004). *A Educação de Adultos. Uma visão crítica*. Porto: Estratégias Criativas.
- Bardin, L. (1995). *Análise de conteúdo*. Lisboa: Edições 70.
- Barros, R. (2008). Da Educação permanente à Aprendizagem ao Longo da Vida: O que mudou na Educação de Adultos hodierna? In Alice Mendonça & António V. Bento (Org.). *A Educação em tempos de mudança* (pp.171-194). Funchal: Centro de Investigação em Educação, Universidade da Madeira.
- Beck, U. (1992). *Risk Society, towards a new modernity*. London: Sage.
- Bellier, S. (2001). A Competência. In Philippe Carré & Pierre Caspar (Dir.). *Tratado das Ciências e das Técnicas da Formação* (pp.241-262). Lisboa: Instituto Piaget.
- Benavente, A., Campiche J. Seabra, T. & Sebastião, J. (1994). *Renunciar à Escola. O Abandono Escolar no Ensino Básico*. Lisboa: Fim de Século.
- Benavente, A.; Rosa, A.; Costa, A. F. e Ávila, P. (1996). *A Literacia em Portugal. Resultados de uma Pesquisa Extensiva e Monográfica*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian e Conselho Nacional da Educação.
- Bernstein, B. (1971). On the classification and framing of educational knowledge. In M. Young (org.). *Knowledge and Control*. Londres, Collier-Macmillan Publishers.
- Bhola, H. (1989). *Tendences et perspectives mondiales de l'éducation des adultes*. Paris: Organisation des Nations Unies.
- Bjornavold, J. (1997). *Identification and Validation of Prior Learning*. Tessaloniki: CEDEFOP.
- Bjornavold, J. (2000). *Making learning visible – Identification, Assessment and Recognition of non-formal learning in Europe*. Luxemburgo: CEDEFOP
- Bjornavold, J. (2003). *Assegurar a visibilidade das competências: identificação, avaliação e reconhecimento da aprendizagem não formal na Europa*. Lisboa: Instituto para a Inovação na Formação.
- Bogdan, R. e Taylor, S. (1986). *Introducción a los métodos cualitativos de investigación: La búsqueda de significados*. Buenos Aires: Editorial Paidós.
- Bogdan, R.; Biklen, S. (1994). *Investigação Qualitativa em Educação*. Uma introdução à teoria e aos métodos. Porto: Porto Editora.

- Boshier, R. (1998). Edgar Faure after 25 years: down but not out. In J. Holford, P. Jarvis & C. Griffin (Eds.), *International perspectives on lifelong learning and social democracy*, (pp.3-20). Londres: Kogan Page.
- Bourdieu, P. (1980). *Le sens pratique*. Paris: Ed. de Minuit.
- Bourdieu, P. (1994). *Raisons pratiques – Sur la théorie de l’action*. Paris. Éditions du Seuil.
- Boyer, R. (relat.) (2002). Nota de síntese sobre Portugal. In Luís Imaginário, Isabel Duarte & Simone Araújo (orgs.). *A Aprendizagem de Adultos em Portugal: Exame Temático no âmbito da OCDE*. Lisboa: ANEFA.
- Canário, R. (1999). *Educação de Adultos – Um Campo e uma Problemática*. (1.^a ed.) Lisboa: Educa/ANEFA.
- Canário, R. (2000). *Educação de Adultos – Um Campo e uma Problemática*. (2.^a ed.) Lisboa: Educa /ANEFA.
- Canário, R. (2003). A “Aprendizagem ao Longo da Vida”. Análise crítica de um conceito e de uma política. In Rui Canário (org.). *Formação e Situações de Trabalho* (pp.189-207). Porto: Porto Editora.
- Canário, R. (2004). *Escola- Crise ou mutação? In Antoine Prost et al. Espaços de Educação tempos de Formação*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.
- Candeias, A. (2001). Processos de construção da alfabetização e da escolaridade: O caso português. In Stephen Stoer, Luíza Cortesão e José Alberto Correia (Orgs.). *Transnacionalização da educação. Da crise da educação à “educação” da crise* (pp. 23-89). Porto: Afrontamento.
- Canotilho, J. J. G., Moreira, V. (1997). *Constituição da República Portuguesa*. Coimbra Editora.
- Carneiro, R. (1988). *Portugal, os próximos 20 anos: Educação e Emprego em Portugal*. Fundação Calouste Gulbenkian: Lisboa.
- Carneiro, R. (2001). 2020: 20 anos para vencer 20 décadas de atraso educativo. Síntese do estudo. In Roberto Carneiro (Dir. e Coord.); João Caraça & Maria Emília São Pedro (Coord. Adj.). *O futuro da Educação em Portugal. Tendências e oportunidades. Um estudo de reflexão prospectiva*. Tomo I (pp.29-77). Lisboa: Ministério da Educação.

- Carneiro, R. (Coord.). (2000). *Aprender e Trabalhar no Século XXI: Tendências e Desafios*. Lisboa: DGEFP/MTS.
- Carneiro, R. (Dir. e Coord.) Caraça, J. & Pedro, M. E. S (Coords. Adj.). (2000). *O Futuro da Educação em Portugal. Tendências e Oportunidades. Um estudo de reflexão prospectiva*. Lisboa: Departamento de Avaliação Prospectiva e Planeamento.
- Carvalho, R. (2001). *História do Ensino em Portugal. Desde a Fundação da Nacionalidade até ao Fim do Regime de Salazar-Caetano*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.
- Castells, M. (2002). *A sociedade em rede. A era da informação: economia, sociedade e cultura*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.
- Castro, R. V.; Sancho, A. V. & Guimarães, P. (2006). *Adult Education. New Routes in a New Landscape*. Braga: Universidade do Minho.
- Cavaco, C. (2007). Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências: Complexidade e novas actividades profissionais. *Sísifo. Revista de Ciências da Educação*, 2, 21-34. Consultado em Janeiro de 2009 em <http://sissifo.fpce.ul.pt>
- Chiavenato, I. (1987). *Teoria Geral da Administração*. S. Paulo: McGraw-Hill.
- Cicourel, A. V. (1964). *Method and Measurement in Sociology*. New York: Free Press.
- Cicourel, A. V. (1979). *La sociologie cognitive*. Paris: PUF.
- CIDEC (2004). *O Impacto do Reconhecimento e Certificação de Competências Adquiridas ao Longo da Vida*. Lisboa: CIDEC.
- Comissão das Comunidades Europeias (1995). *Livro Branco sobre a Educação e a Formação: Ensinar e Aprender – Rumo à Sociedade Cognitiva*. Luxemburgo: Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias.
- Comissão das Comunidades Europeias (2000). *Memorando sobre Aprendizagem ao Longo da Vida. Documento de trabalho dos serviços da Comissão*. Bruxelas: CCE.
- Comissão das Comunidades Europeias (2001). *Tornar o Espaço Europeu de Aprendizagem ao Longo da Vida uma realidade*. Bruxelas: CCE.
- Comissão de Reforma do Sistema Educativo (1986). *Projecto Global de actividades*. Lisboa: MEC/Comissão de Reforma do Sistema Educativo.

- Comissão Europeia (2000). *Relatório Europeu sobre a Qualidade da Educação Escolar: Dezasseis Indicadores de Qualidade*. Bruxelas: CE.
- Comissão Europeia (2002). *The Copenhagen Declaration, Declaration of the European Ministers of Vocational Education and Training, and the European Commission, convened in Copenhagen on 29 and 30 November 2002, on enhanced European cooperation in vocational education and training*. Bruxelas: CE.
- Comissão Europeia (2004a). *Common European Principles for the identification and validation of non-formal and informal learning*. Bruxelas: CE.
- Comissão Europeia (2004b). *Key Competences for Lifelong Learning. An European Reference Framework*. Bruxelas: CE.
- Comissão Europeia (2005). *Towards a European Qualifications Framework for Lifelong Learning*. Bruxelas:CE.
- Comissão Organizadora das Jornadas de Educação de Adultos em Portugal (1996). *Educação de Adultos em Portugal. Situação e Perspectivas*. Coimbra.
- Conselho Nacional de Educação (Dias, J. R., Relator). (1996). *A educação de adultos em Portugal no contexto da educação ao longo da vida*, Parecer n.º 1/96. Lisboa: CNE.
- Correia, A. & Cabete, D. (2002). O valor do que aprendemos ao longo da vida e a importância do Sistema Português de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências. In Isabel Melo e Silva, José Alberto Leitão & Márcia Trigo (orgs.). *Educação e Formação de Adultos. Factor de Desenvolvimento, Inovação e Competitividade* (45-53). Lisboa: ANEFA.
- Correia, A., Cabete, D., Neves, A. L. & Silva, O. S. (2002). *Centros de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências. Roteiro Estruturante*. Lisboa: ANEFA.
- Correia, J. A. (1998). *Para uma Teoria Crítica em Educação. Contributos para uma recientificação do campo educativo*. Porto: Porto Editora.
- Correia, J. A. (1999). As Ideologias Educativas em Portugal nos últimos 25 Anos. *Revista Portuguesa de Educação*, 12 (1), 81-110.
- Correia, J.A. (2003). Formação e Trabalho. Contributos para uma transformação dos modos de pensar a sua articulação. In Albano Estrela & Júlia Ferreira (eds.), *Actas do II Colloque National, Vol. I*, (pp.3-30). Lisboa: AFIRSE Portuguesa.

- Cortesão, L. (Coord.) (2001). *Revisitando Paulo Freire Sentidos na Educação*. Porto: Edições Asa.
- Costa, F. A. (2002). Um processo social de desenvolvimento social de competências e certificações. In Isabel Melo e Silva, José Alberto Leitão & Maria Márcia Trigo, *Educação e Formação de Adultos, Factor de Desenvolvimento Inovação e Competitividade*, (pp.7-11). Lisboa: ANEFA.
- Couceiro, M. L. P. (2000). *Autoformação e Coformação no Feminino. Abordagem existencial através de histórias de vida*. Tese de Doutoramento. Universidade Nova: Lisboa.
- Couceiro, M. L. P. (2002). Um olhar...sobre o reconhecimento de competências. In Isabel Melo e Silva, José Alberto Leitão & Maria Márcia Trigo, *Educação e Formação de Adultos. Factor de Desenvolvimento Inovação e Competitividade*, (pp.41-44). Lisboa: ANEFA.
- Couceiro, M. L. P. & Patrocínio, T. (2002). *Cursos de Educação e Formação de Adultos em Observação em 2000/2001: Relatório Nacional*. Lisboa: ANEFA.
- Dale, R. (2008). Construir a Europa através de um Espaço Europeu de Educação. *Revista Lusófona de Educação*, 11, 13-30.
- De Keetele, J. M. (1994). *Guia do Formador*. Lisboa: Instituto Piaget.
- Deleon, A.(1973). *Informal Education*. New Delhi.
- Delors, J. (Coord.) (1996). *Educação um Tesouro a Descobrir. Relatório para a UNESCO da Comissão Internacional sobre Educação para o Século XXI*. Rio Tinto: Edições ASA.
- Demailly, L. (1987). La qualification ou la compétence professionnelle des enseignants. *Sociologie du Travail*, 1, 59-69.
- Dewey, J. (1916). *Education and democracy*. New York: The Free Press.
- DGFV (ed.). (2002). *Competências, Validação e Certificação: entrevistas biográficas*. Lisboa: DGFV.
- Dias, J. R. (1979). *A Educação de Adultos. Introdução Histórica*. Braga: Universidade do Minho – Projecto de Educação de Adultos.
- Dias, J. R. (1996). O Cinquentenário da UNESCO e o tesouro escondido na educação. *Revista Portuguesa de Educação*, 1, 1-4.

- Dubar, C. (1996). La formation accroît-elle aujourd'hui les inégalités? *Éducation Permanente*, 129, 19-28.
- Elias, F. P. M. (1996). *Inovações Curriculares em Educação de Adultos. O Caso do 2.º Ciclo do Ensino Recorrente*. Tese de Mestrado. Instituto Politécnico de Leiria: Leiria.
- Erasmie, T.(1983). *Introdução ao Trabalho de Investigação e Desenvolvimento em Educação de Adultos*. Braga: Universidade do Minho – Unidade de Educação de Adultos.
- Estrela, A. (1994). *Teoria e Prática de Observação de Classes*. Porto: Porto Editora.
- Faure, E. (1974). *Aprender a Ser*. Lisboa: Livraria Bertrand (1.ª ed. de 1972).
- Feitosa, S. C. S. (2008). *Método Paulo Freire, a reinvenção de um legado*. Brasília: Liber Livro Editora.
- Fernandes, P. A. (Coord.) & Trindade, S. (2004). *O Impacto do Reconhecimento e Certificação de Competências Adquiridas ao Longo da Vida*. Lisboa: CIDEF. Direcção-Geral de Formação Vocacional.
- Ferreira, F. I. & Sarmento, T. (s/d). *Educação e Formação de Adultos: mudanças políticas e processos de validação de competências*. Consultado em Dezembro de 2008 em <http://www.isecure.com.br/anpae/151.pdf>.
- Ferreira, P. T. (2007). *Guia do Animador na Formação de Adultos*. Lisboa: Editorial Presença.
- Finger, M. & Asún, J. M. (2003). *A Educação de Adultos numa Encruzilhada. Aprender a nossa saída*. Porto: Porto Editora.
- Flecha, R. (1990). *Educacion de las Personas Adultas. Propuestas para los anos noventa*. Barcelona: El Roure Ed.
- Freire, P. (1969). *Educação como Prática da Liberdade*. Rio de Janeiro: Ed. Paz e Terra.
- Freire, P. (1972). *Pedagogia do Oprimido*. Porto: Afrontamento.
- Freire, P. (1979). *Educação e mudança*. Rio de Janeiro. Editora Paz e Terra.
- Freire, P. (1990). *La naturaleza política de la education*. Madrid: Paidós.
- Freire, P. (1993). *Política e Educação*. São Paulo: Cortez.
- Freire, P. (1998). *Pedagogia da esperança – um reencontro com a pedagogia do oprimido*. São Paulo: Paz e Terra.

- Freire, P. (1999). *A Educação na cidade*. S. Paulo: Cortez Editora.
- Freire, P. (1999). *Pedagogia do Oprimido*. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra.
- Freire, P. (2004). *Pedagogia da Autonomia. Saberes necessários à prática educativa*. S. Paulo: Editora Paz e Terra.
- Freire, P.(2000). *Pedagogia da Indignação. Cartas Pedagógicas e Outros Escritos*. S. Paulo: Editora Paz e Terra.
- Furter, P. (1978). *Educação e reflexão*. (5.^a ed). Petrópolis: Editora Vozes Limitada.
- Gadotti, M. (1981). Prefácio. In P. Freire. *Educação e Mudança*. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra.
- Garfinkel, H. (1967). *Studies in Ethnomethodology*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall.
- Ghiglione, R & Matalon, B. (1997). *O Inquérito. Teoria e Prática*. Oeiras: Celta Editora.
- Giddens, A. (2000). *O Mundo na Era da Globalização*. Lisboa: Editorial Presença.
- Glaser, B. G. & Straus, A. (1967). *The Discovery of Grounded Theory. Strategies for Qualitative Research*. New York: Aldine Publishing Company.
- Gomes, M. C. (Coord.) (2006a). *Referencial de Competências-chave para a Educação e Formação de Adultos - Nível Secundário*. Lisboa: DGFV.
- Gomes, M. C. (Coord.) (2006b). *Referencial de Competências-chave para a Educação e Formação de Adultos - Nível Secundário. Guia de Operacionalização*. Lisboa: DGFV.
- Gomes, M. C. (2007). Tempos e Contextos de Literacia em Revista Con(m)textos de Sociologia, 4, Noites de Sociologia (2003 e 2004). Consultado em Janeiro, 2009, em <http://www.aps.pt>
- Gomes, M. C.; Ávila, P.; Sebastião, J.; Costa, A. F. (2002). Novas análises dos níveis de literacia em Portugal: comparações diacrónicas e internacionais. In AAVV, *Sociedade Portuguesa: Passados Recentes, Futuros Próximos*. Lisboa: Associação Portuguesa de Sociologia (edição em cd-rom).
- González Rey, F. (1997). *Epistemología cualitativa y subjetividad*. São Paulo: Educ.
- Grácio, S. (2000). Educação e emprego: reflexões suscitadas pela Semana da Educação. In AAVV. *Educação, Formação e Trabalho. Debates Presidência da República*, (pp. 129-137) Lisboa: Imprensa Nacional-Casa da Moeda.

- Griffin, C. (1999a). Lifelong learning and social democracy. *International Journal of Lifelong Education*, Vol. 18, n.º 5, 329-342.
- Griffin, C. (1999b). Lifelong learning and welfare reform. *International Journal of Lifelong Education*, Vol. 18, n.º 6, 432-452.
- Group de Reflexion sur l'Éducation et la Formation (Gref) (1996). *Accomplir l'Europe par l'Education et la Formation*. Paris: Universidade de Paris 8 e Universidade de Tours-François Rabelais.
- Guerra, M. F. (org.). (1998). *Processos de Reconhecimento e Validação de Competências*. Lisboa: Ministério da Educação – Departamento de Educação Básica.
- Gusmão, M. J. & Marques, A. J. (1978). *Curso sobre Educação de Adultos*. Braga: Universidade do Minho.
- Handy, C. (1995). *A era da incerteza – uma reflexão sobre as transformações em curso na sociedade moderna*. Lisboa: Edições Cetop.
- Hill, M.; Hill, A. (2005). *Investigação por questionário*. (2.^a edição). Lisboa: Edições Sílabo.
- Imaginário, L. et al. (1998). *Um ensaio do balanço de competências em Portugal*. Lisboa: MTS/DGEFP/CIME.
- Imaginário, L., Duarte, I. & Araújo, S. (2002). *A Aprendizagem de Adultos em Portugal: Exame Temático no Âmbito da OCDE*. Lisboa: ANEFA.
- Jarvis, P. (1995). *Adult and Continuing Education – Theory and Practice*. Londres: Routledge.
- Josso, M. C. (2002). *Experiências de Vida e Formação*. Lisboa: Educa.
- Ketele, J.M., Roegiers, X. (1999). *Metodologia da Recolha de dados. Fundamentos dos métodos de observações, de questionários, de entrevistas e de estudo de documentos*. Lisboa: Instituto Piaget.
- Knowles, (1996). Andragogy: an emerging thecnology for adult learning. In Edwards, R., Hanson, A., and Raggatt, P. (eds.) *Boundaries of Adult Learning. Adult Learners, Education and Training* Vol. 1, London: Routledge.
- Knowles, M. S. (1980). *The Modern Practice of Adult Education*. Chicago: Associated Press.

- Knowles, M. S. (1985), *Andragogy in Action*. Applying Modern Principles of Adult Learning, São Francisco, Jossey-Bass Publishers.
- Leal, I. & Carrapiço, D. (Eds.) (1999). *Programa Educação para Todos. Modelos e Propostas de Intervenção*. Lisboa: Ministério da Educação.
- Leitão, J. A. (2002). Novos Modelos de Educação e Formação de Adultos. Itinerários Formativos com Certificação Escolar e Profissional. In Isabel M. S., José A. L. & Maria M. T. (orgs.). *Educação e Formação de Adultos. Factor de Desenvolvimento e Competitividade*, (pp.72-76). Lisboa: ANEFA.
- Lengrand, P. (1981). *Introdução à educação permanente*. Lisboa: Livros Horizonte (1.^a ed. de 1970).
- Liétard, B. (1997). Se reconnaitre dans le maquis des acquis. *Education Permanente*, 133, Paris.
- Lima, L. C. & Guimarães, P. (2004). *Perspectives on Adult Education in Portugal*. Braga: University of Minho.
- Lima, L. C. (1994). Inovação e mudança em educação de Adultos em Portugal: aspectos organizacionais e de política educativa. In Licínio C. Lima (org.). *Educação de Adultos. Fórum* (pp.59-73). Braga: Unidade de Educação de Adultos da Universidade do Minho.
- Lima, L. C. (1996a). Educação de adultos e construção da cidadania democrática: para uma crítica do gerencialismo e da educação contábil. *Inovação*, 9, (3), 283-298.
- Lima, L. C. (1996b). Do estado da educação de adultos em Portugal. In A. Simões (org.). *Educação de adultos em Portugal. Situação e Perspectivas*. Actas (pp.61-71). Coimbra: Comissão Organizadora das Jornadas de Educação de Adultos em Portugal.
- Lima, L. C. (1998). Mudando a cara da escola: Paulo Freire e a governação democrática da escola pública. *Educação, Sociedade e Culturas*, 10,7-55.
- Lima, L. C. (2001). Políticas de educação de adultos. Da (não) reforma às decisões pós-reformistas. *Revista Portuguesa de Pedagogia*, 35-1,41-66.
- Lima, L. C. (2003). Formação a Aprendizagem ao Longo da Vida: Entre a mão direita e a mão esquerda de Miro. In Alexandre Quintanilha *et al.* *Cruzamentos de Saberes Aprendizagens Sustentáveis*, (pp.129-148). Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.

- Lima, L. C. (2004a). Políticas de Educação de Adultos: da(não) reforma às decisões políticas pós-reformistas. In Licínio Lima (Org.). *Educação de Adultos Fórum III*, (pp.19-43). Minho: Minho/Unidade de Educação de Adultos.
- Lima, L. C. (2004b). A democratização das organizações educativas e a participação como ingerência: contribuições de Paulo Freire. In Licínio Lima (Org.). *Educação de Adultos Fórum III*, (pp.223-235). Minho: Universidade do Minho/Unidade de Educação de Adultos.
- Lima, L. C. (2007). *Educação ao longo da vida. Entre a mão direita e a mão esquerda de Miró*. São Paulo: Cortez Editora
- Lima, L. C. (2008a). A Educação de Adultos em Portugal (1974-2004); Entre as lógicas da educação popular e da gestão de recursos humanos. In Rui Canário e Belmiro Cabrito (Org.). *Educação e Formação de Adultos Mutações e Convergências*, (31-60). Lisboa: Educa.
- Lima, L. (2008b). A Educação de adultos não pode estar entregue ao mercado. Consultado em Outubro, 2008, em http://www.direitodeaprender.com.pt/index.php?option=com_content&task=view&id=176&Itemid=30
- Lima, L. C. et al. (1988). *Documentos Preparatórios III, Reorganização do subsistema de Educação de Adultos*. Lisboa: Comissão de Reforma do Sistema Educativo.
- Lima, L. C., Afonso, A. J. & Estêvão, C. V.(1999). *Agência Nacional de Educação e Formação de Adultos. Estudo para a construção de um Modelo institucional*. Braga: Unidade de Educação de Adultos da Universidade do Minho.
- Malglaiave, G. (1995). *Ensinar Adultos*. Porto: Porto Editora.
- Marques, F., Aníbal, G., Graça, V. & Teodoro, A. (2008). A política educativa da União Europeia. O processo de unionização no contexto da globalização. In António Teodoro (Org.). *Tempos e Andamentos nas Políticas de Educação*, (pp.123-160). Brasília: Liber Livro Editora.
- Marques, G. B. & Seguro, R. (2001, Abril-Junho). *Revista S@ber +*, 18-23.
- Mee, G. (1980). *Organisation for adult education*. London and New York: Longman.

- Melo, A. (1979). *Nove meses na DGEP. Uma educação feita para todos*. Raiz & Utopia, n.º 9 e 10.
- Melo, A. (1981). Educação de Adultos: Conceitos e Práticas. In Silva, M., Tamen, M.I. (Orgs). *Sistema de ensino em Portugal*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.
- Melo, A. (1991). *Educação e Formação para o Desenvolvimento Rural*. Minho: Universidade do Minho.
- Melo, A. (1998a). Comunidade educativa e parcerias para o desenvolvimento sustentável (conto de ficção pedagógica, ou talvez não...). In Roberto Carneiro (Ed.). *Escola e Parcerias Educativas. Colóquio, Educação e Sociedade*, 4, 141-148.
- Melo, A. et al. (1998b) *Uma aposta educativa na participação de todos: Documento de estratégia para o desenvolvimento da educação de adultos*. Lisboa: Ministério da Educação.
- Melo, A., Lima, L. C. & Almeida, M. (2002). *Novas Políticas de Educação e Formação de Adultos. O Contexto Internacional e a Situação Portuguesa*. Lisboa: ANEFA.
- Mendes, M. M. (2004). As Faces de Janus. *As políticas educativas em matéria de cidadania nos anos 90 em Portugal*. Dissertação de Mestrado, Programa de Mestrado em Ciências da Educação, Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologias, Lisboa.
- Mendes, M. (2001). [obra recenseada: Carneiro, R. (2000). *Aprender e Trabalhar no séc. XXI: Tendências e Desafios*: Lisboa: Universidade Católica e Ministério do Trabalho e da Solidariedade]. In *Revista S@ber+, Cadernos S@ber+*, 8, 11-13.
- Merriam, S. (1990). *Case Study Research in Education: A Qualitative approach*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Merriam, S. (1993). Adult learning: Where have we come from? Where are we headed? In S. Merriam (Ed.). *An update on adult learning theory*, (pp. 5-14). San Francisco, CA: Jossey-Bass.
- Ministério da Educação (1979). *Trabalhos Preparatórios para o Plano Nacional de Alfabetização e de Educação de Base de Adultos (PNAEBA). Relatório de Síntese*. Lisboa: Secretaria de Estado dos Ensinos Básico e Secundário/Direcção-Geral da Educação Permanente.

- Ministério da Educação (1996). *Pacto Educativo para o Futuro*. Lisboa: Ministério da Educação.
- Ministério da Educação (1998a). *Educação, Integração, Cidadania. Documento Orientador das políticas para o Ensino Básico*. Lisboa: Ministério da Educação.
- Ministério da Educação & Ministério da Ciência Tecnologia e Ensino Superior (2006). *Educação e Formação 2010*. Lisboa: Ministério da Educação e Ministério da Ciência Tecnologia e Ensino Superior.
- Ministério da Educação & Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social (2005). *Iniciativa Novas Oportunidades. Aprender compensa*. Lisboa: Ministério da Educação e Ministérios do Trabalho e da Solidariedade Social.
- Ministério da Educação & Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social (2007). *Iniciativa Novas Oportunidades Adultos - Principais Resultados*. Lisboa: Ministério da Educação e Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social.
- Ministério da Educação e Ministério do Trabalho e da Solidariedade (s/d). *Grupo de Missão para o Desenvolvimento da Educação e Formação de Adultos*. Lisboa: Ministério da Educação/Ministério do Trabalho e da Solidariedade.
- Ministério do Trabalho e Solidariedade & Ministério da Educação (1998b). *Carta Magna da Educação e Formação ao Longo da Vida*. Lisboa: MTSS e ME.
- Ministério do Trabalho e Solidariedade (2000). *Plano Nacional de Emprego 2000. Portugal e a Estratégia Europeia para o Emprego*. Lisboa: Departamento de Estudos, Prospectiva e Planeamento.
- Missão para a Sociedade da Informação (1997). *Livro Verde para a Sociedade da Informação em Portugal*. Lisboa: Ministério da Ciência e Tecnologia.
- Morand-Aymon, B. (2007). *Olhares cruzados sobre a educação não-formal. Análise de práticas e recomendações*. Lisboa: DGFV.
- Morin, E. & Prigogine, I. (1998). *A sociedade em busca de valores. Para fugir à alternativa entre o cepticismo e o dogmatismo*. Lisboa: Instituto Piaget.
- Morin, E. (2002). *Os sete saberes para a educação*. Lisboa: Instituto Piaget.
- Morin, E.; Bocchi, G. e Ceriti, M. (1990). *Os problemas do fim de século*. (23.^a edição). Lisboa: Editorial Notícias.

- Morrow, R. A. & Torres, C. A. (1997). *Teoria Social e Educação: Uma Crítica das Teorias da Reprodução Social e Cultural*. Porto: Edições Afrontamento.
- Neto, J. C. M. (2009). Concretude e Cor. Consultado em Janeiro, 2009, em <http://www.revistamirabolante.com.br/literatura/jo-o-cabral-de-melo-neto-e-joan-miro-concretude-e-cor>
- Nogueira, A. I. (1994). *Da Educação Permanente à Escola e «À Roda da Vida»*. Braga: Universidade do Minho.
- Nogueira, A. I. (1996). *Para uma Educação Permanente à Roda da Vida*. Lisboa: Instituto de Inovação Educacional.
- Nóvoa, A. (1994). *História da Educação*. Provas de Agregação não publicadas. Faculdade de Psicologia e Ciências da Educação da Universidade de Lisboa, Lisboa.
- Nóvoa, A. (1998). *Histoire & Comparaison (Essais sur l'Éducation)*. Lisboa: Educa.
- OCDE (1973). *Recurrent Education – a strategy for lifelong learning*. Brussels: OCDE.
- OCDE (2002). *A aprendizagem dos Adultos em Portugal. Exame temático*. Lisboa: ANEFA.
- OCDE (2005). *Education at a Glance: OCDE Indicators 2005*. Paris: OCDE.
- OCDE, Centre pour la Recherche et l'innovation dans l'Enseignement (1998). *L'Investissement dans le Capital Humain – une comparaison internationale*. Paris: Éditions de l'OCDE.
- OCDE, Statistics (2000). *Literacy in the Information Age. Final Report of the International Adult Literacy Survey*. Paris.
- OECD (2003). *The PISA 2003 Assessment Framework. Mathematics, Reading, Science and Problem Solving Knowledge and Skills*. Paris: OECD.
- Osório, A. R. (2005). *Educação Permanente e Educação de Adultos*. Lisboa: Instituto Piaget.
- Parente, C. (Coord.) (2007). *A Educação, Formação e Certificação de Adultos na Região do Vale do Sousa. Paços de Ferreira: Associação Empresarial de Paços de Ferreira*.
- Peres, A. N. (1999). *Educação Intercultural, Utopia ou realidade?*. Porto: Edições Profedições.
- Perrenoud, P. (2003). *Porquê construir competências a partir da escola? Desenvolvimento da autonomia e luta contra as desigualdades*. Porto: Cadernos do CRIAP.

- Pineau, G. (1984). Sauve qui peut! La vie entre en formation permanente. Quelle histoire! *Éducation Permanente*, 72-73, Paris.
- Pinto, S. C. (2008). Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências: Consequências para a avaliação na Escola e na Formação Vocacional. In Alice Mendonça & António V. Bento. *Educação em Tempo de mudança* (pp.57-80). Madeira: Centro de Investigação em Educação da Universidade da Madeira.
- Pires, A. L. O.(2005). *Educação e Formação ao Longo da Vida: Análise Crítica dos Sistemas e Dispositivos de Reconhecimento e Validação de Aprendizagens e de Competências*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.
- Pires, L. (1987). Não há um, mas vários insucessos. In Universidade do Minho. Área de Análise Social e Organizacional da Educação. *O Insucesso Escolar em Questão*. Cadernos de Análise Social da Educação (pp. 11-15). Braga: Universidade do Minho.
- Quintanilha, A. et al. (2002). *Cruzamento de Saberes Aprendizagens Sustentáveis*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.
- Quintas, H. L. M. (2008). *Educação de Adultos Vida no currículo e currículo na vida*. Lisboa: Agência Nacional para a Qualificação, I.P.
- Roldão, M. C. (1996). A educação básica numa perspectiva de formação ao longo da vida. *Inovação*, 9, 205-217.
- Romão, J. E. (2002). *Pedagogia Dialógica*. São Paulo: Cortez/IPF.
- Roths, L. A. (2002). Educação e Formação de Adultos. Factor de Desenvolvimento Inovação e Competitividade. In Isabel Melo e Silva, José Alberto leitão & Maria Márcia Trigo (orgs.). *Educação e Formação de Adultos. Factor de Desenvolvimento Inovação e Competitividade*, (pp.13-22). Lisboa: ANEFA.
- Roths, L. A. (2004). A formação de educadores de adultos em Portugal: Trajectos e Tendências. In Licínio Lima (Org.). *Educação de Adultos Fórum III*, (pp.62-85). Minho: Universidade do Minho/Unidade de Educação de Adultos.
- Salgado, L. (org.) (2000). *Programa de Educação para Todos. Cadernos PEPT*. Ministério da Educação: Editorial do Ministério da Educação.
- Sancho, A. V. (1993). *A Escola na Educação de Adultos. A Educação de Adultos na Escola*. Dissertação de Mestrado. Universidade do Minho: Braga.

- Santos, B. S. (1993). *O Estado, as relações sociais e o bem-estar social na semiperiferia: o caso português*. Porto: Afrontamento.
- Santos, B. S. (1994). *Pela Mão de Alice. O social e o político na pós-modernidade*. Porto: Edições Afrontamento.
- Santos, B. S. (Org.) (2003). *Conhecimento Prudente para uma Vida Decente, Um “Discurso sobre as Ciências” revisitado*. Porto: Edições Afrontamento.
- Seguro, R. (2002, Abril-Junho). *Revista S@ber +*, 10-21.
- Silva, A. S. & Rothes, L. A. (1996). *Estudo Temático sobre Educação de Adultos*. Porto: Faculdade Economia do Porto (documento policopiado).
- Silva, A. S. & Rothes, L. A. (1998). Educação de Adultos. In Ministério da Educação. *A evolução do sistema educativo e o PRODEP. Estudos temáticos* (Vol. III) (pp. 17-103). Lisboa: DAPP.
- Silva, A. S. (1990). *Educação de adultos. Educação para o desenvolvimento*. Porto: Edições ASA.
- Silva, A. S. (1994). *Tempos cruzados: um estudo interpretativo da cultura popular*. Porto: Afrontamento.
- Silva, A. S. (2000). Um longo caminho a percorrer. *S@ber+*, 7 (Outubro-Dezembro), 4-8.
- Silva, I. M., Leitão, J. A. & Trigo, M. M. (2002). O Sistema de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências. In Isabel M. S., José A. L. & Maria M. T. (orgs.) *Educação e Formação de Adultos. Factor de Desenvolvimento e Competitividade*, (pp.54-71). Lisboa: ANEFA.
- Silvestre, C. A. S.(2000). *A Educação/Formação de Adultos como dimensão dinamizadora do Sistema Educativo/Formativo*. Dissertação de Mestrado. Instituto de Educação e Psicologia da Universidade do Minho: Braga.
- Simkins, T. J.(1997). *Non-Formal Education and Development*. Manchester: Manchester Monographs.
- Sousa, A. B. (2005). *Investigação em Educação*. Lisboa: Livros Horizonte.
- Soysal, Y. & Strang, D. (1989). Construction of first mass education systems in nineteenth century Europe. *Sociology of Education*, 62, 277-288.

- Stoer, S. R. (1986). *Educação e mudança social em Portugal 1970-1980, Uma Década de transição*. Porto: Edições Afrontamento.
- Stoer, S. R., Stoleroff, A. & Correia, José Alberto (1990). O novo vocacionalismo na Política Educativa em Portugal e a reconstrução da lógica da acumulação. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 29, 11-53.
- Stroobants, M. (1998). La production flexible de las aptitudes. *Education Permanente*, 135, 11-12.
- Teodoro, A. (1992). *Educação, Desenvolvimento e Participação Política dos Professores*. Dissertação de Mestrado. Faculdade de Ciências e Tecnologia da Universidade Nova de Lisboa: Monte da Caparica.
- Teodoro, A. (1999). *A Construção Social das Políticas Educativas. Estado, Educação e Mudança Social no Portugal Contemporâneo*. Tese de Doutoramento. Faculdade de Ciências e Tecnologia da Universidade Nova de Lisboa: Monte da Caparica.
- Teodoro, A. (2001). *A construção política da Educação. Estado, mudança social e políticas educativas no Portugal Contemporâneo*. Porto: Afrontamento.
- Toffler, A. (1971). *O choque do futuro*. Lisboa: Edição Livros do Brasil.
- Trigo, M. (1999). *Educação para Todos. Modelos e Propostas de Intervenção*. Lisboa: Ministério da Educação. Programa Educação para Todos.
- Tuckman, B. W. (2005). *Manual de Investigação em Educação: Como conceber e realizar o processo de investigação em Educação*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.
- UNESCO (1949). *Rapport Sommaire de la Conférence Internationale de l'Éducation des Adultes, Elsinør, Danemark*. Paris: UNESCO.
- UNESCO (1960). *World Conference on Adult Education, Montreal, Canada, Final Report*. Paris: UNESCO.
- UNESCO (1972). *Rapport Final, Troisième Conférence sur l'Éducation des Adultes réunie par l'UNESCO, Tokyo*. Paris: UNESCO.
- UNESCO (1978a). *Recommendation on the development of Adult Education adopted by the General Conference at its nineteenth session, Nairobi*. Paris: Unesco.

- UNESCO (1978b). *Conferências Internacionais da UNESCO sobre Educação de Adultos*. Braga: Universidade do Minho.
- UNESCO (1985). *IV Conferência Internacional sobre Educação de Adultos*. Paris: UNESCO.
- UNESCO (1998). *V Conferência Internacional sobre Educação de Adultos. Declaração de Hamburgo e Agenda para o Futuro*. Lisboa: M. E. Secret. Estado Educação e Inovação.
- Usher, R., Bryant, I. e Johnston, R. (1997). *Adult Education and the Postmodern Change*. Londres: Routledge.
- Yin, R. (2002). *Estudo de Caso*. Porto Alegre: Bookman.

Legislação

- Portugal. Decreto-Lei n.º 38968. *Diário da República*, I Série (241) (27-10-1952).
- Portugal. Presidência da República. Lei n.º 5/73. *Diário da República*, I Série (173) (25-07-1973).
- Portugal. Ministério da Educação Nacional. Decreto-Lei n.º 489/73. *Diário da República*, I Série (231) (02-10-1973).
- Portugal. Ministério da Educação. Lei n.º 3/79. *Diário da República*, I Série (8) (10-01-1979).
- Portugal. Secretaria de Estado da Educação. Despacho n.º 21/80. *Diário da República*, II Série (53) (04-03-1980).
- Portugal. Assembleia da República. Lei Constitucional n.º 1/82. *Diário da República*, I Série (227) (30-09-1982).
- Portugal. Ministério da Educação. Lei n.º 46/86. *Diário da República*, I Série (237) (14-10-1986).
- Portugal. Assembleia da República. Lei Constitucional n.º 1/89. *Diário da República*, I Série (155) (08-07-1989).
- Portugal. Ministério da Educação. Decreto-Lei n.º 74/91. *Diário da República*, I Série (34) (09-02-1991).
- Portugal. Assembleia da República. Lei Constitucional n.º 1/92. *Diário da República*, I Série (273) (25-11-1992).

- Portugal. Conselho Nacional de Educação. Parecer n.º 1/96. *Diário da República*, II Série (208) (07-09-1996).
- Portugal. Ministério da Educação. Lei n.º 115/97. *Diário da República*, I Série A (217) (10-09-1997).
- Portugal. Ministério da Educação. Decreto-Lei n.º 215/97. *Diário da República*, I Série A (189) (18-08-1997).
- Portugal. Assembleia da República. Lei Constitucional n.º 1/97. *Diário da República*, I Série (218) (20-09-1997).
- Portugal. Ministério da Educação. Despacho n.º 10534/97. *Diário da República*, II Série (256) (05-11-1997).
- Portugal. Ministério da Educação. Resolução do Conselho de Ministros n.º 92/98. *Diário da República*, I Série-B (160) (14-07-1998).
- Portugal. Ministério da Educação. Decreto-Lei n.º 387/99. *Diário da República*, I Série-A (227) (28-09-1999).
- Portugal. Ministério da Educação. Despacho Conjunto n.º 1083/2000. *Diário da República*, II Série (268) (20-11-2000).
- Portugal. Ministérios das Finanças, do Trabalho e da Solidariedade, da Educação e da Reforma do Estado e da Administração Pública. Despacho Conjunto n.º 1092/2000. *Diário da República*, II Série (272) (24-11-2000).
- Portugal. Ministérios do Trabalho e da Solidariedade, da Segurança Social e da Educação. Despacho Conjunto n.º 262/2001. *Diário da República*, II Série (69) (22-03-2001).
- Portugal. Conselho Nacional de Educação. Parecer n.º 3/2001. *Diário da República*, II Série (162) (14-06-2001).
- Portugal. Ministério da Educação. Portaria n.º 1082-A/2001. *Diário da República*, I Série-B (206) (05-09-2001).
- Portugal. Ministério da Educação. Declaração de Rectificação n.º 20-BD/2001. *Diário da República*, I Série-B (261) (10-11-2001).
- Portugal. Assembleia da República. Lei Constitucional n.º 1/2001. *Diário da República*, I Série A (286) (12-12-2001).

- Portugal. Ministério da Educação. Rectificação n.º 79/2002. *Diário da República*, II Série (10) (12-01-2002).
- Portugal. Ministério da Educação. Despacho Conjunto n.º 156/2002. *Diário da República*, II Série (51) (01-03-2002).
- Portugal. Ministério da Educação. Portaria n.º 286-A/2002. *Diário da República*, I Série-B (63) (15-03-2002).
- Portugal. Ministério da Educação. Despacho n.º 13563/2002. *Diário da República*, II Série (136) (15-06-2002).
- Portugal. Ministério da Educação. Decreto-Lei n.º 208/2002. *Diário da República*, I Série (240) (17-10-2002).
- Portugal. Assembleia da República. Lei Constitucional n.º 1/2004. *Diário da República*, I Série A (173) (24-07-2004).
- Portugal. Ministério da Educação. Despacho Conjunto n.º 40/2005. *Diário da República*, II Série (8) (12-01-2005).
- Portugal. Ministério da Educação. Decreto-Lei n.º 34/2006. *Diário da República*, I Série A (35) (17-02-2006).
- Portugal. Ministério da Educação. Despacho n.º 21974/2002. *Diário da República*, II Série (235) (11-10-2002).
- Portugal. Presidência do Conselho de Ministros. Resolução do Conselho de Ministros n.º 124/2005. *Diário da República*, I Série (149) (08-08-2005).
- Portugal. Ministério da Educação. Lei n.º 49/2005. *Diário da República*, I Série A (166) (30-08-2005).
- Portugal. Ministério da Educação. Decreto-Lei n.º 213/2006. *Diário da República*, I Série (208) (27-10-2006).
- Portugal. Ministério da Educação. Portaria n.º 86/2007. *Diário da República*, I Série (9) (12-01-2007).
- Portugal. Presidência do Conselho de Ministros e Ministérios do Trabalho e da Solidariedade Social e da Educação. Despacho n.º 4300/2007. *Diário da República*, II Série (49) (09-03-2007).

Portugal. Ministério das Finanças e da Administração Pública. Decreto-Lei n.º 105/2007. *Diário da República*, I Série (66) (03-04-2007).

Portugal. Ministério da Educação. Decreto-Lei n.º 276-C/2007. *Diário da República*, I Série (146) (3.º suplemento de 31-07-2007).

Portugal. Ministério da Educação. Despacho n.º 17403/2007. *Diário da República*, II Série (151) (07-08-2007).

Portugal. Ministérios das Finanças e da Administração Pública, do Trabalho e da Solidariedade Social e da Educação. Portaria n.º 959/2007. *Diário da República*, I Série (160) (21-08-2007).

Portugal. Ministério da Educação. Despacho n.º 29176/2007. *Diário da República*, II Série (246) (21-12-2007).

Portugal. Ministério da Educação. Despacho n.º 29856/2007. *Diário da República*, II Série (249) (27-12-2007).

Portugal. Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social. Decreto-Lei n.º 396/2007. *Diário da República*, I Série (251) (31-12-2007).

Portugal. Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social e da Educação. Despacho n.º 3784/2008. *Diário da República*, II Série (32) (14-02-2008).

Portugal. Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social e da Educação. Portaria n.º 370/2008. *Diário da República*, I Série (98) (21-05-2008).

Sites Consultados na Internet

Agência Nacional para a Qualificação, I.P. Consultado em Janeiro, 2007, em <http://www.anq.gov.pt>

Catálogo Nacional de Qualificações. Consultado em Fevereiro, 2008 em <http://www.catalogo.anq.gov.pt>

Centro de Informação Europeia Jacques Delors. Consultado em Março, 2007, em http://www.eurocid.pt/pls/wsd/wsdwcot0.detalhe?p_cot_id=968

Declaração de Bolonha. Consultado em Outubro, 2008, em <http://www.dges.mctes.pt>

Declaração Universal dos Direitos do Homem. Consultado em Janeiro, 2008, em <http://www.aprendereuropa.pt/document/DeclUnivDH.pdf>

Gabinete de Documentação e Direito Comparado. Consultado em Abril, 2007, em <http://www.gddc.pt/direitos-humanos/textos-internacionais-dh/tidhuniversais/cidh-dudh.html>

Iniciativa Novas Oportunidades Adultos. Consultado em Novembro, 2008, em http://www.portugal.gov.pt/NR/rdonlyres/BA37746E-CB11-4FD8-ACD3-7F3192709D89/0/Apres_Novas_Oportunidades_Balanco1.pdf

Iniciativas Novas Oportunidades. Consultado em Agosto, 2007, em <http://www.min-edu.pt/>

Programa do XV Governo Constitucional. Consultado em Novembro, 2008, em http://pgov.ceger.gov.pt/pt/Documentos/Governos_Documentos/Programa%20Governo%20XV.pdf

Programa do XVI Governo Constitucional. Consultado em Novembro, 2008, em http://pgov.ceger.gov.pt/pt/Documentos/Governos_Documentos/Programa%20Governo%20XVI.pdf

Programa do XVII Governo Constitucional. Consultado em Novembro, 2008, em http://pgov.ceger.gov.pt/pt/Documentos/Governos_Documentos/Programa%20Governo%20XVII.pdf

Programa Nacional de Acção para o Crescimento e o Emprego. Consultado em Junho, 2007, em <http://www.portugal.gov.pt/>

Programa Simplex. Consultado em Setembro, 2008, em http://www.portugal.gov.pt/NR/rdonlyres/A3A3E9D5-834E-4B8A-B341-A89023DC8ECE/0/Programa_Simplex_2007.pdf

Apêndices

Apêndice 1

Guião de Entrevista

SEE

Bloco Temático	Tema/Dimensão	Objectivos
A	Legitimação da entrevista	- Legitimar a entrevista. - Motivar o entrevistado para a entrevista
B	As realidades portuguesas	- Aprofundar as realidades portuguesas - Compreender as razões do atraso educativo português - Compreender a situação portuguesa no contexto europeu
C	Percursos de Educação e Formação em Portugal	- Compreender os percursos de educação e formação em Portugal - Compreender o modelo de aproximação à Europa
D	Articulação dos sistemas de Educação e Formação	- Analisar as transformações ocorridas nos sistemas de educação e formação - Compreender as razões subjacentes à articulação crescente entre os sistemas de educação e formação - Identificar as estratégias políticas de articulação entre educação e formação - Caracterizar os vectores fundamentais das políticas de educação e formação. - Identificar dificuldades e constrangimentos
E	As Opções Nacionais de Educação e Formação	- Analisar o papel do Programa Novas Oportunidades - Compreender a importância da gestão única de rede e a ênfase na dupla certificação - Compreender o papel da ANQ, I.P. na articulação dos sistemas de educação e formação - Apreender os vectores, as possibilidades e tensões emergentes no campo da educação e formação de adultos - Analisar as mais-valias e os impactos das novas estratégias políticas de educação e formação
F	O sistema de Reconhecimento Validação e Certificação de Competências	- Compreender o papel do sistema de RVCC no contexto de outras ofertas formativas - Aprofundar o processo de consolidação e implementação do sistema de RVCC - Compreender a importância do RVCC enquanto novo modelo de educação e formação de adultos - Apreender as mais-valias e as especificidades do sistema de RVCC - Compreender as tensões emergentes - Compreender o papel do Sistema de RVCC na legitimação dos sistemas de educação e formação

Apêndice 2

Guião de Entrevista

Director do CNO

Bloco Temático	Tema/Dimensão	Objectivos
A	Legitimação da entrevista	- Legitimar a entrevista. - Motivar o entrevistado para a entrevista. - Garantir ao entrevistado a confidencialidade dos dados da entrevista.
B	A articulação dos sistemas de educação e formação	- Compreender o papel do CNO no contexto das mudanças operadas nos percursos de educação e formação
C	O Sistema de Reconhecimento Validação e Certificação de Competências	- Compreender o papel do CNO na consolidação e implementação do sistema de RVCC - Compreender a importância do RVCC enquanto novo modelo de educação e formação de adultos - Compreender o papel do CNO no reconhecimento, validação e certificação de competências - Apreender as mais-valias e as especificidades do sistema de RVCC - Compreender as tensões e constrangimentos emergentes - Compreender o papel do Sistema de RVCC na legitimação dos sistemas de educação e formação

Apêndice 3

Guião de Entrevista

Coordenadora do CNO

Bloco Temático	Tema/Dimensão	Objectivos
A	Legitimação da entrevista	- Legitimar a entrevista. - Motivar o entrevistado para a entrevista. - Garantir ao entrevistado a confidencialidade dos dados da entrevista.
B	Processo de Reconhecimento Validação e Certificação de Competências	- Compreender as dinâmicas do CNO em torno do processo de RVCC - Compreender os diferentes eixos de intervenção do CNO - Apreender o papel da equipa nas etapas de intervenção do CNO - Apreender as mais-valias do processo de RVCC - Reconhecer as especificidades do processo de RVCC - Analisar dificuldades, tensões e constrangimentos na sua implementação
C	O adulto no centro do processo de RVCC	- Compreender a importância da centralidade do Adulto no processo de RVCC - Compreender os impactos do processo de RVCC na valorização da autonomia e emancipação do Adulto

Apêndice 4

Guião de Entrevista

Adultos

Bloco Temático	Tema/Dimensão	Objectivos
A	Legitimação da entrevista	- Legitimar a entrevista. - Motivar o entrevistado para a entrevista. - Garantir ao entrevistado a confidencialidade dos dados da entrevista.
B	O Adulto no Processo de RVCC	- Conhecer os percursos de vida e as trajetórias de vida do Adulto - Conhecer os factores que estão na origem do abandono escolar por parte do Adulto - Conhecer as razões que levaram o Adulto a procurar o processo RVCC
C	Os impactos do processo de RVCC no Adulto	- Compreender a importância do processo de RVCC na redefinição dos percursos e trajetórias pessoais e profissionais dos Adultos - Identificar os contributos do processo de RVCC para o Adulto - Compreender a importância do RVCC na autonomia e emancipação do Adulto