

Cadernos Sociedade e Trabalho • X

Aprendizagem ao Longo da Vida



GABINETE DE ESTRATÉGIA E PLANEAMENTO

MINISTÉRIO DO TRABALHO E DA SOLIDARIEDADE SOCIAL

APRENDIZAGEM AO LONGO DA VIDA

Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social
Gabinete de Estratégia e Planeamento (GEP) / MTSS

Cadernos Sociedade e Trabalho

Coordenação de António Oliveira das Neves

Perito do Observatório do Emprego e Formação Profissional (OEPF)

1. Trabalho e Relações Laborais
2. Imigração e Mercado de Trabalho
3. Dimensão Social e Imigração
4. Formação Profissional
5. Competitividade, Inovação e Emprego
6. Confrontar a Transformação Demográfica: Uma Nova Solidariedade entre Gerações
7. Protecção Social
8. Integração das Pessoas com Deficiência
9. Quadros de Pessoal e Investigação em Economia
10. Aprendizagem ao Longo da Vida

CADERNOS SOCIEDADE E TRABALHO N.º 10

APRENDIZAGEM AO LONGO DA VIDA

MTSS / GEP
LISBOA / 2007

© Gabinete de Estratégia e Planeamento (GEP),
Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social (MTSS), 2007

Cadernos Sociedade e Trabalho: Aprendizagem ao Longo da Vida, 10

Primeira edição: Outubro de 2007

Tiragem: 1000 exemplares

ISBN: 978-972-704-287-6

Depósito legal: 263 448/07

Coordenação Editorial, de Redacção e de Distribuição: Centro de Informação e Documentação (CID)

Coordenadora Redactorial: Júlia Costa

Apoio Técnico: Açucena Olivença Cotrim, Cristina Cabaço da Mata

Pesquisa Documental e Tradução: Centro de Informação e Documentação (CID)

GEP / Centro de Informação e Documentação (CID)

Praça de Londres, 2, 2.º

1049-056 Lisboa

Tel.: (+351) 218 441 100

Fax: (+351) 218 406 171

E-mail: gep.cid@gep.mtss.gov.pt

Página: www.gep.mtss.gov.pt

Capa: Fernando Guerreiro (GEP / CID)

Impressão e acabamento: Editorial do Ministério da Educação

Reservados todos os direitos para a língua portuguesa,
de acordo com a legislação em vigor, por MTSS / GEP

Gabinete de Estratégia e Planeamento (GEP)

Rua Castilho, 24, 2.º, 1250-069 Lisboa

Tel.: (+351) 213 114 900

Fax: (+351) 213 114 949

Página: www.gep.mtss.gov.pt

Índice

	Apresentação	1
	<i>António Oliveira das Neves</i>	
1	O Papel das Organizações do 3.º Sector na Aprendizagem ao Longo da Vida	7
	<i>Alberto Melo</i>	
2	Projecto MUS-E – Resultados de uma Avaliação Externa	25
	<i>A. Oliveira das Neves</i>	
3	O Processo de Reconhecimento e Validação de Competências: Avaliar Competências a Partir das Experiências de Vida	43
	<i>Cármem Cavaco</i>	
4	Avaliação de Impacte de Programas de Educação, Formação e Certificação de Adultos na Região do Vale do Sousa	59
	<i>Cristina Parente, Líliliana Moreira</i>	
5	A Qualidade e a Avaliação da Formação nos Processos de Aprendizagem ao Longo da Vida – Conceitos e Práticas	91
	<i>Filomena Faustino, Maria de Lourdes Cunha, Sónia Trindade</i>	
6	QREN – Uma Agenda de Mudança para uma Mudança de Agenda	103
	<i>Francisco Jaime Quesado</i>	

7	A Dupla-Certificação e a Certificação de Competências como um Contributo para Melhorar a Qualificação dos Recursos Humanos em Portugal	113
	<i>Francisco Madelino</i>	
8	Aprendizagem ao Longo da Vida e Novas Formas de Gestão dos Mercados de Trabalho	123
	<i>Margarida Chagas Lopes</i>	
9	Implementação de Políticas Públicas: Do Discurso às Práticas	141
	<i>Maria Engrácia Cardim</i>	
10	Aprendizagem ao Longo da Vida, Organizações Aprendentes e Novas Culturas Empresariais	161
	<i>Rui Moura</i>	
11	Cursos EFA: Que Contributos para as Competências, a Qualificação e o Emprego?	175
	<i>Sónia Trindade, Sandra Palma Saleiro, Elsa Pegado</i>	
	Pesquisa Bibliográfica Temática	193
	Medidas Legislativas	213
	Catálogo Nacional de Qualificações (CNQ)	217

Apresentação

António Oliveira das Neves

O relançamento da Estratégia de Lisboa, que teve expressão na preparação e desenvolvimento de Programas Nacionais de Reforma, contribuiu para o reforço da adopção de medidas orientadas para aumentar a capacidade de adaptação dos trabalhadores e das empresas, designadamente com base na dinamização da aprendizagem ao longo da vida. Esta dinamização tem integrado, simultaneamente, respostas dirigidas à melhoria das competências necessárias ao reforço da capacidade competitiva das empresas e à melhoria do potencial de integração de jovens e de pessoas mais desfavorecidas no mercado de trabalho.

Sob este pano de fundo, importa traçar um panorama de conjunto sobre os *problemas existentes*, os *desafios em presença*, as *orientações formuladas* e os *resultados esperados*.

As **dimensões-problema** situam-se, fundamentalmente, nos domínios seguintes:

- Persistência de níveis elevados de insucesso escolar (abandono escolar precoce, saídas antecipadas e indicadores de repetência acentuados, com tendência para se deslocarem em direcção a níveis mais elevados de escolaridade). O abandono escolar precoce revela uma forte resiliência, com as projecções de tendência para 2010 (34,7% de abandono sem completar a escolaridade obrigatória), a colocarem-nos cerca de 20 pontos percentuais aquém da média da União Europeia a 15.
- Níveis habilitacionais reduzidos dos activos empregados, a par de um fraco acesso dos mesmos à aprendizagem ao longo da vida com uma fortíssima resiliência para uma alteração drástica dos níveis de partida, que seria indispensável para compensar os atrasos acentuados em termos de habilitação / qualificação. A projecção de tendência aponta para uma melhoria entre 2004 e 2010 de 4,8 para 5,4%, bastante aquém dos 13,2% da União Europeia a 15.

- Níveis de educação dos jovens e adultos de escalão etário dos 20 aos 24 anos que têm revelado uma trajectória de melhoria (taxa média anual de 1,5%), reflexo positivo do investimento na diversificação das modalidades formativas. A projecção de tendência aponta para valores a rondar os 60% o que nos colocaria em 2010, cerca de 16% abaixo da União Europeia a 15, a qual, no seu conjunto, transita ao longo da década para um perfil de habilitações mais centrado em níveis pós-secundário.

Este conjunto sintético de dimensões-problema desenha **desafios complexos** cuja persistência ao longo das últimas décadas tem colocado a problemática da qualificação dos portugueses no centro da agenda política, com atribuição de prioridades distintas consoante as opções de política, ainda que num corredor relativamente estreito medeado, desde 1997, pelas Orientações da Estratégia Europeia de Emprego e, posteriormente, por instrumentos de carácter estratégico-operacional de que são exemplo a Estratégia de Aprendizagem ao Longo da Vida e o Programa de Trabalho Educação e Formação 2010.

Estes instrumentos sistematizam bem o quadro de desafios a responder e que, no caso português, têm uma intensidade/profundidade resultante da trajectória mais longa a percorrer pelos jovens e adultos para se aproximarem das “performances” dos parceiros de competição no espaço da União Europeia alargada, sendo certo que as referências médias da União Europeia a 25 acentuam, em alguns indicadores, aquelas disparidades. Entre esses desafios destacam-se os seguintes:

- Reforçar o desenvolvimento e a qualidade da educação pré-escolar, da educação escolar e extra-escolar e reforçar as medidas de prevenção e combate ao insucesso e abandono escolares.
- Promover uma melhoria substancial do investimento em recursos humanos, generalizando o acesso à educação e à formação profissional, designadamente à formação contínua.
- Consolidar a educação/formação de adultos, enquanto sistema integrado facilitador do acesso generalizado dos adultos à progressão educativa e profissional, contribuindo para melhorar a qualificação e a empregabilidade.

As Conclusões do Conselho Europeu de Bruxelas de Março de 2005 que consagram o relançamento da Estratégia de Lisboa, sob o lema *Uma Parceria para o Crescimento e o Emprego*, incluem referências explícitas e enfáticas à Aprendizagem ao Longo da Vida encarada como “condição *sine qua non* para alcançar os objectivos de Lisboa”.

Os Estados-Membros são convidados a fazerem da Aprendizagem ao Longo da Vida “uma oportunidade aberta a todos, nas escolas, nas empresas e nas famílias”, sendo significativamente valorizadas as condições facilitadoras do acesso à aprendizagem ao longo da vida por parte dos trabalhadores menos qualificados e do pessoal das pequenas e médias empresas, com destaque para a (re)organização do tempo de trabalho e dos serviços de apoio à família e de orientação profissional e para as novas formas de partilha de custos.

Paralelamente, a construção do espaço europeu da educação/formação tem prosseguido uma trajetória de construção das condições para a mobilidade geográfica e profissional, percurso em que salientam a divulgação do Europass, a aprovação da directiva referente ao Reconhecimento das qualificações profissionais e a adopção de um Quadro Europeu de Qualificações.

Neste contexto, importa sistematizar o **quadro de orientações** de médio e longo prazo que se encontram, na fase actual, consolidadas como compromissos e prioridades na agenda política de qualificação dos portugueses. Esse quadro de orientações tem dois pilares essenciais de programação (o PNACE – Programa Nacional de Reforma, 2005-2008 e o Programa Operacional Potencial Humano e Coesão Social, 2007-2013) e é fortemente medeado pela aposta política estratégica consubstanciada na Iniciativa Novas Oportunidades.

O PNACE 2005-2008 situa os contributos da aprendizagem ao longo da vida num patamar bastante ambicioso: por um lado, considera que “para que o aproveitamento dos factores diferenciadores e das dinâmicas económicas de modernização possam ter um reflexo acrescido na criação de emprego, é fundamental, preparar a população portuguesa para os desafios da Sociedade do Conhecimento, elevando os seus níveis de competência através da instituição da aprendizagem ao longo da vida para todos (...);” e, por outro lado, na definição dos quatro objectivos estratégicos que constituem a Agenda para a Modernização, que enquadra a promoção do emprego, o combate ao desemprego e o reforço da educação e qualificação da população portuguesa, numa óptica de aprendizagem ao longo da vida.

Esta aposta estratégica encontra-se significativamente presente no conjunto de prioridades do PNACE com destaque para as seguintes: (i) apostar na qualificação dos portugueses, com avaliação e certificação, promovendo uma cultura de aprendizagem ao longo da vida que reduza o *deficit* de qualificações existentes (...); (ii) aumentar a eficiência do sistema educativo e reduzir drasticamente as taxas de saída precoce e insucesso escolar (...); (iii) conciliar a promoção do emprego e o combate ao desemprego com a melhoria da produtividade e da qualidade do trabalho e o reforço da coesão social e territorial num contexto de deslocalizações e reestruturações profundas; e (iv) elevar a adaptabilidade dos trabalhadores e das empresas, conjugando flexibilidade com segurança, reduzindo a segmentação do mercado de trabalho e reforçando o diálogo e a concertação social.

A promoção de uma cultura de Aprendizagem ao Longo da Vida, enquanto instrumento-chave para reforçar a educação e qualificação dos portugueses, tem, igualmente, expressão no Programa Operacional Potencial Humano e Coesão Social (POPH), 2007-2013, uma expressão que ganha significado também pela relevância que este assume no financiamento das intervenções de política.

O POPH enquadra, no patamar da gestão dos recursos financeiros do Fundo Social Europeu (com peso relativamente ampliado no novo período de programação), a concretização da prioridade estratégica do QREN relativa à qualificação dos portugueses e, em grande medida da Iniciativa Novas Oportunidades. Essa concretização opera por duas vias fundamentais que

concentram parte significativa dos recursos financeiros do Programa (correspondentes aos Eixos 1 e 2):

- qualificação inicial de jovens, com ênfase na qualificação com o nível secundário de ensino e de formação, apoiada na diversidade de modalidades formativas de nível secundário;
- reforço das oportunidades de aprendizagem ao longo da vida, num quadro de dupla certificação escolar e profissional.

O conjunto heterogéneo de textos reunidos neste Número 10 dos Cadernos Sociedade e Trabalho permite tomar contacto com parte da reflexão existente sobre alguns dos dispositivos de concretização das orientações e prioridades de intervenção formuladas nestes instrumentos de programação as quais contam com experiências que, entretanto, fizeram o seu caminho e permitem, de algum modo, perspectivar as condições de eficácia e de eficiência de algumas das apostas estratégicas identificadas.

Estão neste enquadramento, os artigos referentes à experiência adquirida em matéria de reconhecimento e validação de competências (em termos orgânicos e de metodologias), a experiência dos programas e cursos de educação e formação de adultos (em termos de resultados e impactes e de instrumentos de avaliação) e as iniciativas territorializadas, de carácter micro e em rede, que têm desenvolvido trabalho meritório na concretização de aspectos específicos de uma visão abrangente de aprendizagem ao longo da vida adoptada em Portugal.

Trata-se de elementos analíticos e de reflexão que se afiguram úteis na perspectiva da qualidade e da intensidade dos resultados pretendidos com as apostas prioritárias em matéria de qualificação inicial dos jovens e de reforço das oportunidades de aprendizagem ao longo da vida.

Uma sistematização sucinta desses elementos, permite sinalizar algumas dimensões cruciais (factores de risco a corrigir), na perspectiva da concretização bem sucedida daquelas apostas prioritárias:

- a relevância do conhecimento na construção das competências e da capacidade competitiva das pessoas, das organizações e da sociedade;
- o carácter estratégico da certificação de competências, designadamente das competências informais berço de uma diversificada experiência das pessoas;
- o papel nuclear que assume a dinamização da procura dos destinatários-alvo no cumprimento das metas fixadas em matéria de qualificações;
- a necessidade de envolvimento das empresas na dinamização da procura e no ajustamento qualitativo das ofertas formativas, segundo critérios de utilidade estratégica para a modernização do tecido económico;
- as vantagens da territorialização na recuperação dos que se afastaram da escola, como também na promoção das condições de empregabilidade e de integração profissional;
- a necessidade de ponderar níveis equilibrados de estruturação das ofertas formativas (em termos territoriais, sectoriais e de parceiros dos subsistemas

envolvidos), com vista a integrar positivamente a procura social existente /
/latente;

- a necessidade de assegurar maior eficácia de articulação entre o nível de formulação de estratégia e decisão política e o nível orgânico-institucional da operacionalização das medidas e instrumentos de política; e
- a necessidade estratégica do ajustamento entre o esforço de promoção das competências e a racionalidade dos investimentos enquadrados nas agendas da competitividade e da valorização territorial.

O Papel das Organizações do 3.º Sector na Aprendizagem ao Longo da Vida

Alberto Melo

Universidade do Algarve

Resumo | Este artigo começa por analisar a evolução histórica do conceito de Aprendizagem ao Longo da Vida, sublinhando o contributo primordial da Educação e Formação de Adultos nessa construção social e pedagógica. Um destaque muito particular é dado à intervenção das organizações do 3.º Sector dentro deste domínio, mormente no que se refere às suas vertentes não-institucionais e ao trabalho de inserção sócio-educativo com pessoas e grupos mais marginalizados.

As organizações do 3.º Sector merecem, uma análise específica, numa perspectiva europeia, em que se consideram as suas características próprias e a necessidade crescente de um relacionamento estreito e permanente com os poderes públicos, dentro dos diferentes campos de intervenção na sociedade, e especialmente na Educação e Formação de Adultos.

Por fim, apresenta-se a situação portuguesa, relativamente a esta problemática, através de uma breve resenha histórica das tendências dominantes e dos factos mais marcantes ocorridos nos últimos 30 anos. Conclui-se pela afirmação do papel incontestável e insubstituível das organizações do 3º Sector para a definição e concretização de uma verdadeira política de Aprendizagem ao Longo da Vida, em Portugal, considerando-se como condição necessária para um efectivo trabalho em parceria o incremento de relações de cooperação, constantes, paritárias e reguladas, entre os sectores público e privado solidário, assentes no respeito mútuo e no reconhecimento de uma missão comum.

Abstract | “The Third Sector Organizations’ Role in Lifelong Learning” This article starts by analysing the historical development of the Lifelong Learning concept, pointing out the primordial contribution of Adult Education and Training to that social and pedagogical construct. A particular emphasis is laid on

the intervention of the third sector organizations in this area, mainly in what refers to their non-institutional aspects and to the work concerned with the socio-educational insertion of more discriminated people and groups.

Farther on, the third sector organizations are object of a specific analysis, in a European perspective, being considered their specific features and the increasing need for a close and lasting relationship with the public powers, in the different intervention domains and, particularly, in the Adult Education and Training field. At last, the autor presents the Portuguese situation in what relates to this issue by making a short description of the main trends and outstanding events of the last 30 years. To conclude it is stated the unquestionable and irreplaceable role of the third sector organizations in the definition and implementation of a true lifelong learning policy in Portugal and that, an effective partnership work requires a constant, parity-based and regulated cooperation, between public and private sectors. Such cooperation should be based on mutual respect and on the recognition of a common mission.

A Génese do Conceito de Aprendizagem ao Longo da Vida

É por demais evidente que qualquer pessoa terá que aprender durante toda a sua vida. Só assim, numa dinâmica de interacção com os outros e com o mundo físico, sempre em evolução, saberá adaptar-se às mudanças, antecipar riscos, preparar estratégias, em suma, assegurar a sua sobrevivência e até a melhoria da sua qualidade de vida. Se a Humanidade sobreviveu e evoluiu, foi precisamente por ter sido capaz de aprender, aprender sempre e em qualquer situação e ambiente em que o ser humano se instalou. Não terá sido suficiente, no entanto, que cada um aprendesse o necessário, para viver da melhor forma o seu quotidiano, para produzir, para comunicar, para combater, etc. Para a sobrevivência e evolução da espécie, foram imprescindíveis, para além da auto-formação, a capacidade e a possibilidade de uma transferência de saberes e saber-fazer entre gerações.

À medida que as sociedades se tornavam mais populosas e complexas, com a gradual especialização de tarefas, e ainda com a institucionalização das religiões, surgiram as figuras específicas do mestre ou do pedagogo¹, responsáveis pela formação dos seus discípulos. Desde logo se revelou a preocupação expressa de não confinar a educação transmitida pelos mais sábios e conhecedores aos mais jovens, mas de abranger também os grupos etários mais avançados. Platão, no seu Diálogo sobre “As Leis”, dá um grande desenvolvimento a este tema. Também Aristóteles justificava a necessidade de uma educação de adultos pelo facto de a juventude não poder compreender as noções básicas da filosofia e da política, sublinhando que estas duas áreas de conhecimento só podem ser entendidas por quem possua uma experiência de vida relativamente longa.

Devemos, no entanto, situar num tempo mais próximo (a 2.ª metade do século XVIII) a criação do conceito moderno de Educação de Adultos, associando-o

1 O escravo que, na Grécia clássica, se ocupava da educação dos filhos das classes abastadas e os acompanhava à escola.

ao ideal iluminista² de valorização do Homem e da Razão, através da promoção do conhecimento, e às profundas mudanças políticas desencadeadas pela Revolução Francesa. São expoentes deste movimento personalidades como D'Alembert ou Diderot (os criadores da Enciclopédia, um trabalho monumental destinado a "aumentar a massa dos conhecimentos") e, sobretudo, Jean de Caritat (Marquês de Condorcet), que defendeu explicitamente que "a instrução deve estar presente em todas as idades e não há nenhuma em que seja inútil aprender"³.

Nos dois séculos que se seguiram, podem observar-se tendências diversas, e até antagónicas, no que respeita ao conceito e às práticas de educação que têm como destinatários as pessoas adultas. Por um lado, e em paralelo com a emergência e o crescimento dos sistemas públicos de educação e de formação, uma corrente dita "extensionista", em que as instituições oficiais procuram alargar (sem alterar) os processos, os conteúdos e os materiais, utilizados nas diversas modalidades de "instrução" para as camadas jovens, a um público de mais idade, que nunca as tenha frequentado ou desde há muito as tenha abandonado. Estas actividades, também chamadas "de 2.ª oportunidade", podem fazer-se, quer procurando alargar e aprofundar a visão e os conhecimentos dos adultos aprendentes, quer centrando-se sobretudo na transmissão de competências específicas, necessárias à boa execução de tarefas relacionadas com o trabalho. Num caso ou noutro, brotam da iniciativa de instituições formalmente credenciadas para organizar e certificar acções de educação ou formação e são, por conseguinte, consentâneas com as estratégias e orientações adoptadas pelas forças políticas no poder.

Por outro lado, e em geral associadas com iniciativas de subsidiariedade, quando não de resistência ou contestação aos valores e poderes dominantes, surgiram acções, ditas "autónomas", de educação e formação de adultos, independentes dos sistemas formais de ensino. Este tipo de acções tem variado entre um pólo "caritativo", em que organizações solidárias procuram levar os "benefícios da cultura" às pessoas e grupos mais marginalizados, e um pólo "radical", em que actividades especificamente educativas são consideradas instrumentais em processos de transformação da sociedade.

Enquanto a preocupação iluminista e democrática, e também centralista, da Revolução Francesa conduziu, por exemplo, à criação do *Centre National d'Arts et Métiers*, um estabelecimento público do Estado inteiramente dedicado à formação profissional dos adultos, a corrente não-governamental desencadeou, predominantemente nos países do Norte da Europa, um forte movimento que viria a ser conhecido como de "educação popular". Na Dinamarca, com base na filosofia do pastor luterano Frederik Grundtvig e na capacidade de realização de Kristen

2 Emanuel Kant definiu assim o Iluminismo: "O Iluminismo é a saída do ser humano do estado de não-*emancipação em que ele próprio se colocou. Não-emancipação é a incapacidade de fazer uso da sua razão sem recorrer a outros. Tem-se culpa própria na não-emancipação quando ela advém da falta de decisão e coragem de usar a razão sem as instruções de outrem. Sapere aude! (ouse saber!)*", <http://pt.wikipedia.org/wiki/Iluminismo>.

3 Citado em Canário, Rui, *Educação de Adultos, um Campo e uma Problemática*, EDUCA, Lisboa, 1999, p. 11.

Kold, multiplicaram-se as Escolas Superiores Populares, sendo a primeira criada em Roedding, em 1844. Estas novas escolas, que procuravam fugir à tradição escolástica e educar os estudantes, não para aprenderem de cor, mas, sobretudo, para uma participação activa na sociedade e para a sensibilização à cultura popular, propagaram-se por toda a Escandinávia e Alemanha e ainda hoje constituem um dos principais pilares da Educação de Adultos nestes países.

A partir da segunda metade do século XIX, multiplicaram-se as organizações e as actividades de natureza educativa visando as pessoas adultas, dentro dos eixos mencionados, com um particular recrudescimento após o final da II Guerra Mundial. Paralelamente, a formação profissional que, durante séculos se manteve estreitamente associada às diferentes corporações de artes e ofícios, sob pressão do crescimento económicos e das lutas sociais, passou a fazer parte integrante da agenda política dos países industriais⁴. Isto porque, em geral, os Estados chamaram a si a responsabilidade sobre os instrumentos estratégicos do desenvolvimento, retirando, pela mesma via, aos sindicatos o poder de controlarem, através do *numerus clausus* na formação e na qualificação, as entradas dos trabalhadores especializados no mercado do trabalho e, conseqüentemente, os salários por estes auferidos.

A educação de adultos começa a ganhar alguma visibilidade, com as iniciativas da UNESCO, agência das Nações Unidas também criada no pós-guerra, para unificar as diversas modalidades de ofertas educativas vocacionadas para os adultos que se encontram fora dos sistemas formais de ensino. Essas iniciativas culminaram com a organização de Conferências Mundiais sobre Educação de Adultos; a primeira teve lugar em 1949, na Dinamarca (Elsinore), e foi seguida pelas de Montreal (1960), Tóquio (1972), Paris (1985) e Hamburgo (1997). Em 1976, a Recomendação da UNESCO para o Desenvolvimento da Educação de Adultos produzem a primeira definição de Educação de Adultos que, embora representando mais um exercício de justaposição do que de síntese, foi geralmente aceite a nível internacional: *“A expressão educação de adultos designa a totalidade dos processos organizados de educação, qualquer que seja o 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 adultos 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 da pessoa e de uma participação no desenvolvimento social, económico e cultural equilibrado e independente”*⁵. Esta definição foi

4 No entanto, os mundos da educação de adultos e da formação profissional mantiveram-se bastante afastados, no que se refere a estruturas de decisão, entidades formadoras, processos e materiais de ensino, até muito recentemente; por exemplo, no final dos anos 90, quando o governo britânico de Tony Blair criou o Ministério da Educação e do Emprego.

5 *Recomendação sobre o Desenvolvimento da Educação de Adultos*, aprovada em 26 de Novembro de 1976. Tradução portuguesa, com apresentação e notas, de Gusmão, Maria José e António Gomes Marques, Projecto de Educação de Adultos, Universidade do Minho, Braga 1977. Caderno n.º 1, p. 3.

ligeiramente alterada na 5.^a Conferência Internacional da UNESCO sobre Educação de Adultos. A principal mudança terá sido a seguinte adenda: “*A educação de adultos compreende a educação formal e a educação contínua, a educação não formal e toda a gama de oportunidades de educação informal e ocasional existentes numa sociedade educativa multicultural, em que são reconhecidas tanto as abordagens teóricas e como as baseadas na prática*”⁶.

Porquê esta relativamente longa deambulação pela área da Educação de Adultos, quando se trata aqui de Aprendizagem ao Longo da Vida? É um facto que as escolas de pensamento que frisaram a necessidade de uma continuidade temporal na aquisição de conhecimentos e competências, muito para além do período escolar, tais como, Educação Permanente⁷ (numa linha de sequência com a corrente humanista e iluminista) ou Educação Recorrente⁸ (uma criação da OCDE, com um cunho mais funcionalista e visando a qualificação da população activa), sempre afirmaram explicitamente o papel essencial da educação e formação para os adultos na construção de um tal sistema. No entanto, estes conceitos não se podem esgotar na educação de adultos, pois todos eles têm por horizonte a totalidade da “vida consciente”, desde o “berço até ao túmulo”, como por vezes se afirma, e procuram ter um impacto real nas políticas e nas práticas de educação e de formação a todos os níveis. Este enfoque maior na educação de adultos deve-se, sem dúvida, ao facto de o subsector ter sido tradicionalmente esquecido ou marginalizado na maioria das agendas políticas, tornando-se por isso mais urgente e indispensável a sua plena inclusão nas actuais estratégias orientadas para a Aprendizagem ao Longo da Vida. Daí a profusão de leis-quadro ou documentos estratégicos sobre educação de adultos nos últimos 10 anos, sobretudo após o Ano Europeu de Aprendizagem ao Longo da Vida (1996) e a Conferência Internacional sobre Educação de Adultos da UNESCO (1997). No Livro Verde irlandês sobre este tema⁹ (que serviu de base a uma consulta alargada e precedeu o Livro Branco¹⁰), é justificada esta ênfase recente pelo facto de “*a educação de adultos ser a última área da educação de massas que está ainda por desenvolver*”¹¹.

A Comissão Europeia, dando sequência às dinâmicas anteriormente desencadeadas pela UNESCO, pelo Conselho da Europa e pela OCDE, e após a elaboração de alguns documentos preliminares, desde 1993¹², e da celebração do Ano Internacional da Aprendizagem ao Longo da Vida, lançou em Outubro de 2000

6 *Fifth International Conference on Adult Education. Adult Education. The Hamburg Declaration. The Agenda for the Future*, UNESCO – Institute for Education, Hamburgo 1977.

7 Faure, Edgar (e colaboradores), *Aprender a Ser*, Bertrand, Lisboa 1974.

8 OECD, *Educational Policies for the 1970s*, General Report, Paris 1971.

9 *Adult Education in an Era of Lifelong Learning, Green Paper on Adult Education*, Department of Education and Science, Dublin, Novembro 1998.

10 *Learning for Life: White Paper on Adult Education*, Department of Education and Science, Dublin, Julho de 2000.

11 *Idem*, p. 123.

12 Por exemplo, *Crescimento, Competitividade e Emprego*, Livro Branco da Comissão Europeia, 1993.

– em aplicação das Conclusões da Presidência do Conselho de Lisboa (Março) e de Santa Maria da Feira (Junho) – o seu Memorando sobre Aprendizagem¹³ ao Longo da Vida. Este documento, que foi objecto de um longo e participado processo de auscultação em todos os Estados-Membros, contém seis mensagens-chave, como base de “uma estratégia global e coerente de aprendizagem ao longo da vida para a Europa:

- garantir acesso universal e contínuo à aprendizagem, com vista à aquisição e renovação das competências necessárias à participação sustentada na sociedade do conhecimento;
- aumentar visivelmente os níveis de investimento em recursos humanos, a fim de dar prioridade ao mais importante trunfo da Europa – os seus cidadãos;
- desenvolver significativamente a forma como são entendidos e avaliados a participação e os resultados da aprendizagem, em especial, da aprendizagem não-formal e informal;
- assegurar o acesso facilitado de todos a informação e aconselhamento de qualidade sobre oportunidades de aprendizagem em toda a Europa e durante toda a vida;
- providenciar oportunidades de aprendizagens ao longo da vida tão próximas quanto possível dos aprendentes, nas suas próprias comunidades e apoiadas, se necessário, em estruturas TIC¹⁴.”

E, mais adiante, referindo-se ao tema que aqui nos ocupa:

“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”¹⁵.

13 Em Portugal, dado o termo “aprendizagem” estar demasiado conotado com modalidades de qualificação de jovens para entrarem na vida activa, tem-se traduzido esta expressão por “educação e formação”, reforçando em simultâneo a necessidade de se aproximarem, ou até integrarem, os dois sectores. No entanto, há uma diferença semântica significativa entre o conceito de “aprendizagem”, cujo sujeito é o aprendente, individualmente considerado, e o de “educação e formação”, que remete para a oferta e, por conseguinte, sublinha a responsabilidade do poder público para a assegurar. Quer isto dizer que a formulação anterior consagrava um direito à educação, de que os cidadãos eram titulares, e a consequente obrigação do Estado, enquanto a expressão actualmente adoptada na União Europeia se centra já num processo individual e na responsabilidade que cada pessoa tem de prosseguir a sua formação durante toda a vida.

14 *Memorando sobre Aprendizagem ao Longo da Vida*. Documento de Trabalho dos Serviços da Comissão. SEC(2000) 1832, de 30.10.2000. CCE, Bruxelas, p. 4.

15 *Idem*, p. 5.

As Organizações do 3.º Sector

É por demais evidente que cabe às organizações da sociedade civil, ou do 3.º Sector, um papel muito importante na concretização desta estratégia europeia e nacional. Como, promover a aprendizagem não-formal e informal, como providenciar aprendizagens tão próximas quanto possível dos aprendentes, como incentivar e dotar as pessoas para a cidadania activa, como desenhar e testar práticas inovadoras e libertas dos constrangimentos institucionais, sem um empenhamento intenso e constante de organizações capazes e capacitadas para criar e para mediar, assegurando os necessários ajustamentos e adaptações, entre políticas e programas globais, de um lado, e, do outro, os contextos específicos das pessoas, dos grupos ou dos territórios?

Com efeito, o papel das organizações de cidadãos, intervindo fora dos sectores, tanto do Estado como do mercado, tem sido de primordial importância nas práticas de Educação de Adultos ao longo dos últimos 150 anos, actuando, ora em concordância, ora em divergência, com as medidas públicas ou as pressões dos poderes económicos e, fundamentalmente, nos domínios não-formais e informais deste sub-sistema. Justifica-se, pois, no presente artigo, uma nota sobre as organizações do 3.º Sector e o respectivo relacionamento com os poderes públicos.

Por todo o mundo, e a Europa é um caso paradigmático, se constata que Sector e o poder público sentem hoje necessidade de colaborar de forma mais profunda e continuada, pondo em destaque duas missões que fundamentalmente os aproximam: aprofundar a democracia, favorecendo nomeadamente o exercício de uma cidadania activa e manter o sentido e a natureza dos serviços de interesse público¹⁶.

O Livro Branco sobre a Governança Europeia¹⁷ abre com a seguinte constatação: *“Os dirigentes políticos de toda a Europa confrontam-se hoje com um verdadeiro paradoxo. Por um lado, os cidadãos europeus esperam que eles encontrem soluções para os grandes problemas das nossas sociedades. Por outro lado, estes mesmos cidadãos têm cada vez menos confiança nas instituições e na política, ou simplesmente desinteressaram-se de tudo isso”*.

Até há pouco tempo, o mundo associativo era visto de uma forma acessória na organização da vida em sociedade, mas começaram a destacar-se nas últimas décadas algumas das suas funções essenciais. É o que representa, por exemplo a noção de “capital social”, tratada em inúmeros textos teóricos e recentemente

16 “Constatamos que a privatização de certos domínios tradicionalmente públicos transformou a acção pública do Estado em acção privada, visando finalidades de rentabilidade e de capitalização. Estamos inquietos perante processos de mercantilização que se desenvolvem cada vez mais em “terra conquistada” e atacam presentemente o coração do que se pensava serem os bastiões dos serviços públicos. Até o mundo associativo não é poupado e se vê forçado a adoptar, quer queira quer não, modos de funcionamento mais ligados à finalidade lucrativa do que à finalidade social”. (*Note d’éclairage*”, produto de reflexão por parte de associações belgas; ver www.pacte-associatif.be e *infra* 5.4).

17 Comissão Europeia (2001b), *White Paper on European Governance*, Bruxelas, 25/07/2001, COM (2001).

adoptada pelas agências das Nações Unidas. O capital social abrange as normas e redes que estão na base da sociedade civil e das modalidades de cidadania activa e que facilitam a acção colectiva. Reconhece-se que a vitalidade social, económica, democrática de qualquer país depende em grande parte das relações de confiança que se estabelecem entre as pessoas, graças à acção das redes associativas e segundo um modo não imediatamente utilitário. Em suma: num país que possua um capital social suficiente, “a corrente passa”; num que o não possua, já não passará.

É óbvio que só os sistemas políticos mais descentralizados estão em situação de aproveitar plenamente as vantagens de um 3.º Sector dinâmico, pois os Estados excessivamente centralistas encontram-se muito afastados do mundo associativo, que opera sobretudo num âmbito local. É de realçar, ainda, que a dicotomia “centralização/descentralização” não tem uma natureza unicamente geográfica, podendo uma autarquia ou serviço público local exercer um poder centralista e não descentralizador. Daí o interesse da noção recentemente desenvolvida em Itália, de “subsidiaridade horizontal”, que representa o conceito e prática de partilha de poder ao nível de cada instância territorial relativamente às organizações, tanto públicas como privadas e sociais, que intervêm à mesma escala. Recentemente, a Constituição italiana foi revista no sentido de outorgar mais poderes e responsabilidades às regiões e municípios e também de reconhecer o papel fundamental dos cidadãos na produção de “bens públicos”. Assim, o Artigo 118.º proclama que “o Estado, regiões e municípios devem promover o livre exercício do interesse geral por parte dos cidadãos, como pessoas singulares e como organizações, no âmbito do princípio da subsidiaridade”¹⁸.

Para alguns, a expansão do fenómeno associativo explica-se pela incapacidade tanto do Estado como do mercado para fornecerem bens e serviços em sociedades caracterizadas por um grau crescente de heterogeneidade. As dificuldades do Estado estão ligadas a uma diferenciação excessiva da procura de serviços, enquanto as dificuldades do mercado se devem à sua incapacidade intrínseca para produzir bens públicos. Além disso, as associações contribuem para a integração social, dando sentido à actividade dos seus membros e dos que as contactam; constituem um espaço de sociabilidade, na base da cooperação e não da competição; servem ainda de campo de aprendizagem para o funcionamento do sistema democrático e, de forma mais geral, da tomada colectiva de decisões. O território europeu parece ser extremamente fecundo na gestação e funcionamento de relações de confiança e solidariedade estruturadas sob uma forma associativa. A União Europeia, a 25, terá cerca de 3 milhões de associações declaradas, e aqui o sector associativo tem ganho uma importância económica crescente, atingindo cerca de 4% do PIB global da UE, enquanto desempenha uma função fundamental de cidadania, dado que cerca de 50% dos europeus são membros de uma associação.

18 Moro, Giovanni. *The Citizen's side of Governance; in A Face Oculta da Governança – Cidadania, Administração Pública e Sociedade*, INA, Oeiras, 2003.

A prossecução, ou não, de finalidades de interesse geral, é um critério de crucial importância para as políticas públicas neste domínio. Com efeito, em qualquer país livre e pluralista, as associações podem sempre existir e ter uma de duas finalidades. Sendo grupos de cidadãos livremente constituídos, podem dar-se como objecto a prossecução de interesses próprios ao grupo ou a prossecução de um interesse geral. *“A este respeito, a visão moderna e ocidental da política associativa atribui duas missões distintas ao Estado e às autarquias: a de respeitar a criação e o desenvolvimento das associações de qualquer espécie e reconhecê-las juridicamente se servirem interesses particulares e na condição de não prejudicarem, pela sua actuação, o interesse geral; a de respeitar e reconhecer, mas também de apoiar e ajudar, designadamente por meios financeiros, as associações que servem o interesse geral”*¹⁹.

Em 1999-2000, o Conselho Económico e Social do Cantão de Genebra encomendou ao Laboratório de Investigações Sociais e Políticas da universidade local um trabalho sobre as relações Estado – Sector Associativo²⁰, cujos termos foram definidos da seguinte forma: *“As interações entre o Estado e o sector associativo são frequentes, omnipresentes na prática quotidiana da acção pública. Esta realidade, que se pode constatar todos os dias, tem as suas raízes na interdependência entre o Estado e o sector associativo. Efectivamente, o actor estadual recorre à capacidade das associações para revelarem problemas novos e oferecerem uma diversidade de soluções. Por seu lado, o sector associativo tem necessidade do acesso aos meios da solidariedade colectiva reunidos pelo Estado”*. Desde logo se coloca, então, a questão da organização dessa interdependência: as regras do jogo, as estruturas mais adequadas para assegurar uma colaboração frutuosa em termos de eficácia, eficiência e legitimidade. *“O discurso com tons maniqueístas – “menos Estado para mais liberdade” – esquece geralmente que todos os intervenientes de uma acção colectiva oferecem competências específicas que, em conjunto, garantem uma resposta adequada em sociedades diferenciadas e complexas. Por outras palavras, nem o Estado planificador, nem a auto-organização da sociedade, nem os mecanismos de mercado, só por si, poderão responder de forma satisfatória às necessidades colectivas”*.

Para classificar as diferentes modalidades de relacionamento, os autores definiram dois critérios chave: a margem de manobra deixada à associação na produção de bens e/ou na prestação de serviços; e a possibilidade que a associação tem de influenciar uma tomada de decisão por parte do Estado. Combinando os critérios de participação na tomada de decisão e de margem de manobra, obtém-se uma tipologia de relações possíveis para as associações no seu relacionamento com o Estado:

- Subcontratação estatista: a associação encontra-se numa situação semelhante à de qualquer entidade contratada perante um cliente único, neste caso, o Estado; nesta configuração, a autonomia da associação é muito reduzida.

19 Million-Delsol, Chantal, 1993, *Redéfinir le bien commun*, in Collaud, Marie Chantal, Gerber, Claire-Louise (editoras), *Vie Associative et Solidarités Sociales*, Lausanne, Réalités Sociales, pp. 167-173.

20 Conseil Economique et Social, Canton de Genève, rapport n.º 15, Dezembro de 2000, *Relations Etat / Secteur associatif. Organisation du partenariat*. Cahier 1: *Modèles d'analyse*, p. 6.

- Subcontratação autónoma: neste caso, a associação guarda uma certa margem de manobra, mas não no que se refere ao processo de tomada de decisão; o Estado não tem aqui uma atitude de controlo hierárquico estrito, mas age como comprador de prestações, com exigências pouco pormenorizadas quanto às modalidades de produção da prestação.
- Parceria: aqui, o Estado não pode impor o modo de produção da prestação à associação, mas define-o conjuntamente; a relação é negociada entre as partes que se consideram reciprocamente parceiras²¹.

Como conclusão da primeira parte do estudo de Genebra, os autores consideram que a colaboração entre o Estado e as organizações da sociedade civil se encontra actualmente em plena evolução e, por mais indispensável que possa ser, apresenta contudo um certo número de riscos. Por exemplo, formas de relação demasiado rígidas entre o Estado e o 3.º Sector podem aniquilar a margem de manobra das organizações e destruir, desta forma, o seu potencial de inovação e de adaptação às necessidades específicas da sociedade, com a transformação destas em quase-administrações ou quase-empresas. Será, pois, necessário desenvolver sinergias entre as actividades do Estado e as do sector, evitando sempre a redução deste a um papel de simplesprestador de serviços do Estado.

As organizações do 3.º Sector na Aprendizagem ao Longo da Vida

Do que atrás ficou escrito, é óbvio, em primeiro lugar, o papel insubstituível da Educação de Adultos numa estratégia eficaz e socialmente justa de Aprendizagem ao Longo da Vida. Como é também evidente que a acção conjunta entre os poderes públicos e as organizações cívicas e solidárias tem sido a chave do sucesso de muitos programas, medidas e projectos visando a elevação dos níveis de educação, cultura e participação por parte das populações adultas. Na verdade, é notável a coincidência que se tem verificado, ao longo dos tempos e num grande número de países, entre a emergência e evolução deste tipo de organizações não-governamentais e a invenção e o desenvolvimento das diferentes modalidades de Educação de Adultos, mormente de natureza não-formal ou informal; desde as Escolas Superiores Populares aos Círculos de Estudo, nos países nórdicos, desde a *Plebs League* ou o *Ruskin College*, no Reino Unido, à Associação *Peuple et Culture*, em França, contam-se por milhares as experiências e as estruturas da sociedade civil que souberam criar, inovar ou ajustar actividades de teor educativo ou de formação para o trabalho, encontrando-se na base dos recentes desenvolvimentos que originaram o conceito de Aprendizagem ao Longo da Vida.

É, com efeito, uma constatação invariável e universal que os adultos que aderem às oportunidades abertas por parte dos estabelecimentos educativos, culturais ou de formação são aqueles que já possuem uma escolarização ou

21 Conseil Economique et Social, op. cit., p. 26.

qualificação relativamente elevada, mantendo-se, assim, à margem uma maioria da população; e, precisamente, aquela que mais necessidade teria de aumentar os seus níveis nestes domínios. Face a esta “Lei”, inúmeras vezes comprovada, assegurar que os sistemas públicos de educação ou formação abram as suas portas aos públicos menos escolarizados nunca é suficiente. Se se pretende garantir que estas actividades se prolonguem por toda a vida e estejam acessíveis para todos, então devem conceber-se projectos e acções tão próximo dos potenciais participantes quanto possível, que sejam reconhecidas como tendo uma relevância imediata para as suas vidas e aspirações e até, sempre que possível, que brotem de processos sociais participativos em que os próprios aprendentes adultos tiveram já a sua palavra a dizer.

De uma maneira geral, os estabelecimentos públicos não estão vocacionados para garantir respostas eficazes e adequadas numa “malha” tão fina, limitando-se a definir modelos uniformes para intervenções relativamente indistintas. Por outro lado, as organizações privadas de educação e formação de adultos, de fins lucrativos, dirigem-se fundamentalmente a públicos solventes e que não exijam um trabalho complementar, e por regra não remunerado, de preparação, apoio ou acompanhamento, o que exclui desde logo o chamado “não-público” da Educação de Adultos. Neste contexto, fácil será compreender a posição insubstituível das organizações do 3.º Sector, sempre que esteja em causa a inserção em processos de educação e formação de pessoas adultas em princípio indiferentes, ou até hostis, às ofertas disponibilizadas pelos sistemas oficiais. São em geral estas organizações, que emergem e intervêm dentro do meio social e cultural dos adultos mais marginalizados do *mainstream* da educação e formação, que as mais capazes para gerar situações educativas apropriadas e motivadoras, inseridas que estão em processos alargados e integrados que visam dar resposta e expressão, respectivamente, aos problemas e às aspirações destes grupos sociais.

No entanto, não é apenas em relação aos públicos com maior dificuldade de acesso à educação e formação que o papel das organizações do 3.º Sector já demonstrou a sua valia e adequação. No campo da Educação de Adultos, como noutros campos menos “institucionalizados” (educação pré-escolar, educação especial, educação para a cidadania, educação ambiental, etc.), muitas das inovações mais tarde integradas nos sistemas oficiais brotaram da criatividade social manifestada em práticas concebidas, testadas e avaliadas no seio de organizações do 3.º Sector. Tem sido, de facto, historicamente determinante o papel da educação não institucional e das estruturas de natureza associativa na criação e no desenvolvimento de métodos, de materiais e de conteúdos adequados e inovadores dentro do campo da educação e formação de adultos. Todavia, o reconhecimento formal desta relevância e a tradução deste reconhecimento em formas concretas e sistemáticas de cooperação e de apoio, ou não existem ou vão surgindo de forma tardia e algo parcelar. Será, pois, de realçar o interesse hoje manifestado por decisores políticos mais lúcidos em estabelecerem uma cooperação mais intensa e um diálogo constante com estas organizações, tendo em vista a concepção e implementação de políticas de Educação de Adultos ou, numa escala mais vasta, de Aprendizagem ao Longo da Vida.

Na Declaração de Hamburgo, um dos documentos finais da Conferência da UNESCO de 1997, considera-se que a necessidade de renovar conhecimentos e competências pela vida fora vem exigir um novo papel para o Estado e a emergência de parcerias alargadas vocacionadas para a aprendizagem das pessoas adultas no seio da sociedade civil. *“O Estado continua a ser o veículo essencial para a garantia do direito à educação para todos, especialmente para os grupos mais vulneráveis (...) e ainda para definir um enquadramento político global. Dentro da nova parceria que emerge entre os sectores público, privado e comunitário, o papel do Estado está a mudar. Não será apenas um fornecedor de serviços de educação de adultos, mas também um conselheiro, um financiador e uma agência de acompanhamento e avaliação”*²². Mais recentemente, na única Comunicação da Comissão Europeia até hoje dedicada à Educação de Adultos²³, considera-se que *“um dos maiores desafios para os decisores políticos neste domínio é fazer o melhor uso possível das diversas entidades formadoras e dos distintos contextos de aprendizagem (...). Muitos são os parceiros que têm um forte interesse na tomada de decisão e na implementação das políticas, tal como os ministérios, os parceiros sociais, os estabelecimentos públicos, as igrejas, as organizações não-governamentais e as autarquias regionais e locais. (...) Neste contexto, uma melhor coordenação e a existência de parcerias são factores vitais para reforçar a coerência, evitar duplicações e contribuir para uma aplicação mais eficiente de recursos escassos”*.

A melhoria das políticas públicas e das medidas governamentais, designadamente nestes domínios, é tributária de um maior e melhor conhecimento das “boas práticas” entretanto concebidas e em aplicação. Por esse motivo, parece-nos de uma extrema actualidade dar a conhecer o Decreto do Ministério da Comunidade Francesa, na Bélgica, relativo ao Apoio da Acção Associativa no Campo da Educação Permanente.²⁴

Este Decreto tem por objecto o desenvolvimento da acção associativa no campo da educação permanente, visando uma análise crítica da sociedade, o estímulo de iniciativas democráticas e colectivas, o desenvolvimento da cidadania activa e o exercício dos direitos sociais, culturais, ambientais e económicos, dentro de uma perspectiva de emancipação individual e colectiva dos diferentes públicos e privilegiando a participação activa dos públicos visados e a expressão cultural (art.º 1.º).

Para o legislador belga, o trabalho das associações deve integrar-se numa perspectiva de igualdade e de progresso social, tendo em vista a construção de uma sociedade mais justa, mais democrática e mais solidária, capaz de promover o encontro entre culturas, através do desenvolvimento de uma cidadania activa e crítica e da democracia cultural.

No âmbito deste Decreto, as associações susceptíveis de reconhecimento oficial devem desenvolver actividades que se insiram dentro de um, pelo menos, dos seguintes eixos: participação, educação e formação que tenha em vista per-

22 *The Hamburg Declaration*, op. cit., p. 3.

23 *Adult Learning: It is never too late to learn*, Communication from the Commission, COM (2006) 614 final, Bruxelas, 23.10.2006.

24 Decreto de 17 de Julho de 2003, publicado no *Moniteur Belge* a 26 de Agosto do mesmo ano (pp. 41 899 a 41 908).

mitir o exercício da cidadania activa e participativa, numa perspectiva de emancipação, de igualdade de direitos, de progresso social, de evolução dos comportamentos e das mentalidades, de integração e de responsabilidade; formação de animadores, de formadores e de actores associativos; produção de serviços ou de análises e estudos; sensibilização e informação. O mesmo Decreto, no seu artigo 26.º, cria o Conselho Superior da Educação Permanente, que tem como atribuições: dar pareceres e fazer propostas sobre a política geral de apoio à acção associativa neste quadro, e também sobre a promoção das associações reconhecidas; formular pareceres sobre o reconhecimento, classificação por eixos, subvenções ou cassação do reconhecimento e/ou das subvenções; dar parecer sobre a avaliação do contrato-programa das associações reconhecidas.

As Organizações do 3.º Sector e a Educação de Adultos em Portugal

Também no nosso país, e cerca de 30 anos antes, se haviam lançado as bases institucionais e legais para uma colaboração estreita, permanente e regulamentada entre o Estado e o 3.º Sector no domínio da Educação de Adultos. Após o derrube do regime ditatorial, a existência de centenas de práticas de terreno, cuja adequação e eficácia, especialmente nas áreas de educação básica e de alfabetização, eram incontestáveis, conduziu, a partir de Outubro de 1975, a uma estratégia de estreita cooperação entre o serviço público responsável pela Educação de Adultos (à época, a Direcção-Geral de Educação Permanente, DGEP) e as organizações que então se davam a conhecer e se abriam a este tipo de cooperação público-privada.

A fim de consolidar juridicamente estas novas parcerias, foi publicado, em 20 de Maio de 1976, o Decreto-Lei n.º 384 sobre “Associações de Educação Popular”, cujos Considerandos exprimem a filosofia política e pedagógica então oficialmente adoptada:

“Considerando que não é de adoptar uma política de intervenção agressiva que possa provocar a resistência imediata de populações desde há muito abandonadas a um esquema de vida tradicional e isolado, e que se entende que a organização colectiva das mesmas populações, numa base de associativismo, é um passo fundamental para a sua própria educação²⁵, numa perspectiva libertadora, assim como para a construção sólida de uma nova sociedade democrática; considerando que se acha imprescindível criar para estas associações um regime

25 Este enunciado inspirou a Recomendação da UNESCO de 1976, segundo a qual “a educação de adultos deveria contribuir para (...) desenvolver uma compreensão crítica dos grandes problemas contemporâneos e das transformações sociais e a capacidade para participar activamente no progresso da sociedade numa perspectiva de justiça social”, e sobretudo quando estimula que se garanta o reconhecimento “como parte integrante do processo educativo, das formas de organização colectiva criadas pelos adultos com vista a solucionar os seus problemas quotidianos”. Ver *Recomendação sobre o Desenvolvimento da Educação de Adultos*, aprovada em 26 de Novembro de 1976, tradução portuguesa (com apresentação e notas) de Maria José Gusmão e António Gomes Marques, Projecto de Educação de Adultos, Cadernos n.º 1, pp. 11 e 13.

especial que, sem qualquer prejuízo para a sua real autonomia e para o princípio geral da liberdade de associação, facilite às populações de há longa data desfavorecidas uma junção de esforços a nível local no sentido de uma valorização cultural e educativa, permitindo, por outro lado, que o Estado possa incentivar, através de apoio técnico, material e financeiro, iniciativas locais de educação”.

Segundo este Decreto-Lei, são associações de educação popular as que prosseguem os seguintes objectivos (art.º 1.º): promover actividades de carácter cultural e educativo, que possibilitem a aprendizagem colectiva das relações entre os indivíduos, os grupos sociais e o meio em que vivem; fomentar a criação de cursos escolares específicos para adultos, nomeadamente a alfabetização, como base para uma educação e formação cultural dos cidadãos; organizar actividades colectivas ou individuais destinadas à recolha e ao estudo de temas de interesse local, tendo também em vista a protecção do património cultural da região (tradição oral e outras). Nos termos do n.º 2 do art.º 2.º, *“Cabe ao Estado, sem prejuízo da autonomia destas associações, apoiar as suas actividades e colaborar com elas nas tarefas de promoção social, cultural e educacional dos seus associados.”* O estabelecimento de passagens entre educação formal e não-formal (ou até informal), que é igualmente um princípio chave para a implementação de uma real política de Aprendizagem ao Longo da Vida, está igualmente previsto no n.º 2 do art.º 7.º deste Decreto-Lei, onde pode ler-se: *“Poderá ser atribuída às associações de educação popular, por despacho do Ministro da Educação, a faculdade de passar diplomas ou certificados de frequência ou aproveitamento em relação a cursos por elas organizados, bem como poderá ser concedida, igualmente por despacho do Ministro, a equivalência dos diplomas ou certificados atrás referidos a graus do ensino oficial.”*

A partir de então, a Educação de Adultos em Portugal, em lugar de evoluir a partir dos alicerces assim estabelecidos, viveu 30 conturbados anos, onde não foi possível aos poderes públicos definir e pôr em prática uma política coerente e ajustada para o sector. A Lei n.º 3/79, de 10 de Janeiro, votada por unanimidade, atribuiu ao governo português o encargo de elaborar, no prazo de 6 meses, o chamado PNAEBA, ou Plano Nacional de Alfabetização e Educação Básica de Adultos, onde, apesar de tudo, ainda são visíveis muitas das linhas já esboçadas em 1975-1976. O art.º 1.º declara que *“o Estado reconhece e apoia as iniciativas existentes no domínio da alfabetização e educação de base dos adultos, designadamente as de associações de educação popular, de colectividades de cultura e recreio, de cooperativas de cultura, de organizações populares de base territorial, de organizações sindicais, de comissões de trabalhadores e de organizações profissionais.”*

No entanto, com o argumento da crise orçamental do Estado português, não se levou por diante o PNAEBA que, após algumas, poucas, experiências piloto, viu a sua execução paralisada, gorando-se assim mais uma possibilidade de construir para Portugal uma política de educação de adultos à medida das suas necessidades. O que então se viu foi a publicação, em 1986, da Lei de Bases do Sistema Educativo, em que este sector se vê confinado a dois eixos, sendo ambos definidos em função da escola oficial: o ensino recorrente e a educação extra-escolar. Neste mesmo ano, Portugal passa a integrar o conjunto da Europa Comunitária,

multiplicando-se a partir daí o influxo financeiro destinado à formação profissional, com base no Fundo Social Europeu. Embora uma grande parte, e até excessiva, dessas verbas tenha sido aplicada numa oferta directa de acções formativas por parte do aparelho de Estado, nomeadamente, através do IEFP, foi ainda possível descentralizar parte da oferta, o que permitiu a muitas organizações do 3.º Sector participar neste esforço de qualificação da população activa portuguesa. Numa fase inicial, em que programas e medidas não eram ainda definidos e formatados de uma forma exaustiva, as organizações locais puderam desfrutar de uma relativa autonomia pedagógica para fazer os necessários ajustamentos exigidos pelos respectivos territórios ou grupos sociais. É inegável o papel relevante desempenhado pelas organizações do 3.º Sector na implementação de muitos dos programas financiados através do FSE, desde os de Conservação do Património Cultural (CPC) às Iniciativas Locais de Emprego, e muitos outros. Constatara-se, em geral, que a eficácia das acções de formação profissional de adultos era significativamente prejudicada pela falta de bases – de educação básica e de cultura geral – por parte dos formandos, situação gerada, por seu turno, pela inexistência de uma real estratégia de educação de adultos para todos²⁶.

Pode, pois, afirmar-se que muita da Educação de Adultos que se fez no nosso país, entre meados dos anos 80 e finais dos anos 90, teve lugar ao abrigo de programas e medidas cofinanciadas pelo FSE e, em geral, geridas pelo IEFP. Este facto é comprovado, tanto em relatórios públicos nacionais relativos à execução destes Programas, como em publicações entretanto realizadas sobre o 3.º Sector em Portugal. Relativamente, por exemplo, às OIDL (organizações e iniciativas de desenvolvimento local), verifica-se que “formação”, “formação profissional” e “educação de adultos” se contam entre os seus principais domínios de actuação²⁷. Num estudo efectuado pela Unidade de Educação de Adultos, constatou-se que as organizações inquiridas investiam em dois grandes tipos de iniciativas: em primeiro lugar, acções de formação e, em segundo, actividades recreativas. Por outro lado, como principais fontes de apoio às respectivas actividades, referiram-se, nos lugares cimeiros, as autarquias, os programas com verbas da UE ou nacionais e o IEFP²⁸.

Em Outubro de 1997, a Secretária de Estado da Educação constituiu um grupo de trabalho encarregado de elaborar, em três meses, um documento de estratégia para o desenvolvimento da educação de adultos. Dando aplicação

26 Uma política com este alcance fora, aliás, recomendada, em 1988, por um Grupo de Trabalho constituído no âmbito da Comissão de Reforma do Sistema Educativo, que retomou e actualizou algumas das linhas traçadas pelo anterior PNAEBA, propostas que mais uma vez não encontram eco nas políticas públicas. Ver LIMA, L.C. *et al.* (1988), *Documentos Preparatórios III – Reorganização do Subsistema de Educação de Adultos*, Lisboa: Comissão de Reforma do Sistema Educativo.

27 ALBINO, José Carlos, *Contributo para a História do Desenvolvimento Local em Portugal*, Associação ANIMAR, Dezembro 2004.

28 LIMA, Licínio C., *Educação Não Escolar de Adultos – Iniciativas de Educação e Formação em Contexto Associativo*, Universidade do Minho, Unidade de Educação de Adultos, Braga 2006. p. 32.

a este documento²⁹, finalizado no início de 1998 e posteriormente homologado pelos Ministérios da Educação e do Trabalho e Solidariedade Social, a Resolução do Conselho de Ministros n.º 92/98, de 14 de Julho, criou o grupo de missão para o desenvolvimento da educação e formação de adultos, a fim de prosseguir, entre outros, o objectivo de *“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.”* Nesta Resolução, a educação e formação de adultos é considerada como *“um campo privilegiado de intervenção cívica, um sistema vocacionado para as parcerias: entre sector público e privado.”* Ao grupo de missão são cometidos o lançamento e a execução do Projecto de Sociedade S@bER+, no âmbito do qual deve concretizar-se, entre outras, a actividade seguinte: *“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.”*³⁰

Os princípios e orientações desta Resolução foram, em seguida, transcritos para o Decreto-Lei n.º 387/99, de 28 de Setembro, diploma de criação da Agência Nacional de Educação e Formação de Adultos, ANEFA, que a concebe 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”*.

Entre as inovações desenhadas pelo grupo de missão, posteriormente concretizadas pela ANEFA, encontram-se os Referenciais de Competências-Chave, os Cursos de Educação e Formação de Adultos (ou Cursos EFA), as Acções Saber+, os Centros de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências (ou CRVCC), os Concursos Nacionais de Boas Práticas, a Revista Saber+.³¹ Os Concursos Nacionais foram abertos, em 1999, pelo Grupo de Missão e, em 2000, já pela ANEFA. No primeiro, foram atribuídos 48 prémios a experiências consideradas *“boas práticas”* por um júri externo³², 30 dos quais a associações de natureza cívica e solidária. No segundo, concederam-se 58 prémios, cabendo 33 a

29 MELO, Alberto *et al.*, *Uma Aposta Educativa na Participação de Todos*, Coleção Educação para o Futuro, Ministério da Educação, Abril 1998, p. 53.

30 Entre as actividades previstas no n.º 2 da Resolução, o grupo de missão foi igualmente incumbido de garantir a *“construção experimental e gradual de um sistema abrangente de validação formal dos saberes e competências informalmente adquiridos”*, processo que levou, em 2000, ao lançamento dos primeiros Centros de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências-Chave, ou CRVCC, já no âmbito da ANEFA.

31 Entre os projectos então sugeridos, mas nunca implementados, contam-se as ULEFAS – unidades locais de educação e formação de adultos, a TELEA – um Centro de Educação de Adultos a distância e assente nas novas tecnologias de comunicação ou os Clubes Saber+, espaços de convívio para acolhimento, informação e orientação de potenciais aprendentes adultos.

32 Prémios no valor de 1000 contos (hoje, 5000 euros), considerados como um subsídio simbólico às iniciativas exemplares no domínio da educação e formação de adultos.

associações diversas. Nesta percentagem, encontra-se bem patente não só a quantidade como a qualidade existente no 3.º Sector, em Portugal, relativamente aos domínios da educação e formação.

No entanto, a evolução mais recente das medidas decididas para este sector parece esquecer, ou minimizar, a importância das organizações do 3.º Sector. Com efeito, os CRVCC, criados pela Portaria n.º 1082-A/2001, foram experimentados durante o primeiro ano em 6 entidades, com prevalência das organizações do 3º Sector³³. Em 2002-2003, quando o número dos CRVCC se aproximava da meia centena, 50% pertenciam a este Sector. Nas estatísticas mais recentes, após a “explosão” que elevou repentinamente o número de Centros para 268, já só 25% (ou 67) representam organizações de natureza cívica e solidária. Parece estar em curso um processo acelerado de “estatização” ou “institucionalização” destas iniciativas, através de um “Tratado de Tordesilhas” entre as escolas do Ministério da Educação e os centros de formação do IEFP, como é notório no documento de lançamento do Programa “Novas Oportunidades”, situação que poderá, mais uma vez, pôr em risco a posição das organizações do 3.º Sector no campo da educação e formação de adultos. E, como terá sido demonstrado no presente artigo, estas organizações são, têm sido e, a meu ver, deverão continuar a ser o Alfa e o Ómega da Aprendizagem ao Longo da Vida, uma estratégia europeia que depende delas para assegurar a originalidade e a criatividade das diferentes iniciativas e, sobretudo, para uma efectiva abrangência das intervenções formativas, tanto à escala pessoal como social, e ainda para a justa adequação destas aos distintos contextos territoriais, sociais e culturais.

33 Associação Industrial do Minho, Associação Comercial de Braga, Associação Nacional de Oficinas de Projectos, Escola Nacional de Bombeiros, Centro de Formação Profissional do Seixal (IEFP), Agência para o Desenvolvimento Local no Alentejo Sudoeste (Cooperativa ESDIME).

Projecto MUS-E – Resultados de uma Avaliação Externa*

A. Oliveira das Neves

Economista. Pós-graduado em Políticas e Gestão de Recursos Humanos.

Coordenador do Estudo de Avaliação do Projecto MUS-E

Resumo | O artigo recupera, no essencial, os elementos de balanço e quadro de evolução futura constantes do Estudo de Avaliação do Projecto MUS-E. Este Projecto, que tem uma década de existência em Portugal, trabalha como público-alvo populações escolares desfavorecidas e/ou multiculturais visando a sua inclusão através da dinamização de actividades de educação artística.

Os elementos empíricos e de reflexão resultantes do exercício de avaliação permitem sistematizar dimensões de *resultados* (relação dos alunos com a escola; resultados de carácter pessoal; e resultados centrados na escola) e *impactes* ao nível dos diferentes intervenientes no Projecto (alunos, animadores, professores, encarregados de educação, escolas e comunidade educativa).

As perspectivas de evolução futura remetem para a continuidade da experiência do Projecto, melhorando as respectivas condições de suporte e de operacionalização com vista a ancorar o seu alargamento a novas escolas e a novos territórios, sem descurar os requisitos da qualidade do modelo de abordagem do MUS-E.

Abstract | “Project MUS-E – Results of an external evaluation” This article recovers, basically, the balance data and the framework data the future development contained in the Evaluation Study of the Project MUS-E.

This project, which has been implemented in Portugal for one decade, aims the inclusion of disadvantage and/or multicultural populations by promoting art education activities.

* Projecto realizado pelo IESE, sob encomenda do Ministério da Educação. A Equipa Técnica de Avaliação integrou, ainda, os seguintes elementos: Anabela Anastásio, Carla Marques, Paula Rita, Raúl Marques e Sandra Dionízio.

Empirical data and reflections from the evaluation allow the systematization of results (student – school relationship, personal results, school-based results) and impacts at level of the different entities that intervene in the Project (students, animators, teachers, parents or other responsible for education, schools and educational community).

The future development perspectives point to the continuity of the Project experience by improving the respective support and operation requirements, in order to extend it to new schools and new territories, without neglecting the quality requirements of the MUS-E approach model.

1. O Projecto MUS-E em Portugal

O quadro de princípios impulsor da Fundação Internacional Yehudi Menuhin radica na aprendizagem e prática musical, enquanto fontes de equilíbrio e tolerância.

O Projecto MUS-E foi concebido por Yehudi Menuhin para promover uma sociedade mais justa e inclusiva, tendo como público-alvo populações escolares desfavorecidas e/ou multiculturais, de forma a promover a inclusão das minorias e a assegurar a igualdade de oportunidades.

O Projecto MUS-E, iniciado em 1994 na Suíça, rapidamente se estendeu a outros países da Europa, estando actualmente presente em 17 países europeus (Alemanha, Áustria, Bélgica, Dinamarca, Espanha, Estónia, Finlândia, França, Holanda, Hungria, Irlanda, Itália, Luxemburgo, Polónia, Portugal, Suécia e Suíça) e no Brasil (São Salvador da Baía).

Em Portugal, o Projecto tem origem na Convenção celebrada a 30 de Maio de 1996 entre o Ministério da Educação e a Fundação Internacional Yehudi Menuhin. A Convenção entrou em vigor no ano escolar de 1996/97 tendo sido escolhida a Escola EB1 n.º 1 de Algés. Até 1999, o Projecto foi coordenado pelo Departamento de Educação Básica (DEB) do Ministério de Educação tendo, a partir de 27 de Janeiro de 2000, passado a ser gerido e coordenado pela *Associação dos Amigos da Fundação Internacional Yehudi Menuhin em Portugal – Associação Menuhin Portugal (AMP)*.

Nos termos da Convenção *“o financiamento do Projecto-piloto é assegurado pelas autoridades nacionais competentes, intervindo a MUS-E Internacional apenas no financiamento dos Seminários internacionais de formação”*.

Ao longo dos anos o Projecto MUS-E tem beneficiado, ainda, do apoio de uma diversidade significativa de parceiros, com destaque para a envolvente das comunidades educativas locais (cf. Anexo 1).

2. Os Problemas Associados à Multiculturalidade e a Perspectiva da Educação Artística

A concepção do Projecto MUS-E assenta na introdução das actividades artísticas nas Escolas, tendo por finalidade contribuir para a prevenção da violência, do racismo e da intolerância, bem como para a integração cultural das crianças.

A especificidade do público-alvo é clara e constitui um requisito basilar do Projecto: crianças do 1.º ciclo, inseridas em contextos sociais problemáticos e de intervenção prioritária, nomeadamente bairros carenciados confrontados com fortes problemas de multiculturalidade, exclusão, desemprego, disfunção familiar, marginalidade, toxicodependência, violência, menosprezo pela Escola e pelo seu papel na construção de sujeitos responsáveis.

Na perspectiva escolar, está-se em presença de uma tipologia compósita de problemas, caracterizada pelos elementos seguintes:

- alunos com baixas expectativas face à escola e desmotivação para participar nas actividades lectivas;
- alunos com comportamentos agressivos e baixa auto-estima;
- alunos com elevados índices de absentismo e de abandono escolar;
- alunos com dificuldades em aceitar a diferença;
- alunos com dificuldades em cumprir as regras de convivência na escola;
- alunos oriundos de famílias com nula ou baixa escolaridade;
- alunos que convivem com situações de marginalidade/violência;
- alunos sem ambiente de estudo/trabalho em casa;
- fraca participação dos Encarregados de Educação na vida escolar dos seus educandos;
- professores com dificuldade em lidar com as situações resultantes da transposição das vivências dos alunos para dentro da sala de aula.

Os requisitos básicos e pressupostos exigidos pelo Projecto MUS-E (características das Escolas em termos de condições socioeconómicas das crianças e da sua heterogeneidade, em termos culturais e étnicos), encontram-se significativamente preenchidas pelas Escolas que integram (ou integraram) a Rede do Projecto. Com efeito, as intervenções têm privilegiado grupos-alvo carenciados e de elevada multiculturalidade, onde se distinguem os seguintes elementos caracterizadores:

- alunos carenciados, com problemas de comportamento e familiares, normalmente alvos de violência e que passam muito tempo entregues a si mesmos;
- alunos que residem em bairros com problemas de prostituição e consumo/tráfico de droga, com familiares directos presos ou tóxico-dependentes, cujos pais são muitas vezes analfabetos ou semi-nómadas e que, nalguns casos, vivem com outros familiares que não os progenitores;
- alunos com necessidades educativas especiais (autismo, deficiências auditivas,...);

- alunos que apresentam um elevado absentismo, desmotivação e insucesso escolar, falta de atenção e de concentração, poucos hábitos de comunicação, ausência de expectativas, pobreza extrema, dificuldade de relacionamento com os outros e comportamentos gratuitos de agressividade e de violência verbal (p.e., EB1 N.º 10 do Lagarteiro, Porto);
- alunos provenientes de famílias africanas (Angola, Cabo Verde, Guiné, Marrocos, S. Tomé e Príncipe), asiáticas (Timor e Filipinas), da Europa de Leste, Brasil e de etnia cigana.

O Projecto MUS-E acolhe uma perspectiva da aprendizagem e do desenvolvimento cognitivo em que a arte, enquanto linguagem universal, pode desempenhar um papel crucial e enquadra essa perspectiva num outro desígnio mais vasto, que remete para as aprendizagens como processo de integração social que a Escola deve assegurar a todos os seus alunos, numa óptica de Escola inclusiva.

De acordo com diversas experiências realizadas, designadamente pela Fundação Kodálys, o ensino regular da música e do canto torna os alunos mais inteligentes, competentes, confiantes e sociáveis, ajudando também às suas *performances* nas restantes disciplinas.

Na Conferência Mundial da Educação Artística “Desenvolver capacidades criativas para o século XXI”, promovida pela UNESCO, em Lisboa (Março de 2006), vários oradores convergiram na valorização da educação pela arte como instrumento poderoso no desenvolvimento do conhecimento cognitivo, como “formadora de bons cidadãos que sabem lidar com emoções, angústias, alegrias e conflitos” (Cf. “Art and Education”, António Damásio).

Os Projectos em curso em vários países, apresentados nesta Conferência, evidenciaram resultados particularmente significativos, nomeadamente nos seguintes domínios específicos: (i) redução do absentismo escolar; (ii) aumento da auto-estima; (iii) diminuição da indisciplina; (iv) melhores resultados escolares; (v) mais interesse pelas actividades escolares; (vi) melhores relações interpessoais; (vii) maior participação familiar e comunitária na vida escolar; e (viii) crianças mais felizes, motivadas e interessadas.

Em termos institucionais (de política educativa), o “Currículo Nacional do Ensino Básico – Competências Essenciais” reconhece, igualmente, à educação artística uma capacidade intrínseca para:

- a construção e a tomada de consciência da identidade pessoal e social;
- a participação na vida cívica de forma livre, responsável, solidária e crítica;
- o respeito e a valorização da diversidade dos indivíduos e dos grupos quanto às suas pertenças e opções;
- a valorização de diferentes formas de conhecimento, comunicação e expressão;
- o desenvolvimento do sentido de apreciação estética do mundo.

Neste contexto, a questão a responder pelo MUS-E afigura-se ambiciosa, tanto mais quanto o Projecto assume a condição de experimentação e de iniciativa-piloto (“*uma Escola-piloto por país, modelo para outras escolas que desejem reproduzir este*

Projecto em Portugal”, da Convenção assinada entre a Fundação Internacional e o Ministério da Educação):

De que forma a educação artística pode contribuir para promover o desenvolvimento cognitivo, o direito à diferença e a inclusão?

A leitura do Projecto, nos respectivos quadros de desenvolvimento pedagógico, fornece uma parte significativa da contextualização do exercício avaliativo. Uma pedagoga fortemente envolvida no Projecto (2.^a Coordenadora Nacional) evidenciou, em reflexão própria, um conjunto de traços relevantes para enquadrar a percepção de resultados a partir das intervenções:

- *a pedagogia MUS-E é uma pedagogia por projecto;*
- *as abordagens artísticas são organizadas em função das crianças, das suas capacidades, do seu nível de desenvolvimento e da sua diversidade cultural;*
- *as crianças já têm saberes e culturas próprias e a sua valorização no contexto escolar dá sentido à escola como um lugar de socialização;*
- *a relação cooperante e partilhada, artista/professor, acompanha a cada momento, as crianças na pesquisa de um saber;*
- *a pedagogia MUS-E coloca as crianças no centro das actividades e assenta na prática artística e na experiência vivida [cf. MOURA, Margarida (2001). MUS-E – Artistas na Escola. Experiência de Integração Social e Educativa,... Vivência Criadora e Formação Artística, <http://www.eselx.ipl.pt/cied/educare1.htm>].*

No entender do Estudo de Avaliação do IESE, é face às dimensões-problema identificadas e sob este quadro de pressupostos e de filosofia de intervenção pedagógica, que importa contextualizar as condições de desenvolvimento e a respectiva produção de resultados e efeitos do Projecto MUS-E, em Portugal.

3. A Implementação do Projecto

3.1. Principais Elementos de Caracterização

Os critérios tidos em conta para a implementação do MUS-E são as características das escolas em termos de condições socio-económicas das crianças que nela estudam e da sua heterogeneidade em termos culturais e étnicos. Para fazer parte da rede MUS-E, uma Escola (ou Agrupamento Escolar em que a mesma esteja inserida) manifesta à Direcção da Associação Menuhin Portugal o desejo de se candidatar ao Projecto, fundamentando-o no conjunto de características que considera necessário preencher.

Tendo em conta a filosofia do Projecto, a Associação Menuhin Portugal considera na apreciação das candidaturas, os seguintes **critérios/requisitos**:

- *proveniência das crianças, com origem em ambientes socioeconomicamente desfavorecidos, com evidentes problemas sociais e onde os riscos de exclusão são notórios;*

- heterogeneidade em termos culturais e étnicos da população escolar, com um peso significativo de alunos com culturas consideradas minoritárias (africanos, brasileiros, ciganos, oriundos de países de Leste, ...).

Em termos de nível escolar, os destinatários-alvo são os alunos do 1.º Ciclo do Ensino Básico, tendo sido contemplados na implementação do MUS-E em Portugal, entre 1996/97 e 2005/2006, as sete escolas seguintes: EB1 n.º 1 de Algés; Escola do 1.º Ciclo da Quinta do Alçada – Leiria; EB1 de Marrazes – Leiria; Escola Básica 1 do Bairro do Cerco – Porto; EB1 n.º 10 do Lagarteiro – Porto; Escola EB1 da Quinta de S. Gens – Matosinhos; Escola EB1 n.º 1 da Cruz da Picada – Évora).

No que concerne às **actividades desenvolvidas**, no quadro do MUS-E, verifica-se alguma diversificação consoante as escolas.

Actividades desenvolvidas a coberto do Projecto MUS-E

Expressão Dramática	<ul style="list-style-type: none"> • Brincadeiras de faz de conta • Construção de personagens e histórias • Espectáculos de mímica • Jogos dramáticos • Leitura de contos • Realização de peças de teatro e de coreografias diversas
Expressão Musical	<ul style="list-style-type: none"> • Canto de música tradicional e popular portuguesa, tradicional caboverdiana, erudita ou composta para crianças • Dança africana, capoeira, cigana, criativa, oriental, samba, swing, tradicional portuguesa • Toque de instrumentos musicais
Expressão Plástica	<ul style="list-style-type: none"> • Actividades de artesanato e tecelagem • Construção de brinquedos em arame, chapéus, instrumentos musicais (tambores de lata, baquetas, maracas, ...), maquetas (ruas Imaginárias com casas, candeeiros, relva, árvores), mobílias (através de desenhos, recorte e montagem) e marionetas • Criação de fantoches, cabeçudos, máscaras, espantalhos e fotogramas • Estampagem em pano • Gravação de CDs • Modelagem de barro • Pinturas em azulejo, tecido, papel e murais • Realização de filmes • Recortes

Relativamente aos **actores directamente envolvidos**, com papel relevante na sustentação do MUS-E em Portugal, destacam-se os animadores, os auxiliares de educação, os coordenadores locais, a direcção das escolas, os professores e alunos, aos quais se associam por vezes alguns Encarregados de Educação e outros familiares.

Ao longo dos seus dez anos de existência, o volume de alunos MUS-E apresenta um crescimento significativo, com um valor máximo de 1100 alunos no ano de 2003/2004.

Atendendo à distribuição do número de alunos por escola, verifica-se que a cobertura foi mais significativa na EB1 Sofia de Carvalho (300 a 380 alunos) e na EB1 da Cruz da Picada (125 a 200 alunos). Numa análise territorial, dever-se-á também destacar a forte presença do MUS-E em Leiria (340 alunos, em 2005/2006).

Número de alunos por escola (1996/2005)

ESCOLAS	1996/ /97	1997/ /98	1998/ /99	1999/ /00	2000/ /01	2001/ /02	2002/ /03	2003/ /04	2004/ /05	2005/ /06
EB1 Sofia de Carvalho, Algés	350	310	300	300	300	300	305	340	380	
EB1 Pedro Álvares Cabral, Porto Salvo										105
EB1 da Quinta do Alçada, Leiria			75				80	160	160	163
EB1 de Marrazes, Leiria				80	160	180	160	160	180	177
EB1 do Bairro do Cerco, Porto			52							
EB1 do Lagarteiro, Porto					120	120	120	120	120	200
EB1 da Qt. ^a São Gens, Matosinhos								140	80	
EB1 da Cruz da Picada, Évora				200	200	210	210	180	140	125
TOTAL	350	310	427	580	780	810	875	1100	1060	770

Fonte: Relatórios Anuais MUS-E (1996-2005). Dados fornecidos nos estudos de caso da Avaliação do Projecto (2005/06).

No que concerne ao número de turmas envolvidas, o ano lectivo de 2003/04 regista um volume mais elevado (55 turmas), com um aumento significativo em relação aos anos anteriores que demonstra uma clara vontade em chegar ao maior número de turmas possível nas Escolas do Projecto, uma preocupação dos responsáveis pelo MUS-E. Na distribuição do número de turmas por Escola, destacavam-se a Escola Sofia de Carvalho (Algés) e as Escolas de Leiria.

Número de turmas por Escola (1996/2006)

ESCOLAS	1996/ /97	1997/ /98	1998/ /99	1999/ /00	2000/ /01	2001/ /02	2002/ /03	2003/ /04	2004/ /05	2005/ /06
EB1 Sofia de Carvalho, Algés	18	16	15	15	15	15	15	17	19	
EB1 Pedro Álvares Cabral, Porto Salvo										7
EB1 da Quinta do Alçada, Leiria			4				4	8	8	8
EB1 de Marrazes, Leiria				4	8	9	8	8	9	9
EB1 do Bairro do Cerco, Porto			4							
EB1 do Lagarteiro, Porto					6	6	6	6	6	10
EB1 da Qt.ª São Gens, Matosinhos								7	4	
EB1 da Cruz da Picada, Évora				10	11	11	10	9	7	6
TOTAL	18	16	23	29	40	41	43	55	53	40

Fonte: Relatórios Anuais MUS-E (1996-2005). Dados fornecidos nos estudos de caso da Avaliação do Projecto (2005/06).

A eficácia do Projecto MUS-E está particularmente suportada no trabalho dos animadores e dos professores que, em situação de sala de aula, dão forma aos ideais de Menuhin, apesar do desvio existente no campo das expressões, que se alargou a áreas que, podendo integrar a música, estão para além dela.

3.2. Condições de Suporte

A implementação do Projecto assentou num modelo relativamente concentrado na figura da Coordenação Nacional, com forte articulação com os Coordenadores Locais, responsáveis pelas Escolas da Rede MUS-E. As atribuições e competências deste conjunto de Coordenadores e o seu exercício efectivo revelou-se um elemento-chave para a concretização bem sucedida da orgânica e das actividades do Projecto.

As dimensões críticas de concretização, reflectidas pela Avaliação, referem os elementos analíticos seguintes:

- recrutamento dos animadores, aliando competências artísticas e competências pedagógicas e permitindo constituir uma bolsa enriquecida de artistas que dispõem actualmente de capacidades de ensino próprias e com interlocução produtiva com os professores; não obstante, permanecem necessida-

des de formação em dimensões específicas da multiculturalidade e das necessidades pedagógicas para o grupo etário específico dos destinatários-alvo, com particularidades emocionais e cognitivas;

- integração das actividades de educação artística nas actividades curriculares (Portugal é o único país em que o MUS-E cumpre 10% do horário lectivo e dinamiza três sessões semanais de áreas artísticas);
- articulação activa entre o trabalho dos animadores (segundo plano próprio) e a programação de actividades curriculares da responsabilidade dos professores; esta é uma dimensão de aprofundamento permanente para atrair professores, tendo em vista uma prática de continuidade;
- formalização da integração e articulação curricular entre os conteúdos artísticos desenvolvidos nas sessões MUS-E e as outras áreas curriculares;
- dispositivos de monitorização para validar as práticas pedagógicas e sistematizar resultados e efeitos a nível pessoal, da Escola e dos intervenientes no MUS-E; este aspecto tem, ainda, níveis de concretização bastante insatisfatórios tanto a nível local, como a nível central;
- comunicação externa e divulgação do Projecto e das suas actividades com vista a atrair o interesse de encarregados de educação e actores da comunidade educativa; esta dimensão não tem prioridade de intervenção da Coordenação Nacional, por ausência de recursos próprios e capacidade de financiamento, mas reflecte também uma perspectiva da Rede MUS-E mais restrita, a qual não reconhece necessidades de expansão ao Projecto;
- dinâmica de parcerias com ancoragens múltiplas nos tecidos local (autarquias, associações de desenvolvimento, empresas,...) e nacional (banca, grandes empresas, ...), com papel relevante no financiamento do Projecto e, também, na logística de importantes actividades didactico-pedagógicas; trata-se, todavia, de uma dimensão insuficientemente explorada e que se cruza com as limitações da comunicação externa/divulgação dos objectivos estratégicos e resultados do Projecto, uma frente cuja activação poderá contribuir para a atracção de novas parcerias, importantes para a consolidação do Projecto, no futuro.

No plano estritamente escolar, e tendo presente que o universo da educação artística na rede de estabelecimentos do 1.º Ciclo não se confina ao MUS-E, sintetiza-se nas alíneas seguintes os principais elementos distintivos entre as Escolas do Projecto e as demais Escolas da Rede Pública:

- A grande diferença existente entre a implementação do Projecto MUS-E e a implementação da Educação Artística no modelo do Ministério da Educação passa, sobretudo: (i) pelo tipo de actores envolvidos; (ii) pelas competências e especialidades dos animadores; (iii) pela afectação, em termos de carga horária;
- O modelo mais generalizado assenta na figura do professor responsável por leccionar todas as áreas curriculares, independentemente da sua especialidade, etnia, cultura, interesses, formação, gosto e disponibilidade;

- O Projecto MUS-E organiza um conjunto de animadores profissionais com formação artística (e, por vezes, pedagógica); paralelamente, muitos destes professores têm a mesma origem étnica dos alunos, o que lhes permite conhecer e compreender melhor o quotidiano das crianças com dificuldades de inserção e adaptar a sua forma de ensino e actividades a esses *handicaps*;
- O Projecto MUS-E promove um envolvimento escolar mais abrangente à volta da educação artística, estimulando em todo o *staff* educativo uma atitude participativa e interessada no desenvolvimento das actividades;
- A estrutura curricular é, igualmente, distinta nas duas abordagens: (i) na educação artística ministrada nas Escolas em geral, o professor ensina as áreas artísticas apenas quando considera importante e tem disponibilidade para afectar tempo a essas actividades; (ii) no Projecto MUS-E, o ensino das artes está englobado no horário escolar, com dias e horas marcados para cada actividade, preenchendo 10% do tempo lectivo dos alunos de cada Escola.

4. Resultados e Efeitos – a Perspectiva da Avaliação

A construção de uma visão de resultados e efeitos de um Projecto que assenta num conjunto limitado de acções caracteristicamente instrumentais (intervenção em cinco escolas, em velocidade de cruzeiro), carece de uma leitura integrada desses resultados nos diversos campos que podem exprimir, pela positiva e pela negativa, as mensagens/objectivos específicos do Projecto.

Essa leitura é estruturalmente qualitativa do ponto em que a produção de resultados se estabelece em dimensões da esfera pessoal, nas quais as capacidades geradas não são mensuráveis e frequentemente se manifestam ao longo do tempo nos progressos quer de aprendizagem em disciplinas vocacionais, quer de desenvolvimento pessoal e integração social, nomeadamente na relação com as outras crianças e com os adultos (desde logo, na escola e nos meios de socialização).

O investimento analítico aprofundado do Estudo de Avaliação foi centrado nos Estudos de Caso tendo como suporte diversos instrumentos de inquirição detalhados e dirigidos ao conjunto de intervenientes do Projecto nas escolas seleccionadas.

Em termos de balanço das intervenções, tanto numa visão interna, como numa visão externa, pode concluir-se que o Projecto MUS-E apresenta resultados superiores aos inicialmente previstos. A análise dos Relatórios Anuais, a par da informação empírica processada a partir da realização dos Estudos de caso, permite destacar como principais elementos de balanço os seguintes:

- *Relação dos alunos com a escola.* O interesse dos alunos pela escola aumentou; as crianças tornaram-se mais desinibidas (principalmente as crianças tímidas); passou a existir mais inter-acção entre todas as crianças; aumentou a capacidade de expressão e a descontração; melhorou o trabalho de grupo; e tornou-se mais fácil o agrupamento heterogéneo das crianças (EB1 n.º 1 de Algés).

Os níveis de integração melhoraram, tal como o rendimento nas aprendizagens; existe mais gosto pelas actividades escolares; os professores revelam-se mais motivados e os encarregados de educação estão positivamente surpreendidos com os novos interesses dos seus educandos (Escola do 1.º Ciclo da Quinta do Alçada, Leiria).

As crianças ultrapassaram as diferenças e actualmente já brincam umas com as outras, independentemente da cor. Reconhecem as diferenças entre elas, de cores, de cheiros, de hábitos de vestir, mas aprenderam a conviver, desenvolveram a auto-estima, a criatividade e a confiança nelas próprias e nos outros (EB1 n.º 1 de Algés).

- *Resultados de carácter pessoal.* Os resultados obtidos residem, sobretudo, no aumento da auto-confiança e da cooperação, na união de laços sociais, na diminuição da discriminação, das dificuldades em algumas matérias e das barreiras raciais e étnicas (EB1 n.º 1 de Algés).

As actividades desenvolvidas modificaram comportamentos e atitudes (p.e., as crianças de etnia negra tornaram-se menos introvertidas, mais espontâneas e passaram a expressar-se de uma forma livre e desinibida, tornando-se crianças mais confiantes, sociáveis, participativas, alegres, bem dispostas e melhor integradas). Foram ultrapassados problemas na organização da turma – indisciplina, barulho e concentração (Escola do 1.º Ciclo da Quinta do Alçada, Leiria).

As crianças começam a ter consciência dos outros, a acreditar nas suas capacidades, a ter orgulho nas tradições ancestrais dos países de origem dos seus progenitores distantes (e que a maioria nunca visitou) e a ter momentos em que não têm medo. Este Projecto desenvolveu a capacidade de imaginar e criar, tendo permitido às crianças sentirem-se melhor e expressarem-se com mais facilidade (Escola EB1 n.º 1 da Cruz da Picada, Évora).

As crianças alteraram comportamentos de violência, tornaram-se mais cooperantes, menos isoladas, mais expressivas, menos racistas e preconceituosas e passaram a aceitar as diferenças e a brincar e a cooperar, independentemente destas.

- *Resultados centrados na escola.* O Projecto veio trazer à Escola mudanças significativas quer ao nível do seu modo de agir, quer do próprio entendimento educativo. A qualidade de ensino melhorou, aumentou o conhecimento de cada uma das muitas origens étnicas dos alunos da escola, foram diagnosticados e resolvidos os problemas de algumas crianças através das actividades em que estas participaram (Escola do 1.º Ciclo da Quinta do Alçada, Leiria). O ambiente e forma de organização da Escola foram alterados para melhor com este Projecto (EB1 de Marrazes, Leiria).

A colaboração entre alunos de diferentes turmas, a solidariedade entre as crianças maiores e as mais pequenas, a interacção entre e os professores que trabalham juntos pela 1.ª vez, o intercâmbio entre artistas e artistas e professores, bem como a melhoria do trabalho em equipa e a maior participação inter-turmas, são atribuídas à passagem do Projecto pela Escola (EB1 n.º 10 do Lagarteiro, Porto).

O quadro seguinte sintetiza esta diversidade de impactes, segundo as dimensões de análise retidas.

Impactes do MSU-E

DIMENSÕES DE ANÁLISE	IMPACTES
Alunos	<ul style="list-style-type: none"> • As crianças mais problemáticas revelam melhores comportamentos no contexto das actividades MUS • Aulas mais divertidas e aliciantes / Maior felicidade • Aumento da criatividade, imaginação e concentração • Despertar de vontades para ser artista / ter profissões relacionadas com as artes • Diluição das diferenças • Diminuição de comportamentos desviantes e de risco • Diminuição do absentismo e do abandono escolar • Criação do sentido de pertença à escola • Facilitação da capacidade de expressão • Maior aceitação da diferença / redução dos preconceitos raciais • Maior aceitação e cumprimento das regras sociais e escolares • Maior convivência facilitadora de amizades • Maior facilidade de trabalhar em grupo, independentemente das diferenças • Maior integração, nomeadamente dos alunos com Necessidades Educativas Especiais • Maior motivação para realizar diferentes actividades • Maior partilha de brincadeiras sem conflitos • Maior sensibilidade para a arte • Mais disciplina e responsabilidade • Mais gosto pelas actividades escolares • Melhor rendimento nas aprendizagens • Melhoria da auto-estima • Melhoria das relações inter-pessoais / participação • Redução da indisciplina e da violência • Redução da inibição / vergonha
Animadores	<ul style="list-style-type: none"> • Enriquecimento pessoal e profissional • Maior conhecimento do trabalho com crianças • Possibilidade de transferência da experiência para outros contextos
Professores	<ul style="list-style-type: none"> • Aulas mais divertidas e aliciantes • Enriquecimento pessoal e profissional • Maior conhecimento de cada uma das muitas origens étnicas dos alunos • Maior motivação • Maior sensibilidade para a arte • Possibilidade de transferência da experiência para outras escolas

(Continua)

(Continuação)

DIMENSÕES DE ANÁLISE	IMPACTES
Encarregados de Educação	<ul style="list-style-type: none"> • Maior interesse pelo percurso escolar dos filhos • Maior aproximação à escola • Maior sensibilidade para a arte • Possibilidade de transmitirem informações sobre a sua cultura de origem • Reconhecimento de que as actividades MUS-E não são apenas uma diversão
Escolas	<ul style="list-style-type: none"> • Alterações significativas na forma de organização • Cruzamento de aprendizagens específicas da cultura tradicional portuguesa com crianças de outras culturas • Ensino de aspectos artísticos de outras culturas (danças, músicas, contos) • Intercâmbio com outras escolas e culturas • Maior preocupação e cuidado com o ambiente escolar • Melhoria da qualidade de ensino
Comunidade	<ul style="list-style-type: none"> • Melhoria da participação e cooperação, sobretudo nas Escolas com presença mais antiga e continuada do Projecto

Os impactes apresentados destacam claramente a influência do Projecto junto dos alunos quer na valorização do espaço escolar, quer na forma de aprender, participar e respeitar os outros. Relativamente aos restantes actores, admite-se que são os professores quem mais alterou comportamentos e formas de estar, constituindo as actividades MUS-E, frequentemente, um contexto de formação em acção. No que concerne aos animadores, dado os diferentes contextos profissionais em que estão inseridos, alguns deles tiveram no MUS-E uma forma de melhorar o seu conhecimento sobre o trabalho com crianças.

Os impactes junto de Encarregados de Educação e da comunidade educativa estão longe de ser satisfatórios, se pensarmos também no MUS-E como um Projecto colaborativo. A falta de visibilidade ainda existente surge com um dos grandes obstáculos, sendo por isso necessário efectuar um maior trabalho de divulgação e de aproximação. A existência de uma sala MUS-E na comunidade poderia ser uma forma de melhorar a visibilidade do Projecto.

Em *síntese*, e tendo presente situações de partida caracterizadas por uma acentuada desestruturação na relação com a escola e por uma “guetização” e mau aproveitamento destas minorias étnicas, as actividades enquadradas pelo MUS-E nestas Escolas contribuíram para melhorar o ambiente escolar, gerar laços de colaboração entre os intervenientes da comunidade educativa e, sobretudo, favoreceram a resolução de problemas das crianças, designadamente a motivação para a escola, a confiança pessoal e o rendimento nas aprendizagens das demais componentes curriculares.

5. Quadro de Referência de Evolução Futura

Os elementos de balanço constantes dos pontos anteriores evidenciam um conjunto de resultados e efeitos positivos resultantes do Projecto e da abordagem metodológica adoptada nos contextos escolares de implementação do MUS-E.

A Avaliação apontou, entretanto, para a necessidade de melhorar algumas das condições de suporte da abordagem MUS-E, nomeadamente em domínios como a sustentabilidade de financiamento (indispensável à qualificação das actividades do Projecto e à sua eventual expansão), o aprofundamento da articulação curricular e a monitorização das actividades e dos resultados.

Uma década de actividade do Projecto em Portugal fornece também elementos de sustentação satisfatórios, em termos perspectivas para o futuro: a continuidade do Projecto constitui um desejo constante e firme em cada uma das escolas MUS-E. Nalguns casos espera-se por um maior envolvimento no Projecto de pais e professores e defende-se a necessidade de o alargar a todos as turmas da Escola e aos jardins-de-infância.

O aprofundamento desta visão interna, de consolidação/qualificação das intervenções MUS-E, deve contemplar, entre outras, as actuações seguintes:

- continuar a promover e a desenvolver laços de partilha, cooperação e inter-ajuda entre os diferentes agentes educativos e os artistas e entre estes e a comunidade educativa;
- realçar as boas práticas já existentes e utilizá-las numa perspectiva de disseminação;
- criar uma “rede MUS-E” que valorize a riqueza educativa, cultural e artística pela aceitação da diferença;
- continuar a trabalhar com objectivos artísticos, pedagógicos e, sobretudo, sociais, contribuindo para a optimização de um clima relacional capaz de promover melhores condições de ensino, por parte dos docentes, e de aprendizagem, por parte das crianças.

A expansão do Projecto é frequentemente referida, validando as realizações e resultados alcançados que são fruto da abordagem exigente desenvolvida. Nos seus elementos estruturantes e práticas educativo-pedagógicas concretas, esta abordagem pode ser disseminada em contextos similares, desde que assegurado o preenchimento de requisitos que se revelaram facilitadores da produção de resultados positivos.

Este é um aspecto central: a continuidade da experiência do Projecto, com o alargamento a novas escolas e a novos territórios, pressupõe um controlo da qualidade da sua implementação e desenvolvimento. Esse alargamento pode assumir uma versão de *alargamento gradualista* (aumento do leque de escolas abrangidas) ou uma visão de *alargamento universalista* (alargamento da perspectiva/modelo de abordagem MUS-E à generalidade das Escolas do Ensino Básico).

Para evoluir dos termos desta dicotomia, a Avaliação considera ser necessário fundamentar cenários contratados de evolução seriando de modo estruturado

modalidades alternativas e/ou complementares de funcionamento, nomeadamente as seguintes:

- Alargamento experimental do Projecto a alunos do 2.º e 3.º ciclo do Ensino Básico nas cinco Escolas envolvidas.
- Alargamento controlado do Projecto integrando na Rede mais Escolas que preencham os requisitos MUS-E, em contextos territoriais diferenciados.
- Acompanhamento de outras experiências de introdução do ensino artístico no Ensino Básico assegurando orientação e apoio educativo.
- Organização de recursos tecnico-pedagógicos para suportar estas vertentes de alargamento da abordagem MUS-E (mais escolas na rede, acompanhamento de outras experiências, ...).

Esta criação de condições de suporte pressupõe, por um lado, fixação de recursos de coordenação e/ou co-coordenação de projectos com a Associação Menuhin Portugal e, por outro lado, capacidade de recrutamento de animadores e maior investimento na formação pedagógica.

Trata-se de uma evolução quantitativa com óbvias consequências no patamar dos meios de financiamento e na reestruturação enriquecida das parcerias convocando, por um lado, à reflexão do Ministério da Educação sobre o seu envolvimento no Projecto e, por outro lado, ao padrão de envolvimento, p.e., das autarquias locais e de médias e grandes empresas, numa óptica de responsabilidade social.

Na fase actual, a reflexão sugerida tem de ser contextualizada à luz do investimento que o Ministério da Educação se prepara para fazer em matéria de enriquecimento curricular do 1.º Ciclo do Ensino Básico, designadamente com a pretendida generalização do ensino artístico à rede de estabelecimentos deste grau de ensino.

A experiência adquirida no âmbito da arquitectura técnica e orgânica do MUS-E (coordenação central e local, selecção e recrutamento de animadores, articulação com os professores, etc.) tem vantagens, no entender da Avaliação, em ser potenciada como demonstração de boas práticas da metodologia adoptada.

Esse objectivo poderia ser atingido mediante uma solução de prestação de serviços concretizada, p.e., na realização de acções de demonstração da metodologia, nos aspectos orgânicos e pedagógicos, junto das Escolas; e no acesso a um Centro de Recursos MUS-E, repositório de materiais didácticos e de boas práticas pedagógicas.

Anexo 1. Apoios /patrocínio/parcerias

<ul style="list-style-type: none"> • Alto Comissariado para a Imigração e as Minorias Étnicas (ACIME) • Associação Comercial de Lisboa • Associação Comercial do Porto • Associação Cristo Rei • Associação Cultural e Desportiva da Pedreira dos Húngaros • Associação de Solidariedade Social D. Pedro V • Associações de Pais e Encarregados de Educação • Associação para o Desenvolvimento e Bem-estar Social da Cruz da Picada (ADBES) • Banco Português de Investimento (BPI) • Millennium BCP • Biblioteca Municipal de Algés • Câmaras Municipais de Évora, Leiria, Matosinhos, Oeiras e Porto (actualmente inexistente) • Centro Nacional da Cultura • Escola Superior de Educação de Lisboa • Escola Superior de Educação do Instituto Politécnico do Porto 	<ul style="list-style-type: none"> • Fundação Calouste Gulbenkian • Fundação para o Desenvolvimento do Vale de Campanhã • Fundação Eugénio de Almeida • Fundação Eugénio de Andrade • Fundação Montepio Geral • Empresa Delta Cafés • Empresa LIPOR • Empresa Sumolis • Instituto Nacional de Aproveitamento dos Tempos Livres (INATEL) • International Yehudi Menuhin Foundation (IYMF) • Junta de Freguesia da Campanhã • Obras Diocesanas • Orfeão de Leiria • Porto Editora • Projecto TEACHC (Treatment and Education of Autistic and Related Communication Handicaped Children) • Universidade de Évora • Universidade de Liège
---	--

O Processo de Reconhecimento e Validação de Competências: Avaliar Competências a partir das Experiências de Vida

Cármem Cavaco

*Assistente na Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação,
Universidade de Lisboa*

Resumo | O texto é baseado num conjunto de dados empíricos recolhidos em três Centros de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências (CRVCC) e pretende contribuir para a análise e reflexão sobre a complexidade do processo de reconhecimento e validação de competências baseado na experiência de vida. A análise e reflexão são orientadas em torno das seguintes questões: Que elementos estão envolvidos no reconhecimento e validação de competências (RVCC)? O que torna o processo de RVCC complexo? Que instrumentos são usados no processo de RVCC? Que potencialidades e fragilidades estão associadas aos instrumentos de RVCC?

Considera-se que a complexidade do processo de RVCC decorre, particularmente, da natureza dos seus elementos estruturantes – a experiência de vida, as competências e a avaliação. A natureza compósita e complexa dos elementos mencionados tem repercussões, entre outros aspectos, nas opções metodológicas e nos instrumentos utilizados no reconhecimento de competências nos CRVCC em estudo.

Como forma de contornar a complexidade e as dificuldades do processo de RVCC as equipas dos Centros em estudo optam por uma metodologia híbrida, por um conjunto de instrumentos e pela triangulação da informação. A reflexão e vigilância permanente das equipas dos Centros sobre as questões técnicas e éticas decorrentes do recurso a várias metodologias e instrumentos são condições indispensáveis para assegurar a qualidade e a equidade do processo.

Abstract | “**Recognition and Validation of Competences: Evaluation of Competences Based on the Experience of Life**” This text is based on a set of empirical data collected at three centres of Recognition, Validation and Certification of Competences (CRVCC) and intends to contribute to the analysis

of the complex process of recognition and validation of competences based on the experience of life. The analysis is focussed on the following questions: what are the elements to be considered in the recognition and validation of competences? Why is such process complex? What are the instruments used? What potentialities and fragilities are associated to the Recognition, Validation and Certification instruments?

The complexity of the recognition and validation process results, particularly, of their structuring elements – the experience of life, the competences and the evaluation. The composite and complex nature of the elements referred is reflected on the methodological options and in instruments used by the CRVCC for the recognition of competences.

To overcome the complexity and difficulties of the recognition and validation process, the Centres' teams opt for a hybrid methodology, a set of instruments and the triangulation of information. The permanent analysis and control carried out by the centres' teams on the technical and ethical issues deriving from the resort to different methodologies and instruments are indispensable to ensure the quality and equity of the process.

Introdução

Este texto foi elaborado com base em elementos empíricos recolhidos em três Centros de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências¹ (CRVCC), e enquadra-se no âmbito de uma investigação, ainda em curso, que tem por objectivo compreender as lógicas e os resultados da oferta formativa direccionada para adultos pouco escolarizados. Os Centros de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências surgem nesta investigação, essencialmente, por duas razões: por um lado, porque assentam na valorização e reconhecimento da formação experiencial dos adultos pouco escolarizados, baseando-se numa metodologia inovadora e em pressupostos muito pertinentes; por outro lado, porque se considera que o desenvolvimento deste processo apresenta potencialidades formativas que devem ser rentabilizadas ao nível dos adultos envolvidos. As potencialidades formativas resultam, sobretudo, da orientação dos instrumentos e dos actores envolvidos no processo para a reflexão em torno das histórias de vida de cada adulto (Josso, 2002), mais particularmente, ao nível das experiências de vida, saberes e competências.

O processo de reconhecimento, validação e certificação de competências realizado nos CRVCC inspira-se em pressupostos que permitem valorizar a experiência dos indivíduos, o que torna o modelo de funcionamento destes Centros muito distinto do modelo escolar. Os CRVCC baseiam-se no pressuposto que há continuidade entre a aprendizagem e a experiência, os processos de aprendizagem são interdependentes da acumulação de experiências, tornando-se por isso pertinente reconhecer e validar as aprendizagens que os adultos realizaram ao longo da vida, dando-lhes visibilidade social através da certificação. Os adultos são encarados como indivíduos portadores de uma experiência de vida única,

1 CRVCC da ESDIME em Ferreira do Alentejo, CRVCC da Fundação Alentejo em Évora e CRVCC do Centro de Formação Profissional de Portalegre.

e essa experiência é o seu principal recurso para a realização do processo de RVCC (reconhecimento, validação e certificação de competências). Nos CRVCC em estudo as equipas reconhecem a centralidade do sujeito no processo de aprendizagem, e baseiam-se numa “perspectiva de produção do saber que se situa nas antípodas da concepção cumulativa, molecular e transmissiva própria da forma escolar tradicional” (Canário, 2000:133). Os pressupostos orientadores do processo de RVCC têm implicações profundas nas metodologias, nos instrumentos de avaliação de competências e no perfil profissional dos actores envolvidos.

O processo de RVCC realizado nos Centros em estudo é atravessado por um conjunto de dilemas que se prendem com a necessidade de articular e equilibrar os elementos inerentes às duas principais filiações que suportam o dispositivo, uma fortemente inspirada no humanismo e na emancipação, e outra inspirada no pragmatismo e na gestão de recursos humanos. As práticas formalizadas de reconhecimento de adquiridos experienciais surgiram na segunda metade do século XX, inspiradas no humanismo e baseadas em metodologias inovadoras, de valorização da pessoa, da sua experiência, seguindo, sobretudo, finalidades emancipatórias. Actualmente, as práticas de reconhecimento de adquiridos experienciais são enquadradas em políticas de modernização económica e de gestão de recursos humanos, fortemente inspiradas no pragmatismo. Esta situação induz à subordinação das práticas de RVCC a “orientações de responsabilização individual, procurando ensinar os indivíduos a gerirem-se a si próprios como um capital e incitando-os a tornarem-se empresários de si mesmos” (Canário, 2006:42-43), privilegiando-se a adaptação social e menosprezando-se uma perspectiva crítica e de mudança social. As diferenças entre os pressupostos e as finalidades inerentes às duas filiações mencionadas originam tensões e dilemas que influenciam directamente o trabalho das equipas nos CRVCC. As equipas dos Centros em estudo orientam a metodologia e os instrumentos de reconhecimento para a valorização da pessoa, considerando que isso é fundamental para garantir a qualidade do processo de RVCC, o trabalho que desenvolvem é bastante influenciado pela filiação humanista. Porém, o excessivo enfoque dado às metas a cumprir pelos Centros no que respeita ao número de adultos certificados é um dos elementos que está na base da subordinação dos métodos e dos instrumentos de RVCC a uma perspectiva mais pragmática. Para além dos dilemas relacionados com as diferentes filiações o processo de RVCC é influenciado por um conjunto de tensões e complexidades que merecem ser objecto de análise, reflexão e de vigilância por parte dos vários actores envolvidos. *Este texto pretende ser um contributo para a reflexão e debate em torno de alguns elementos de complexidade que estão inerentes ao processo de RVCC.* O texto está estruturado em dois pontos, o primeiro ponto refere-se à análise da natureza dos elementos envolvidos no processo de RVCC – a experiência de vida, as competências e a avaliação; e o segundo ponto é referente à reflexão sobre os instrumentos usados no processo de RVCC, numa tentativa de compreender as potencialidades e fragilidades que lhe estão associadas.

Elementos de Complexidade no Reconhecimento e Validação: a Experiência de Vida, as Competências, e a Avaliação

O processo de reconhecimento e validação de competências é complexo e difícil tanto para o adulto envolvido como para as equipas dos Centros, o que se fica a dever, sobretudo, à natureza dos elementos envolvidos – as competências, a experiência de vida e a avaliação. A experiência de vida, as competências e a avaliação são os elementos estruturantes do processo de RVCC e também os que estão na base da maior parte das dificuldades e desafios que caracterizam este processo nos Centros em estudo. A identificação das competências realiza-se, essencialmente, através da recolha de elementos sobre a experiência de vida do adulto pouco escolarizado, o que constitui um motivo de dificuldade e complexidade do processo RVCC. Nos CRVCC o objecto de análise são as competências, mas as competências induzem-se através da experiência de vida dos adultos envolvidos, sendo “necessário fazer qualquer coisa da/e com a experiência para que os adquiridos possam ser reconhecidos, avaliados e validados” (Mayen, 2005:1). O conceito de experiência engloba uma grande diversidade de significados, o que reflecte a complexidade dos elementos que lhe estão inerentes. A experiência apresenta um carácter dinâmico, é questionada e alterada em função das novas situações vivenciais, o que permite a evolução do indivíduo e dá origem a um processo de formação ao longo da vida. A experiência confunde-se com a própria vida e resulta de interacções entre o meio envolvente e os estados subjectivos de cada pessoa. A experiência depende daquilo que cada um fez com as vivências que teve ao longo da vida, “nem toda a experiência resulta necessariamente numa aprendizagem, mas a experiência constitui, ela própria, um potencial de aprendizagem” (Dominicé, 1989:62), o que tem um conjunto de implicações no processo de RVCC. As equipas não podem reduzir o processo de RVCC à análise do percurso de vida dos adultos, uma vez que a realização de aprendizagens através das experiências é um processo que depende de cada pessoa e não apenas dos elementos contextuais.

A experiência tal como a vida, vive-se, “mas não se pensa nela todas as manhãs” (Mayen, 2005:4), é por isso que se situa ao nível do implícito e do inconsciente, o que torna o processo de explicitação extremamente difícil e moroso. A explicitação exige um trabalho de (re)elaboração da experiência uma vez que esta não se encontra disponível para ser comunicada e analisada de imediato. O trabalho de (re)elaboração da experiência implica um processo de mobilização (considerar a experiência como objecto de análise), de rememoração, de orientação (ajustamento às finalidades do processo), de selecção e organização da informação e de expressão. O que os adultos referem no processo de RVCC é uma leitura da sua experiência de vida que depende de um conjunto de factores, entre os quais, o seu envolvimento e motivação, a sua percepção e expectativas em relação ao processo, a sua capacidade de reflexão e de distanciamento face ao vivido, a sua capacidade de gerir emoções e a sua capacidade de expressão oral e escrita. O trabalho de (re)elaboração da experiência está também muito dependente do tempo disponibilizado para esta tarefa, tempo que difere de pessoa para

pessoa, e da qualidade do acompanhamento realizado pelas equipas dos Centros. O trabalho de “demonstração da lógica da acção e da experiência supõe simplificação, deformação e imprecisões” (Mayen, 2005:14), isto porque se tenta ajustar a (re)elaboração e formalização da experiência a formas académicas e científicas do saber. Nos Centros a (re)elaboração da experiência de vida tem por base um referencial de competências que reflecte a forma académica e científica da organização do conhecimento, seguindo uma lógica disciplinar, o que origina dificuldades acrescidas no trabalho das equipas. Atendendo a que a acção é orientada numa lógica de complexidade, em que se articulam os recursos disponíveis e considerados necessários, torna-se difícil, por vezes impossível, uma correspondência entre os saberes da acção e os saberes formalizados. Com o surgimento dos dispositivos de reconhecimento de adquiridos experienciais, a experiência tornou uma questão do domínio público, “porque é uma palavra corrente, uma coisa familiar, todos pensam saber no que consiste” (Mayen, 2005:1). Atendendo a este mecanismo de naturalização, ao carácter composto da experiência e à complexidade inerente ao processo de (re)elaboração, considera-se fundamental que as equipas dos Centros assumam uma postura reflexiva sobre a natureza dos elementos associados à experiência e as suas implicações nos processos de RVCC, assim como, uma atitude de vigilância crítica permanente.

Outro dos motivos de complexidade e dificuldade inerente ao processo de RVCC resulta da natureza do próprio objecto em estudo – as competências. A competência diz respeito à capacidade de mobilizar, num determinado contexto, um conjunto de recursos (ao nível do saber, do saber-fazer e do saber-ser) na resolução de problemas. A competência não existe *per se*, está associada a uma acção concreta e a um contexto específico. Philippe Zarifian (2001) defende que “a competência não se dá a ver a não ser na situação concreta em que é posta em marcha pelo indivíduo, é em situação que ela pode ser avaliada, validada e pode evoluir”. Sandra Bellier (2001) vai mais longe e defende que as competências não são passíveis de observação directa, apenas podem inferir-se através da acção, isto porque a competência não é a acção mas o que está subjacente à acção. O facto da competência ter por base uma acção, um contexto e procedimentos específicos coloca problemas na avaliação de competências nos CRVCC, desde logo porque o processo de reconhecimento e validação ocorre diferido no tempo. O indivíduo não é avaliado no momento em que manifesta certa competência mas sim *à posteriori*. A natureza das competências tem um conjunto de implicações no processo RVCC. A avaliação de competências é suportada unicamente num processo de inferências baseado na análise de actos ou performances, uma vez que “as competências não são directamente observáveis” (Perrenoud, 2000 e Bellier). Alguns autores consideram fundamental o processo de auto-avaliação quando se trata de avaliar competências, porque “se é difícil um avaliador externo identificar o domínio de conhecimentos, saberes, ainda se torna mais difícil avaliar o domínio de competências” (Gerard e Lint-Muguerza, 2000:139-140).

Atendendo à complexidade do objecto em avaliação – as competências, torna-se importante recorrer a um conjunto diversificado de estratégias, para obter os elementos necessários à inferência, e proceder à triangulação da infor-

mação recolhida para garantir a credibilidade do processo. As equipas dos CRVCC em estudo apercebem-se diariamente da dificuldade de captar com rigor as competências dos indivíduos, como forma de contornar esta situação incidem no processo de auto-avaliação e optam pela triangulação de informação. Recorrem a várias fontes (p.e provas sobre o percurso de vida, observações, análise do dossier e dos trabalhos realizados pelo adulto ao longo do processo), a vários instrumentos (p.e exercícios de demonstração, instrumentos de mediação, situações-problema) e ao trabalho em equipa. Todavia, têm consciência que esse trabalho de reconhecimento e validação de competências nunca será perfeito, apesar dos seus esforços de melhoria, acontecerão, inevitavelmente, casos de sobreavaliação e subavaliação de competências. Afigura-se indispensável uma atitude crítica por parte das equipas para garantir a adaptação da metodologia e dos instrumentos ao objecto de estudo, de forma a induzir com a maior fidedignidade possível as competências e garantir a equidade do processo. A consciência da complexidade inerente ao objecto de estudo – as competências, é fundamental para que possam ter uma maior vigilância sobre o processo de RVCC e uma atitude crítica.

O reconhecimento e validação de competências têm subjacente um processo de avaliação. A avaliação é sempre um processo complexo e quanto se trata de avaliar competências ainda se apresenta mais delicado, o que constitui outro domínio de dificuldade no processo RVCC. A avaliação envolve um juízo de valor que resulta da comparação entre uma situação existente e uma situação desejável. No processo de RVCC a situação existente é o percurso de vida do adulto, as competências que este evidencia são os indicadores, e a situação desejável é o referencial de competências-chave (critérios de comparação). O processo de avaliação realizado nos CRVCC permite-nos efectuar uma reflexão sobre um conjunto de novos desafios que se colocam nos processos de avaliação de competências. O estudo dos processos de avaliação de competências nos CRVCC pode constituir uma oportunidade para repensar criticamente as práticas de avaliação, nomeadamente, as presentes nas modalidades educativas formais. A avaliação de competência no processo RVCC é desenvolvida numa perspectiva humanista, não é entendida apenas “para julgar” (Cardinet, 1989, *cit in* Bosman *et all*, 2000) as competências manifestadas pelo adulto, mas também para dar sentido e valorizar o percurso de vida, a experiência, o adulto enquanto pessoa. Embora a principal finalidade das equipas dos Centros seja captar com rigor as competências do adulto e compará-las com referencial de competências-chave, de forma a avaliar a possibilidade e o grau de certificação, a metodologia de trabalho e os instrumentos utilizados permitem orientar o processo numa perspectiva de avaliação mobilizadora e humanista, com potencialidades ao nível da emancipação e da conscientização.

O processo de reconhecimento e validação das competências tem por objectivo “tornar visíveis” (Liétard, 1999) as competências que os adultos pouco escolarizados possuem mas que, na maioria dos casos, desconhecem, ignoram e desvalorizam; o que envolve um complexo e rigoroso trabalho de avaliação de competências a partir da experiência de vida. O reconhecimento tem subjacente um processo de auto-avaliação e outro de hetero-avaliação que são dialécticos.

A auto-avaliação ocorre quando o adulto analisa as suas competências e a hetero-avaliação dá-se quando os elementos da equipa dos Centros comparam as competências do adulto com as competências do referencial. O reconhecimento envolve rememoração, selecção e análise de informação, implica, sobretudo, um rigoroso processo de reflexão e de distanciamento face ao vivido. A dinâmica que surge no decurso do processo de reconhecimento exige uma grande implicação por parte do adulto e interfere com o seu “eu”, envolvendo mecanismos cognitivos e emotivos. O adulto para responder às questões que se lhe colocam ao longo do processo de RVCC (p.e Qual foi o meu percurso de vida ao nível profissional, familiar, social e escolar/formação profissional? Que competências adquiri ao longo do percurso de vida? Em que situações evidenciei essas competências?) equaciona inevitavelmente a questão “Porque sou o que sou?”.

O reconhecimento e validação de competências através da análise do percurso de vida do adulto envolve um processo de avaliação que suscita questões técnicas e éticas muito difíceis de ultrapassar, o indivíduo pode sentir que está a ser avaliado enquanto pessoa, que é o seu percurso de vida que está a ser julgado. Conforme refere Paquay (2000:121) “desde o momento que se avalia uma competência, os sujeitos são necessariamente implicados, é o conjunto dos seus recursos cognitivos, afectivos e motores que são tidos em conta, eles sentem-se globalmente julgados, na sua pessoa, na sua identidade. Se o julgamento é negativo, sem dúvida que terá rapidamente efeitos desastrosos”. Como é que se pode contornar esta dificuldade no processo RVCC? As equipas dos Centros em estudo tentam contornar este problema optando por várias estratégias: por um lado, procuram identificar no momento de inscrição ou nas primeiras sessões de reconhecimento as pessoas que à partida não têm o perfil adequado para realizar o processo com sucesso, evitando criar falsas expectativas e reforçar uma imagem negativa; por outro lado, as metodologias, as técnicas e os instrumentos das sessões de reconhecimento são orientados sobretudo para a auto-análise, auto-reconhecimento e auto-avaliação; e por fim, os elementos da equipa dão ênfase e valorizam as competências que o adulto possui, e a apreciação tem sempre um enfoque positivo. Todavia, este processo comporta riscos, é susceptível de provocar traumas, de reforçar a imagem negativa do adulto e de contribuir para o ciclo de insucessos na sua vida, daí a pertinência das equipas dos Centros se orientarem com base na perspectiva humanista, centrada no desenvolvimento pessoal e na avaliação mobilizadora do adulto. Este é um domínio extremamente delicado que carece de uma vigilância permanente por parte das equipas dos Centros, que devem estar muito atentas ao que se passa com os adultos que avançaram no processo e o suspenderam, sem que posteriormente o tenham terminado.

Os Instrumentos de Reconhecimento na Avaliação de Competências

A metodologia e os instrumentos usados no reconhecimento de competências devem considerar a complexidade dos elementos inerentes ao processo de RVCC identificados no ponto anterior, como forma de evitar perversões. A metodologia

e os instrumentos são fundamentais para garantir a fiabilidade e a equidade deste processo de RVCC que visa avaliar competências através das experiências de vida. A orientação metodológica e os instrumentos usados são aspectos que influenciam o trabalho de (re)elaboração da experiência, e como tal têm consequências directas nos resultados do processo ao nível dos adultos envolvidos. Os Centros em estudo, como forma de contornar a complexidade e as dificuldades, inspiram-se num conjunto de metodologias e optam por um modelo híbrido de avaliação. A abordagem experiencial, a análise do trabalho, a correspondência com o referencial (Ollagnier, 2005) e o balanço de competências são perspectivas metodológicas a que os Centros em estudo recorrem como forma de avaliar os adquiridos experienciais. Através do recurso a um modelo híbrido de avaliação as equipas dos Centros em estudo realizam um trabalho de “bricolage” que é fundamental para garantir a qualidade do processo. Porém, é necessário referir que cada uma das quatro perspectivas metodológicas, anteriormente mencionadas, coloca questões técnicas e éticas difíceis de resolver quando utilizada no contexto de avaliação de competências resultantes da experiência de vida. Considera-se importante clarificar no que consistem os instrumentos usados nesse tipo de avaliação (p.e. exercícios de demonstração, instrumentos de mediação, situações-problema), para que se possa compreender as suas potencialidades e limitações.

Os exercícios de demonstração são instrumentos concebidos e aplicados pelos formadores que têm vindo a ser progressivamente eliminados do trabalho dos Centros devido a um conjunto de fragilidades que lhe estão associadas, sendo de destacar as seguintes: primeiro, incidem numa lógica de aplicação de saberes e as competências resultam de uma lógica de mobilização de recursos, entre os quais os saberes; ou seja, não permitem, à partida, a avaliação de competências, mas sim dos saberes considerados fundamentais para o desenvolvimento de determinadas competências; segundo, os exercícios têm, essencialmente, uma base disciplinar (p.e. exercícios de Matemática para a Vida, exercícios de Linguagem e Comunicação) e não permitem, nem apelam à interdisciplinaridade; terceiro, os exercícios de demonstração nem sempre apelam aos saberes socialmente úteis e não têm por base a experiência de vida dos adultos, tornando difícil o seu preenchimento. Tendo por referência estas fragilidades, podem colocar-se as seguintes questões: O preenchimento deste tipo de instrumento faz sentido para os adultos? Este tipo de instrumentos está em consonância com os pressupostos do processo RVCC?

Os instrumentos de mediação têm-se tornado, progressivamente, nos 3 Centros em estudo a grande aposta das equipas para avaliar as competências na fase de reconhecimento. A centralidade dos instrumentos de mediação na fase de reconhecimento é notória pelo esforço de alteração e concepção de instrumentos mais adequados, por parte das equipas de cada Centro; e pelo tempo que é reservado ao preenchimento destes instrumentos nas sessões de reconhecimento. As sessões de reconhecimento são orientadas, essencialmente, para o preenchimento dos instrumentos de mediação e estas sessões são as que ocupam a maior parte do tempo do processo. Deste modo, podem colocar-se as seguintes questões: Porque é que os instrumentos de mediação têm esta centralidade no processo?

Os instrumentos de mediação permitem avaliar competências? Os instrumentos de mediação incidem na descrição e análise do percurso de vida do adulto e das suas competências. O preenchimento dos instrumentos de mediação é realizado nas sessões de reconhecimento, com o apoio e acompanhamento do profissional de RVCC. É através da explicitação pormenorizada da experiência de vida que as equipas dos Centros em estudo obtêm um grande parte dos elementos que lhes permitem avaliar as competências dos adultos, através de um processo de inferência. Os instrumentos de mediação utilizados inspiram-se num conjunto de metodologias, entre as quais a abordagem experiencial, a análise do trabalho, a correspondência com o referencial e o balanço de competências. Os instrumentos de mediação têm vindo a assumir uma maior importância no processo RVCC por várias razões, sendo de destacar as seguintes: encontram-se em consonância com os pressupostos orientadores e com as metodologias do RVCC; permitem motivar o adulto para o processo, despertando-lhe interesse para a exploração e reflexão sobre o seu percurso de vida; e permitem a recolha de elementos que possibilitam às equipas inferir algumas competências. Os instrumentos de mediação centram-se na “história de vida” e na experiência do adulto, contribuindo para que estes compreendam a lógica do processo em que estão envolvidos. Com o preenchimento destes instrumentos os adultos apercebem-se que a sua experiência de vida é valorizada, sendo essa experiência que lhes vai permitir ou não o acesso à certificação.

O preenchimento dos instrumentos de mediação exige um trabalho bastante complexo de rememoração e de selecção de informação, o que é, em simultâneo, um trabalho de carácter cognitivo e emotivo, realizado sobre si. O preenchimento implica uma tomada de consciência, uma vez que a maioria das experiências de vida se situam ao nível do não-consciente. Estes instrumentos apelam à descrição de experiências, momentos, fases, acontecimentos e tarefas, permitindo a verbalização e escrita de sequências da acção, o que é fundamental para induzir as competências inerentes à realização das tarefas e ao desempenho das funções. Esta lógica de valorização da experiência de vida favorece a reflexão e distanciamento face ao vivido, o que permite despoletar um processo de auto-avaliação e auto-reconhecimento, ou seja, a dimensão pessoal do reconhecimento. Mas esta dimensão pessoal é interdependente da dimensão social do reconhecimento, que ocorre quando o adulto se apercebe que os profissionais e formadores de RVCC induzem competências através da sua experiência de vida e procedem à comparação com o referencial. A (re)apropriação da experiência e o auto-reconhecimento são, sem dúvida, mais-valias resultantes do preenchimento dos instrumentos de mediação e que evidenciam as potencialidades formativas do processo junto dos adultos envolvidos. Porém, a avaliação de competências a partir destes instrumentos pode ser um pouco controversa e dar origem à seguinte questão: Como é que se podem avaliar competências a partir de narrativas experienciais?

A reformulação e concepção de instrumentos de mediação é uma preocupação das equipas dos 3 Centros, que consideram estes instrumentos um domínio de intervenção prioritário por serem fundamentais para garantir a eficácia do processo de RVCC. As equipas têm dois tipos de preocupações aquando da refor-

mulação e concepção dos instrumentos: garantir que estes, por um lado, permitam o envolvimento do adulto na tarefa, para isso o preenchimento tem que ser acessível e fazer sentido; por outro lado, facilitem o trabalho de inferência de competências e de comparação com o referencial, por isso devem captar exaustiva e detalhadamente as experiências de vida. Garantir estas duas condições no conjunto dos instrumentos é uma tarefa difícil, surgindo, por vezes, determinados dilemas que têm de ser equacionados. Estes dilemas são analisados em função das especificidades dos Centros, dos adultos em processo e do posicionamento das equipas. Porém, é necessário encontrar pontos de equilíbrio, que devem ser geridos pelas equipas tanto na concepção, como na aplicação dos instrumentos. Os dilemas originam problemas e desafios às equipas dos Centros que, nalguns casos, têm de ser equacionados em função de princípios éticos.

As situações-problema colocam o adulto perante um desafio e apelam à mobilização de um conjunto diversificado de recursos (saberes, esquemas, capacidades, informações, posturas, normas, valores, e atitudes). As equipas dos Centros inferem as competências através da observação e análise da acção do adulto. Nos Centros em estudo a concepção de situações-problema é, normalmente, da responsabilidade dos formadores, que, por vezes, trabalham em equipa para conceber situações complexas que apelam à mobilização de saberes das 4 áreas de competência-chave. Nos Centros em estudo a operacionalização das situações-problema é orientada pelos formadores ou pelos profissionais de RVCC. O desafio que se coloca nas situações-problema é a concepção de situações que respeitem as especificidades do percurso de vida de cada adulto, para que este lhes possa atribuir sentido e se implique na sua resolução e permitam a inferência de competências. As situações-problemas são uma tentativa de colocar o adulto face a um problema/desafio e observar a sua acção. Contudo, “as competências ocorrem face a situações inéditas, imprevisíveis e qualquer situação de avaliação é suportada em situações construídas e bem definidas” (Gerard e Lint-Muguerza, 2000:139), o que dá desde logo origem a limitações. Podem colocar-se as seguintes questões: Como se avaliam competências através das situações-problema quando se sabe que não é possível atender à globalidade dos elementos contextuais referentes à vida de cada adulto? Como se constroem situações-problema de modo a respeitar as especificidades dos saberes da acção? As situações-problema devem funcionar numa lógica de complementaridade com os instrumentos de mediação. Os instrumentos de mediação permitem captar elementos sobre o percurso de vida do adulto e as experiências aí identificadas são fundamentais para conceber situações-problema ajustadas a cada caso. Algumas competências inferidas através dos instrumentos de mediação podem ser novamente avaliadas através de situações-problema, registando-se a triangulação da informação.

A reflexão sobre os instrumentos é um trabalho extremamente complexo e foi orientado, nos Centros em estudo, em três sentidos: ao nível da reformulação dos instrumentos de mediação; na forma como esses instrumentos são aplicados; e na forma como os elementos daí provenientes são rentabilizados pelas equipas. Este trabalho está muito relacionado com o percurso e a experiência de cada um dos

Centros em estudo, uma vez que as alterações dos procedimentos e instrumentos resultam de exercícios de tentativa-erro. Quando as equipas percebem que algo não funciona, reúnem, reflectem, alteram e experimentam as novas alterações, realizando-se um processo contínuo de aperfeiçoamento. A tendência destes 3 Centros encaminha-se no sentido de eliminar os instrumentos de demonstração de competências e de dar um cada vez maior enfoque aos instrumentos de mediação. À medida que as equipas adquirem experiência vão surgindo novas ideias, novas formas de abordagem, tornando-se evidente que este trabalho carece de uma permanente evolução e adaptação no sentido de responder às especificidades dos adultos e à filosofia do processo. As dificuldades inerentes à organização e funcionamento do dispositivo dos Centros e a atitude das equipas são visíveis no discurso de um dos entrevistados: “é evidente que foi um «bicho de sete cabeças» para a gente montar isto e ainda continua a ser para isto estar «oleado»”.

Conclusão

O trabalho de avaliação de competências realizado nos Centros em estudo apresenta potencialidades formativas tanto para os adultos como para os elementos das equipas. Esta é uma situação em que é possível conciliar a finalidade de atribuição de um certificado com o carácter formativo do processo, uma vez que este é orientado para a reflexão, para o distanciamento face ao vivido, para o auto-reconhecimento e auto-avaliação. A perspectiva humanista e mobilizadora da avaliação conseguida no processo RVCC é resultado de um conjunto de factores, entre os quais se destacam: os pressupostos orientadores dos Centros; as metodologias, técnicas e instrumentos de reconhecimento; e, por último, mas sem dúvida um dos mais importantes, a postura dos vários elementos da equipa dos Centros. A tentativa de captar com rigor a experiência do adulto é fundamental, porém as equipas do processo RVCC têm de estar conscientes que aquilo que é mencionado pelo adulto e trabalhado no processo não é a experiência em si, mas sim uma re(elaboração) possível da experiência. A narrativa sobre a experiência é uma interpretação face ao vivido. Neste caso, o adulto (re)elabora a sua experiência e constrói a narrativa em função de um conjunto de elementos, entre os quais: as expectativas e imagem que cria em torno da lógica, das regras, dos procedimentos e objectivos do processo RVCC, a sua capacidade de reflexão e distanciamento face ao vivido e a sua capacidade de comunicação (oral e escrita). O trabalho de (re)elaboração da experiência também está muito dependente da adequação das metodologias e dos instrumentos e do acompanhamento realizado ao adulto nos Centros. A questão da (re)elaboração da experiência deve ser um elemento central na reflexão das equipas dos CRVCC. Os adultos que mais facilmente conseguem ter sucesso nos CRVCC têm capacidade de comunicação, oral e escrita, capacidade de reflexão sobre o vivido, conseguem perceber rapidamente a lógica do processo, e orientar o relato da sua experiência em função daquilo que avaliaram ser o mais pertinente.

O entendimento da lógica do processo é um factor decisivo para o adulto orientar a reflexão no processo de (re)elaboração da experiência, e isso é evidente no relato de um adulto entrevistado “a gente tem que entender o que é que as pessoas querem que a gente responda, depois de me aperceber do que é que queriam, o que é que elas queriam, estava à vontade”. O que nos suscita algumas questões que devem ser objecto de reflexão: O que acontece às pessoas que não percebem a lógica do processo? O que acontece às pessoas que não têm boa comunicação oral e escrita? Qual é o sentido do RVCC para os adultos que sentem dificuldades e não conseguem terminar o processo? Os profissionais de RVCC e os formadores têm um papel fundamental no apoio e orientação destas pessoas. Alguns adultos não conseguem evidenciar certas competências nas sessões de reconhecimento e no momento da formação complementar percebe-se que as possuem, o que suscita as seguintes questões: Porque é que algumas pessoas não conseguem evidenciar as suas competências nas sessões de acompanhamento com o profissional de RVCC? Essas pessoas precisarão de um processo de RVCC mais prolongado no tempo para ultrapassar algumas dificuldades na (re)elaboração da sua experiência? Isso estará relacionado com dificuldades ao nível da comunicação oral e escrita? Estará relacionado com a dificuldade de reflectir e distanciar-se face ao vivido? Estará relacionado com dificuldades em perceber a lógica do processo RVCC? Estará relacionado com a inadequação dos instrumentos de reconhecimentos para captar as competências a partir da história de vida? A reflexão e elucidação destas questões são fundamentais para tornar o processo RVCC mais equitativo. A avaliação de competências com base no percurso de vida de cada indivíduo exige uma atenção redobrada a princípios éticos por parte dos actores envolvidos. A complexidade inerente ao processo de reconhecimento de competências, com base na experiência de vida, traduz-se numa grande dificuldade em adaptar os métodos e os instrumentos de forma a que possam garantir, em simultâneo, uma avaliação fiável, equitativa e mobilizadora do adulto envolvido, evitando-se a perversão dos pressupostos inerentes ao sistema de RVCC. Os dispositivos que têm como finalidade atribuir um valor formal às aprendizagens resultantes da experiência através da certificação confrontam-se com um conjunto de questões complexas de ordem ética e técnica. É neste sentido que se considera fundamental o acompanhamento e a avaliação dos CRVCC, a formação e a estabilização das suas equipas. Para além dos elementos de complexidade anteriormente referidos, o processo de RVCC é também marcado por dilemas que resultam da hibridez de filiações inerentes ao próprio dispositivo.

No contexto actual e tendo em conta a orientação política de expansão da rede de CRVCC torna-se premente analisar e reflectir sobre a complexidade e os dilemas que marcam a especificidade deste tipo de dispositivos. A expansão da rede pode ter o mérito de garantir uma maior cobertura e proximidade das populações, mas também pode colocar um conjunto de novos problemas, caso não sejam devidamente ponderados e analisados factores como a proximidade geográfica dos Centros, a densidade populacional, a formação e acompanhamento das novas equipas. Se a expansão da rede não for devidamente planeada

e acompanhada, entre outros aspectos, corre-se o risco de provocar nos CRVCC o desequilíbrio no dilema referente à qualidade do processo/quantidade de adultos certificados. Ou seja, trata-se de um dilema entre a qualidade e o facilitismo do processo e “a mudança de escala coloca claramente este problema” (Canário, 2005:4). Esta questão deve ser equacionada de forma a evitar perversões que possam colocar em causa o reconhecimento e credibilidade social do trabalho realizado nos Centros. Com a expansão dos CRVCC torna-se necessário acautelar possíveis perversões nas finalidades, pressupostos e metodologias do dispositivo. O trabalho realizado pelos Centros em estudo evidencia a possibilidade de compatibilizar, num registo de equilíbrio, a finalidade de certificação com a finalidade de avaliação mobilizadora e formativa. É a existência desse equilíbrio que permite ao adulto, no fim do processo, percepcionar a certificação escolar como um estímulo e um ponto de partida para a realização de outras aprendizagens ao longo da vida.

Referências Bibliográficas

- Bellier, Sandra (2001), *La compétence*, in Philippe Carré & Pierre Caspar (orgs.), *Traité des Sciences et des Techniques de la Formation*, Paris, Dunod, pp. 223-244.
- Bosman, Christiane (2000). *L'acquisition des compétences et leur mise en œuvre sur le poste de travail: quelle articulation?*, in Christiane Bosman; François-Marie Gerard e Xavier Roegiers (orgs.), *Quel Avenir pour les Compétences?*, Bruxelles, De Boeck Université.
- Canário, Rui (2000), *Educação de Adultos: Um Campo e uma Problemática*, Lisboa, Educa.
- Canário, Rui (2005), *Multiplicar as oportunidades educativas*, texto apresentado no lançamento do programa “Novas Oportunidades”, Lisboa, FIL (policopiado).
- Canário, Rui (2006), *Formação e adquiridos experienciais: entre a pessoa e o indivíduo*, in Gérard Figari; Pedro Rodrigues; Maria Palmira Alves e Pierre Valois (orgs.), *Avaliação de Competências e Aprendizagens Experienciais: Saberes, Modelos e Métodos*, Lisboa, Educa, pp. 35-46.
- Cherqui Houot, Isabelle (2001), *Validation des Acquis de L'Expérience et Universités quel Avenir?*, Paris, L'Harmattan.
- Dominicé, Pierre (1989), *Expérience et apprentissage: faire de nécessité vertu*, Education Permanente, 100/101.
- Farzad, Mehdi, e Saeed Paivandi (2000), *Reconnaissance et Validation des Acquis en Formation*, Paris, Anthropos.
- Gerard, François-Marie e Sylvie Van Lint-Muguerza (2000). *Quel équilibre entre une appréciation globale de la compétence et le recours aux critères?*, in Christiane Bosman; François-Marie Gerard e Xavier Roegiers (orgs.), *Quel Avenir pour les Compétences?*, Bruxelles, De Boeck Université.

- Josso, Marie-Christine (2002), *Experiências de Vida e Formação*, Lisboa, Educa.
- Liétard, Bernard (1999), *La reconnaissance des acquis, un nouvel espace de formation?*, in Philippe Carré & Pierre Caspar (orgs.), *Traité des Sciences et des Techniques de la Formation*, Paris, Dunod, pp. 453-470.
- Mayen, Patrick (2005), *L'expérience, objet de l'activité dans les dispositifs de reconnaissance et de validation des acquis de l'expérience*, texto apresentado no Simpósio do Grupo de Trabalho RVAE/ADMÉE Europa, em Luxemburgo (policopiado).
- Ollagnier, Edmée (2005), *Méthodes, modes et paradoxes pour la mesure des acquis expérientiels*, texto apresentado no Simpósio do Grupo de Trabalho RVAE/ADMÉE Europa, em Luxemburgo (policopiado).
- Paquay, Léopold (2000), *L'évaluation, couperet ou levier du développement des compétences professionnelles?*, in Christiane Bosman; François-Marie Gerard e Xavier Roegiers (orgs.), *Quel Avenir pour les Compétences?*, Bruxelas, De Boeck Université.
- Perrenoud, Filipe (2000), *L'école saisie par les compétences*, in Christiane Bosman; François-Marie Gerard e Xavier Roegiers (orgs.), *Quel Avenir pour les Compétences?*, Bruxelas, De Boeck Université.
- Zarifian, Philippe (2001), *Objectif Compétence*, Paris, Éditions Liaisons.

Avaliação de Impacte de Programas de Educação, Formação e Certificação de Adultos na Região do Vale do Sousa

Cristina Parente

Professora Auxiliar no Departamento de Sociologia da Faculdade de Letras do Porto e Investigadora do Instituto de Sociologia da mesma Faculdade

Liliana Moreira

Técnica de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências no Centro Novas Oportunidades da Profisousa – Associação de Ensino Profissional do Vale do Sousa

Resumo | Discutir os principais resultados de uma investigação acerca da problemática da educação, formação e certificação de adultos é o objectivo fundamental do artigo. Desenvolve-se uma avaliação *ex-post* dos impactes de cursos de educação e formação de adultos (EFA), acções s@ber+ e processos de reconhecimento, validação e certificação de competências (RVCC), frequentados por adultos activos, entre 2003 e 2005, em entidades formadoras do Vale do Sousa. Os resultados da avaliação de impacte incidem, do lado da procura de emprego, nas esferas profissionais, formativas e pessoais dos adultos, e, do lado da oferta de emprego, sobre os resultados empresariais e a empregabilidade aferidos por parte das organizações empregadoras.

Abstract | “Evaluation of the impact of adult education, training and certification in the Vale do Sousa region” This article intends mainly to discuss the findings of a research study on adult education, training and certification. It is made an *ex-post* evaluation of the impact of adult education and training courses, s@ber+ actions and recognition, validation and certification of competences attended by working adults, between 2003 and 2005, at training institutions in the Vale do Sousa region. The impact evaluation results focus, on the labour supply side, on adult vocational, training and personal issues and on the labour demand side, on the enterprises’ performance and employability.

1. Linhas Orientadoras da Avaliação de Impacte da Aquisição e Certificação de Saberes e Competências

A questão de partida orientadora do estudo¹ versou o impacte dos processos de aquisição e certificação de saberes e competências nas trajectórias profissionais e de vida dos adultos que neles participaram e nas organizações empregadoras que os integravam? A resposta a esta questão concretizou-se no desenvolvimento de uma avaliação *ex-post* dos impactes das acções EFCA, nomeadamente cursos de educação e formação de adultos (EFA), acções s@ber+ e processos de reconhecimento, validação e certificação de competências (RVCC), frequentadas por adultos activos, entre 2003 e 2005, em entidades formadoras localizadas em concelhos do Vale do Sousa².

O objectivo principal do estudo consistiu em perceber se as acções estudadas, integradas na designada educação de adultos (EA), produziram, ou não, uma mudança estrutural ao nível dos impactes em duas grandes esferas analíticas, a saber: do lado da procura de emprego, remete para os efeitos e resultados obtidos pelos adultos participantes nas acções EFCA; do lado da oferta de emprego, focaliza-se nas organizações empregadoras que integravam profissionalmente estes adultos.

1 O estudo decorreu durante o ano de 2006 e foi promovido pela Associação Empresarial de Paços de Ferreira (AEPF) no âmbito do eixo 4 – Promoção da Eficácia e da Equidade das Políticas de Emprego e Formação, linha de Acção 4.2.2.1. – Estudos e Investigação, do Programa Operacional Emprego, Formação e Desenvolvimento Social (POEFDS), sob responsabilidade científica do Instituto de Sociologia da Faculdade de Letras da Universidade do Porto, deco.

2 PARENTE, Cristina (coord.), VIEIRA, Daniela, MOREIRA, Liliana, VELOSO, Luísa, SILVA, Olívia Santos (2006) – Educação, formação e certificação de adultos – avaliação de impactes no Vale do Sousa. Relatório final. Associação Empresarial de Paços de Ferreira. Paços de Ferreira.

Do lado da procura de emprego, isto é, dos adultos que frequentaram processos EFCA, procurou-se perceber os resultados da frequência destas acções em três esferas da vida dos sujeitos:

- na esfera profissional, em que se centra a atenção nos processos de transição e inserção profissionais, avaliando o impacto das acções EFCA na mudança de emprego, na criação de emprego, nas situações de desemprego e nas características da situação profissional;
- na esfera formativa, analisando-se os contributos EFCA para a obtenção de diplomas escolares e incremento de capacidades e saberes, para a possibilidade de prosseguimento das trajectórias educativa e formativa, bem como as motivações inerentes à opção da EA.
- na esfera pessoal, a qual, remetendo para a participação cívica e para a imagem de si, procura perceber os efeitos sobre o auto-conceito no que se refere à auto-valorização e auto-estima, ao auto-conhecimento, assim como à auto-determinação, à participação e exercício de direitos de cidadania.

Os pressupostos teóricos enformadores do modelo analítico assentam na determinação da estória de vida dos sujeitos, particularmente no que se refere às características das suas trajectórias educativa, formativa e profissional passada, e consequentes processos de aprendizagem formal, não formal e informal, na sua situação actual vivida. Do ponto de vista analítico, parte-se de pontos de referência sobre essas mesmas trajectórias, de forma a medir os impactos dos processos EFCA, isto é, para analisar a evolução, ou não, bem como os seus efeitos mais ou menos duradouros nas esferas profissional, formativa e pessoal dos adultos.

Do lado da oferta de emprego, ou seja, das organizações empregadoras que integram profissionalmente os adultos que participaram em acções EFCA, procurou-se perceber, através das opiniões dos dirigentes das organizações ou dos seus representantes, os resultados da frequência destas acções em duas esferas:

- na esfera dos resultados empresariais, testando-se, indirectamente, o impacto destes processos no aumento da produtividade, da qualidade e, em geral, da competitividade das organizações empregadoras;
- no domínio da empregabilidade, em que se indagou sobre os contributos para o incremento dos saberes e competências dos adultos trabalhadores, para a melhoria dos desempenhos individuais e colectivos, e incentivos à motivação. Analisam-se igualmente as representações dos dirigentes acerca da importância e validade destes processos, como os reconhecem, ou não, no domínio das práticas de gestão dos Recursos Humanos (RH).

Considera-se, enquanto pressupostos teóricos enformadores do modelo analítico, que as organizações onde os sujeitos exercem a sua actividade de trabalho têm um poder determinante sobre os impactos vividos, particularmente pelo reconhecimento, ou não, daqueles processos e dos seus resultados nos domínios da capacitação pessoal e qualificação profissional. A dimensão de reconhecimento está dependente das modalidades de gestão dos Recursos Humanos (RH) e da

concepção da função pessoal nas organizações, condicionando os efeitos daqueles processos no desempenho laboral de cada indivíduo e no desempenho empresarial em geral.

Nesta medida, adopta-se uma perspectiva de autonomia relativa das práticas dos sujeitos no que se refere às estruturas onde se encontram integrados, seguindo a aplicação do princípio sociológico de Giddens (2000) da dualidade das estruturas, captando o modo como as estruturas são estruturantes das práticas dos sujeitos e das organizações e, simultaneamente, como são condicionadas e construídas por essas mesmas práticas.

A relevância e pertinência do estudo encontra-se nos elevados índices de abandono precoce da escola e de inserção prematura na vida activa que caracterizam o país, em geral, e a região Norte, em particular, como se pode constatar da análise do quadro 1.

Quadro 1 População residente segundo o nível de instrução – 2001

		Ensino Básico									
		1.º Ciclo			2.º Ciclo			3.º Ciclo			
		Compl.	Incompl.	Freq.	Compl.	Incompl.	Freq.	Compl.	Incompl.	Freq.	
Portugal	10 356 117	1 291 343	2 382 283	746 483	509 959	799 478	223 926	276 746	496 321	283 205	347 463
Vale do Sousa	551 309	81 464	152 684	47 257	35 508	73 323	10 905	18 170	20 997	12 406	21 071
Lousada	44 712	6137	12 580	3499	3120	6894	987	1440	1760	1222	1757
Paredes	83 376	9958	23 230	6889	5305	11 129	2024	2740	3580	2074	3013
Penafiel	71 800	9686	19 225	6055	4805	9815	1546	2385	3132	1877	2808
Castelo de Paiva	17 338	2378	3943	1378	1030	3152	447	536	728	360	648
Felgueiras	57 595	8418	17 337	3831	3930	8029	921	2100	2141	1316	2322
Passos de Ferreira	52 985	6320	15 602	4205	3463	8047	1191	1746	1865	1500	1942

Fonte: INE, 2001.

Na região do Vale do Sousa, o modelo de industrialização difuso, baseado em indústrias de mão-de-obra intensiva, particularmente de mobiliário, vestuário e calçado, favoreceu, durante as décadas de 70 a 90 do século XX, a entrada no mercado de trabalho de uma população muito jovem, pouco escolarizada e profissionalmente desqualificada, para ocupar postos de trabalho de execução e auferir baixas remunerações salariais. A ideologia do trabalho e os fracos recursos económicos de famílias extensas do Vale do Sousa colocava a escola fora dos horizontes desejáveis das famílias e das empresas. Só mais recentemente, a falência do paradigma da competitividade baseada no baixo custo remuneratório dos Recursos Humanos (RH) e a luta contra o trabalho infantil que tem marcado a agenda política nacional questionaram este modelo de crescimento económico. A população alvo deste estudo, maioritariamente nascida entre os anos 60 e 80 do século XX, hoje com idades compreendidas entre os 25 e os 45 anos, não teve oportunidade de completar à data o seu percurso escolar obrigatório e, por isso, recorrem aos processos EFCA de modo a ultrapassar a sua deficiente qualificação escolar e profissional.

2. O Modelo Analítico e os Procedimentos Metodológicos da Pesquisa de Terreno

Face ao quadro teórico enformador deste estudo e à questão de partida, construiu-se um modelo analítico (figura 1) segundo uma lógica hipotético-dedutiva. Nele se expõem as relações presumidas entre os conceitos estabelecidos na problematização teórica anteriormente exposta e, simultaneamente, se colhem orientações para a pesquisa empírica de uma avaliação *ex-post* dos impactes formativos (Kirkpatrick, 1994).

A procura e a oferta de emprego constituem as variáveis dependentes do estudo, isto é, as variáveis a explicar, assumindo na figura contornos azuis. Do lado da procura de emprego, isto é, dos formandos, procura-se perceber os resultados da frequência destas acções nas três esferas já referidas: pessoal, formativa e profissional.

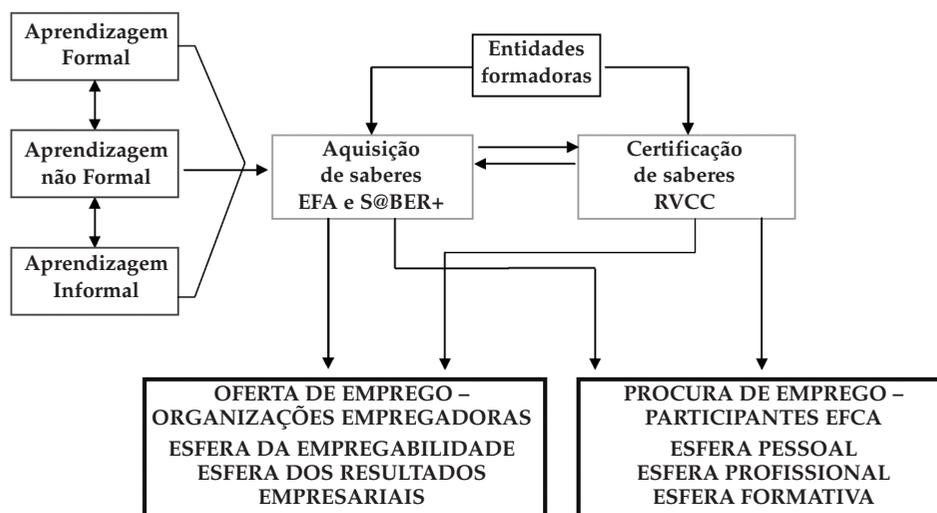
Do lado da oferta de emprego, ou seja, das empresas, procura-se perceber os resultados da frequência destas acções na esfera dos resultados empresariais e na esfera da empregabilidade.

Os cursos EFA, as acções s@ber+ e os processos de RVCC definem-se enquanto variáveis independentes e explicativas de influência directa, aparecendo na figura 1 com contornos verdes. Considera-se ainda que a análise dos impactes dos processos EFCA é condicionada, a montante, pela história de vida dos sujeitos. Esta é consubstanciada no percurso de aprendizagem ao longo da vida, o qual assume diferentes vertentes: aprendizagem formal conferente de um título, como é o caso da formação escolar; aprendizagem de carácter não formal resultante, nomeadamente, da frequência de formação profissional não certificada; aprendizagem informal centrada na experiência de trabalho. Os três tipos de aprendizagem assumem no modelo o estatuto de variáveis independentes

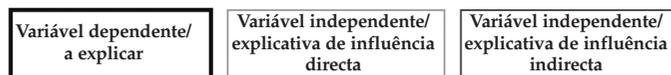
ou explicativas de influência indirecta nos impactes da frequência de processos EFCA, estando assinaladas com contornos vermelhos.

Subjacente à aprendizagem formal e não formal está a actuação das entidades formadoras, quer ao nível da formação ministrada, quer do reconhecimento de saberes sedimentados em processos de aprendizagem. Deste modo, os impactes destes últimos ao nível das empresas e dos formandos, são avaliados por intermédio da análise das práticas de aquisição e certificação de saberes promovidas pelas entidades formadoras. De facto, estas entidades assumem um papel decisivo em todo o processo EFCA, cabendo-lhes, nomeadamente, a tarefa preliminar, mas de importância crucial, de diagnosticar quer os saberes detidos, quer o posicionamento dos adultos face à aquisição e certificação de saberes e competências, orientando-os nas suas escolhas e decisões.

Figura 1 Modelo analítico



Legenda



O programa de pesquisa que norteou o estudo situou-se num contexto misto de descoberta e de prova, alicerçado numa estratégia de pesquisa eminentemente quantitativa que passou pela construção da amostra dos adultos³, tendo em conta

3 Na selecção da amostra, para uma margem de confiança de 95,5% e uma margem de erro de 10%, considerou-se que face à população total (N = 3535) se iriam inquirir 360 indivíduos (n = 360). Este valor, ainda que o plano amostral seguido não seja aleatório, foi tomado como referência para a definição da dimensão da amostra.

os critérios sexo e idade, e pela aplicação de um inquérito e de uma entrevista estruturada.

O inquérito por questionário foi aplicado a 294 adultos que frequentaram com sucesso cursos EFA, acções s@ber e centros de RVCC de algumas das entidades formadoras da região do Vale do Sousa, no período temporal 2003-2005, o qual foi passado entre 7 e 46 meses após a conclusão dos processos EFCA. O questionário integrava uma questão de resposta facultativa, referente à identificação da organização onde os inquiridos trabalhavam. A entrevista estruturada foi aplicada aos dirigentes, ou seus representantes, de algumas destas organizações empregadoras.

No que concerne às técnicas de análise de informação, recorreu-se ao programa estatístico *Statistical Package for the Social Sciences* (SPSS), que permitiu uma análise quantitativa e descritiva dos dados recolhidos através do inquérito por questionário. Através deste desenvolveu-se um tratamento univariável e bivariável. Procedeu-se, igualmente, a uma análise de conteúdo categorial das questões abertas. Do ponto de vista da análise multivariada, recorreu-se à análise factorial de componentes principais com rotação ortogonal. Depois de interpretadas as componentes, procedeu-se à construção de índices para cada componente. Optou-se por um procedimento aditivo simples, já que a ponderação pelos *scores* factoriais não produziu resultados significativamente diferentes, em todo o caso não o suficiente para justificar preferir um método de interpretação bem mais intuitivo como o método aditivo. Cada índice construído foi testado na sua fiabilidade interna pela aplicação do alfa de *Cronbach*.

No que diz respeito às entrevistas, após a sua realização foram elaborados relatórios descritivos de toda a informação fornecida pelos entrevistados. Toda a informação foi alvo de análise de conteúdo categorial. Procedeu-se, igualmente, a uma análise horizontal temática reunindo todos os depoimentos dos diversos dirigentes e seus representantes sobre um determinado assunto, utilizando-os a título de exemplificação e ilustração. Esta categorização permitiu a construção de quadros-síntese de conteúdos.

3. O Lado da Procura de Emprego

3.1. O Perfil Sociodemográfico dos Adultos Inquiridos

O perfil sociodemográfico dos adultos inquiridos encontra-se sintetizado no quadro 2. Da sua análise destaca-se a procura de acções EFCA maioritariamente por uma população feminina, casada, com idades compreendidas entre os 26 e os 45 anos, a residir na região do Vale do Sousa.

Quadro 2 Caracterização sociodemográfica dos inquiridos

	ni	%
Sexo		
Masculino	113	38,4
Feminino	181	61,6
Total	294	100,0
Estado Civil		
Solteiro	64	21,8
União de facto	4	1,4
Casado	208	70,7
Divorciado/separado	11	3,7
Viúvo	7	2,4
Total	294	100,0
Idade		
Até 25 anos	30	10,2
26 a 35 anos	138	46,9
36 a 35 anos	88	29,9
46 a 55 anos	29	9,9
Mais de 55 anos	9	3,1
Total	294	100,0
Região de residência		
Região do Vale do Sousa	263	97,4
Fora da região do Vale do Sousa	7	2,6
Total	270 ^{a)}	2,6

a) Foram excluídas da análise 24 *não respostas*.

3.2. As Trajectórias Profissionais e o Impacte Objectivo da Frequência de Processos EFCA nas Situações Profissionais

A avaliação de impacte implica sempre um referencial de comparação assumido como padrão de medição. No nosso caso, o ponto de partida para a avaliação foi a situação profissional vivida pelos sujeitos inquiridos no momento anterior à procura da oferta formativa EFCA no Vale do Sousa.

O padrão de medição usado foi o perfil-tipo relativo à situação profissional vivida pelos sujeitos inquiridos no momento anterior à frequência de processos EFCA no Vale do Sousa. Tratavam-se de trabalhadores activos empregados (82,3%), maioritariamente na indústria transformadora (49,1%), mas igualmente no comércio e serviços (43,9%), detendo uma posição de executante (65,5%) no seio dos grupos profissionais de operários, artífices e similares (38,7%),

bem como, ainda que com menor incidência, de pessoal dos serviços e vendedores (23%).

Um dos indicadores analisados foi a rotatividade de emprego, o qual permite perceber os contributos dos processos EFCA na alteração, ou não, da situação profissional dos sujeitos. A observação do quadro 3 demonstra que mais de metade dos inquiridos permanece no mesmo emprego após a conclusão dos processos EFCA. O destaque negativo manifesta-se nos sujeitos que se mantêm desempregados. Efectivamente, para estes últimos, os processos EFCA não tiveram qualquer impacte ao nível profissional.

Quadro 3. Mobilidade no emprego após conclusão dos processos EFCA

Número de empregos que teve até hoje	ni	%
Nenhum. Continuou desempregado	41	13,9
Manteve o mesmo emprego	159	54,3
1 emprego	62	21,2
2 ou mais empregos	31	10,6
Total	293 ¹⁾	100

¹ Foram excluídas da análise 1 *não resposta*.

Retendo a atenção na situação profissional dos 159 inquiridos que permaneceram no mesmo emprego após a conclusão dos processos EFCA, a qual se encontra compilada no quadro 4, a abordagem concentra-se nas variáveis passíveis de sofrerem modificações no âmbito da manutenção do emprego, nomeadamente a condição perante o trabalho, a profissão e a posição hierárquica. Verifica-se, contudo, uma intensa tendência para a reprodução da situação profissional, nomeadamente com:

- uma inserção profissional maioritariamente no sector do comércio e serviços, seguida de muito perto da indústria transformadora;
- o exercício de profissões de operários, artífices e similares e de pessoal dos serviços e vendedores, bem como de trabalhadores não qualificados e de pessoal administrativo e similares.

As inflexões verificadas são muito ténues, merecendo relevo as seguintes particularidades:

- o crescimento dos trabalhadores por conta própria em detrimento dos trabalhadores assalariados, que decrescem;
- o incremento da ocupação privilegiada da posição de executante, quer autónomo, quer dependente de normas de trabalho e ordens muito rígidas. Destaca-se, pela negativa, a diminuição das posições de chefia/encarregado, bem como de técnicos de nível intermédio.

Quadro 4 Situação profissional dos sujeitos que permanecem no mesmo emprego após a frequência dos processos EFCA

	Características da situação de emprego		Balanço qualitativo*
	Momento anterior à frequência EFCA	Momento actual – após processos EFCA	
Condição perante o trabalho			
Trabalhador por conta própria	25 (15,7)	35 (2,2)	Inflexão fraca
Trabalhador por conta de outrem	129 (81,1)	119 (75,3)	Inflexão fraca
Outra situação	5 (3,1)	4 (2,5)	Reprodução
Total	159 (100)	158 (100)	
Sector de actividade			
Indústria transformadora	62 (41,9)	63 (42,0)	Reprodução
Construção civil e obras públicas	10 (6,8)	10 (6,7)	Reprodução
Comércio e serviços	76 (51,4)	77 (51,3)	Reprodução
Total	148 (100)	150 (100)	
Profissão			
Quadros superiores da administração pública, dirigentes e quadros superiores de empresa	2 (1,3)	2 (1,3)	Reprodução
Especialistas das profissões intelectuais e científicas	0 (–)	0 (–)	Reprodução
Técnicos profissionais de nível intermédio	6 (4,0)	6 (4,0)	Reprodução
Pessoal administrativo e similares	14 (9,3)	14 (9,3)	Reprodução
Pessoal dos serviços e vendedores	45 (29,8)	45 (29,8)	Reprodução
Operários, artífices e similares	55 (36,4)	55 (36,4)	Reprodução
Operadores de instalações e máquinas e trabalhadores da montagem	8 (5,3)	8 (5,3)	Reprodução
Trabalhadores não qualificados	21 (13,9)	21 (13,9)	Reprodução
Total	151 (100)	151 (100)	

(Continua)

(Continuação)

	Características da situação de emprego		Balanço qualitativo*
	Momento anterior à frequência EFCA	Momento actual – após processos EFCA	
Posição hierárquica			
Posição de executante, dependendo de normas e ordens muito rígidas	52 (33,5)	57 (35,8)	Inflexão fraca
Posição de executante, sem depender de normas e ordens muito rígidas	44 (28,4)	56 (35,2)	Inflexão fraca
Uma posição de chefia/encarregado(a)	42 (27,1)	31 (19,5)	Inflexão fraca
Uma posição de técnico de nível intermédio	15 (9,7)	11 (6,9)	Inflexão fraca
Uma posição de técnico de nível superior	–	1 (0,6)	Reprodução
Outra posição	2 (1,3)	3 (1,9)	Reprodução
Total	155 (100)	159 (100)	

* No balanço qualitativo, entende-se: por reprodução, variações percentuais máximas de 3%; inflexões fracas, para variações percentuais entre 3,1% e 10%; e inflexões fortes, as variações percentuais que ultrapassam os 10,1%.

A mobilidade para outro emprego ou a transição por dois ou mais empregos após a frequência dos processos EFCA é vivida por cerca de 32% dos indivíduos (quadro 3), ainda que também esta não implique uma melhoria da situação profissional. De facto, ao isolarmos os 93 sujeitos que experimentaram percursos profissionais com rotatividade de emprego, destaca-se igualmente a ausência de verdadeiras inflexões nas situações profissionais destes indivíduos (quadro 5). A tendência é para a manutenção das características da situação profissional, apesar da mudança de emprego, o que é consentâneo com a ausência de reconhecimento das acções EFCA, por via de práticas de gestão de RH diferenciadas, como veremos no ponto 4 com a análise das representações e práticas das entidades empregadoras.

As inflexões fortes, que classificam as principais excepções a destacar, são:

- a redução dos sujeitos desempregados, bem como uma tendência, ainda que ligeira, de aumento dos trabalhadores independentes e do trabalho ocasional e pontual;
- a diminuição da integração profissional no sector da indústria transformadora em benefício do emprego no sector dos serviços e comércio;
- o decréscimo dos profissionais operários, artífices e similares e o acréscimo de pessoal dos serviços e vendedores, bem como de pessoal não qualificado.

Quadro 5 Balanço da situação profissional dos sujeitos com percursos de rotatividade de emprego após a frequência dos processos EFCA

	Características da situação de emprego		Balanço qualitativo**
	Momento anterior à frequência EFCA	Momento actual – após processos EFCA	
Condição perante o trabalho			
Trabalha por conta própria	5 (5,4)	7 (7,5)	Reprodução
Trabalhador por conta de outrem	60 (64,5)	66 (71,0)	Reprodução
Desempregados	26 (28,0)	9 (9,7)	Inflexão forte
Outra situação	2 (2,2)	11 (11,8)	Inflexão fraca
Total	93 (100)	93 (100)	
Sector de actividade			
Indústria transformadora	53 (60,2)	30 (32,6)	Inflexão forte
Construção civil e obras públicas	6 (6,8)	8 (8,7)	Reprodução
Comércio e serviços	29 (33,0)	54 (58,7)	Inflexão forte
Total	88 (100)	92 (100)	
Profissão			
Quadros superiores da administração pública, dirigentes e quadros superiores de empresa	1 (1,2)	3 (3,4)	Reprodução
Especialistas das profissões intelectuais e científicas	–	1 (1,1)	Reprodução
Técnicos profissionais de nível intermédio	3 (3,5)	1 (1,1)	Reprodução
Pessoal administrativo e similares	11 (12,8)	12 (13,8)	Reprodução
Pessoal dos serviços e vendedores	12 (14,0)	23 (26,4)	Inflexão forte
Operários, artífices e similares	43 (50,0)	29 (33,3)	Inflexão forte
Operadores de instalações e máquinas e trabalhadores da montagem	8 (9,0)	5 (5,7)	Reprodução
Trabalhadores não qualificados	8 (9,3)	13 (14,9)	Inflexão fraca
Total	86 (100)	87 (100)	

(Continua)

(Continuação)

	Características da situação de emprego		Balanço qualitativo**
	Momento anterior à frequência EFCA	Momento actual – após processos EFCA	
Posição hierárquica			
Posição de executante, dependendo de normas e ordens muito rígidas	33 (35,9)	30 (33,0)	Reprodução
Posição de executante, sem depender de normas e ordens muito rígidas	33 (35,9)	29 (31,9)	Inflexão fraca
Uma posição de chefia/encarregado(a)	20 (21,7)	19 (20,9)	Reprodução
Uma posição de técnico de nível intermédio	3 (3,3)	6 (6,6)	Inflexão fraca
Uma posição de técnico de nível superior	1 (1,1)	2 (2,2)	Reprodução
Outra posição	2 (2,2)	5 (5,5)	Inflexão fraca
Total	92 (100)	91 (100)	

** Idem.

Deste modo, pode concluir-se genericamente sobre o fraco impacte dos processos EFCA nas situações profissionais dos inquiridos e a consequente ausência de valorização destas acções no mercado de trabalho, mesmo quando se dispõem ou são constrangidos a mudar de emprego, o que assenta em práticas de gestão dos RH duplamente resistentes: por um lado, à não valorização do capital de saberes e competências acumulados por aprendizagem informal resultante da experiência profissional já longa dos inquiridos, uma vez que iniciaram cedo a sua vida activa (mais de 50% com idades iguais ou inferiores a 15 anos); por outro, ao não reconhecimento dos saberes adquiridos quer por via da aprendizagem formal dos cursos EFA e processos de RVCC, quer por via da aprendizagem não formal no caso das acções s@ber+.

Em suma, corrobora-se a ausência de uma relação directa entre formação e emprego, apesar de estar comprovado empiricamente, nomeadamente desde a afirmação da teoria do capital humano (Becker, 1983), que um trabalhador detentor de qualificação escolar e profissional apresenta desempenhos profissionais mais produtivos e de maior qualidade (Paul, 1989).

3.3. As Trajectórias Educativa e Formativa

3.3.1. A Aprendizagem Formal, Informal e não Formal

O percurso de aprendizagem formal básica dos sujeitos é analisado através da idade em que interromperam os seus estudos escolares, bem como do grau de escolaridade actualmente detido.

Constata-se que os inquiridos abandonaram o ensino formal maioritariamente entre os 12 e os 15 anos de idade (57,8%). Este facto, cruzado com a idade de transição para o mercado de trabalho – em que se verificou que 56,2% dos sujeitos iniciam a sua vida activa até aos 15 anos de idade –, permite concluir que, pelo menos, 56 a 57% dos indivíduos abandonaram a escola para começarem a sua vida profissional. Ainda relativamente à idade de abandono da escola, é importante realçar que cerca de um quarto dos indivíduos interromperam o seu percurso escolar com menos de 12 anos (24,5%).

Desta forma, compreende-se que a opção pelos processos EFCA seja realizada sobretudo por sujeitos maioritariamente com o 2.º ciclo do ensino básico, ainda que os detentores dos 1.º e 3.º ciclos totalizem cada um cerca de 20%.

Avaliando o impacte da frequência dos processos EFCA nos níveis de escolaridade, constata-se que tanto os inquiridos que frequentaram os cursos EFA, como os que frequentaram processos RVCC, melhoraram, com raras excepções⁴, o seu nível de escolaridade.

No que se refere à aprendizagem não formal, consubstanciada, neste estudo, nas acções s@ber+, refira-se que, apesar destas não conferirem um diploma escolar e de serem, consequentemente, procuradas por sujeitos com níveis de escolaridade mais elevados, são frequentadas por sujeitos que apresentam uma melhoria significativa dos níveis de escolaridade. Tal significa que estas acções foram acompanhadas ou sequenciadas de outras formações conferentes de um grau escolar. A aprendizagem formal frequentada, em paralelo ou após as acções s@ber+, não foi necessariamente os cursos EFA ou os processos RVCC. Não obstante outras alternativas de incrementar os níveis de escolaridade, designadamente via ensino recorrente, estamos na presença de um número significativo de inquiridos que frequentou duas das acções em análise: 54 adultos (52,9%) integraram, igualmente, processos RVCC e 10 (9,8%) frequentaram cursos EFA⁵.

Assiste-se a uma diminuição dos inquiridos com diplomas escolares até ao 6.º ano de escolaridade e um acréscimo dos sujeitos com níveis de escolaridades superiores, particularmente entre o 7.º e o 9.º ano de escolaridade.

É de realçar que a grande alteração nos níveis de escolaridade se situa naqueles inquiridos que antes da frequência dos processos EFCA detinham até ao

4 Recorde-se que este estudo se debruçou exclusivamente em indivíduos que, no decorrer da frequência de cursos EFA e de processos RVCC, foram certificados, pelo que as excepções assinaladas se referem aos sujeitos que participaram em mais do que uma das acções EFCA em análise.

5 Para um total de 102 sujeitos que frequentaram acções s@ber+.

4.º ano de escolaridade, sendo que, na actualidade, estes constituem um grupo residual. Subjacente a este percurso está a participação em acções s@ber+ e no processo de RVCC, articulação que se manifesta profícua e com impactes determinantes na aquisição e certificação de saberes e de competências.

3.3.2. Motivações e Expectativas Face aos Processos EFCA

As razões da frequência dos processos EFCA demonstram uma incidência relevante nas motivações associadas ao incremento de saberes e enriquecimento pessoal: “porque queria aprender mais” é a razão mais apontada pelos inquiridos, seguida da justificação “para melhorar os níveis de escolaridade” (com excepção dos inquiridos que frequentaram acções s@ber+) e do desejo de “actualizar e melhorar os conhecimentos que já detinha”.

Releve-se que as motivações associadas à prossecução dos percursos escolar e formativo e à valorização e reconhecimento das competências detidas são mais características nos inquiridos que optam por processos RVCC. A literacia tecnológica e a expectativa de encontrar um emprego melhor são motivações partilhadas por 50% dos sujeitos que optam por cursos EFA. Igualmente apontada por metade dos inquiridos que frequentaram acções s@ber+ é a literacia tecnológica.

O objectivo de enriquecimento pessoal orientado para melhoria ou reforço do capital de saberes detidos e reconhecimento de competências é o grande propulsor da frequência de acções EFCA estudadas. Neste sentido, percebe-se que seja por iniciativa própria que a decisão tenha sido tomada. Não obstante a importância decisiva da autonomia numa decisão deste tipo, evidencia-se o fraco poder interventivo quer das instâncias representativas da política de emprego e de formação, nomeadamente dos serviços do Instituto de Emprego e de Formação Profissional, quer das organizações empregadoras neste domínio.

De forma a perceber qual a intenção e expectativas dos inquiridos em relação à formação em geral e à formação profissional, auscultamos sobre o desejo e as razões de prosseguirem os percursos formativos. A larga maioria dos sujeitos (95,5 %) apresenta projectos formativos futuros, conclusão idêntica à retirada de um estudo acerca dos adultos que se submeteram a processos RVCC (Fernandes, 2004, p. 53). Ora, até ao momento da participação nos processos EFCA, apenas cerca de metade dos adultos detinha um percurso formativo. Esta alteração de intenções representa uma valorização pessoal da escolarização/formação que, associada a um acréscimo de motivação, constitui um indício de um possível contributo dos RH locais para a inversão das regularidades até então características do perfil socioeconómico da região do Vale do Sousa, nomeadamente o modelo de crescimento económico baseado nos baixos custos salariais e na baixa qualificação da mão-de-obra. Aliás, a maioria dos inquiridos, pretende prosseguir a frequência de acções de formação por razões profissionais e por razões formativas. Estas últimas, ou seja, as motivações formativas coincidem com as apontadas

para a frequência dos processos EFCA e para as acções de formação profissional. A prossecução do processo de formação por razões profissionais poderá explicar-se pela melhoria sentida após a sua frequência, no que se refere às capacidades relacionais e de gestão operacional no desempenho laboral. Poderão igualmente ser entendidas como um indício da expectativa de reconhecimento dos processos formativos ao nível da situação profissional e da relação salarial, como veremos adiante. Se, numa primeira fase formativa, são as razões de enriquecimento pessoal que prevalecem, numa segunda fase, as expectativas alargam-se para a esfera profissional, o que pressupõe necessidades mais amplas de realização pessoal e profissional.

De facto, se compararmos as razões de frequência da formação, temos, no que se refere:

- aos processos EFCA em análise, a primazia das motivações pessoais e escolares;
- à formação profissional já realizada, a supremacia das motivações pessoais e formativas;
- aos percursos formativos futuros, o relevo das motivações profissionais.

Pode-se, a este propósito, aventar a hipótese de se estar perante uma população que, por apresentar trajectórias educativas e formativas intensas, vai transferindo as suas aspirações de aprendizagem dos níveis pessoal e escolar para expectativas formativas, mas sobretudo de melhoria da sua situação profissional, quer na vertente dos desempenhos laborais, quer da relação salarial, aspiração legítima tendo em conta os esforços formativos implicados. Não obstante, observa-se uma tendência inversa no que se refere ao reconhecimento por via das práticas de gestão dos RH por parte das organizações empregadoras.

3.3.3. A Avaliação Subjectiva dos Contributos e da Utilidade dos Processos EFCA nas Esferas Pessoal e Profissional

Na avaliação que os inquiridos fazem acerca dos principais contributos dos processos EFCA, verifica-se que as maiores mudanças ocorreram na esfera pessoal, no que diz respeito ao reforço do capital de saberes dos sujeitos. A maioria dos adultos destaca as contribuições “para aprender mais” e “para melhorar o nível de escolaridade”.

Retendo a atenção na utilidade dos processos EFCA na esfera pessoal, estes mostram-se altamente eficazes nas seguintes dimensões da imagem de si:

- auto-estima e auto-valorização, no que se refere ao acréscimo de auto-confiança, ao sentimento de progressão, ao orgulho no que aprendeu e à preparação para a mudança;
- interacção social, ao salientarem o acréscimo da capacidade de compreensão, comunicação e relacionamento;

- participação e exercício de direitos de cidadania, ao mencionarem a capacidade de participação nos assuntos de que precisam, de exercício dos direitos, deveres e obrigações, bem como de alargamento da visão do mundo;
- sentimentos de pertença, quando se afirmam como iguais, por via dos níveis de escolaridade detidos, aos colegas de trabalho, familiares e amigos.

É importante realçar que o reconhecimento pelos familiares e/ou amigos é o contributo menos apontado pelos inquiridos, o que eventualmente demonstra que as expectativas dos adultos eram mais elevadas do que o retorno que lhes é dado na esfera privada ou que este, eventualmente, já existia. Tal permite questionar, de alguma forma, os efeitos deste processo para o sentimento de pertença ao grupo e, conseqüentemente, a sua validade e reconhecimento enquanto mecanismo de inserção social.

Note-se também que os contributos menos apontados passam pela promoção na carreira, aumento salarial e possibilidade de receber uma bolsa de formação, o que remete, fundamentalmente, para a ausência de resultados na esfera profissional.

A aplicação de uma análise factorial de componentes principais⁶ à avaliação que os sujeitos fazem acerca da utilidade dos processos EFCA na esfera profissional permite identificar três factores significativos, não obstante a existência de uma diferença claríssima entre os dois primeiros factores e o terceiro.

6 A constituição dos factores foi realizada a partir do método de análise de componentes principais, com rotação varimax, O Kaiser Mayer Olin assumiu o valor de 0,897 e teste de esfericidade de Bartlett é significativa. Os indicadores originais foram dicotomias sim/não. Utilizou-se como critério de extracção de componentes o valor próprio superior a 1. Depois de interpretadas as componentes, procedeu-se à construção de índices para cada componente. Recorreu-se a um procedimento aditivo simples, já que a ponderação pelos scores factoriais não produziu resultados significativamente diferentes, em todo o caso não o suficiente para justificar preferir um método de interpretação bem mais intuitiva como o método aditivo. Cada index construído foi testado na sua fiabilidade interna pela aplicação do alfa de Cronbach. Verificou-se que apenas os três primeiros factores retêm um nível aceitável de fiabilidade com alfas elevados (0,864, 0,794 e 0,810, respectivamente).

Quadro 6 Factores significativos na avaliação da utilidade dos processos EFCA na esfera profissional

Factores	Melhoria das capacidades relacionais e de gestão operacional no desempenho laboral	Capacitação para desempenhos laborais enriquecedores	Melhoria da situação profissional e da relação salarial
Variáveis integrantes e contribuição relativa das variáveis para a constituição do factor	Melhoria das capacidades para trabalhar em grupo: 0,765 Melhoria das capacidades para falar e discutir problemas: 0,751 Melhoria das capacidades de gestão de tempo: 0,751 Melhoria das capacidades de gestão de tempo: 0,751 Melhoria das capacidades para organizar, analisar e resolver problemas: 0,724 Melhoria das capacidades para resolver novos problemas: 0,616 Melhor compreensão do trabalho desempenhado: 0,591 Melhor relacionamento com os colegas: 0,592	Atribuição de tarefas mais variadas: 0,758 Maior autonomia/independência: 0,709 Maior responsabilidade: 0,688 Capacidade para fazer novas tarefas: 0,503 Valorização da aprendizagem pelos superiores hierárquicos: 0,452 Aquisição de mais conhecimentos: 0,423	Obtenção de emprego: 0,808; Mudança para a profissão desejada: 0,873 Mudança para as funções desejadas: 0,694 Estabilização do contrato de trabalho: 0,585 Aumento salarial: 0,476
Média	0,47	0,4291	0,1388
Mediana	0,43	0,3333	0,0000
Desvio-padrão	0,370	0,31877	0,26034
Percentis			
10	0,00	0,0000	0,0000
25	0,14	0,1667	0,0000
50	0,43	0,3333	0,0000
75	0,86	0,6667	0,2000
90	1,00	1,0000	0,6000
N	294	294	294

Vejam os: a utilidade captada pelo factor *melhoria da situação profissional e da relação salarial* é muito baixa, ou seja, trata-se de um factor pouco presente ou mesmo irrelevante para o conjunto de sujeitos em análise. Esta constatação vem corroborar as análises anteriormente avançadas em que esta dimensão estava ausente. De facto, os processos EFCA não têm qualquer impacte, ou a sua utilidade é reduzida, nos domínios relativos à situação profissional (mudança de profissão, obtenção de emprego), bem como à relação salarial (nomeadamente, salário, contrato, carreira e relações hierárquicas).

Os processos EFCA apresentam uma maior utilidade na melhoria *das capacidades relacionais e de gestão operacional no desempenho laboral*. Repare-se que é nesta dimensão que a mediana apresenta o valor mais elevado (para 50% dos sujeitos o índice é superior a 0,43). Já na dimensão *melhoria da situação profissional e de relação salarial*, para 50% dos adultos, o índice mantém-se igual a zero.

Os processos EFCA são realmente úteis para a progressão das capacidades dos sujeitos, o que novamente nos realça a importância dos mesmos para o auto-conceito dos adultos, na medida em que se sentem mais capazes e eficazes no desempenho laboral. Porém, esta melhoria de capacidades, que acreditamos estar na origem de desempenhos mais produtivos e de maior qualidade, pois resultam de um processo formativo dos sujeitos e da consciencialização dos mesmos acerca das suas potencialidades e capacidades, não tem correspondência em termos da relação salarial ou da situação profissional. Isto é, não são acompanhadas por práticas de gestão dos RH por parte das entidades empregadoras capazes de reconhecer aquelas capacidades e aqueles desempenhos, constatação que teremos oportunidade de confirmar no ponto seguinte.

4. Do Lado da Oferta de Emprego

Do ponto de vista das organizações empregadoras entrevistadas, procurou-se aferir os resultados dos processos EFCA ao nível dos resultados empresariais e de empregabilidade dos adultos. Na esfera da empregabilidade, procurou-se perceber se estes processos contribuem para o incremento dos saberes e competências dos trabalhadores, melhorando desempenhos individuais e colectivos, e incentivando a motivação. Analisaram-se igualmente as representações dos dirigentes acerca da importância e validade destes processos, quando já constatamos que não tendem a valorizá-los nos domínios das práticas de gestão dos RH, mantendo as características da relação salarial anteriormente detidas pelos sujeitos.

Apesar dos critérios teóricos de selecção das organizações, procurou-se respeitar os critérios de representatividade em relação às entidades empregadoras identificadas pelos inquiridos, no que se refere à actividade principal das mesmas. Isto é, realizaram-se 15 entrevistas a dirigentes ou representantes de organizações empregadoras: 5 em cada sector de actividade e estatuto jurídico.

Quadro 7 Organizações entrevistadas por sector, estatuto jurídico e actividade principal

Sector/estatuto jurídico	Actividade principal	N.º de entidades
Serviços Públicos	Educação	4
	Associação humanitária	1
Serviços Privados	Logística	1
	Comércio a retalho	1
	Acção social	1
	Restauração	1
	Artes e design gráfico	1
Indústria Privada	Confecção vestuário	2
	Trefilagem	1
	Mobiliário	2
	Total	15

Dentro do sector terciário público, privilegiou-se os serviços educativos, na medida em que se constatou uma grande concentração de trabalhadores que tinham frequentado processos EFCA nesta área. Ainda no sector terciário, mas de carácter privado, optou-se pela diversidade de subsectores, dada a grande dispersão das organizações identificadas pelos inquiridos. No sector secundário privado, os ramos de actividade dominantes são a confecção de vestuário e o mobiliário, o que corresponde às actividades representativas do tecido empresarial da região do Vale do Sousa.

As 15 entidades caracterizam-se pela fraca formalização das práticas de formação no seu interior. Não obstante, do ponto de vista do discurso, quase metade dos entrevistados avalia a formação dos trabalhadores como bastante importante.

Concluiu-se do discurso dos dirigentes e seus representantes que, apesar de, na sua maioria, as organizações não terem estratégias definidas no que respeita à qualificação dos seus trabalhadores por via da formação, começa a haver uma preocupação com esta questão patente apenas ao nível retórico. A formação contínua é perspectivada como fundamental para que os trabalhadores estejam preparados para as mudanças tecnológicas e organizacionais, para aumentarem os níveis de motivação e auto-estima, bem como para melhorarem o seu desempenho nas actividades profissionais, contribuindo, assim, para o desenvolvimento das organizações. Apesar deste ser o discurso, verifica-se que muito poucas organizações incentivam os seus trabalhadores para a frequência de percursos formativos e, em alguns casos, quando o fazem é sem uma estratégia delineada. Apenas nas organizações em que o departamento de RH é um departamento autónomo (1 organização empregadora) ou que dependem de serviços centrais (4 organizações escolares) devidamente institucionalizados é que existem estratégias de formação, sem que, no entanto, haja um reflexo directo na relação salarial,

nomeadamente em termos contratuais, salarial e de progressão na carreira. Deste modo, conclui-se que há uma semelhança nas práticas de gestão de RH e que as diferenças nas configurações da função de RH são meramente formais.

A avaliação sobre os efeitos dos processos EFCA é efectuada por 11 organizações, dado o desconhecimento das restantes sobre estas acções. No que concerne aos reflexos destas acções no domínio dos resultados empresariais, a maioria afirma que a frequência destas acções pelos seus trabalhadores tem repercussões directas no seu desempenho laboral, enquanto 4 manifestam a perspectiva inversa.

Numa análise mais detalhada do tipo de repercussões dos processos EFCA, verifica-se da análise do quadro seguinte que grande parte dos entrevistados considera que o maior beneficiário é o trabalhador, sendo que os impactes mais intensos se manifestam sempre na esfera pessoal: valorização pessoal, melhoria nos níveis de auto-estima, confiança e motivação. Todavia, todos referem que a valorização do auto-conceito acabará por reflectir-se, ainda que indirectamente, no desempenho laboral do trabalhador e, conseqüentemente, nos resultados empresariais.

Quadro 8 Os benefícios das acções EFCA, na perspectiva do empregador

Sector/ estatuto jurídico	Melhoria no desempenho laboral	Possibilidade de frequentarem futuramente outras acções de formação	Predisposição para a aprendizagem ao longo da vida e para a mudança	Domínio das tecnologias da informação e da comunicação	Melhoria na escrita e/ou oralidade	Melhoria nas relações interpessoais	Valorização pessoal (aumento da confiança, auto-estima e motivação)
Serviços públicos	3	1	1	2	2	2	5
Serviços privados	2	0	1	0	0	1	3
Indústria privada	0	0	2	0	0	0	2
Total	5	1	4	2	2	3	10

Unicamente um terço dos entrevistados testemunham que os trabalhadores melhoraram o desempenho laboral. No entanto, estabelecem uma relação directa desta dimensão com a da valorização pessoal.

Mesmo para aqueles trabalhadores que evidenciam uma melhoria qualitativa no seu desempenho reconhecida pela entidade empregadora, não existe uma estratégia baseada em práticas de gestão de RH diferenciadoras. Apenas as 4 organizações educativas referem que, possivelmente, no futuro, com o novo sistema de avaliação de desempenho, a melhoria das qualificações escolares e profissionais poderá reflectir-se numa progressão da carreira.

Outro factor valorizado entre as entidades empregadoras é a constatação de que, após a frequência deste tipo de acções, os trabalhadores ficam mais predispostos para a aprendizagem ao longo da vida e, conseqüentemente, no seu ponto de vista, para a mudança.

É unanimemente reconhecido que a frequência de processos EFCA permite aos trabalhadores melhorarem as suas capacidades de relacionamento interpessoal, quer com os colegas de trabalho, quer com os clientes, sendo mais capazes na resolução de problemas, como por exemplo em situações de conflito.

De acordo com esta mesma fundamentação, verifica-se também que a aquisição de competências em tecnologias da informação e da comunicação é considerada como um aspecto muito positivo. Ainda 2 organizações ressaltam o facto dos seus trabalhadores, posteriormente à frequência do processo RVCC e das acções s@ber+ (que identificamos como sendo as Oficinas de Leitura e Escrita), terem melhorado consideravelmente o domínio da língua portuguesa, quer na oralidade, quer na escrita.

Salienta-se aqui o facto de todas as organizações dos serviços públicos considerarem que uma das mais valias dos processos EFCA é a valorização pessoal do indivíduo. Também é este o sector que encontra mais resultados positivos das acções EFCA na vida do trabalhador. Tal não acontece na indústria privada, em que apenas 2 dos entrevistados se referem a um único benefício, como se pode verificar no quadro 8.

Apesar de quase todas as organizações entrevistadas atribuírem importância à formação profissional, bem como identificarem benefícios que se reflectem no desempenho laboral daqueles que frequentarem alguma acção EFCA, ainda não há uma preocupação em incentivar os trabalhadores para a Aprendizagem ao Longo da Vida, nem para o aumento dos seus saberes, nomeadamente escolares.

A decisão de frequência é quase sempre dos trabalhadores, que por iniciativa própria decidem avançar para processos EFCA, sendo que os empregadores se desresponsabilizam neste domínio, tanto mais que consideram que quem mais beneficia com os mesmos é o próprio trabalhador.

5. Os Processos EFCA na Encruzilhada da Procura e da Oferta de Emprego: Algumas Pistas de Síntese

Apresentam-se as principais pistas de síntese que resultam da investigação realizada. Procuramos salientar as descoincidências, as particularidades, as complementaridades e as dissemelhanças, entre as avaliações e os posicionamentos dos diferentes sujeitos, directa ou indirectamente, envolvidos nos processos EFCA, a saber: os adultos neles participantes e dirigentes das organizações empregadoras, ou seus representantes.

Constituem conclusões com um carácter meramente exploratório, sem quaisquer pretensões de generalização.

Equacionar de forma distinta a avaliação de impacte dos diversos tipos de iniciativas que estão em causa quando se fala em processos EFCA é, para os adultos em análise, uma falsa constatação. De facto, as acções s@ber+, os cursos EFA e os processos de RVCC, possuindo a mesma matriz conceptual e metodológica, obedecem a uma lógica organizativa e de funcionamento muito diferente, tendo igualmente missões e objectivos distintos, todavia convergentes no combate à iliteracia e, conseqüentemente, na concretização do objectivo de aquisição e certificação de saberes e competências dos adultos.

Na verdade, uma análise atenta aos documentos de referência destas ofertas permite observar que todas se organizam em torno de competências, possuem uma estrutura modular aberta e flexível, partilham ou podem partilhar do mesmo referencial de competências-chave, tendo sido concebidas para oferecerem combinações e complementaridades que facilitem aos adultos uma diversidade de percursos formativos de acordo com as suas necessidades, possibilidades e disponibilidades. Foi, principalmente, a circunstância do seu financiamento ser assegurado por programas diferentes – Programa de Desenvolvimento Educativo para Portugal (PRODEP), Programa Operacional Emprego, Formação e Desenvolvimento Social (POEFDS) e as Medidas Desconcentradas dos Programas Operacionais Regionais – que induziu a construção de fronteiras que são, afinal, artificiais. Como este estudo demonstra, algumas entidades foram capazes de articular as candidaturas a diferentes programas, conseguindo uma permeabilidade entre as diferentes tipologias de EFCA: as formações complementares necessárias ao RVCC através das acções s@ber+, o encaminhamento de adultos sem perfil dos centros RVCC para cursos EFA.

As entidades formadoras assumem aqui um papel activo e de acrescida importância na dinamização dos processos EFCA. Desempenham uma função de socialização extremamente poderosa, o que é determinante na forma como põem em prática os processos de construção e certificação de saberes e competências, consignados nas orientações e instrumentos de suporte da Direcção-Geral de Formação Vocacional. O objectivo desenvolve-se com dois propósitos, enquanto condições necessárias à melhoria das qualificações escolares e profissionais: i) permitir a flexibilidade e o ajustamento necessários às características de cada adulto; ii) garantir a sua missão básica de promoção da aquisição e certificação de saberes e competências. Neste sentido, somos conduzidos a afirmar que nos

processos EFCA o adulto sente-se adulto, tratado como tal e valorizado por esse facto, o que marca a diferença em relação às metodologias mais clássicas e ortodoxas de EA.

Não é estranho que a investigação permita concluir a existência de uma certa homogeneidade de características dos adultos que frequentam os três tipos de acções EFCA, bem como das respectivas avaliações realizadas. Não se encontraram, a partir das respostas dos adultos inquiridos, diferenças acerca da avaliação de impacte; inversamente, a tendência mais relevante é para a uniformização dos resultados.

As avaliações realizadas pelas organizações empregadoras são, igualmente, coerentes quer entre si na forma como perspectivam estas práticas e nas representações sobre as mesmas, quer com apreciações subjectivas e avaliações de impacto verbalizadas pelos adultos inquiridos.

A avaliação de impacte demonstra que, para além de uma vertente externa de aquisição de um título escolar legitimado face à sociedade, quando se constata ter havido uma elevação generalizada dos níveis de escolaridade, os processos EFCA têm reflexos relevantes na configuração da imagem dos adultos pois, ao reforçarem o seu auto-conceito, enriquecem os adultos do ponto de vista intrínseco e subjectivo, tornando-os mais confiantes, autónomos e capazes.

Estes dois factores associados, ou seja, a elevação dos níveis de escolaridade e do auto-conceito ou da imagem de si, são condições necessárias, entre outras, para sustentar, com base em RH mais qualificados, o processo de crescimento económico de base industrial que a região do Vale do Sousa pretende consolidar. Tem sido reiteradamente afirmada a relação virtuosa entre o desenvolvimento económico e tecnológico e o desenvolvimento do capital humano, alcançado principalmente através de processos formais de educação e formação, mas também através das aprendizagens que se realizam nos contextos profissionais ou nos contextos não-formais ou informais. Esta constatação é reiterada num estudo de 2004, intitulado *Vocational, Education and Training – Key to the Futur*, realizado por Tessaring e Wannan (Castro, 2006), que, sustentando-se em dados provenientes de diversas investigações, espelha de modo quase inequívoco essa relação: i) a 1% de aumento da escolaridade corresponde 1% a 3% do crescimento do produto interno bruto (PIB) *per capita*; ii) cada ano de alargamento do nível secundário de educação/formação fará crescer em 1% o crescimento económico; iii) o aumento em 1% dos níveis globais de literacia da população poderá ampliar em cerca de 2,5% a produtividade e de 1,5% o PIB. O estudo alerta ainda para outros impactes cruciais no desenvolvimento sustentável: fortalecimento da coesão social, aumento dos níveis de segurança e da qualidade de vida.

O impacto dos processos EFCA é, porém, bem mais significativo ao nível intrínseco do que em termos das condições objectivas de melhoria da situação profissional e da relação salarial. De facto, os processos EFCA não têm qualquer impacte, ou a sua utilidade é reduzida, nos domínios relativos à situação profissional (mudança de profissão, obtenção de emprego), bem como à relação salarial (nomeadamente, aos níveis salarial, contratual e das relações hierárquicas).

Os dirigentes (ou seus representantes) tendem a reconhecer o impacto dos processos EFCA, em particular, e da formação, em geral, no desempenho laboral e, em alguns casos, na melhoria dos saberes formais. Não obstante, tal reverte, na opinião destes, em favor dos trabalhadores, ignorando que o seu desempenho laboral se reflecte, sobretudo se reconhecido, no desempenho organizacional.

Na realidade, o fraco impacto dos processos EFCA nas trajetórias profissionais dos adultos é igualmente sintomático de algum insucesso das entidades formadoras, isto é, da iniciativa das medidas de política de emprego e formação em inverter as lógicas do sistema produtivo, bem como da ausência de articulação entre o mercado de trabalho e o mercado da formação. Este desvio, que há muito se vem manifestando no tecido económico nacional, tem graves consequências em termos do fraco retorno das práticas de formação, quer para os indivíduos, quer para as organizações.

Pode assim afirmar-se a autonomia relativa das práticas dos sujeitos no que se refere às estruturas onde se encontram integrados, seguindo a aplicação do princípio sociológico de Giddens (2000) da dualidade das estruturas, na medida em que são as organizações empregadoras que vão determinar os impactos dos processos EFCA na vertente do reconhecimento e valorização da aquisição e certificação de saberes e competências, condicionando, deste modo, os próprios desempenhos laborais, não necessariamente a curto e médio prazos, como podemos constatar, mas, com certeza, a longo prazo, na medida em que tende a comprometê-los.

A EFCA constitui, deste modo, um domínio de intervenção fundamental, mas que exige uma acção planeada em várias frentes. Em primeiro lugar, ao nível do mercado da formação, no sentido de pugnar por práticas concertadas entre as entidades formadoras e com reflexos na configuração do mercado de trabalho. Em segundo lugar, ao nível intrínseco das práticas formativas, conciliando objectivos de promoção da literacia (nas suas várias dimensões), da imagem de si dos adultos e de empregabilidade.

No âmbito das conclusões expostas, e a título de recomendações⁷, era desejável que se adoptassem as seguintes medidas de política de emprego e formação: Medidas orientadas para os adultos activos:

- i) Promoção das sinergias explorando o estabelecimento de combinações e de complementaridades entre as diferentes ofertas EFCA e sua estruturação em torno de um sistema de créditos na linha do Sistema Europeu de Créditos para a Educação e Formação Profissional (ECVET).
- ii) Promoção de programas formativos conducentes à dupla certificação escolar e profissional, orientada por uma linha de reconversão profissional para os públicos desempregados.

7 As recomendações propostas resultam do processo de investigação da responsabilidade de uma equipa multidisciplinar, que integra profissionais do terreno e investigadores académicos, as quais são dotadas de uma base de fundamentação relativamente alargada e assente na articulação entre saberes académicos e profissionais.

Medidas orientadas para as organizações empregadoras:

- i) Criação de programas específicos de qualificação e certificação dos dirigentes empresariais pouco qualificados.
- ii) Concessão de incentivos às pequenas e médias empresas que disponibilizem aos seus trabalhadores tempo laboral para ingressarem em processos EFCA.
- iii) Criação de uma linha de informação sobre as ofertas EFCA junto das organizações empregadoras, elucidando-as sobre o retorno das qualificações para os processos organizacionais, gestores e produtivos.

Medidas orientadas para o mercado da formação e para as práticas formativas / medidas de política de formação:

- i) Alteração da lógica de acesso aos financiamentos comunitários, passando da lógica da candidatura para a lógica de projecto.
- ii) Criação de redes de cooperação territorial para a elaboração conjunta de diagnósticos e de planeamento estratégico entre instituições de educação-formação públicas e privadas;
- iii) Atribuição de maior credibilidade e legitimidade social às acções EFCA, criando um dispositivo regional de avaliação eficaz para o acompanhamento e monitorização.
- iv) Apostar seriamente na formação de formadores e de técnicos EFCA, bem como numa cultura de profissionalismo e rigor no desempenho.

Referências Bibliográficas

- AFONSO, A. J. (1994), *A sociologia da educação não escolar e a formação de animadores/agentes de desenvolvimento local*, Educação de Adultos Fórum I, Braga, Universidade do Minho – Unidade de Educação de Adultos, pp. 87-104.
- AFONSO, A. J. (1997), *Para a configuração do Estado Providência na educação em Portugal, 1985-1995*, Educação, Sociedade & Culturas, N.º 7, Maio, p. 131-156.
- ALONSO, L. (2000), *A construção de um referencial de competências-chave para a cidadania e a empregabilidade*. Agência Nacional de Educação e Formação de Adultos – Educação e formação de adultos na Europa: as competências-chaves para a cidadania e empregabilidade, Évora, Agência Nacional de Educação e Formação de Adultos, pp. 41-50.
- ALONSO, L. (2004), *Construção curricular – Os nós e os laços*, Seminário Nacional: Cursos de Educação e Formação de Adultos – balanço de um caminho para o futuro, Lisboa, Direcção-Geral de Formação Vocacional.
- ALONSO, L.; Imaginário, L.; Magalhães, J. e outros (2000), *Educação e formação de adultos. Referencial de competências-chave*, Lisboa, Agência Nacional de Educação e Formação de Adultos, Vols. I e II.
- ASSOCIAÇÃO EMPRESARIAL DE PORTUGAL (2000), *Qualificar as pessoas, qualificar o Vale do Sousa. Relatório final*, Porto, Associação Empresarial de Portugal.

- ASSOCIAÇÃO EMPRESARIAL DE PAÇOS DE FERREIRA (2001), *Estudo sobre a realidade empresarial de Paços de Ferreira*, Paços de Ferreira, Associação Empresarial de Paços de Ferreira.
- ÁVILA, P. (2004), *Relatório nacional de avaliação. Cursos EFA 2002/2003*, Lisboa, Direcção-Geral de Formação Vocacional.
- ÁVILA, P. (2006), *A literacia dos adultos: competências-chave na sociedade do conhecimento*, Lisboa, Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa, Dissertação de Doutoramento em Sociologia.
- BECKER, G. S. (1983 [1930]), *Human capital theoretical and empirical analysis*, 2.^a ed., Chicago, University Press.
- BENAVENTE, A., coord., et al (1996), *A Literacia em Portugal. Resultados de uma pesquisa extensiva e monográfica*, Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian/ /Conselho Nacional de Educação.
- BERNARDES, C.; MIRANDA, F. (2004), *Portefólio, Uma escola de competências*, Porto, Porto Editora.
- CÂMARA MUNICIPAL DE PAÇOS DE FERREIRA (2006), *Carta educativa do conselho de Paços de Ferreira*, Paços de Ferreira, Câmara Municipal de Paços de Ferreira.
- CANÁRIO, R. (1995), *Formação e situações de trabalho*, Porto, Porto Editora.
- CANÁRIO, R. (2000), *Educação de adultos: um campo e uma problemática*, Lisboa, Educa.
- CANÁRIO, R. e CABRITO, B., orgs., (2005), *Educação e Formação de Adultos – Mutações e Convergências*, Lisboa, EDUCA.
- CASTRO, J. M. (2000), *O balanço de competências: uma prática com pressa de se reinventar. O balanço de competências nas oficinas de projectos: reflexões sobre um percurso*, Paços de Brandão, Associação Nacional de Oficinas de Projecto.
- CASTRO, J. M. (2006) – *Formação e Desenvolvimento Tecnológico. DIRIGIR – A revista para chefias e cargos*. N.º 95, Jul., Ago., Set., pp. 20-26.
- COMISSÃO EUROPEIA (2000), *Memorando sobre aprendizagem ao longo da vida*, Bruxelas, Comissão Europeia.
- COMISSÃO EUROPEIA (2001), *Tornar o espaço europeu de aprendizagem ao longo da vida uma realidade*, Bruxelas, Comissão Europeia.
- COMISSÃO EUROPEIA (2004a), *Common european principles for the identification and validation of non-formal and informal learning*, Bruxelas, Comissão Europeia.
- COMISSÃO EUROPEIA (2004b), *Key competences for lifelong learning. An european reference framework. Working group B “Key Competences”*, Bruxelas, Comissão Europeia.
- COMISSÃO EUROPEIA (2005), *Towards a european qualifications framework for lifelong learning*, Bruxelas, Comissão Europeia [Consult. 29 de Maio de 2006] Disponível na WWW: <URL: http://europa.eu.int/comm/education/index_en.html
- FERNANDES, P. A., coord., (2004), *O impacto do reconhecimento e certificação de competências adquiridas ao longo da vida. Uma mais valia para uma vida com mais valor*, Lisboa, Centro Interdisciplinar de Estudos Económicos.
- GIDDENS, A. (2000), *Dualidade da estrutura: agência e estrutura*, Oeiras, Celta.

- IMAGINÁRIO, L. (1998), *Adaptação/reinserção profissional dos adultos pouco escolarizados*, Lisboa, Observatório do Emprego e Formação Profissional.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA (2001), *Recenseamento Geral da População e Habitação*, Lisboa, Instituto Nacional de Estatística.
- JARVIS, P. (1993), *Adult education and the state. Towards a politics of adult*. London: Routledge.
- JARVIS, P. (1995), *O processo de aprendizagem e a modernidade tardia*. *Revista Portuguesa de Educação*. Vol. 8, nº2, p. 1-14.
- KIRKPATRICK, D. (1994), *Evaluating Training Programs*, San Francisco, Berrett-Koehler Publishers.
- LEITÃO, J. A. (2002), *Centros de reconhecimento, validação e certificação de competências. Roteiro estruturante*, Lisboa, ANEFA.
- LIMA, L. C. (2005), *A educação de adultos em Portugal (1974-2004): entre as lógicas da educação popular e da gestão dos recursos humanos*, Canário, R. e Cabrito, B., orgs., *Educação e Formação de Adultos – Mutações e Convergências*, Lisboa, EDUCA, pp. 31-60.
- MALGLAIVE, G. (1995), *Ensinar Adultos*, Porto, Porto Editora.
- MELO, A., coord.; Matos, L.; Silva, O. S. (2001), *S@ber+: programa para o desenvolvimento e expansão da educação e formação de adultos, 1999-2006*, Lisboa, Agência Nacional de Educação e Formação de Adultos.
- MELO, A. et al. (1998), *Uma aposta educativa na participação de todos. Documento estratégico para o desenvolvimento da educação de adultos*, Lisboa, Ministério da Educação.
- MINISTÉRIO DO TRABALHO E DA SOLIDARIEDADE SOCIAL (2004), *Plano nacional de emprego 2003. Portugal e a estratégia europeia para o emprego*, Lisboa, DEEP/CID.
- MINISTÉRIO DO TRABALHO E DA SOLIDARIEDADE SOCIAL /MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO (2006), *Novas oportunidades. Aprender compensa*, Lisboa, Instituto de Emprego e Formação Profissional.
- PARENTE, C. (1995), *Avaliação de impacto da formação sobre as trajetórias profissionais e a competitividade empresarial: um ensaio em empresas do sector têxtil do Vale do Ave*, Lisboa, Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa, Tese de mestrado em Políticas e Gestão de Recursos Humanos.
- PARENTE, C. (2003), *Construção social das competências profissionais: dois estudos de caso em empresas multinacionais do sector metalomecânico*, Porto, Faculdade de Letras da Universidade do Porto, Dissertação de Doutoramento em Sociologia.
- PAUL, J.-J. (1989), *La relation formation-emploi*, Paris, Economica.
- TAVARES, A. (2004), *Diagnóstico das necessidades de formação do Vale do Sousa. O caso específico da gestão de parques empresariais*, Paços de Ferreira, AEPF.
- USHER, R., BRYANT, I. (1992), *La educación de adultos como teoría, práctica e investigación*, Madrid, Morata.
- VELOSO, L. (2004), *Aprendizagem e processos de identificação no espaço social do trabalho: estudo de caso num grupo empresarial do sector electromecânico*, Porto, Faculdade de Letras da Universidade do Porto, Dissertação de Doutoramento em Sociologia.

A Qualidade e a Avaliação da Formação nos Processos de Aprendizagem ao Longo da Vida – Conceitos e Práticas*

Filomena Faustino

Consultora da Quaternaire Portugal

Maria de Lurdes Cunha

Consultora da Quaternaire Portugal

Sónia Trindade

Consultora da Quaternaire Portugal

Resumo | O artigo aborda as temáticas da qualidade e da avaliação da formação dos adultos, dimensões que configuram espaços de progressão significativos no quadro de políticas e práticas de formação que se pretendem mais eficazes e mais potenciadoras da Aprendizagem ao Longo da Vida.

Através da apresentação de elementos conceptuais relativos ao ciclo da qualidade do processo formativo e à avaliação da formação, e do seu confronto com as práticas recenseadas na realidade de trabalho das autoras, o artigo reflecte sobre:

- os procedimentos de qualidade associados aos diversos momentos do processo formativo e a sua relevância como garantia do cumprimento do objectivo central da formação, isto é, a produção de competências pertinentes face ao contexto onde se propõe actuar;
- o papel da avaliação como instrumento de apoio à qualidade da formação, os princípios metodológicos subjacentes e o modo como o exercício de avaliação está dependente da própria qualidade do processo formativo.

Abstract | “Training Quality and Evaluation in the Lifelong Learning Process – Concepts and Practices” This article deals with quality and evaluation of adult education. These issues represent a significant progress in the framework of training policies and practices, which are expected to be more effective and to promote Lifelong Learning.

* O artigo reflecte o conhecimento e a experiência da equipa de consultoras da Quaternaire Portugal – Consultoria para o Desenvolvimento SA, que tem assumido uma intervenção mais sistemática e duradoura na avaliação de projectos, planos e programas de formação.

After presenting the conceptual elements related to the quality of the training process and to training evaluation and confronting them with the day-to-day practices, the authors reflect on:

- quality procedures associated to the different steps of the training process and their relevance in order to assure the achievement of the main training objective, that is, the production of pertinent competences in the context concerned;
 - the role of evaluation as an instrument of support to training quality, the underlying methodological principles and the extent to which evaluation depends on the training process quality itself.
-

A Aprendizagem ao Longo da Vida, a Formação de Adultos e a Qualidade da Formação

A Aprendizagem ao Longo da Vida (ALV) consubstancia-se nas oportunidades de educação e de formação proporcionadas a uma pessoa ao longo da vida que lhe permite a aquisição, actualização e adaptação permanentes dos seus conhecimentos, qualificações e competências. O processo de ALV inicia-se, de forma estruturada e formalmente, na educação escolar básica.

A importância crescente que tem vindo a ser dada aos Recursos Humanos e à ALV deve-se à “contribuição positiva que o investimento em capital humano tem sobre o crescimento económico mas também pelos efeitos sociais benéficos que a formação adquirida na escola gera sobre o conjunto dos cidadãos de um país” (Seijas Díaz, 2003).

Passados mais de 20 anos de transformação económicas e sociais, o sistema educativo permanece regulado pela mesma Lei de Bases do Sistema Educativo, apesar da grande diversidade das evoluções económicas, demográficas, sociais e políticas que ocorreram neste período de tempo e que colocaram desafios aos sistemas educativos. É neste contexto que a Aprendizagem ao Longo da Vida bem como a Aprendizagem assume um papel fundamental. Na verdade, a tradicional aprendizagem escolar num “X” número de anos de educação formal sequencial tornou-se insuficiente para responder aos novos paradigmas.

De modo a colmatar as várias necessidades de escolaridade e qualificação profissional reveladas pela população, os decisores de Política de Emprego e Política de Educação dos vários governos têm procurado responder a parte destes desafios através de uma panóplia de medidas e programas, em grande medida financiados pelo Fundo Social Europeu.

A importância da Aprendizagem ao Longo da Vida para a competitividade, a empregabilidade e a inclusão social, mas também para dimensões mais gerais da cidadania e do desenvolvimento pessoal é, assim, uma linha declaradamente assumida nas orientações de política que norteiam o investimento em capital humano.

Destaque-se a formação profissional de adultos no seio do processo de ALV como um instrumento, por um lado, ao serviço da aquisição de competências básicas (literacia e numeracia) e, por outro lado, numa perspectiva “funcionalista”, de adequação das competências dos activos às necessidades do mercado de trabalho, por via da sua reconversão ou actualização profissional.

Apesar do discurso e das políticas valorizarem a ALV e a formação dos adultos, a realidade revela que o contributo das práticas e dos resultados da formação para os objectivos traçados está muito aquém do que seria desejável, quer na resposta às necessidades actuais, quer na criação de condições para respostas positivas em cenários que se prefiguram de exigência acrescida aos indivíduos e às organizações.

Para que a formação de adultos assuma de forma efectiva o seu papel de instrumento de apoio ao desenvolvimento importa reforçar a atenção das políticas neste público, até agora substancialmente centrada na formação dos jovens, e promover a qualidade e efectividade da formação.

Documentos recentes da UE reforçam esta linha de intervenção e referem domínios de melhoria que pretendem responder a problemáticas centrais do sistema actual¹:

- Amenizar as barreiras à participação.
- Assegurar a qualidade da formação de adultos.
- Reconhecer e validar os resultados da aprendizagem.
- Investir na população mais idosa e nos imigrantes.
- Criar indicadores e realizar *benchmarking*.

Se, conforme referido, se reconhece ao nível da UE que existe na formação de adultos um desfasamento entre o discurso político e a realidade, a situação nacional é um exemplo paradigmático deste reconhecimento, na medida em que é unanimemente considerado que os resultados conseguidos nesta matéria estão muito aquém do investimento realizado e são claramente insuficientes face à dimensão dos problemas da qualificação dos adultos.

Registe-se a este propósito a centralidade da formação de adultos nas iniciativas que se perspectivam para a reforma do sistema de formação nacional e no referencial do principal instrumento de financiamento comunitário – o POPH, Programa Operacional do Potencial Humano.

Neste quadro, a melhoria da qualidade dos processos formativos constitui um elemento indispensável para o desejado aumento dos efeitos da formação. Por si só, não poderá resolver todas as dimensões que condicionam a efectividade da formação, nomeadamente no que respeita à (des)articulação com o modelo dominante de gestão das organizações, mas assume, no entanto, um papel

1 Communication From the Commission “Adult learning: Is never too late to learn”, Brussels, 2006.

crucial de valorização das iniciativas e de reforço da sua intencionalidade face aos problemas de competências que marcam a população activa.

A Qualidade da Formação – do Empírico aos Procedimentos Metodológicos Específicos

Trabalhar a formação numa lógica de qualidade do processo e dos resultados implica assumir e generalizar a adopção de procedimentos metodológicos específicos de concepção e realização de formação, e abandonar práticas marcadas pelo senso comum.

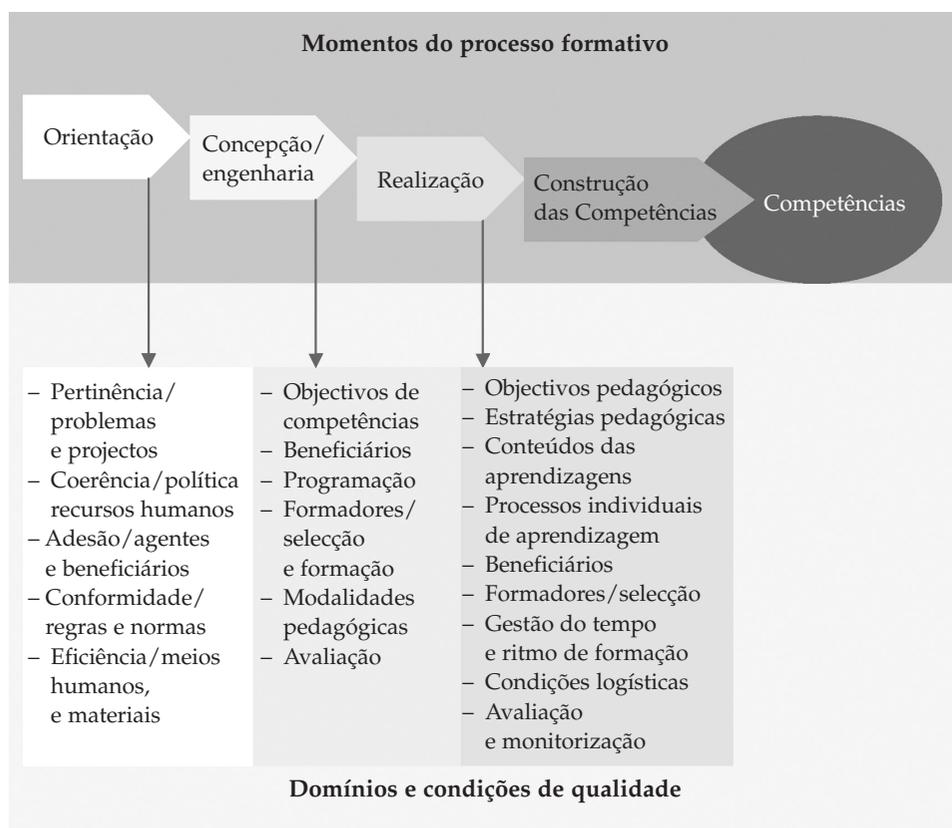
A formação, entendida como um processo de produção de competências, e, portanto, orientada para resultados, pressupõe diversos momentos que se interrelacionam e aos quais estão associados determinados procedimentos metodológicos dos quais depende a qualidade dos resultados.

Conforme se apresenta na Figura 1 os principais momentos do processo formativo são os seguintes:

- Momento “orientação” – o contributo da formação e os recursos a mobilizar.
- Momento “concepção/ engenharia” – a especificação dos resultados esperados, a programação e as condições a assegurar.
- Momento “realização” – a prestação dos formadores e a regulação das condições de qualidade e dos resultados no contexto da formação.
- Momento “construção de competências” – as condições de produção das competências e avaliação da qualidade das competências produzidas.

A eficácia de cada um dos momentos do ciclo de formação está dependente de condições específicas, que no seu conjunto sinalizam a matriz de qualidade da formação, desde a fase inicial de identificação do espaço de intervenção da formação até à construção das competências, em situação real de trabalho.

Figura 1 Momentos do processo formativo e tipos de qualidade associados a um processo de produção de competências



Fonte: Adaptado de Le Boterf, Guy , *L'ingénierie des compétences*, Paris, Éditions d'Organisation.

Assumindo a formação como um processo composto por momentos interdependentes, importa reter que gerir a qualidade da formação não é só controlar a qualidade das competências produzidas, mas é, igualmente, assegurar ao longo dos diversos momentos do ciclo de formação condições de qualidade favoráveis à produção das competências.

Ora, é evidente que o trabalho de concepção da formação que se realiza nos momentos iniciais do processo formativo é crucial para a qualidade e intencionalidade da fase de realização da formação, e para a criação de condições necessárias à mobilização dos recursos e à construção das competências desejadas.

Illações da realidade ...

Esta é claramente uma área em que se verificam debilidades notórias, embora com registos diferenciados.

É ainda muito relevante o peso das iniciativas de formação fraca ou nulamente organizadas em função de uma lógica de “engenharia de formação”.

Verdadeiramente, os momentos de concepção da formação, prévios à fase de realização, são débeis e o principal investimento metodológico inicia-se na fase de realização, muitas vezes protagonizado pelo formador. Mas este investimento é feito sem referenciais – contexto geral de formação e objectivos de competências – e, portanto, tende a reproduzir práticas de formação insuficientemente ajustadas à situação específica. Como corolário, os resultados da formação são fracos, embora não necessariamente desvalorizados pelos participantes.

É também notório o crescimento de iniciativas de formação com níveis de qualidade muito significativos em domínios relevantes, p.e. a adequação da oferta às necessidades, a adaptação das metodologias pedagógicas aos públicos e aos objectivos ou a preocupação com a avaliação da formação durante o processo formativo.

Contudo, são visíveis deficiências nas fases de concepção e engenharia que limitam o grau de alcance dos resultados, e estas deficiências situam-se, nomeadamente, ao nível da utilização e operacionalização de procedimentos metodológicos basilares da formação, p.e. a correcta definição dos objectivos da formação.

A Avaliação da Formação – Condição e Condicionante da Qualidade da Formação

Numa perspectiva geral, a avaliação da formação integra-se nos princípios da avaliação de uma qualquer intervenção e, neste sentido, *avaliar a formação: é medir os resultados da formação, identificar condições de sucesso e aspectos críticos, recolher informação de apoio à tomada de decisão, contribuir para a melhoria das intervenções, otimizar a utilização de recursos, assumir compromissos, atribuir responsabilidades...*

A avaliação da formação enquadra-se nesta concepção geral, mas a integração das características específicas da actividade diferenciam o exercício de avaliação, e um primeiro conceito que importa situar de forma clara é a noção de resultados da formação.

Conforme se explicita na Figura 2, avaliar os resultados da formação é, fundamentalmente, estimar os efeitos da formação nos indivíduos e nas organizações. Nos indivíduos, num primeiro nível, no que respeita ao grau de aquisição dos recursos trabalhados na formação – as aprendizagens – e, num segundo nível, no que concerne à transferência e mobilização destas aprendizagens para contextos de trabalho – as competências. Eventualmente, em função da tipologia de objectivos e dos públicos os resultados da formação podem relacionar-se com outras dimensões da empregabilidade, nomeadamente a inserção profissional. Nas organizações, avaliar os efeitos da formação é, fundamentalmente medir o

impacto dos ganhos de competências individuais no funcionamento e, se pertinente, estimar a relação custo/benefício do investimento financeiro em formação.

Figura 2 A avaliação da formação



Fonte: Adaptado de Le Boterf, Guy, *L'ingénierie des compétences*, Paris, Éditions d'Organisation.

Avaliar a formação é também analisar o grau de satisfação dos participantes e os níveis de organização e funcionamento do processo, mas esta dimensão da avaliação situa-se no nível de suporte à regulação da formação e à interpretação do grau de alcance dos resultados.

Um outro aspecto que importa situar quanto à avaliação da formação é a sua relevância como instrumento de apoio à gestão da formação, sobretudo se consideramos a complexidade de factores de qualidade a regular, a que acresce uma importante dimensão de instabilidade, como é compreensível quando se trabalha com a natureza humana.

Assim, avaliar a formação não se esgota no exercício de comparação entre os resultados conseguidos e os estimados, mas ganha efectiva relevância como um instrumento de gestão e de regulação da qualidade da formação, cuja relevância durante o processo de formação não pode ser ignorada.

O esquema conceptual da avaliação apresentado na Figura 2 é simples nos seus princípios e pressupostos, mas a concretização da avaliação da formação revela-se muitas vezes um exercício complexo, ou mesmo inviável.

Uma primeira dimensão desta questão relaciona-se com a formalização dos resultados da formação, isto é, os objectivos pedagógicos, os objectivos de competências, os indicadores de desempenho nas organizações e, eventualmente, os indicadores financeiros. Em geral, este referencial, indispensável para o exercício de avaliação, integra dois tipos de problemas, ou não existe, ou quando existe não

está finalizado em objectivos operacionais e susceptíveis de serem efectivamente mensurados.

Esta constatação remete-nos para o ponto anterior – a qualidade dos procedimentos metodológicos de suporte à concepção e realização da formação –, e evidencia que a avaliação dos resultados da formação, não só, é uma dimensão que deve ser prevista e organizada na fase de concepção da formação, mas também, está dependente das condições de qualidade asseguradas nesta fase no que respeita, nomeadamente à identificação clara dos resultados esperados da formação.

Uma segunda dimensão desta questão relaciona-se com a complexidade inerente à própria avaliação. À medida que nos distanciamos da análise da satisfação e nos posicionamos na identificação dos efeitos nos indivíduos e nas organizações, o processo ganha complexidade acrescida – autonomizar os impactos da formação nas situações de trabalho dos indivíduos e no funcionamento das organizações é um exercício que nem sempre é possível concretizar.

É evidente que a avaliação dos efeitos da formação pode tornar-se uma tarefa pesada, altamente consumidora de recursos, designadamente no que respeita à produção do instrumental de suporte, e mesmo excessiva ou constrangedora para os agentes envolvidos. Encontrar o justo equilíbrio na eficácia da avaliação da formação é seguramente um exercício difícil.

No sentido de ilustrar esta ideia apresenta-se de forma esquemática os instrumentos utilizados na avaliação de um caso concreto de uma formação de longa duração para adultos desempregados. A avaliação abrangeu o período de realização da acção de formação e incidiu nos domínios organização/satisfação e aprendizagens.

Figura 3 Sistema de avaliação implementado no caso concreto de uma acção de formação de longa duração para adultos desempregados

Objecto Instrumento	Organização/Satisfação	Aprendizagem	Indicadores de realização	
			Formação em sala	Estágios
Reuniões colectivas com formandos			Reuniões semanais ou quinzenais.	Reuniões mensais (momentos de reagrupamento).
Reuniões individuais com formandos			Três reuniões com cada formando. Diversos momentos de auscultação individual de carácter informal.	Reuniões com todos os formandos; número variável em função das necessidades individuais.
Reuniões com formadores			Duas reuniões em média por formador.	
Trabalhos e casos práticos			Seis casos de carácter estruturante.	

(Continua)

(Continuação)

Objecto Instrumento	Organização/ Satisfação	Aprendizagem	Indicadores de realização	
			Formação em sala	Estágios
Relatórios e produtos concebidos no âmbito do estágio				Estágio Intercalar: 13 relatórios. Estágio final: 11 relatórios.
Fichas de avaliação global			Nove fichas de avaliação aplicadas no final de módulos ou fases de formação.	
Fichas de avaliação do desempenho e dos resultados			Quatro fichas especificamente concebidas para a avaliação de produtos.	Duas fichas especificamente concebidas para a avaliação dos relatórios de estágio e produtos concebidos na fase de estágio.
Reuniões com entidades acolhedoras de estágio				40 reuniões com a rede de organizações acolhedoras.

Ilações da realidade...

Em geral, e como consequência, da debilidade dos procedimentos metodológicos adoptados, a avaliação é insuficientemente tratada na fase inicial de concepção da formação.

Relativamente às dimensões de avaliação, é clara a supremacia da avaliação da “organização/ satisfação”, mas o retorno da informação recolhida para a gestão dos processos formativos ou para futuras intervenções, nem sempre é conseguido.

A avaliação das aprendizagens é escassamente realizada, e, em muitos casos, o instrumental operacionalizado para esta dimensão de avaliação regista um significativo espaço de melhoria.

A sensibilização dos formadores para esta dimensão é diminuta, ou tecnicamente desajustada face às características da formação de adultos. As situações de simulação de contextos reais de trabalho não são genericamente utilizadas como material de apoio à avaliação.

A realização de exercícios sistemáticos de avaliação dos efeitos da formação – pós-formação – é fundamentalmente uma preocupação que decorre da pressão das entidades financiadoras, mas o grau de profundidade da análise é muito condicionado pela insuficiência dos referenciais de avaliação (os objectivos da formação).

Na generalidade dos casos e, independentemente da maior ou menor vontade das entidades em assumir um papel activo na avaliação das suas iniciativas de formação, registam-se debilidades significativas quanto aos procedimentos metodológicos da avaliação da formação, que decorre da fraca profissionalização dos recursos humanos que actuam como “profissionais de formação”.

Referências Bibliográficas

- Comissão das Comunidades Europeias (2006), *Uma Política de Coesão para Apoiar o Crescimento e o Emprego – Orientações Estratégicas Comunitárias, 2007-2013*, Bruxelas.
- Comissão das Comunidades Europeias (2006), *Adult Learning: Is Never Too Late to Learn*, Bruxelas.
- Le Boterf, Guy (2003), *Desenvolvendo a Competência dos Profissionais*, São Paulo, Artmed Editora.
- Le Boterf, Guy (1999) *L'ingénierie des Compétences*, Paris, Éditions d'Organisation.
- Quatenaire Portugal, CEDRU, TIS.pt (2005), *Estudo de Atualização da Avaliação Intercalar do QCA III*.
- Seijas Días, Amparo (2003), *Avaliação da Qualidade das Escolas*, Porto, Edições ASA.

QREN – Uma Agenda de Mudança Para uma Mudança de Agenda

Francisco Jaime Quesado

Gestor do Programa Operacional Sociedade do Conhecimento

Resumo | A importância do financiamento público no estímulo à mudança de políticas e das estratégias de intervenção dos actores públicos, associativos e privados, reforça a relevância da mudança de paradigma dos fundos estruturais e da prioridade atribuída pelos mesmos à inovação e conhecimento e à integração social e territorial.

O papel da Universidade na nova dimensão da competitividade em Portugal e das capacidades do denominado Novo Capital, como ponto de acumulação de um conjunto de capacidades (mobilização, organização, cooperação, criatividade e descentralização), constituem variáveis para afirmação das políticas de conhecimento e competências.

Abstract | “National Strategic Reference Framework (QREN) – an Agenda of Change for a Change of Agenda” The importance of public financing as an incentive to new policies and new intervention strategies of public actors, associate and private, reinforces the relevance of the change in the structural funds paradigm and of the priority given by them to innovation and knowledge and to social and territorial integration.

The role played by the University in the new dimension of the competitiveness in Portugal and the designated New Capital, a set of capacities (mobilization, organization, cooperation, creativity and decentralization), appear as variables towards the assertion of knowledge and competences-related policies.

Em tempo de operacionalização do QREN, importa de forma clara deixar expresas algumas notas que nos parecem decisivas sobre este novo Pacote de “Fundos Estruturais”. Mais do que nunca, estamos perante a Oportunidade duma Agenda de Mudança que só se concretizará com uma verdadeira Mudança de Agenda e a Responsabilidade Colectiva da Sociedade Civil será um passo fundamental para o seu êxito.

Neste sentido, a aposta nos Factores Dinâmicos de Competitividade, numa lógica territorialmente equilibrada e com opções estratégicas claramente assumidas é um contributo central para a correcção das graves assimetrias sociais e regionais que continuam a imperar. O “novo paradigma” dos Fundos Estruturais radica nesse sentido na capacidade de os resultados potenciados pela inovação e conhecimento serem capazes de induzir novas formas de integração social e territorial capazes de sustentar um equilíbrio global do sistema nacional. Terá que ser capaz de assentar em “referências estratégicas” que evidenciam a opção pela mudança e a segurança pela mobilização de projectos para o futuro.

As Novas Apostas Estruturantes

Mais do que nunca, as Políticas do Conhecimento deverão assumir-se como o grande referencial de aposta da actuação dos agentes públicos. Importa assumir que a convergência estrutural é uma condição necessária da convergência real e nesse sentido há que clarificar a opção a opção em termos do impacto sistémico das políticas de inovação e produtividade.

A aposta tem que ser clara: recentrar as políticas do conhecimento na empresa e na sua envolvente, adoptar uma visão sistémica da parceria estratégica entre a economia e a tecnologia, consolidar as lógicas *technology-push* e *demand-pull* como atributos de equilíbrio dum mercado dinâmico, fazer dos “Clusters de Inovação” o eixo de recentragem dos financiamentos seleccionados e de alavan-

cagem do IDE de alto valor acrescentado como o elemento qualificador da distinção estratégica para o futuro.

Importa dar ao PNACE e ao Plano Tecnológico o verdadeiro estatuto formal de Plataformas de Coordenação Estratégica da implementação efectiva das Políticas do Conhecimento, fazendo convergir o papel das Agências Públicas num compromisso operativo essencial entre a concepção técnica das políticas e a monitorização adequada da sua implantação no terreno. Há que saber levar longe o jogo da “cumplicidade estratégica” entre actores complementares do Sistema Nacional do Conhecimento e não se pode mais tolerar a ausência duma Cooperação Operativa capaz de potenciar os resultados efectivos das políticas públicas da inovação e produtividade.

O Desenvolvimento Estratégico do país assenta no equilíbrio da evolução económica e social do território. O novo paradigma da aposta das políticas públicas, tendo por base o QREN, assenta na competitividade como a condição central de atractividade dos territórios articulada com objectivos claros de coesão social e sustentabilidade ambiental. Importa por isso reforçar e valorizar os sistemas territoriais de inovação, apostando nos “Clusters de Inovação” como Pólos de uma Nova Centralidade envolvendo os diferentes actores do território.

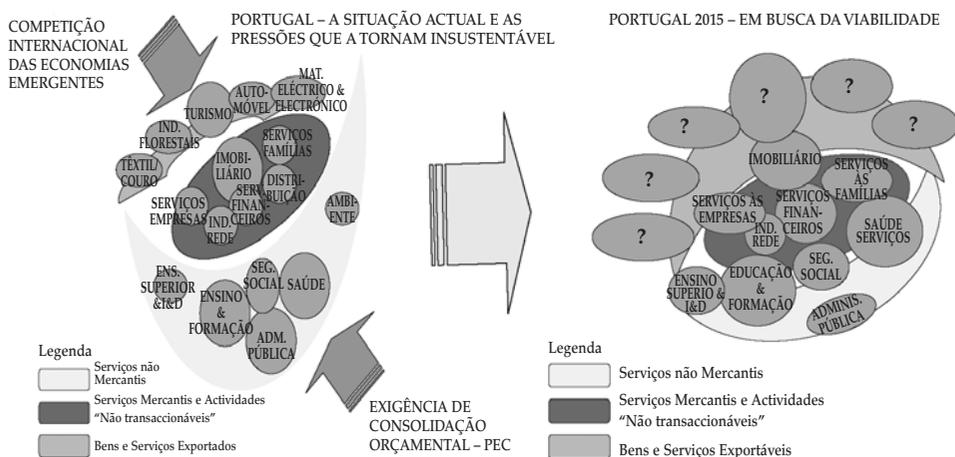
O acesso ao financiamento por parte dos territórios tem que assentar na lógica da discriminação positiva e por isso o caminho é claro na aposta da qualificação dos territórios inteligentes. Potenciar as “âncoras de conhecimento” de base territorial que são já hoje as Universidades e Politécnicos no sentido de as dotar de mecanismos práticos de “indução de criação de valor” centrados na empresa é o único caminho possível. Os “actores do conhecimento” serão chamados a responder pelos resultados conseguidos na captação de oportunidades empresariais para os territórios e competirá às agências públicas uma monitorização permanente adequada dos resultados conseguidos em matéria de “clusterização do valor”.

A aposta na qualificação, como elemento adicional da política pública ligada ao QREN, tem que assentar no paradigma da ambição da última oportunidade. Importa apostar na preparação de “trabalhadores criativos”, capazes de induzir na economia um capital de conhecimento estratégico atractivo do investimento e do valor. Não há mais tempo para a qualificação do *stuck in the middle*, sem oportunidade no mercado, e a apostas mais básicas e iniciais correspondem a uma intervenção social que ao Estado caberá sempre liderar. A garantia do acesso universal à qualificação, numa lógica de coesão social e territorial, é um imperativo da democracia.

Mas importa mais o “imperativo da criatividade”. Fazer convergir os apoios públicos no novo QREN para a selectividade e distinção dos verdadeiros elementos indutores de investimento – a tecnologia, a imagem de marca, o valor transaccionável nos circuitos internacionais. Precisamos que os Centros de Competência que temos entre nós se focalizem na qualificação de verdadeiros “trabalhadores criativos” e que a lógica dos “Clusters de Inovação” se afirme como a centralidade de novos pólos de conhecimento, investimento e agregação de massa crítica interoperável nas grandes redes internacionais.

É por isso que a transversalização, inovação e territorialização das políticas públicas tem que ser a marca do QREN. Pretendem-se políticas do conhecimento, centradas em territórios inteligentes e apostas na dinamização de verdadeiros “trabalhadores criativos”. Ideias muito simples e claras e para as quais mais não é necessário do que um pacto de “cumplicidade estratégica” e “convergência operacional” entre todos os que têm responsabilidades – actores públicos, empresas, Universidades e Centros de Saber.

Economia Portuguesa – a urgência de uma mudança



O Novo Paradigma do Estado

Nesse sentido, esta aposta de mudança não pode ser feita sem um novo Paradigma do Estado. A Reinvenção Estratégica do Estado, enquanto “plataforma de centralidade” onde convergem as dinâmicas de qualificação dos diferentes actores sociais, ganhou hoje um paradigma que não se pode cingir às especificações operativas de mecanismos mais ou menos necessários de Governo Electrónico ou de ajustamentos organizacionais adequados a determinados posicionamentos conjunturais de orgânica interna. Como muito bem nos elucida Samuel Hungtinton, a propósito do eventual choque de civilizações, o que está em causa é a capacidade endógena do Estado se autoreferenciar como o primeiro antes de mais e último antes de tudo centro de racionalidade dos processos sustentados de evolução da sociedade civil.

Esta cumplicidade estratégica é essencial para a garantia de padrões coerentes de desenvolvimento e equilíbrio social. Nas sábias palavras de Francis Fukuyama, a propósito da Nova América, só assim se garante a verdadeira dimensão de confiança entre todos os que acreditam no futuro. É neste sentido

que a legitimidade de actuação e sustentação estratégica se torna central. Processos de compromisso e convergência entre uma base central forte e pontos de descentralização territorial autónomos e indutores de riqueza e bem-estar social a partir da inovação e conhecimento têm que ter por base uma forte relação de cumplicidade estratégica entre todos os actores do tecido social. Um compromisso sério entre uma capacidade natural de mobilizar e empreender e ao mesmo tempo uma vontade de tornar os processos estáveis nos resultados que potenciam.

Há que fazer por isso opções. Opções claras em termos operacionais no sentido de agilizar a máquina processual e através dos mecanismos da eficiência e produtividade garantir estabilidade e confiança em todos os que sustentam o tecido social. Opções claras em torno dum modelo objectivo de compromisso entre governação qualificada central, geradora de dimensão estabilizadora e indução de riqueza territorial através da participação inovadora dos actores sociais. Opções assumidas na capacidade de projectar no futuro uma lógica de intervenção do Estado que não se cinja ao papel clássico, *dejá-vu*, de correcção *in extremis* das deficiências endémicas do sistema mas saiba com inteligência criativa fazer emergir, com articulação e cooperação, mecanismos autosustentados de correcção dos desequilíbrios que vão surgindo.

David Osborne tem razão em insistir na actualidade e pertinência da chamada reinvenção do Estado. É essencial na Sociedade moderna do Conhecimento consolidar mecanismos estratégicos que façam acreditar. Cabe ao estado esse papel. Encerra em si uma missão única de fazer da sociedade civil uma fonte permanente de mobilização de criatividade e inovação e de estabilização de participações cívicas adequadas. A governação é hoje um acto de promoção e qualificação da cidadania activa. Importa ao Estado ser relevante. Importa ao Estado constituir-se como um operador de modernidade. Por isso, nunca como agora a sua reinvenção é um desafio de e para todos. Um processo de verdadeira parceria estratégica democrática, onde Estado e Sociedade Civil protagonizam uma batalha conjunta pela modernidade como garante do futuro.



A Nova Universidade

Na Nova Economia Global e na Sociedade do Conhecimento, compete à Universidade um papel central na injeção no tecido social de uma dinâmica de insatisfação permanente com a criação de valor e aposta na criatividade. Num tempo de mudança, em que só sobrevive quem é capaz de antecipar as expectativas do mercado e de gerir em rede, numa lógica de competitividade aberta, a Universidade não pode ficar à espera. Tem que se assumir como actor “perturbador” do sistema, induzindo na sociedade e na economia um capital de exigência e de inovação que lhe conferirá um desejado estatuto de centralidade e sobretudo de inequívoca liderança no processo de mudança em curso.

A Universidade tem que se assumir como o ponto de partida e de chegada de uma nova dimensão da competitividade em Portugal. Assumido o compromisso estratégico da aposta na inovação e conhecimento, estabilizada a “ideia colectiva” de fazer do valor e criatividade a chave da inserção das empresas, produtos e serviços portugueses no mercado global, compete à Universidade a tarefa maior de saber protagonizar o papel simultâneo de actor indutor da mudança e agregador de tendências. Ou seja. Há um ponto de partida na necessidade da Universidade vir ao mercado libertar conhecimento aproveitável na consolidação de valor, mas há também um ponto de chegada no estatuto da Universidade como actor socialmente reconhecido na articulação cooperativa entre os diferentes protagonistas e as diferentes tendências.

A Universidade tem que se assumir em Portugal como um Actor Global, capaz de transportar para a nossa matriz social a dinâmica imparável do conhecimento e de o transformar em activo transaccionável indutor da criação de riqueza. Para isso, a Universidade tem que claramente, no quadro dum processo de reorganização interna em curso, que assumir na sua plenitude a pertinência dum aposta consolidada nos três T que configuram a sua distinção estratégica – Tecnologia, Talentos e Tolerância. São estas as variáveis em que a Universidade, no seu processo de reorganização estratégica, deverá claramente apostar, fazendo delas o motor da reafirmação do seu papel no seio da Sociedade Portuguesa.

A Tecnologia não é um fim em si mesmo. Trata-se dum instrumento de modernização operacional e estratégica, central nos múltiplos processos de reorganização empresarial em curso e que tem tido um papel fundamental na adaptação da inovação e criatividade pelos mercados. Na Universidade, a Tecnologia tem que ser simultaneamente um factor de convergência organizativa, indutor de racionalidade e eficiência, e ao mesmo tempo de sustentada aposta num processo de inovação permanente, participado e percebido pelas empresas que o deverão acolher na permanente criação de novos produtos e serviços lançados para o mercado. Isso faz-se com Talentos. A Universidade tem que os saber formar, fixar e sobretudo lançar para o competitivo mercado da criação de valor global.

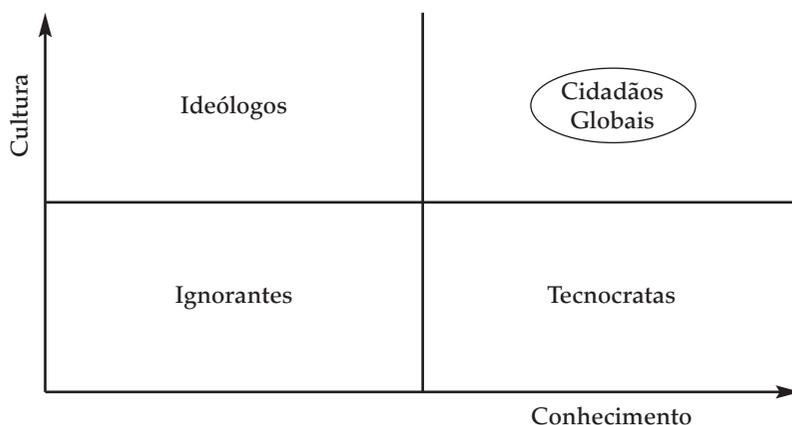
A Universidade em Portugal, nas diferentes áreas do conhecimento, está cheia de Talentos. É inequívoco o sucesso que nos últimos anos se tem consolidado na acumulação de Capital de Talentos de Norte a Sul, nas diferentes Escolas que proliferam pelo país. Chegou agora o tempo de dar a estes Talentos dimen-

são global, no aproveitamento das suas Competências e na geração de criatividade e valor que eles podem induzir. Duma forma sistemática, arrojada mas também percebida e participada. Aí a Universidade tem também que se assumir como um Actor Tolerante. Perturbador do sistema e inconformado com esse mesmo sistema, mas capaz de acolher diferentes tendências, pontos de vista. A Universidade, na sua dimensão de Actor Global indutor de Mudança, tem que ser também e sobretudo um Local de ampla participação duma Democracia Aberta onde as Ideias reforcem as apostas para o futuro.

A Universidade, como Actor Global responsável pela Mudança em Portugal, não se pode confinar a um mero Estabelecimento Administrativo de Especialização Técnica. Tem que fazer convergir efectivamente sobre si a capacidade de, através duma aposta cruzada permanente entre o Conhecimento e a Cultura, ser responsável pela formação de verdadeiros Cidadãos Globais, os tais que Portugal precisa para afirmar a sua dimensão estratégica e competitiva a nível internacional. Não se pretende que a Universidade se concentre na formação de Tecnocratas (amplios detentores de Conhecimento) ou de meros Ideólogos (protagonistas maiores na Cultura). Quem está e quem sai da Universidade tem que dominar de forma activa o capital comum do conhecimento e da cultura como peças centrais da formação de Portugueses capazes de actuar com segurança e criatividade num mundo em permanente mudança.

A reorganização da Universidade é um desafio à capacidade de mudança de Portugal. Porque a Universidade é um elemento central decisivo na nossa matriz social, o sucesso com que a Universidade assumir este novo desafio que tem pela frente será também em grande medida o sucesso com que o país será capaz de enfrentar os exigentes compromissos da Globalização e do Conhecimento. A Universidade tem que assumir dimensão global ao nível da geração de conhecimento, valor, mas também de imposição de padrões sociais e culturais.

O PAPEL DA NOVA UNIVERSIDADE



A Universidade tem que ser o grande Actor da Mudança que se quer para Portugal. Seria muito mau num tempo em que a todos é pedido um esforço especial de compromisso estratégico com o futuro do país que aqueles a quem o Conhecimento mais deve não participassem de forma activa neste processo de verdadeira convergência global.

IDEIAS PARA UMA NOVA CONVERGÊNCIA

No Portugal 2007 importa afirmar o Novo Capital como a grande bandeira da “distinção qualitativa”. Importa saber o que valem as seguinte cinco “ideias de convergência”:

1.^a *ideia* – A “CAPACIDADE MOBILIZADORA” - Não há uma cultura empreendedora em Portugal. A matriz comportamental da “população socialmente activa” do nosso país é avessa ao risco, à aposta na inovação e à partilha de uma cultura de dinâmica positiva. Ou seja. Dificilmente se conseguirá impor por decreto uma “revolução empreendedora” e mesmo o aumento do desemprego, por força da desindustrialização e emagrecimento dos Serviços Públicos / Privados poderá não ser suficiente para suscitar uma “autoreacção” das pessoas. Importa por isso mobilizar as Capacidades Positivas de Criação de Riqueza. Fazer do Empreendedorismo a alavanca numa nova criação de valor que conte no mercado global dos produtos e serviços verdadeiramente transaccionáveis.

2.^a *ideia* – A “CAPACIDADE ORGANIZACIONAL” - A falta de rigor e organização nos processos e nas decisões, sem respeito pelos factores “tempo” e “qualidade” já não é tolerável nos novos tempos globais. Não se poderá a pretexto de uma “lógica secular latina” mais admitir o não cumprimento dos horários, dos cronogramas e dos objectivos. Não cumprir este paradigma é sinónimo de ineficácia e de incapacidade estrutural de poder vir a ser melhor. Importa por isso uma cultura estruturada de dimensão organizacional aplicada de forma sistémica aos actores da sociedade civil. Há que fazer da “capacidade organizacional” o elemento qualificador da “capacidade mobilizadora”.

3.^a *ideia* – A “CAPACIDADE DA COOPERAÇÃO” – A ausência da prática de uma “cultura de cooperação” tem-se revelado mortífera para a sobrevivência das organizações. Na Sociedade do Conhecimento sobrevive quem consegue ter escala e participar, com valor, nas grandes Redes de Decisão. Num país pequeno, as Empresas, as Universidades, os Centros de Competência Políticos têm que protagonizar uma lógica de “cooperação positiva em competição” para evitar o desaparecimento. Querer cultivar a pequenez e aumentá-la numa envolvente já de si pequena é firmar um atestado de incapacidade e de falta de crença no futuro. Por isso, importa potenciar e verdadeiramente reforçar uma “capacidade de cooperação” positiva, com dimensão estratégica capaz de se consolidar a médio prazo.

4.^a ideia – A “CAPACIDADE CRIATIVA” - O país não consegue fugir do *stuck in the middle*. É doentia a incapacidade em definir, operacionalizar e dinamizar a lógica de “Capital Social” do nosso país. Não é obviamente o paradigma da Inovação dos países da Europa Central, porque os índices *rating* da Competitividade estão em todas as análises aquém destes casos de sucesso. O diagnóstico está feito há muito tempo sobre esta matéria. Mas também já não pode ser, porque não é, a lógica do *low cost support* como referencial de criação de emprego e de fixação de “capital social básico” no território. Neste sentido, importa potenciar a Criatividade como grande elemento capaz de induzir “dinâmicas de distinção” e de dar aos diferentes segmentos da sociedade civil do nosso país a ambição da diferença.

5.^a ideia – A “CAPACIDADE DESCENTRALIZADORA” - A crescente (e excessiva) metropolização do país torna o diagnóstico ainda mais grave. A desertificação do interior, a incapacidade das cidades médias de protagonizarem uma atitude de catalisação de mudança, de fixação de competências, de atracção de investimento empresarial, são realidades marcantes que confirmam a ausência duma lógica estratégica consistente. Não se pode conceber uma aposta na competitividade estratégica do país sem entender e atender à coesão territorial, sendo por isso decisivo o sentido das efectivas apostas de desenvolvimento regional de consolidação de “clusters de conhecimento” sustentados.

Por uma Agenda de “Convergência” Competitiva. Fazer de Portugal a Oportunidade Possível dum país onde o Conhecimento e a Criatividade sejam capazes de fazer o compromisso nem sempre fácil entre a memória dum passado que não se quer esquecer e um regresso a um futuro que não se quer perder.

A Dupla-Certificação e a Certificação de Competências como um Contributo para Melhorar a Qualificação dos Recursos Humanos em Portugal

Francisco Madelino
Presidente do IEFP

Resumo | O artigo estrutura duas linhas principais de análise e reflexão. A primeira, sistematiza elementos de caracterização objectiva (indicadores quantitativos) do percurso de qualificação dos recursos humanos nacionais, bem como das dimensões-problema existentes (em termos absolutos e relativos, de comparação com médias da OCDE e União Europeia. A análise evidencia as limitações e desafios que a situação de partida coloca perante as necessidades efectivas em matéria de competitividade e de suporte às políticas de modernização do país.

A segunda linha de reflexão contextualiza a relevância das opções e expectativas de desempenho do Acordo para a Reforma da Formação Profissional (destacando os seus principais instrumentos) e do Programa Novas Oportunidades. Relativamente a este instrumento nuclear para a qualificação dos portugueses são salientadas variáveis críticas a ter presente na sua concretização.

Abstract | “Dual Certification and Certification of Competences as a Contribution to the Improvement of Human Resources’ Qualification in Portugal” This article relies on two main lines of analysis and reflection. The first one systematizes the elements for an objective characterization (qualitative indicators) of the human resources’ qualification pathways in Portugal as well as of the extent of the existing problems (in absolute and relative terms) when comparing with OECD and EU averages. The analysis shows the limitations and challenges imposed by the existing conditions, taking into account the effective needs in terms of competitiveness and support to the policies towards the country’s modernization.

The second reflection line defines the relevance of the options and expectations regarding the performance of the Agreement on the Vocational Training Reform

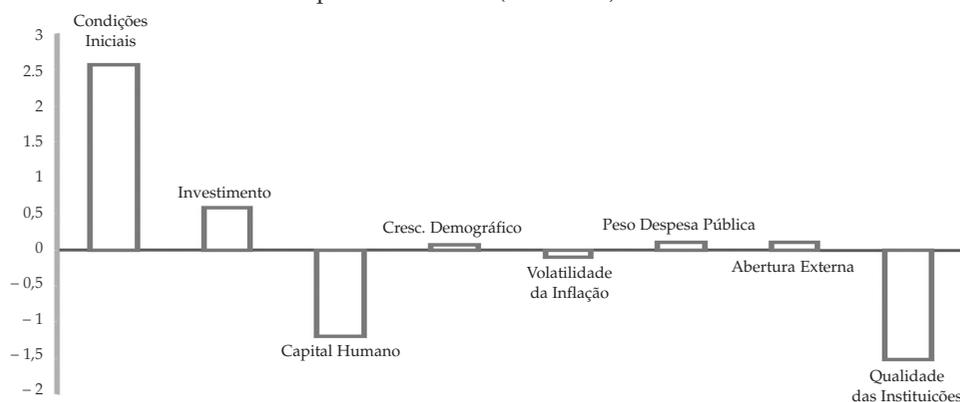
(pointing out its main instruments) and of the Programme “Novas Oportunidades” (New Opportunities). In what refers to the implementation of this fundamental instrument for the qualification of Portuguese people, they are pointed out some critical variables to be taken into account.

1. Competitividade e Recursos Humanos em Portugal

É sabido, conhecido e divulgado, dir-se-á quase unânime, que Portugal tem como uma das causas cruciais do seu subdesenvolvimento a formação e qualificação de base dos seus Recursos Humanos, situação que influencia e determina muito dos inúmeros problemas que afectam a modernização global da nossa sociedade.

Poder-se-iam aqui referenciar vários estudos internacionais que abundam com indicadores e estudos estatísticos sobre o impacte deste problema. Por exemplo, um trabalho da OCDE (OCDE, 2003, p. 103), realizado para a generalidade dos países ocidentais, indica que um dos principais obstáculos de Portugal para a convergência da economia portuguesa radicava no Capital Humano e nas Qualidade das Instituições, concluindo-se ainda que a pouca qualidade destas, quer sejam instituições ou convenções, decorrem também do nível estrutural das qualificações duma sociedade.

Gráfico 1 Economia Portuguesa: Contribuição de diferentes factores para a convergência real com os países da OCDE (1970-2000)



Fonte: Gráfico obtido a partir do tratamento dos resultados publicados em OCDE (2003), p. 103.

Estes estudos económicos têm estimado um conjunto de correlações entre o crescimento económico e o Capital Humano bastante interessantes, nomeadamente:

- Um ano de escolaridade média significa mais 0,3 a 0,5 pontos percentuais de crescimento económico, e no caso português, referem que o crescimento teria sido, entre as décadas de 70 a 90, mais 1,2 p.p. por ano (OCDE, 2003).
- Um ano de escolaridade média a mais significa um acréscimo de 1,1 a 1,7 p.p. na taxa de emprego nos países da OCDE analisados (OCDEa, 2004).
- O investimento em Capital Humano significa, como é de esperar, uma maior remuneração, e no caso português somos, no seio da OCDE, um dos países que verifica uma maior rentabilidade; nacionalmente, se considerarmos o secundário como a média (nível 100), as remunerações dos licenciados variam entre os índices 192 e 202, contra 58 e 62 naqueles que têm menos do secundário (OCDE, 2004b).

Para além destas relações entre a economia, o mercado do trabalho e as qualificações, outros aspectos da sociedade poderiam ser ligados à escolaridade, nomeadamente naquilo que se relaciona com o nível de qualidade do contrato social entre os cidadãos subjacente às suas diversas instituições e convenções, assim como tudo o que tem a ver com produções culturais e científicas, que constituem os principais indicadores de desenvolvimento duma Nação.

É partindo deste pressuposto, que se considera que a política de qualificação dos Recursos Humanos tem de estar, obrigatoriamente, no centro duma política de modernização de Portugal.

É então objectivo desta pequena reflexão analisar o problema da modernização da Nação a partir das características do mercado de trabalho português, partindo posteriormente para a análise das políticas públicas que estão a ser aplicadas actualmente, desenvolvendo as suas linhas estratégicas, e apreciando as suas potencialidades e as suas linhas críticas.

2. Os Principais Problemas dos Recursos Humanos em Portugal

Portugal fez um percurso impressionante no âmbito da qualificação dos Recursos Humanos nas últimas 3 décadas, em todos os sectores educativos. É sempre importante realçá-lo, pela verdade da situação, pela justiça do esforço feito pelas famílias portuguesas, mas, fundamentalmente, por demonstrar que o País é capaz de vencer desafios. A Nação partiu duma situação muito débil, de atraso de dois séculos, face às dinâmicas europeias mais avançadas, e é sabido, os ciclos educativos e as economias de aprendizagem associadas, são longos.

Alguns dados para demonstrar o avanço efectuado:

- Em 1971 a taxa de analfabetismo era de 26%, de acordo com os Censos da População do INE; a taxa era em 2001 de 9%.
- Em 1971 a proporção de jovens, entre os 18 e os 22 anos, com frequência do ensino superior era de 7%, passando para 53% em 2001 (multiplicou-se 7,5 vezes), de acordo com os mesmos Censos.

- A percentagem da população portuguesa com o ensino médio ou superior passou de 1,6% em 1971 para 10% em 2001; em termos absolutos, passou-se de 24.149 jovens inscritos no ensino superior, em 1960, para 373.891 em 2004 (um acréscimo superior a 15 vezes).
- Os jovens com menos de 18 anos a frequentar a “escola”, eram, há 20 anos atrás (em 1981), apenas 30%, passando para 62% em 2001.
- A taxa de pré-escolarização passou de 30%, em 1985/86 para 77%, em 2003/2004.

Pode haver a tentação de reduzir a importância destes avanços, assente na ideia que é uma evolução natural, consequência automática do tempo, nada tendo de especial. Esta ideia desaparecerá assim que se comparar a evolução de Portugal, nos dois primeiros terços do século XX, com os avanços dos outros países europeus, incluindo a Espanha e a Irlanda. Se recuarmos ao século XIX, a comparação ainda é mais dramática. Há uma alteração de tendência e acentuada.

Apesar destes avanços enormes, nas últimas décadas, que se traduziram inclusive num *choque geracional* de qualificações escolares, o País continua a ser caracterizado, estruturalmente, por problemas na sua necessidade de convergir para os padrões educacionais dos seus parceiros comunitários.

Vários números atestam a dimensão do problema e a realidade que nos afasta das médias europeias:

- O número médio de anos de escolaridade em Portugal é de cerca de oito anos, enquanto na OCDE é de 12 anos, sendo inferior ao México e à Turquia, sendo na Espanha de 10,5 anos e na Noruega e Dinamarca próximo dos 14 anos (OCDE, 2006).
- A taxa de abandono escolar precoce¹ é superior a 40%, contra um valor de 15% na média da UE (UE, 2004), significando isto um processo de divergência face aos padrões europeus; em termos absolutos, e de acordo com os Censos de 2001, isto significa que, num total de 1,083 milhões de jovens, entre os 18 e os 24 anos, 485.207 não tinham o secundário completo, e 266.082 o 3.º ciclo completo.
- A composição escolar da população potencialmente activa portuguesa (entre os 25 e os 64 anos), indica que apenas 25% tem o ensino secundário completo, contra 67% na média da OCDE, com esse valor a ser de 40 contra 77% na classe dos jovens entre os 25 e os 34 anos (EUROSTAT, 2004); de acordo com os Censos de 2001, em 4,990 milhões de activos, 800.071 possuíam o ensino secundário e 616.020 o Ensino Superior.
- A capacidade dos activos portugueses recuperarem as suas qualificações é fraca, como seria de esperar, pelo facto da sua qualificação inicial ser mais baixa; o nível de aprendizagem ao longo da vida dos portugueses é ténue.

1 Definida como a percentagem dos jovens, entre os 18 e os 24 anos, que não têm o ensino secundário completo e não frequentam nenhuma parte do sistema educativo e formativo.

apenas cerca de 5% dos portugueses participam em acções de formação ou de educação, contra valores próximos dos 10% na generalidade dos países da UE (EUROSTAT, 2006).

Quadro 1 Percentagem da população que atingiu pelo menos o nível secundário de educação (12.º ano), de acordo com grupos etários (2004)

	25-24	25-34	35-44	45-54	55-64
República Checa	89	94	93	87	82
Estados Unidos	88	87	88	90	86
Eslováquia	85	94	91	84	64
Alemanha	84	85	86	84	79
Suécia	83	91	89	81	71
Dinamarca	81	86	82	79	77
Áustria	80	87	84	78	69
Finlândia	78	89	86	76	59
Hungria	75	84	82	76	57
Coreia	74	97	86	57	34
Holanda	71	80	74	68	59
França	65	80	70	59	49
Reino Unido*	65	70	65	64	59
Bélgica	64	80	70	58	45
Irlanda	63	79	68	54	39
Luxemburgo	62	74	64	58	51
Grécia	56	73	64	50	31
Polónia	50	60	49	46	42
Itália	48	64	52	44	28
Espanha	45	61	50	36	21
Portugal	25	40	26	18	12
Média da OCDE	67	77	71	64	53
Média da UE-19	67	78	71	63	52

Fonte: *Education at a Glance* (OCDE, 2006).

Em síntese, são os seguintes os grandes problemas dos Recursos Humanos em Portugal: os activos têm qualificações iniciais de partida muito baixas, o que significa, em princípio, menores competências de aprendizagem, e menor propensão para reiniciar processos de aprendizagem ao longo da vida; e os jovens que entram na vida activa, embora muito mais qualificados que os seus pais, são também menos qualificados que os seus congéneres europeus, não se registando um processo de convergência das qualificações nacionais, mas antes de divergência.

Há assim, utilizando uma linguagem adaptada à Economia, e passando à análise do mercado de trabalho, quer um problema na variável fluxo quer no *stock* no que se refere ao Capital Humano português.

Sabendo que a população activa se aproxima dos 5,1 milhões de pessoas, e que nela entram, por ano, entre 100 e 120 mil portugueses, então este fluxo demora mais de 45 anos a renovar completamente o *stock*. Podemos observar assim as implicações estruturais e profundas caso não se aumente a qualidade e a quantidade do *output* do sistema educativo e formativo português, assim como os ciclos longos que estão associados às políticas de recursos humanos nacionais.

Paralelamente, fica ainda patente que estas políticas não se devem, nem se podem, resumir a uma actuação sobre a variável fluxo, embora, realce-se, não possamos continuar a perder terreno nesta última. Esta afirmação significa que o País não pode esperar 40 ou 50 anos. Para os activos, nomeadamente aqueles que abandonaram cedo a escola, importa trazê-los de novo a processos de aprendizagem e torná-los “competitivos” no mundo e nas economias globais em que vivemos. É sabido que para quem não tem qualificações iniciais fortes, dificilmente voltará aos “bancos” da aprendizagem. Mas este é, e tem de ser, um objectivo nacional, porque o Mundo desafia-nos e provoca-nos todos os dias, e, consequentemente, a sobrevivência a ele associada.

3. Linhas de Actuação para uma Política de Qualificação em Portugal; o Programa Novas Oportunidades e o Acordo para a Reforma da Formação Profissional

Quais então as soluções para estes dois grandes problemas da qualificação dos Recursos Humanos em Portugal: o abandono escolar e a formação dos activos?

Para os ultrapassar é necessário ter ideias claras, de forma a serem implementáveis e perceptíveis pelas instituições e pelos cidadãos.

O Governo apresentou recentemente duas acções instrumentais neste domínio: o *Programa Novas Oportunidades* e o *Acordo para a Reforma da Formação Profissional*, destinados, directamente, a ultrapassar estes dois problemas.

Duma forma límpida, estes documentos traduzem uma metodologia simples e clara para superar estes dois desafios, com a vantagem de, em linhas gerais, reunirem um consenso social alargado para a sua implementação.

Para combater o abandono escolar, a grande medida assenta na dinamização dos cursos profissionalizantes e nas respectivas ofertas ao dispor dos alunos do ensino secundário. O objectivo é atingir uma ocupação de 50% nestes cursos, face a um valor de partida de 30%. A média europeia está naquele valor-objectivo.

Na base desta opção está a ideia de que a diversificação de ofertas e de metodologias de ensinar é a melhor forma de captar os jovens, de levá-los a não abandonarem a escola e incentivá-los para a educação para a vida, não restando aqui qualquer propósito de regresso a um passado de ensino dual, inerente aos antigos ensinos industrial e comercial e muito menos a perspectiva de que o ensino

profissional é para os alunos alvo de insucesso, como por vezes perdura em certos segmentos da sociedade portuguesa.

Precisamente, a ideia de garantir adicionalmente a dupla-certificação desses cursos, quer escolar, quer profissionalmente, é, entre outras razões, justificada pelo objectivo de garantir a igualdade plena em termos de equivalências de competências escolares entre as duas vias, para futura progressão de estudos.

Para ultrapassar a pouca qualificação dos activos, o *Programa Novas Oportunidades* propõe uma solução assente em dois instrumentos: a dinamização do processo de reconhecimento e certificação de competências adquiridas e a dinamização das ofertas educativas e formativas duplamente certificadas, de forma a recuperar os activos para a aprendizagem ao longo da vida, contando aqui com a ajuda e o impulso fundamental das necessidades formativas que se fazem sentir no funcionamento diário da vida e do mercado de trabalho.

Destas opções decorrem várias alterações importantes. Implica, por exemplo, que o Estado assuma o compromisso, nomeadamente em sede de apoios públicos, de promover privilegiadamente a formação profissional se ela se compuser de mecanismos, globais ou creditícios, de dupla certificação. Significa também que o sistema de oferta formativa tem capacidade de se adaptar às diferentes procura segmentadas de qualificação. E, por último, pressupõe que a procura de formação e educação surja, sendo este o aspecto mais incerto e relevante.

Para além daqueles dois grandes conjuntos de alterações, outras surgem associadas às linhas estratégicas que têm vindo a ser implementadas, e que objectivam, na sua essência, reforçar aqueles dois conjuntos de instrumentos:

- A implementação dum *Catálogo Nacional de Qualificações*, constituindo um reportório de perfis profissionais e referenciais de formação, onde assenta todo o processo de certificação de competências e de dupla-certificação.
- A criação da *Agência Nacional de Qualificações*, organização de dupla tutela (Trabalho e Educação), responsável pela articulação entre as áreas da formação profissional e da educação, pela gestão do Catálogo e pela coordenação das ofertas e operadores formativos.
- Consolidação da *Caderneta Individual de Competências*, como registo de todas as competências obtidas ao longo da vida, quer sejam formais, informais ou não formais.
- A reforma do *Sistema Nacional de Certificação Profissional* (SNCP), com problemas de afirmação ao longo dos últimos 15 anos, flexibilizando, sem pôr em causa a participação social e as suas potencialidades, separando a regulação das profissões não regulamentadas, feita através do denominado *Sistema Nacional de Qualificações* (SNQ), das profissões com regulamentação, realizada por via do *Sistema de Regulação de Acesso a Profissões* (SRAP), que se ligará a uma *Comissão de Regulação de Acesso a Profissões* (CRAP), que, de forma tripartida, analisará as normas de acesso às profissões regulamentadas, depois da devida autorização da Assembleia da República.
- A criação do *Conselho Nacional da Formação Profissional*, cuja função é aprovar os perfis profissionais e as orientações estratégicas, para além de outras fun-

ções de pareceria, de composição tripartida, assim como os *Conselhos Sectoriais para a Qualificação (CSQ)*, fundamentais na identificação das necessidades sectoriais de actualização do Catálogo.

- Reformar o *Sistema de Acreditação e Qualidade (SAQ)*, de formar a integrar um sistema de acreditação das entidades formadoras no *Sistema Português de Qualidade*, por via da articulação com a norma ISO 9001, a par da criação dum mecanismo tripartido de acompanhamento deste processo, por via do *Comité de Acompanhamento da Acção do Sistema de Acreditação da Qualidade*, que funcionará no quadro do Conselho Nacional da Formação Profissional, tudo isto associado a um modelo de avaliação dos resultados.
- Concentração do financiamento público nas modalidades e dispositivos de formação (inicial e contínua) nas formações duplamente certificadas e inscritas no Catálogo.
- Privilegiar a ligação dos percursos formativos de adultos a processos prévios de RVCC.
- Dinamizar o lado da procura do sistema formativo através da criação, até Dezembro de 2007, do *cheque-formação*.
- Dinamizar a modalidade de consultoria de formação, num quadro global de concentração dos apoios nas PME.
- Promover pólos de excelência da formação profissional assumindo um papel crucial os Centros de Gestão Participada.
- Redinamizar o papel do actual Centro Nacional de Formadores, assumindo o papel crucial na melhoria da qualificação dos formadores em Portugal.

4. Variáveis Críticas do Programa Novas Oportunidades

Estas alterações significativas em curso no sistema educativo e formativo português trazem associadas a si algumas variáveis críticas que importa ter em conta, correndo-se o risco dos objectivos generosos chocarem com a frieza da realidade nacional.

A primeira das variáveis críticas relaciona-se com a necessidade de garantir que estas alterações envolvem os agentes relacionados com a economia, nomeadamente as empresas, e não são meras formulações tecnocráticas, traduzindo numa mera escolarização da formação profissional. Significa isto que o objectivo, meritório e imperioso, de que toda a formação tenha equivalência escolar, não pode deixar esquecer que a formação destina-se a actividades profissionais a exercer num mundo económico bastante concreto, com agentes interventores bem definidos. Implica também que toda a formulação dos conteúdos formativos deve ser feita envolvendo estes agentes.

A segunda variável crítica prende-se com a legitimação social de todo este processo, nomeadamente com a delicadeza da certificação, reconhecimento e validação das competências adquiridas pela experiência, que aumenta à medida que se caminha do 9.º para o 12.º ano.

O objectivo do processo não é melhorar as estatísticas. A sua finalidade é melhorar as competências dos activos, valorizando e aproveitando as suas

experiências, de forma a criar sinergias entre os diversos agentes da sociedade, de forma a desencadear as denominadas economias de aprendizagem (na linguagem dos economistas), ou densidade do sistema de inovação (no discurso dos sociólogos) ou nível geral de produção do conhecimento.

Neste sentido, é preciso garantir que o sistema funcione com Qualidade. Tem de ter dentro de si mecanismos que controlem, fiscalizem e ajudem a consolidar essa Qualidade, para que se reforce a legitimação social deste processo.

Em terceiro lugar, surge uma outra variável crítica. O conservadorismo da sociedade e, fundamentalmente, dos operadores do sistema educativo e formativo à implementação destes processos, numa sociedade como a portuguesa, muito ligada ao formalismo, ao pretensão elitismo da educação, à tradição do abandono escolar precoce, a uma economia trabalho-intensiva e à ausência duma sociedade civil forte.

De qualquer forma, é verdade que este conservadorismo apoquentava muito mais as supostas elites do que o meio empresarial ou as próprias famílias. Nestas, todos os sinais apontam para a ideia de que é forte a convicção que a educação é a melhor forma de garantir a *empregabilidade* e sair da pobreza, situação que é demonstrada pela evolução extraordinária do País nas últimas décadas, e pelo esforço que estas fizeram.

Referências Bibliográficas

- EUROSTAT (2004), *Enquêtes sur les Forces du Travail*, UE, 2004.
- EUROSTAT (2006), *Enquêtes sur les Forces du Travail*, UE, 2006.
- MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO e MINISTÉRIO DO TRABALHO E DA SOLIDARIEDADE SOCIAL (2006), *Programa Novas Oportunidades*, MTSS e ME, 2006.
- MADÉLINO (2007), *Objectivo da Reforma da Formação Profissional: reforçar e renovar a Centralidade da Qualificação in Revista Formar n.º 59*.
- OCDE (2003), *Economic Survey: Portugal 2003*, OCDE, 2003.
- OCDE (2004a), *OECD Employment Outlook*, OCDE, 2004.
- OCDE (2004b), *Education at a Glance*, OCDE, 2004.
- OCDE (2005), *Education at a Glance*, OCDE, 2005.
- OCDE (2006), *Education at a Glance*, OCDE, 2006.

Aprendizagem ao Longo da Vida e Novas Formas de Gestão dos Mercados de Trabalho

Margarida Chagas Lopes

Professora Auxiliar com Agregação do ISEG, Membro do CISEP e do SOCIUS

Resumo | A presente fase da globalização traz novos desafios aos mercados de trabalho: designadamente, o da necessidade de conceber novas formas de regulação do seu funcionamento de modo a permitir-lhes fazer face aos desajustamentos e paradoxos crescentes que os caracterizam. Tomando como ponto de partida as interdependências macro entre competitividade, criação de emprego e qualificação do trabalho, o artigo discute a crescente ausência de sincronia entre tempos de procura e oferta de trabalho qualificado no plano dos ciclos de vida individuais. E questiona, brevemente, a flexigurança, enquanto exemplo de proposta de regulação, discutindo sobre as suas potencialidades e limitações para fazer face a tais desajustamentos.

Abstract | “**Lifelong Learning and New Forms of Labour Markets Management**” With globalisation labour markets are facing the need to apply new regulation policies in order to overcome mismatch and disequilibrium between competitiveness, employment and skills upgrading. When considering individual life cycles a major paradox appears actually which increasingly opposes shorter contractual spells to individuals’ sake for work stability and occupational skills improving opportunities. In this framework we briefly discuss flexicurity’s potential and limitations to intervene as a labour market regulation policy.

1. Introdução

Os desequilíbrios dos mercados de trabalho (MT) dos nossos dias encontram na sua génese um triângulo de forças nuclear cujos vértices são constituídos pelos padrões de competitividade, pelo emprego por tipos de qualificações e pelas diversas formas de aprendizagem ao longo da vida. Vejamos, mais detalhadamente, como se exerce a influência de cada um daqueles processos tomados isoladamente.

Um dos determinantes estruturais da pobreza em criação de emprego do modelo de crescimento europeu radica no facto de o espaço europeu se debater com **desníveis de competitividade** muito significativos quer face aos EUA e ao Japão quer, sobretudo, relativamente às novas potências emergentes, de entre as quais a Coreia se destaca particularmente. Associado a estes desníveis e aos desafios explícitos que eles representam no actual contexto de globalização, constata-se na União Europeia (UE), após o último alargamento, um aumento relativo de heterogeneidade no indicador produtividade média do trabalho: enquanto o nível da produtividade média horária europeia da UE-15 se situava entre os 75% e os 85% do correspondente valor para os EUA, entre 1995 e 2003, em paridades de poder de compra e em dólares, o subconjunto dos Estados-Membros integrado pela República Checa, Hungria, Polónia e Eslováquia pouco ultrapassava os 25% daquele nível de referência, no mesmo período (OIT, 2007).

É certamente redutor circunscrever ao contexto da UE o debate sobre **criação de emprego** e sua relação com a produtividade. A presente fase da globalização mostra-nos à evidência quanto é reduzida a escala europeia em termos demográficos: considerando os 25 Estados-Membros então integrados, em 2003 a população europeia rondava em ordem de grandeza um terço da chinesa e um quinto da soma das populações chinesa e indiana (UN, 2005). No entanto, o problema do emprego na Europa atinge, efectivamente, proporções significativas: o ano de 2000 mostrava-nos uma taxa de desemprego média na Europa e Ásia Central da ordem dos 10%, a par de um valor correspondente de 3,1% na China e

4,7% na Índia (UN, 2006). E, assim, pese embora a diluição do seu papel demográfico (e, porventura, geo-estratégico) no quadro actual da Economia-mundo, os focos continuam a incidir na capacidade ou incapacidade que a Europa tem vindo a demonstrar para resolver o problema do emprego e, por seu intermédio, da inclusão de largos milhões de cidadãos europeus.

A heterogeneidade da produtividade média horária do trabalho e a insuficiência da criação de emprego não podem, por outro lado, dissociar-se da questão central da **qualificação do trabalho**, vista essencialmente numa tripla perspectiva: a da qualificação do fluxo de saídas da formação inicial, candidata à inserção laboral, a das competências dos activos já presentes no mercado de trabalho e a formação dos desempregados, especialmente os de longa duração, já que assim o impõe o desígnio da inclusão. Um olhar rápido pelas estatísticas europeias revela-nos a existência de enormes disparidades entre Estados-Membros no que a estes aspectos diz respeito. Assim, e quanto à qualificação da população jovem, os valores do indicador “percentagem dos jovens (20 a 24 anos) que concluíram pelo menos o 12.º ano” oscilavam entre um mínimo de 49,6%, para Portugal, e um máximo de 91,8% para a República Checa, em 2006, sendo de 77,8% a média correspondente para a UE-27. Por sua vez, os valores da participação da população adulta em educação ou formação – processo que seria de esperar viesse a compensar os desníveis relativos da formação inicial – para os quais a média da UE-27 foi igual a 9,6% em 2006, oscilavam entre 1,3% para a Bulgária e 26,6% para o Reino Unido, com o valor correspondente para Portugal igual a 3,8% (EUROSTAT, 2007). Também nestes domínios a Europa exhibe, portanto, a sua feição caleidoscópica.

É nossa convicção que as novas condições de regulação do trabalho e emprego na Europa integrada se encontram obrigadas a convocar simultaneamente os sistemas de educação e formação, o de emprego e a estratégia de desenvolvimento da economia. Esta interacção, que cada vez mais surge reflectida nos documentos oficiais europeus, não se desliga, antes condiciona, as formas de sustentabilidade ou reanimação do modelo social europeu, no qual os desígnios de protecção do emprego e do direito ao trabalho desempenham historicamente um papel central¹. A heterogeneidade de situações que vimos descrevendo torna, naturalmente, mais difícil o estabelecimento de níveis adequados de consistência interinstitucional e de coerência entre aqueles sistemas quando considerados à escala da UE. Ora, assim sendo, encontramos-nos ainda longe da implementação de modelos de regulação susceptíveis de fazer face aos novos tipos de desequilíbrios e, mais ainda, de servir como solução generalizada para os diferentes Estados-Membros.

Neste artigo tomamos como ponto de partida os processos e condições de aprendizagem ao longo da vida para reflectirmos sobre as implicações que entre

1 Se bem que não só a reflexão no seio da UE, mas a própria Organização Internacional do Trabalho, a quem ficámos a dever a proposta inicial do conceito de trabalho digno (*decent work*), vieram consistentemente dando mostras de preocupações com a garantia daqueles direitos (vide, designadamente, OIT, 2004).

eles e as novas formas de regulação, na complexidade intrincada daquelas diversas vertentes, se vão estabelecendo.

Começaremos por uma breve referência às teorias do ciclo de vida, quadro conceptual das relações entre aprendizagens ao longo da vida e situações perante o trabalho e emprego, ao longo das trajectórias individuais. Discutiremos, em seguida, as repercussões que, com base na dinâmica das interações entre procura e oferta de qualificações, ALV e desemprego, se exercem sobre o MT, nele desenhando tipos de desequilíbrios e círculos viciosos a que importa atender. Reflectiremos, finalmente, sobre a necessidade de novos modelos de regulação do trabalho e do emprego.

2. A Modelização dos Ciclos de Vida

Na linha das sucessivas críticas de que o modelo de investimento em capital humano foi sendo alvo, mercê da sua progressiva desadequação às novas realidades, destaca-se a proposta das vulgarmente designadas por teorias dos ciclos de vida.

Nelas encontramos o repúdio dos pressupostos neo-clássicos de linearidade sequencial escola-emprego-reforma, de perfeita homogeneidade dos indivíduos perante os mercados de trabalho, de garantia do ajustamento entre qualificação obtida e tipo de ocupação profissional, de probabilidade de emprego, ou trabalho, para toda a vida, entre outros.

Com efeito, mercê das novas e complexas condições de funcionamento dos modos de produção, grandemente formatadas pela imprevisibilidade das dinâmicas tecnológica e organizacional e pela complexidade de perfis sócio-económicos associados à globalização, as trajectórias de actividade em ciclo de vida ganham contornos totalmente distintos dos preconizados pela economia neo-clássica.

As aprendizagens obtidas na formação escolar inicial revelam-se manifestamente insuficientes e permanentemente desactualizáveis, tanto mais quanto mais teóricos e menos flexíveis tiverem sido os seus conteúdos. As condições de inserção laboral, ao contrário do que estabelecia J. Mincer ao referir-se ao célebre *overtaking year* (Mincer, 1974), processam-se de forma descontínua, ao longo de processos sucessivos de tentativa e (des)acerto, próprios da instabilidade laboral que se vive. Uma vez no mercado de trabalho, concluída ou não a formação inicial, novas condições e oportunidades de aprendizagem se deparam: com efeito, mesmo se inseridos em organizações pouco inovadoras, ou por isso mesmo, os indivíduos são solicitados e procuram novas formações, adquirem qualificações e competências de trabalho, frequentam programas de formação e concluem, ou reiniciam sob novas formas, aprendizagens entretanto interrompidas. O resultado desta combinação sucessiva de saberes tem por fim, não poucas vezes, o favorecimento de processos de mobilidade externa para organizações e empresas diferentes das que os promoveram ou para eles contribuíram: por um lado, porque assistimos, igualmente, a movimentos de reconversão profunda dos tecidos

produtivos, nos quais só sobrevivem as organizações mais competitivas e inovadoras; por outro, porque os novos “investidores em capital humano” visam aproximar-se do “agente racional” e buscam as possíveis melhores oportunidades de recuperação do investimento realizado, assim as mesmas existam.

O modelo inicialmente proposto por Y. Weiss (1986) para a taxa de crescimento do *stock* de capital humano, dK/dt , indicador de desenvolvimento das competências individuais ao longo da vida, assume a forma:

$$dK/dt = K_0 h g_1(K_t) - \partial g_2(K_t)$$

em que K_0 traduz a escolaridade ou formação inicial, h as aprendizagens resultantes das experiências de trabalho nos sucessivos empregos ou ocupações, as quais se combinam, por sua vez, com os resultantes de novas aprendizagens formais, aqui representadas por $g_1(K_t)$; aquela dinâmica de desenvolvimento de competências sofrerá, por outro lado, as consequências do desgaste que se fará sentir nos períodos de desemprego, segundo uma taxa de obsolescência (∂), a não ser que programas de formação, ou o eventual prosseguimento de estudos previamente interrompidos, intervenham para compensar parcialmente, através de $g_2(K_t)$, aquele desgaste.

Uma possível representação dos processos implícitos na modelização de Weiss é a que nos propõe a Figura seguinte:

3. Reconfigurações e Círculos Viciosos nos Mercados de Trabalho

Apesar do seu importante contributo para a modelização das articulações entre formas de aprendizagem e situações perante o trabalho e o emprego ao longo dos ciclos de vida individuais, a descrição proporcionada pelo modelo de Weiss comporta, no entanto, limitações quando o objectivo consiste na modelização das condições de funcionamento dos mercados de trabalho actuais, designadamente no que respeita à interacção entre processos de aprendizagem ao longo da vida e situações perante o emprego.

Efectivamente, a questão central da produtividade do trabalho – relativamente à qual a modelização das trajectórias individuais é omissa – e, mais precisamente, a dos insuficientes níveis atingidos pela produtividade do trabalho em diferentes Estados-Membros, como o nosso, levaram a que a Estratégia Europeia para o Emprego (EEE) estabelecesse mecanismos de equivalência progressiva entre experiências de trabalho e qualificação formal². Se, por um lado, se tornava absolutamente indispensável promover o *upgrading* das qualificações e aprendizagens dos trabalhadores mais antigos e há mais anos ao serviço, por outro não seria possível cativá-los para novas aprendizagens sem que previamente lhes fossem reconhecidas as competências constituídas ao longo de anos de exercício de actividade. Por outras palavras, e tomando de novo por referência o modelo de Weiss, trata-se de reconhecer e dar equivalência ao potencial produtivo de uma proporção muito significativa da mão-de-obra ao serviço para a qual a qualificação escolar inicial, K_0 , foi diminuta ou quase inexistente, o núcleo central das suas competências se constituiu à custa de experiência de trabalho, h , frequentemente desenvolvida numa única actividade e empresa, mas que, em contrapartida, terá sido menos vezes vítima das situações de obsolescência, ∂ , quando em comparação com os trabalhadores mais jovens e, tendencialmente, portadores de mais elevados níveis de habilitações.

Por outro lado, as teorias dos ciclos de vida situam-se numa perspectiva de modelização das trajectórias individuais, escapando-lhes – ou não se lhes colocando como objectivo – a apreensão global dos mercados de trabalho nas novas condições. Ora, o reforço dos processos de ALV, a par das condições de crescente instabilidade perante o trabalho e emprego, traduzem-se em dinâmicas que redefinem as condições de funcionamento global dos mercados de trabalho, com consequências que se torna necessário levar em conta.

Antes de mais, é necessário que **as condições efectivas de procura** e utilização das qualificações e competências por parte das empresas e outras organizações sejam também consideradas. Se é certo que a modelização das trajectórias de actividade traduz, indirectamente, o efeito daquelas condições sobre os perfis individuais, a verdade é que dela não resulta uma visão sistemática e global da

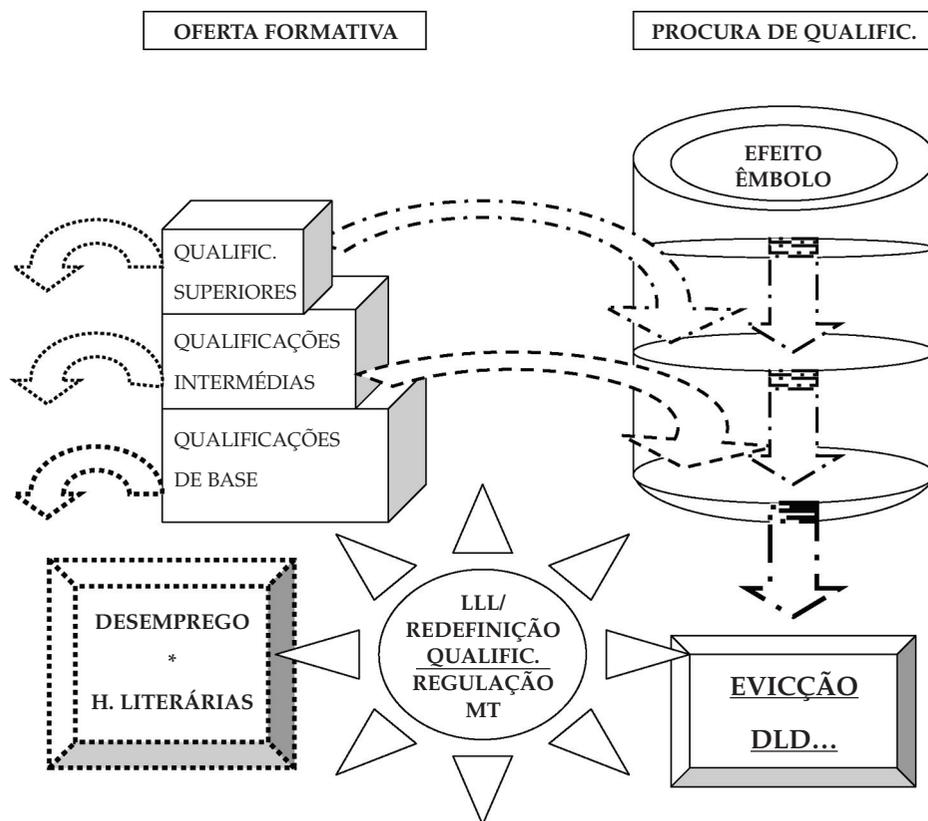
2 De que o Sistema ECVET (Sistema Europeu de Créditos para a Educação e Formação Profissional) e a sua articulação ao Quadro Europeu das Qualificações se constituem como mecanismos fundamentais para a equivalência, validação, acumulação e transferência de créditos de competências a nível comunitário.

interdependência funcional que se exerce entre os processos de aprendizagem ao longo da vida e as condições perante o trabalho e emprego; nem tão pouco descrevem a forma como a estrutura da procura de qualificações e competências redefine, a todo o momento, as relações de interdependência funcional entre diferentes grupos nos mercados globais de trabalho.

Consideremos, então, as situações associadas a estruturas da procura de mão-de-obra pouco exigentes em qualificações formais, como as que sabemos caracterizar uma parcela significativa das empresas no tecido económico português. Não tratamos aqui de discutir as razões desta menor exigência, sabendo que elas são, frequentemente, de múltipla natureza: a fraca capacidade de inovação organizacional e tecnológica, as debilidades de formação da gestão, os bloqueios potenciais dos mercados interno e externo, a eminência de processos de reconversão organizacional e sectorial ou, mesmo, a desconfiança e desinteresse em relação ao conteúdo das qualificações formais detidas pelos potenciais recrutandos. Sejam quais forem as razões, o certo é que da replicação deste tipo de comportamentos empresariais resulta um desajustamento crescente entre ofertas formativas e procura de qualificações, com as consequências em termos de produtividade a que inicialmente aludimos.

Para além dos efeitos negativos sobre a produtividade, as consequências em termos de oportunidades de emprego e condições de trabalho são, porventura, mais drásticas: inscrevem-se, frequentemente, em círculos viciosos que se auto-alimentam e se tornam difíceis de neutralizar sem a intervenção deliberada da decisão pública. Desses processos procuramos dar conta na Figura 2:

Figura 2 O círculo vicioso da sub-utilização das habilitações e competências



A Figura 2 ilustra a interdependência funcional que se estabelece entre diferentes grupos da população, os quais, embora diferenciados do ponto de vista da educação formal, vêem a sua sorte no mercado de trabalho ser reciprocamente condicionada, em virtude da distorção da estrutura da procura de qualificações. O processo, que tende a auto-alimentar-se em ciclo vicioso, é acelerado pela incapacidade de as habilitações de nível superior encontrarem colocação em actividades da estrutura de ocupações que lhes equivalham em termos das qualificações exigidas; vêem-se, assim, obrigadas a aceitar colocação em situações de trabalho que pouco utilizam do “capital humano” que constituíram e/ou a sofrer, como alternativa, o desemprego. Para além das piores condições de trabalho e de estabilidade, das menores oportunidades de desenvolvimento de competências e da desmotivação a que estes indivíduos se vêem, assim, sujeitos, com consequências óbvias também do ponto de vista da produtividade, o processo que os envolve sustenta, por sua vez, aquilo que podemos designar por “efeito êmbolo” – uma pressão para a afectação das qualificações oferecidas a níveis

ocupacionais situados em patamares de exigência sistematicamente mais baixos da estrutura de ocupações, com forte efeito de evicção dos trabalhadores menos qualificados.

Ora, se para os trabalhadores de elevadas habilitações literárias a alternativa a este processo de desqualificação generalizada é o desemprego, tendencialmente de curta ou média duração, os trabalhadores da base da escala tendem a confrontar-se, por via do processo de evicção, com situações de desemprego de longa duração, para as quais os conduzem também os processos de reconversão nos sectores de actividade em perda de competitividade.

Do ponto de vista individual, é o acesso ao trabalho e ao emprego digno, ou mesmo a inserção laboral, que estão em causa, não sendo de negligenciar os efeitos em termos de frustração de expectativas e de capacidade de afirmação pessoal que acompanham o insucesso naqueles domínios.

Em termos macroeconómicos, perspectiva a que neste contributo damos prioridade, os efeitos de perda são, também, de múltipla natureza:

- o sub-aproveitamento, ou mesmo desperdício, do investimento social³ associado à escolarização de largas camadas da população, as quais, também pela sua juventude, disporiam à partida das melhores condições para prestar um importante contributo produtivo.
- as inevitáveis quebras de produtividade que decorrem da sub-utilização das qualificações e competências de estratos de mão-de-obra compelidos à ocupação de postos de trabalho para os quais não poderão sentir-se motivados, ou para que não foram, sequer, vocacionados.
- o desemprego, de curta, média e longa duração, que, afectando mais e mais duradouramente os menos qualificados, exige do Estado respostas sob a forma de apoio ao rendimento e, desejavelmente, à formação, frequentemente de reconversão.

As novas condições de emprego não são, portanto, indissociáveis das formas que assume a oferta educativa. Uma e outras encontram-se, por sua vez, fortemente condicionadas pela evolução dinâmica da estrutura de emprego e procura de qualificações, por um lado, e pela oferta e procura de aprendizagens e sua validação, ao longo da vida activa. O terceiro vértice neste processo de interdependências é protagonizado pelo perfil de competitividade da economia, dados os impactos e exigências que dele decorrem para os níveis e conteúdos da produtividade do trabalho.

3 Com efeito, embora muitos estudos dêem prioridade à análise da taxa de rentabilidade privada da educação, não consideram, em regra, os efeitos da difícil empregabilidade e das quebras de emprego em ciclo de vida, factores que, a serem levados em conta, contribuiriam para valores muito mais modestos daquela taxa. Por outro lado, tanto o desemprego, como a morosidade na inserção, se traduzem em custos sociais importantes, designadamente em matéria de segurança social, os quais vêm associar-se a outros efeitos de *spillover* da educação, razão porque optamos por desenvolver a análise com base nos critérios da rentabilidade social.

Nesse sentido, e em termos superestruturais, seria de prever e desejar que se verificasse uma articulação bem oleada e a funcionar regularmente entre o diagnóstico das necessidades de qualificação e competências da economia, a sua tradução em ofertas educativas adequadas e, ainda, em *feed back* permanente com a evolução da estratégia de desenvolvimento económico, uma vez esta claramente definida e apreendida pelos diferentes agentes em presença.

Frequentemente, no entanto, tais articulações virtuosas não se verificam, entre outras razões porque a engenharia das relações institucionais esbarra, não poucas vezes, com resistências e inércias difíceis de ultrapassar. E, assim, há que intervir *ex post* para corrigir, ou melhorar, tendências cuja antecipação e acompanhamento não foi possível promover em condições ideais. Nesse sentido, e à semelhança de outras formas de intervenção dos poderes públicos no (re)ajustamento do mercado de trabalho, a aprendizagem ao longo da vida surge, também, como uma das políticas correctivas, visando redefinir perfis, desenvolver qualificações de base, reorientar no sentido de competências mais facilmente inseríveis.

Impõe-se, no entanto, um sublinhado: a adequação às necessidades do mercado de trabalho não é, não deve ser, senão uma das vocações da aprendizagem ao longo da vida, vocação à qual os desígnios da competitividade e a premência do emprego têm atribuído, frequentemente, o papel de finalidade exclusiva. Vem muito a propósito lembrar a noção de **qualificação social**, proposta por de Jovenel, e interpretada como um conjunto de competências indispensáveis para viver em sociedade, em suma, “tudo o que permite a cada indivíduo adaptar-se a um contexto social complexo e imprevisivelmente dinâmico” (de Jovenel 1995:24). Ou, como repetidamente ensinou Teresa Ambrósio, referindo-se ao “novo pensamento educativo”:

“Temos que repensar a Educação enquanto processo que permita que cada um de nós seja capaz de compreender e agir no seio deste grande movimento que é a passagem das sociedades tradicionais para modelos de sociedades pós-industriais (...)”(Ambrósio, 2001: 26).

E importa também reflectir sobre a excessiva responsabilização individual que está implícita, muitas vezes, nas estratégias e concepções de ALV: oferecem-se “segundas”, “recorrentes” e “novas oportunidades” de aprendizagem e formação, como se os indivíduos fossem os únicos responsáveis pela falha eventual quando das “primeiras” e a sociedade pudesse, assim, eximir-se à sua quota parte de responsabilidade pela não promoção das condições de acesso, sucesso e sustentabilidade indispensáveis para o desenvolvimento das aprendizagens.

Mas regressemos à problemática dos desajustamentos fundamentais dos mercados de trabalho e ao papel que neles desempenha o triângulo produtividade – procura e oferta de qualificações – aprendizagem ao longo da vida: tendo constatado a intensidade das interacções que entre aqueles três pólos se estabelecem e a forma como a evolução dinâmica daquelas relações se traduz, tantas vezes, na auto-alimentação de círculos viciosos desfavoráveis ao emprego, inte-

ressa considerar até que ponto as novas formas de regulação dos mercados de trabalho atendem a esta estrutura de interdependências e a enquadram devidamente nas suas propostas de modelização e tomada de decisão.

4. Novas Formas de Regulação dos Mercados de Trabalho

Quando, nos anos 70 do século XX, o primeiro choque petrolífero fez precipitar as condições de funcionamento das economias ocidentais, tornou-se emergente a tendência, até então pouco nítida, para a separação crescente entre os tempos de utilização e os prazos contratuais de vinculação da mão-de-obra. Começavam assim a delinear-se as diferentes formas práticas de flexibilidade e a aplicar-se o que alguns economistas e sociólogos da regulação designavam por condições de *contournement de la législation du travail* (Boyer, 1986; Rodrigues, 1988, 1992)⁴. A transição para o tantas vezes designado por novo paradigma de gestão do trabalho e do emprego parecia, então, seguir uma tendência central: a da tentativa de fazer coincidir os tempos de utilização do trabalho com os ciclos e ritmos da produtividade, cada vez mais erráticos e imprevisíveis. O que correspondia, como reverso da medalha, a impôr limites efectivos ao trabalho para toda a vida, herdado do modo de produção anterior.

Este processo de **dissociação crescente** entre os tempos de referência da oferta e procura de mão-de-obra, mais tarde acompanhado por uma revisão progressiva dos direitos do trabalho, haveria de constituir uma linha de fractura fundamental entre o anterior e o novo paradigma de produção, cujos contornos se anunciavam. A este aspecto nos referiremos de novo mais adiante.

Entretanto, o exarcebar das perturbações na economia e das suas implicações sobre os mercados de trabalho trouxe-nos, com o novo milénio, uma situação caleidoscópica de relações laborais na qual se torna difícil identificar um eixo de referência. É certo que, do ponto de vista do binómio produtividade – utilização do trabalho a tendência mais forte evoluiu no sentido do reforço e multiplicidade das situações de flexibilidade e, mais geralmente, de precariedade das condições de prestação de trabalho assalariado. No entanto, a perspectiva homogeneizadora das práticas e políticas de aprendizagem, trabalho e emprego está longe de constituir uma realidade, mesmo no espaço europeu integrado, mau grado as tentativas nesse sentido por parte da Estratégia Europeia de Emprego (EEE), das sucessivas cimeiras que a vêm sustentando e dos planos e quadros de referência onde se sistematizam as sucessivas conclusões e reorientações; reorientações como as que, rendidas à evidência dos factos, vêm substituindo metas ambiciosas, como a do pleno emprego, por objectivos mais modestos e/ou projectados para horizontes mais dilatados.

4 Boyer, R. (ed., 1986), *Capitalismes fin de siècle*, Paris, PUF; Rodrigues, M.J. (1988,1992), *O Sistema de Emprego em Portugal – Crise e Mutações*, Lisboa, Dom Quixote.

Para uma análise crítica das consequências da flexibilidade do emprego, vide Kovács, I. (org., 2005) *Flexibilidade de Emprego*, Oeiras, Celta Editora.

É usual referir-se aquela diversidade através do conceito de “mosaico europeu”, metáfora que, no contexto dos mercados de trabalho, tem sobrevivido às condicionantes dos quadros de referência comuns. Do mesmo modo, é habitual identificar as componentes anglo-saxónica, centro-europeia, da Europa do sul, dos países escandinavos. São diversas, também, as linhas de diferenciação entre os componentes do mosaico: passam pela natureza das formas de negociação social, pelo papel mais ou menos interveniente do Estado, pelas oportunidades e condições de mobilidade vertical intra-organizações, de mobilidade geográfica e espacial... Aspectos que, por sua vez, entroncam mais fundo nos determinantes de índole cultural, económica e de coesão social que diferenciam estruturalmente estes blocos de países.

A questão dos tempos de referência na gestão dos mercados de trabalho e da dissociação a que atrás nos referíamos enfrenta, entretanto, novos desafios que lhe são colocados pelos processos de ALV. É, pois, altura de relembrarmos a estrutura de interdependências funcionais de que demos conta nos pontos 2. e 3. e fazer intervir a influência das aprendizagens em ciclo de vida.

Fazer da competitividade e, por arrasto, da produtividade da mão-de-obra, fins últimos e imperativos do desenvolvimento implica, com efeito, que se caia num **paradoxo dificilmente resolúvel**: se, por um lado, os ciclos curtos da inovação e da competitividade compelem os trabalhadores ao curto prazo e à incerteza do emprego futuro, por outro, a sustentabilidade do modelo de concorrência e a globalização exigem dos mesmos trabalhadores disponibilidade e pró-actividade para a aprendizagem ao longo da vida, disponham ou não de emprego e rendimento regulares. Aliás, pelas razões que temos vindo a discutir, a necessidade de aprendizagem e reforço das competências torna-se mesmo mais premente quando em situações de desemprego, especialmente se de longa duração.

Esta oposição crescente entre os tempos de vinculação a um trabalho remunerado, cada vez mais fragmentados, e o continuum das aprendizagens em ciclo de vida, apela a **novas formas de regulação** dos mercados de trabalho, já que projecta sobre as trajectórias individuais condicionalismos resultantes de múltiplos processos de decisão social, com origem em grupos de interesse diferentes, se não mesmo antagónicos entre si. De um ponto de vista individual, se é verdade que se encontra adquirida a certeza da necessidade (não necessariamente da capacidade) da aprendizagem ao longo da vida, não se dá, no entanto, por garantido o acesso às condições indispensáveis para a levar a cabo, designadamente sob a forma do rendimento e, especialmente, em períodos de desemprego.

Vem a propósito relembrar alguns dos argumentos da discussão a propósito de **flexigurança** quando da apresentação da primeira versão do Livro Verde, em Novembro de 2006⁵. Assim, enquanto a UNICE defendia uma aposta mais enfática na flexibilização e no auto-emprego, a Confederação Europeia das Empresas Públicas criticava aquele documento da Comissão Europeia por não

5 EURACTIV NETWORK (disponível on-line em <http://www.euractiv.com>, acedido em 30/11/2006).

prever explicitamente o papel do Estado na promoção das políticas activas de emprego, no desenho da política de segurança social e na oferta de educação e formação, condições consideradas indispensáveis à promoção daquele modelo. Por sua vez, a ETUC defendia a necessidade de um debate a nível europeu que, visando mais do que a mera revisão da legislação laboral no sentido da flexibilidade, contribuísse para a adopção de uma moderna política social e de emprego que, à escala europeia, promovesse...

“... fair and decent working conditions and labour standards to all workers in EU territory and protect workers against overexposure to the whims of the market” (Euractiv Network, 2006).

A nível macroeconómico desenha-se, assim, a questão central da procura de um novo modelo de regulação capaz de articular os desígnios do crescimento económico com a promoção da compatibilidade entre aumento da produtividade e criação de emprego, garantindo tanto quanto possível a qualidade e dignidade deste e a sua adequação à estrutura da oferta de qualificações e competências. É um facto que a concepção e implementação de sistemas adequados de ALV terá aqui um papel fulcral, mas não será, no entanto, suficiente. Poderão tais sistemas garantir, por si só, a frequência dos programas e aprendizagens na ausência de políticas adequadas de emprego e rendimento? E, quanto a estas últimas, qual o grau de autonomia que poderão deter relativamente aos previsíveis *volte-face* da economia? Quanto a nós, muito pequena: não será expectável, com efeito, que na ausência de ganhos económicos fortes possa esperar-se dos subsistemas de acção e segurança social, já de si em crise, um apoio financeiro acrescido às políticas de emprego e aprendizagem ao longo da vida. Do mesmo modo que, competindo cada vez mais entre si – Estados-Membros e regiões – pela captação do investimento directo produtivo, não pode assacar-se às políticas de emprego a responsabilidade de, autonomamente, serem eficazes na criação sustentada de emprego digno.

Naquele sentido, ao reflectirem sobre os novos modelos de regulação dos mercados de trabalho, diversos autores vêm insistindo na necessidade de os mesmos conceberem explicitamente a articulação com as estratégias de desenvolvimento económico e sua evolução (Boeri *et al.*, 2000). Também a Organização Internacional do Trabalho assim o considera, na sua preocupação com o reforço do diálogo social que define como pedra angular na compatibilização dos objectivos económicos e sociais e que constata encontrar-se ainda insuficientemente implementado em diversas áreas da actividade económica.

Por outro lado, tanto as abordagens de cariz neo-liberal como as que defendem um maior intervencionismo público parecem ter chegado, nesta fase, à consideração de que a regulação dos mercados de trabalho – e não a mera revisão das legislações laborais... – deverá tender a exercer-se com base em modelos mistos e, preferencialmente, de natureza tripartida. Com efeito, as situações de quase total auto-regulação pelos parceiros sociais só parecem ser possíveis em contextos institucionais particularmente fortes, típicas dos países escandinavos.

E, mesmo nessa situação, são conhecidos os mecanismos de imbricação que aí se estabelecem quer com a regulação dos mercados de bens e serviços, quer com as políticas orçamental e fiscal.

De forma ainda mais clara se pronuncia Pascal Petit, ao estudar a natureza dos impactos exercidos pelas tecnologias da informação e comunicação (TIC) sobre o emprego e os mercados de trabalho. Sublinha, então, que as mudanças estruturais que nestes ocorrem têm de levar em consideração as estratégias de desenvolvimento económico, a evolução estrutural das mesmas e, muito especialmente, as previsões que neste domínio deverão fazer-se⁶. Dada a sua múltipla natureza – institucional, organizacional e política – aquelas mudanças envolverão, necessariamente, a participação dos diferentes corpos e agentes sociais e económicos⁷, os quais combinarão as suas formas de intervenção segundo modalidades e tipologias bem diferenciadas, mesmo no espaço da UE:

“Institutional changes in different situations affect the consistency of the various models” (Petit, 2006:50).

Não há, portanto, soluções universais neste domínio. De resto, o êxito dos países escandinavos no que respeita ao chamado “novo regime de crescimento”, pesem embora as diferenças entre si, teve por base um conjunto de requisitos particularmente favoráveis e difíceis de replicar nas outras componentes do “mosaico europeu”: um crescimento ímpar da produtividade sem grandes repercussões sobre o emprego (à excepção da Finlândia), uma desregulamentação moderada dos mercados de trabalho, uma estratégia de desenvolvimento assente na terciarização e na difusão maciça das tecnologias da informação e comunicação, uma das mais elevadas taxas de inovação, mesmo nas PME, e, por fim, mas não em último lugar, a implementação de modelos sustentados e consistentes de aprendizagem ao longo da vida, ao dispor de populações com doze anos de escolaridade média.

Não constituirão estes factos motivo suficiente para nos fazer duvidar da importação mimética de modelos de regulação?

Referências Bibliográficas

- Ambrósio, T. (2001), *Reinventar o Pensamento Educativo*, in: T. Ambrósio (org.) *Educação e Desenvolvimento*, Monte da Caparica, UIED – FCT, Universidade Nova de Lisboa.
- Boeri, T. et al. (2000), *Regulation and Labour Market Performance*, disponível on-line em <http://www.ideas.repec.org/p/cpr> acedido em 20/5/07.
- Boyer, R. (ed., 1986), *Capitalismes fin de siècle*, Paris, PUF.

6 Petit, P. (2006).

7 A literatura tem consagrado a designação de *stakeholders* para referir as diversas partes interessadas nos processos de regulação social.

- de Jouvenel, H. (1995), *La société française à l'horizon 2010: réinventer l'univers du travail*, in G. Blanc (org), *Le Travail au XXIème Siècle*, Paris, Dunod.
- EURACTIV NETWORK (disponível on-line em <http://www.euractiv.com> , acessado em 30/11/2006).
- EUROSTAT, *Population and Social conditions*, (disponível on-line em <http://europa.eu.int> , acessado em 20/05/07).
- ILO (2004), *A Fair Globalization. Creating Opportunities for All*, Genebra, OIT.
- ILO (2007), *Key Indicators of the Labour Market* (disponível on-line em <http://www.ilo.org> , acessado em 7/5/07).
- Kovács, I. (org., 2005), *Flexibilidade de Emprego*, Oeiras, Celta Editora.
- Mincer, J. (1974), *Schooling, experience and earnings*, New York, National Bureau of Economic Research.
- Petit, P. (2006), *Technological Change in a Plural Europe: Key Issues Regarding Employment*, in I.S. Lança & A.C. Valente (eds.) *Technological Innovation and Employment – the Portuguese case*, Lisboa, Dinâmia.
- Rodrigues, M.J. (1988,1992), *O Sistema de Emprego em Portugal - Crise e Mutações*, Lisboa, Dom Quixote.
- UIED (2005), *Projecto TELOS II – aprendizagem ao longo da vida: efeitos em diplomados do ensino superior*, POCTI/CED/46747/2002, Lisboa, Fundação para a Ciência e a Tecnologia.
- UN (2005), *Human Development Indicators*, (disponível on-line em <http://hdr.undp.org/> acessado em 2 de Maio de 2007).
- UN (2006), *Trade on Human Terms – Asia-Pacific Human Development Report 2006*, (disponível on-line em <http://hdr.undp.org/> acessado em 2 de Maio de 2007).
- Weiss Y. (1986), *The Determinants of Life Cycle Earnings: a Survey*, in O. Ashenfelter & R. Layard, (Eds.) *Handbook of labour economics*, Amsterdam, North Holland.

Implementação de Políticas Públicas: do Discurso às Práticas

Maria Engrácia Cardim

Vice-Presidente do Conselho Directivo do Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas

Resumo | Este artigo discute a relação entre a formulação das políticas públicas destinadas à resolução de problemas que afectam as sociedades e a concretização de resultados das mesmas, um processo que implica estruturas, recursos, modalidades de operacionalização e actores materiais.

As variáveis de processo são determinantes para apreciar o sucesso das políticas públicas, constituindo uma matéria problemática para os responsáveis pela produção e gestão dos processos de decisão e acção política.

O texto concretiza este perfil de análise para o sistema de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências (RVCC), na vertente escolar, partindo de um conjunto de referências da investigação e produção científica das últimas décadas, para discutir as condições indispensáveis para a implementação de instrumentos de política eficazes, à luz das tipologias de intervenção e dos contextos em que são aplicadas.

Abstract | “Implementation of Public Policies” This article deals with the relationship between the design of public policies aimed at the solution of social problems and their implementation, a process that involves structures, resources, operational modalities and actors.

The variables of that process are determinant for the evaluation of the public policies success, being then a difficult issue for those responsible for the production and management of the decision-making processes and political action.

This text applies that analysis profile to the System of Recognition, Validation and Certification of Competences (RVCC), in what refers to schools, starting from a set of references of research and scientific production of the last decades, and discusses the conditions required for the implementation of effective policy instruments in the light of intervention typologies as well as of the contexts where they are applied.

1. O Propósito

Uma observação atenta sobre a definição das políticas públicas, sobre a sua formulação e sobre o seu impacto, leva frequentemente à conclusão de que existe um elevado risco de não serem obtidos os resultados previstos, de surgirem efeitos perversos, ou, simplesmente, de não ter sido sequer alcançada a visibilidade desejada.

Não obstante a identificação dos problemas e da sua prioridade de resolução, a justificação e a oportunidade das decisões, a legitimidade de quem as toma, a tecnicidade envolvida no seu equacionamento, a relevância das respostas que se pretendem, ou, ainda, o conjunto de meios envolvidos, parece existir algo mais que inibe ou distorce os resultados desejados.

Não interessa aqui colocar no eixo das causalidades a componente valorativa que resulta da concordância ou discordância com as ideias, postulados ou orientações de quem decide sobre a matéria pública. Para além de nos colocar noutra matriz temática, aquele enfoque, mesmo aplicado em tempos políticos diferenciados e com matrizes ideológicas distintas, levar-nos-ia, provavelmente, a concluir da inevitabilidade daqueles desajustes.

Dirigindo-se as políticas públicas à resolução de problemas identificados na estrutura e no funcionamento da sociedade e das comunidades que a compõem, cujo interesse envolve os cidadãos, enquanto seus destinatários finais, é lícito que se questione sobre como estes foram atingidos, como foram envolvidos e quais as mais valias decorrentes.

Sendo objecto de exploração científica, as *evidências* que decorrem da metodologia científica associada à produção das políticas públicas parecem, na generalidade, não suscitar a adesão dos participantes e dos actores dos processos. De facto, a resolução de problemas públicos promove, desde logo, o confronto entre interesses sociais divergentes, que vão, nomeadamente, da própria consideração de um problema como adequado e prioritário para constar da agenda política, à sua formulação, à estruturação do modo como se prevê seja concreti-

zada e às opções de actuação que suscita no transcurso da sua vida útil. Determinante, subjaz ainda a moldura política e ideológica do regime.

Muito resumidamente, parte-se do princípio de que se assumem como políticas públicas as decisões tomadas pelo governo, destinadas à resolução de problemas que afectam a sociedade ou à introdução de regras e orientações que determinam o modo de funcionamento do colectivo dos cidadãos e das instituições e actores que operam na sua esfera de actuação (que, à partida, se identifica com o espaço nacional). As decorrentes orientações correspondem ao que o governo entende fazer ou realizar, mas também ao que o governo escolhe não fazer, escudado na sua dimensão sancionatória. Escoram-se na *causa pública* e no *interesse comum*, afectam um elevado número e diversidade de pessoas e são interpretadas e implementadas por actores públicos e privados. O carácter público das políticas vai para além da consideração dos *bens públicos*, estendendo-se aos *sistemas que providenciam* os bens ou serviços públicos. Os bens ou serviços públicos remetem para acessibilidade garantida a todos os cidadãos, em igualdade de condições de tempo, de custo e de qualidade. Os correspondentes modelos de provisão são variáveis e dependentes das opções políticas de cada sociedade.

A diversidade de pessoas (entendidas individual e colectivamente), de instituições e de interesses envolvidos confere-lhes natural e significativa importância, mas também suscita, não raras vezes, controvérsia e frustração no seio dos seus destinatários.

À afirmação de que as políticas públicas se resumem a leis, regulamentos e orientações definidas pelo (ou em nome do) governo relativamente a questões, problemas ou áreas de interesse, contrapõe-se um entendimento mais extensivo que afirma que as políticas se revelam através de textos, de práticas, de comportamentos, de símbolos e de discursos que definem, divulgam e disponibilizam valores, bens e serviços, bem como regulações, regulamentações, investimentos, estatutos e outros atributos valorativos de sinal positivo ou negativo¹. Quer dizer que, após a formação e publicação da legislação, continua a desenrolar-se o processo de elaboração e de concretização das políticas, através de quem as vai implementar (ou pôr em prática), uma vez que envolvem decisões sobre quem vai beneficiar efectivamente das medidas, de que forma, com que meios e através de quem. E é exactamente ao longo desse itinerário que se emitem os sinais que alimentam as percepções de agentes e de destinatários, que assim vão formatando, elas próprias, representações colectivas, muitas vezes distintas do conceito inicial.

Portanto, entre a definição política e os seus resultados transcorre um processo que envolve estruturas, meios, actores e caminhos que, no seu conjunto, são capazes de anular, de subverter, de limitar ou de levar a bom termo a ideia inicial ou a intenção de resolução.

1 Schneider, Anne; Ingram, Helen in *Birkland*, 2001.

Expectativas e capital de confiança, investimentos financeiros e materiais, esforço legislativo, podem, assim, frustrar-se através de um processo, a que geralmente não é conferida importância central, mas que, não raramente, determina o seu êxito ou fracasso.

Este processo ou transcurso constitui a fase de Implementação de uma Política Pública, através do qual ela *caminha* do estágio de orientação até ao estágio de concretização e de consumo pelos seus destinatários finais.

É, fundamentalmente, no corpo da fase de implementação que se desenrolam as actividades, se accionam os recursos e se responsabilizam os agentes que vão pôr em prática a “construção” dos meios e das respostas que “factualizam” as políticas públicas. E é ainda nesta fase que se procede à monitorização das políticas, por forma a que se garantam os objectivos definidos, se incorporem no tecido visado e se actualizem face aos meios e aos modos de actuação.

De facto, estamos perante mais do que uma simples fase do ciclo de realização das políticas públicas. Estamos perante um processo de integração, de processamento e de socialização das orientações ou medidas de política, que até aqui se mantinham como corpo de decisões e que agora passam para a dimensão da concretização.

À importância conferida ao processo de implementação, enquanto chave no ciclo de produção de políticas públicas, vem juntar-se a sua relevância no tocante aos meios que envolve, aos recursos que consome e, ainda, ao investimento que lhe está programaticamente associado.

Não menos importante é, ainda, a eventual usura que o insucesso das políticas provoca no capital de expectativas do colectivo social e na credibilidade da capacidade pública de resolver problemas e de melhorar as condições de vida e de cidadania dos indivíduos e das instituições.

Pôr em prática o que é decidido envolve um processo a que são chamadas, nomeadamente, as várias disciplinas da gestão. Mas, para além do desenho e da formulação dos programas, existe uma dimensão que, muitas vezes, consome vontades, meios, competências e tempo. Essa dimensão concretiza-se na passagem das decisões pelas estruturas incumbidas de as veicular e de as pôr em prática. A passagem e a incorporação da informação (e das decisões) nos níveis do aparelho burocrático assume características muito diversas, que podem viabilizar, alterar ou inibir a decisão tomada ou subverter o seu próprio sentido. Esta “passagem” pelos níveis intermédios das estruturas burocráticas e a forma como chegam ao “destino” e como são aplicadas, constitui matéria de interesse para o desempenho público e área de trabalho oportuna para a investigação.

O desajuste entre a realização e a expectativa condena (ou pode condenar) o sucesso das políticas públicas, não obstante o seu desenho ter sido alegadamente adequado, em fase de agendamento social e político e de decisão, à dimensão e à gravidade dos problemas e à expressão e amplitude dos seus destinatários, tendo comportado (em princípio) a identificação dos problemas mais prementes, a definição da sua prioridade, tipo e formato de resposta, o equacionamento de recursos e meios necessários, o seu agenciamento e o agendamento público do respectivo programa.

Todavia, a política de implementação configura-se como uma das questões mais problemáticas para quem produz e gere o processo político e a matéria pública.

O interesse da matéria e a escassa atenção que concretamente sobre ela tem sido tomada, veio motivar o investimento em trabalho de pesquisa, concretizado sobre três políticas públicas, ou melhor sobre três sistemas públicos operacionalizadores de três políticas, no âmbito da Formação, da Educação e da Segurança Social.

- I. Acreditação de Entidades Formadoras, visando a actuação ao nível da qualidade da formação, através da verificação da capacidade dos seus operadores e a sua adequação aos contextos e aos objectivos por eles reclamados.
- II. Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências Adquiridas ao Longo da Vida, visando o incentivo à qualificação dos activos, validando e incorporando os saberes adquiridos em contextos de vida e de trabalho.
- III. Rendimento Mínimo Garantido (agora Rendimento Social de Inserção), visando o combate à exclusão social, fundamentalmente através da promoção de estratégias de inserção.

O interesse daquelas áreas de aplicação prende-se, em termos substantivos, com as características que Portugal exhibe face ao baixo nível de escolaridade da população, ao decorrente nível de qualificação dos seus activos e ainda à crescente dimensão de territórios de pobreza e/ou de exclusão social, a exigirem intervenções dirigidas.

A legitimação qualitativa dos operadores de formação profissional concorria para a estruturação do mercado da formação e para o efeito de alavanca na qualidade e na vocação dos seus agentes e para a sua credibilização junto dos operadores económicos, das estruturas de representação, das instituições reguladoras e financiadoras e ainda, junto dos cidadãos destinatários.

A introdução de medidas que produzissem melhoria de preparação dos activos poderia contar, para determinado conjunto de situações, com a possibilidade de recurso a processos de “recuperação” e de reconhecimento e validação de “saberes” e de competências adquiridas em processos de educação formal, não formal e informal, em contextos de vida e de trabalho, que, devidamente legitimados, poderiam equiparar-se a níveis do ensino formal e “receber” complementos formativos adequados.

A possibilidade de pôr em prática estratégias de reinserção de públicos *desarticulados* dos sistemas de ensino, de emprego e de formação respondia às necessidades de combate à exclusão, com acções ajuizadas no terreno, face às características das situações em presença e às hipóteses de respostas conjugadas. O trabalho em parceria e em rede visaria a exploração de complementaridades e de sinergias.

A selecção daquelas políticas, baseou-se na complementaridade e na inter-relação do seu núcleo de intenções, na diversidade de tutelas a que se reportavam (Emprego e Qualificação, Educação e Segurança Social) e nas características das estruturas que as implementaram.

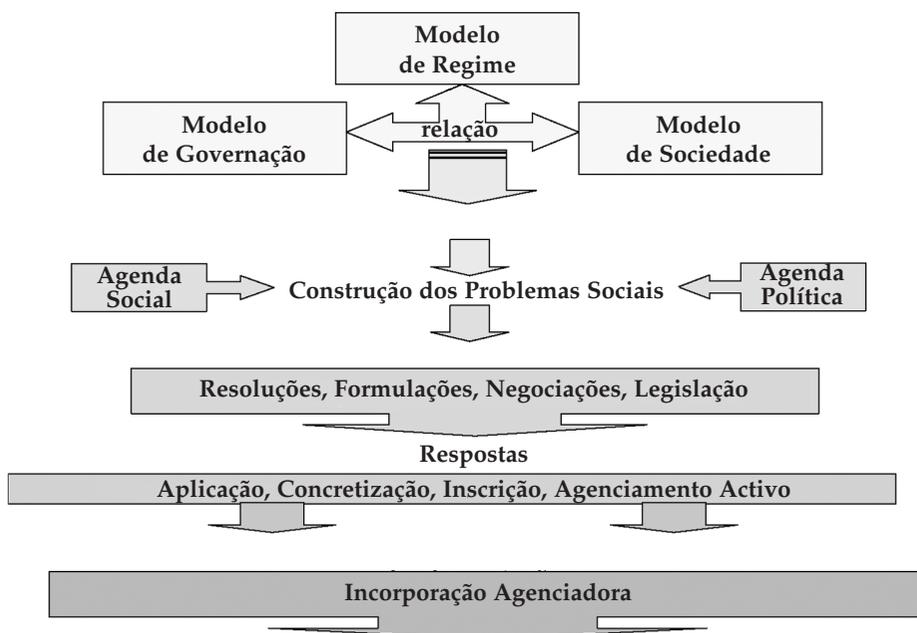
A finalização do trabalho ocorreu em Fevereiro de 2006.

2. Metodologia

O quadro metodológico que enquadrou a pesquisa prosseguiu segundo uma estratégia metodológica predominantemente qualitativa. Tratou-se de, em torno de três casos, acompanhar e perceber o processo de implementação, identificando fases, variáveis e ocorrências com significado na trajetória das políticas observadas e compreender os pontos críticos de desvio face às suas intenções iniciais. De facto, a dimensão qualitativa assumia maior relevância numa primeira abordagem compreensiva do processo de implementação, do seu *mapeamento*, da identificação de responsabilidades e comportamentos dos seus actores e dos constrangimentos associados. Acolheu-se, assim, a complexidade do *objecto*, o seu contexto e a teia de interacções que o caracterizaram e determinaram, os *estados* e as práticas inspiradas por perspectivas e *backgrounds* diferenciados. Ou seja, pretendeu-se, assim, iluminar um conjunto de aspectos a ter em conta nos processos de implementação, face à expectável interferência que podem provocar nos comportamentos ou nos resultados das políticas públicas.

A “reconstituição” dos processos suportou-se fundamentalmente nas percepções dos actores envolvidos, recolhida em entrevistas narrativas e testemunhos directos. Sobre eles exerceu-se análise de conteúdo subordinada a: interpretação do texto; codificação das expressões, conceitos e *rationales* utilizados; construção e preenchimento de modelo arborescente, a partir da estrutura conceptual e da ligação entre ocorrências codificadas.

Considerou-se o sistema de relações sintetizado no esquema que se segue:



Considerou-se, ainda, o processo e incorporação nos tecidos da agência implementadora, da comunidade destinatária e dos actores envolventes e envolvidos:



Iniciou-se, entretanto, a preparação para a pesquisa em extensão, no âmbito das metodologias quantitativas, por forma a proceder à confirmação ou à infirmação e ao complemento de investigação, colocando no escrutínio quantitativo, a validade das conclusões já extraídas, ou, contrariamente, a sua infirmação. Como finalidade, coloca-se ainda o seu esclarecimento e generalização nos limites permitidos, que conduza à criação de modelos de leitura e à decorrente proposição das condições responsáveis pelo sucesso ou pelo insucesso de uma política, ao longo da sua implementação e manutenção.

Registaram-se todavia obstáculos relativos ao estudo dos processos de implementação visados, reflectidos sobretudo:

- No "fechamento" das agências.
- Nas dificuldades levantadas no acesso a informações referentes aos processos de implementação, aos sistemas de comunicação interna e aos desempenhos na execução das políticas, que prejudicou ainda a investigação sobre os ciclos e os processos produtivos gerados e geridos no seio das organizações.
- Na manutenção de estatutos de *caixa preta*, favoráveis à perpetuação de complexos dispositivos procedimentais, de inspiração burocrática e resistentes à introdução de processos produtivos mais eficazes e inovadores.

- Na indisponibilidade de informação de carácter quantitativo e qualitativo, facilitadora de comparação entre o discurso oficial e as práticas que caracterizam a disponibilização das medidas no terreno.

3. As Abordagens Teóricas

O protagonismo e a autonomização da Implementação, enquanto fase do processo político, veio a tomar crescente lugar na investigação e na produção científica a partir dos anos 70, do século XX.

Identificado por Hargrove (1975) como o *missing link* do processo político, é em 1973 que Pressman e Wildavsky dão maior visibilidade ao tema da Implementação, situando-o numa nova abordagem. A conferir-lhe maior importância situava-se, também, a necessidade de desenvolver intervenções públicas de resposta a problemas sociais de vária ordem. A ineficácia daquelas intervenções e os estudos que sobre elas se realizaram, inicialmente nos Estados Unidos da América, vieram permitir o reconhecimento da relevância do processo que se situava entre a formação das políticas e a sua aplicação (e as suas posteriores consequências). Aquele processo havia constituído, até então, como que uma “caixa preta”, a cujo conhecimento e funcionamento não era atribuída importância específica.

Integrando o “processo produtivo” das políticas públicas, a Implementação passa a constituir área de observação e de análise, prosseguida na produção de pesquisas que vieram a consubstanciar a Teoria da Implementação. Sucessivos enfoques, parâmetros e modelos, associados às matrizes e correntes científicas das disciplinas que vieram a constituir-se como seus referenciais (designadamente, a Ciência Política, a Administração Pública, a Sociologia, a Psicologia Social, a Gestão, a Economia), preencheram (e preenchem) espaços de *demonstração*, de *entendimento* e de *explicação* dos processos de concretização das políticas.

Gerações de investigadores vieram a produzir contribuições para a delimitação do núcleo causal predominante, abrindo passo para uma propedêutica eficaz e para uma explicação e interpretação profícuas.

Partiu-se de um primeiro paradigma de abordagem *top down*, de carácter dedutivo, nascida no vértice superior da pirâmide institucional de “decisão pública”, atravessando o aparelho ou a agência implementadora até à base e prolongando-se na verificação da percepção social sobre o formato da política pública, junto dos destinatários. Segundo os seus autores (Sabatier e Mazmanian, entre outros), neste transcurso era possível assegurar a fiabilidade da política e do seu destino ou, por outro lado, subverter a sua identidade, condenando-a ao insucesso. A análise e descodificação dos itinerários e dos pontos críticos, poderia conseguir-se através de um processo de *follow-through*, ou de mapeamento descendente (*forward mapping*), que prossegue o itinerário analítico do topo para a base.

Um segundo paradigma (Lipsky, 1980) veio colocar o cerne da questão numa abordagem *bottom up*, de carácter indutivo e explicativo, nascida exactamente na base da estrutura de provisão, ou seja, no nível dos *street level bureaucrats* e do seu

contacto com os destinatários finais e com o seu contexto. Nesta abordagem, colocava-se em evidência o processo de mapeamento ascendente (*backward mapping*). Através dele, prosseguia-se o itinerário analítico a partir dos últimos implementadores da cadeia, em direcção ao topo, aos decisores políticos e aos conceptores das políticas públicas. A questão consistia, sobretudo, em evidenciar a importância do modo como se estudava e se compreendia a implementação, e não do modo como se controlava.

Outro paradigma de abordagem elegeu como fulcro do processo de implementação a estrutura intermédia das organizações (Goggin, 1990). Neste âmbito, desenvolveram-se e testaram-se teorias sobre o comportamento do segmento dos funcionários intermédios das organizações, designados *middle range*. Ocupando as camadas intermédias dos aparelhos organizativos da administração pública, movem-se num cenário de opacidade relativamente à visão da operacionalidade das políticas públicas e à sua directa ligação às necessidades do mundo exterior e dos destinatários finais. No seu *habitus* inscrevem-se comportamentos que habitualmente não promovem fluidez na passagem de informação de orientação (descendente) e de retorno (ascendente).

A multidisciplinaridade do problema vinha, entretanto, aconselhar abordagens conjugadas, já que a solução não se vislumbrava num só modelo ou numa mono abordagem.

Num quadro de reflexão mais amplo, o trabalho de O'Toole (1997) promove a relação interdisciplinar no estudo da implementação, empreendida num quadro de colaboração multi-actores. A sua contribuição faz-se sentir ainda na modelização dos processos inter organizacionais e nas questões relativas à gestão de redes relacionais. A questão da implementação multi agências apela à centralidade da coordenação, enquanto factor chave. Ainda com O'Toole (2001), para além da centralidade da cooperação na implementação em contextos de rede, são evidenciados problemas de incerteza e de debilidade institucional nas fases de formação da implementação, geradores de desafios para quem pretenda gerir a implementação de políticas inovadoras. Na continuidade desta abordagem mais abrangente, surgem enfoques na análise e no impacto das respostas dos actores sociais (individuais ou grupais) afectados pela política, bem como nos factores macro-contextuais mais abrangentes.

Uma nova conceptualização da implementação enquanto "ordem negociada" emerge com Barrett (2004). Centra-se nos processos através dos quais a política é mediada, negociada e modificada, ainda no decurso da sua formulação, que continuam e se prosseguem, marcando o comportamento dos actores envolvidos na sua implementação, no sentido de protegerem ou de perseguirem os seus próprios valores e interesses. Colocava-se, assim, a política como uma manifestação de intenções de quem procura mudar ou controlar comportamentos, ou como um resultado negociado que emerge do processo de implementação. Enfatizava-se agora o papel das estruturas de interesses e de poder e as relações entre os actores e as agências participantes e a natureza das interações que se desenrolam no processo, enquanto factores chave na formatação dos resultados da implementação. Neste alinhamento, Guiddens vem referir ainda que as estruturas ou regras

do jogo determinam o *status quo* das relações de poder, que, uma vez serem socialmente construídas, são também susceptíveis de mudar através da agência humana. Os chamados *knowledgeable agents* possuem o conhecimento interno do sistema, usando o poder discricionário para desafiar ou para defender o *status quo*, de acordo com os seus valores e interesses. Esta perspectiva confere um novo olhar sobre os conceitos de poder e de negociação na implementação, traduzido na dialéctica entre a estrutura e a agência, reforçando uma visão sobre a *performance*, ou seja, sobre o que de facto acontece na prática, enquanto função do espectro (ou das suas limitações) para a acção (regras e papéis), e sobre a utilização desse espectro (valores e interesses).

Um novo ênfase vem sendo dado, na actualidade, à pesquisa e à prática das relações entre ética, responsabilidade social e responsabilidade pública (*public accountability*), na óptica da obrigação de prestar contas e de responder pelos resultados e controlo, propondo assim o reforço e a renovação dos estudos sobre implementação.²

O conceito de responsabilidade transporta-se para a centralidade da relação entre a administração/prestador e o cidadão/destinatário, traduzindo-se em obrigações que se reportam, nomeadamente: ao funcionamento do sistema administrativo, na óptica do seu dever de eficiência e eficácia; à demonstração do seu modo de agir e dos seus resultados, na óptica da transparência e da devolução do seu labor junto dos destinatários, que, no limite, são cidadãos e seus “accionistas”; à integração em projectos coordenados, que correspondem à concretização de políticas públicas, elas próprias interligadas, enquanto resposta articulada que o governo formula, visando a resolução de problemas de interesse público; à fiabilidade da sua actuação concreta relativamente ao formato e às finalidades daquelas políticas, respondendo perante a entidade coordenadora (o governo), a quem os cidadãos delegaram, por via democrática, o dever de formulação de respostas.

A construção de uma imagem de confiança no sistema decorre, significativamente, de práticas consistentes e de respostas coerentes com a formulação pública do que publicamente é prometido aos cidadãos. Neste alinhamento, situa-se a “difusão da ética profissional e da realização eficaz dos programas públicos, como valor de legitimação do funcionamento da administração”.³

O modelo do Estado e dos regimes é também determinante na compreensão e a gestão das “caixas pretas”, onde se desenrolam os processos de implementação das políticas públicas, face à decorrente dimensão e tipologia da presença do Estado.

Portugal surge aqui como palco de investimento nesta área, posto que alia uma intervenção de orientações políticas e um quadro legislativo e regulamentar

2 Mozzicafredo, Juan (2003). *A Responsabilidade e a cidadania na Administração Pública*. Ética e Administração. Oeiras: Celta Editora.

3 Mozzicafredo, Juan (2003). *A Responsabilidade e a cidadania na Administração Pública*. Ética e Administração. Oeiras: Celta Editora.

denso, uma representação social de ineficiência na gestão das agências implementadoras, uma débil cultura de avaliação e de monitorização das políticas e de hábitos e práticas de parceria, de colaboração e de coordenação. A escassa produção de narrativa e de reflexão sobre as práticas, vem ainda enfraquecer a capacidade analítica e a eventual introdução de rectificações, reformas ou proposições, que diminuem o *gap* entre o que é pretendido e o que é concretizado.

4. O Objecto de Estudo – Sistema de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências, na vertente escolar

Dos três estudos de caso que prossegui, o Sistema RVCC (vertente escolar), a que me reporto neste artigo, constituiu o que se posicionou com maior sustentação a prazo, testemunhado por: um maior tempo de estabilidade ao nível do seu corpo de direcção, de conceptualização, de operacionalização e de desenvolvimento; um tempo de processamento, de experimentação e de concretização com mais longevidade, em termos da sinalização de factores positivos e de perspectiva de resultados congregadores dos interesses dos actores envolvidos.

Mas, também aqui, houve lugar a mudanças de paradigma de coordenação e de enquadramento técnico, em muito responsáveis pela emergência de debilidades e de contradições. A finalidade base do sistema encerra, todavia, a vantagem de assegurar interesses de actores diversos, posto que envolve benefícios de *empowerment*, de qualificação e de *ganhos*, ao nível da representação social, que os seus destinatários encontram e identificam no “produto” que corporiza o sistema.

A sua adequabilidade foi, no entanto, posta em causa relativamente ao recuo da idade dos candidatos, posto que indivíduos com 25 anos já são susceptíveis de acumulação de capital de saberes provindos da sua experiência e, como tal, passíveis de inscrição pessoal e de reflexão. Em contrapartida, indivíduos com 18 anos são *vistos* (e representados) como destinatários de outras respostas formativas, haja em vista que, enquanto percepção colectiva, não acumularam ainda as condições de experiência, de inscrição reflexiva e de distanciamento que os colocam no conceito base que identifica o sistema. De qualquer forma, trata-se aqui de tensão sobre a acessibilidade ao sistema de um segmento concreto e não de testemunhos de inadequação do sistema em si.

Partindo, pois, das considerações já enunciadas, passa-se à apresentação das dimensões para reflexão, extraídos da análise feita ao processo de implementação do Sistema de Reconhecimento, Validação e Certificação de competências adquiridas.

4.1. Gradualização e metas físicas

A definição do Sistema, a sua metodologia e as exigência que a sua aplicação implica, confrontaram-se, por vezes, com a rapidez com que o alargamento da

rede de CRVCC se pretende fazer e, ainda, com o ritmo da extensão do sistema ao 12.º ano da vertente escolar.

Na comparação entre o discurso oficial e o testemunho das práticas, utilizaram-se as seguintes áreas de observação: entendimento das funções dos CRVCC; a perspectiva gradualizada e as metas físicas.

4.2. Metodologia e individualização de itinerários

O sucesso do sistema reside muito na qualidade dos profissionais que o asseguraram, na especificidade metodológica que o diferencia, no cuidado e no rigor colocados no desenvolvimento dos itinerários individualizados e no apoio e na partilha que os CRVCC prosseguem, relativamente a práticas, a problemas e a alternativas de solução.

Na comparação entre o discurso oficial e o testemunho das práticas, utilizaram-se as seguintes áreas de observação: As características do sistema, a metodologia distintiva e as exigências da sua aplicação; a preparação dos profissionais, o apoio da tutela e a qualidade dos resultados.

4.3. Manutenção e desenvolvimento da qualidade técnica do sistema

Verificou-se maior fragilidade da equipa técnica central, anteriormente preenchida por um núcleo duro de grande capacidade técnica, tocado pela *fortaleza da convivência*, com capacidade e mobilização para investimento conceptual, metodológico e operacional, com standards elevados de sentido organizacional, com mobilização para aprender, com capacidade de identificar as situações em que é vantajoso ir buscar competências fora, com consciência do processo colectivo. O desmembramento daquele grupo produziu consequências ao nível: de um novo paradigma de coordenação; da insegurança técnica da nova equipa central; dos consequentes comportamentos defensivos; de representações sociais sobre o sistema, percebidas e transmitidas como desagregadoras de uma visão e de um sentido comum de projecto; do afastamento entre a equipa central e os Centros, quer ao nível dos contactos, quer ao nível do apoio técnico, quer ao nível da compreensão dos contextos e dos problemas associados; quer ao nível de posturas defensivas de desconfiança, que inibem a partilha (e a interacção) de informação, de experiências e de mais valias resultantes de reflexões partilhadas.

4.4. Responsabilidade e divulgação pública dos resultados

A divulgação pública dos seus resultados não tem constituído prática do Sistema, nomeadamente através da informação sobre os centros, sua localização, âmbito geográfico e incidência e caracterização de indivíduos abrangidos e de casos concluídos.

Assistiu-se ao desinvestimento no compromisso de informação sobre o processo e os resultados do sistema (*public accountability*), bem como na afirmação da sua responsabilidade directa e do seu *rosto*.

4.5. Acompanhamento

O Acompanhamento constituiu prática em progressivo processo de desinvestimento e esvaziamento de conteúdo, com periodicidade cada vez mais alargada e com sustentação técnica e de diálogo por parte do sistema, cada vez mais frágil e menos acessível. Em contrapartida, não foram estimulados encontros entre Centros, que permitissem trocas de saberes, de experiências e de formas de evolução na resolução de problemas.

4.6. Coordenação

A coordenação constitui um factor que ocupa a centralidade das estratégias de intervenção social, anunciada no discurso oficial das políticas públicas com ela relacionadas.

Foi inicialmente incentivada, tentada e mesmo experimentada, enquanto nova estratégia de desenvolvimento de sentido de coesão, praticada nos contextos locais e, portanto, com maior probabilidade de ser incorporada e de migrar para modos de intervir e de interagir socialmente.

A geração de confiança assenta sobre práticas cumulativas de *normalidade*, que, segundo Goffman, pela sua frequência e continuidade, garantem um padrão comum, que se configura como suporte de respostas previsíveis a expectativas induzidas. O seu contrário é gerador de quadros de insegurança que, não conseguindo previsibilidade na correspondência entre as expectativas e as respostas, resulta em percepções de desconfiança, ou seja, de perda de fiabilidade.

O desenrolar do processo RVCC integrou, ou foi influenciado, por parâmetros que condicionaram o seu desempenho e que se identificam sinteticamente.

A. Parâmetros que influenciaram o processo RVCC:

- a) Ocorrências determinantes
 - i) Mudança de gestão (2000 e 2003).
 - ii) Mudança de estatuto da Agência implementadora.
 - iii) Mudança de tutela (2002).
- b) Consequências 1.º nível
 - i) Enfraquecimento da vontade política.
 - ii) Desfocagem estratégica entre a agência e o sistema.
 - iii) Distanciamento entre a agência e os pólos locais.

- c) Consequências 2.º nível
 - i) Diversidade de práticas na aplicação da linha metodológica distintiva.
 - ii) Dificuldade no apoio técnico e metodológico central, com crescente afastamento do terreno.
 - iii) Ausência de espaços de partilha de problemas e de soluções; mobilidade de pessoal na agência.
- d) Sentido positivo do processo
 - i) Extensão profissional do sistema, com coordenação no IIEFP e com mobilização de novos elementos.
 - ii) Alargamento de CRVCC auto financiados.
 - iii) Aproveitamento do processo e das dinâmicas do CECF – Cadre Européen des Certifications Professionnelles.
 - iv) Colagem das respostas do sistema aos interesses de “educação e de formação ao longo da vida” dos cidadãos.
- e) Dimensões de risco do processo
 - i) Administrativização da vertente escolar dos CRVCC, por força da formatação da DGFV em moldes burocratizados.
 - ii) Perda de sentido inovador e de afastamento da pilotagem central, face aos contextos, às necessidades e às práticas de terreno.
 - iii) Perda de interações explícitas no contexto da Rede de Centros.
 - iv) Risco de subordinação da dinâmica emergente da vertente profissional do sistema, relativamente ao modelo de funcionamento e de gestão de parcerias, até há pouco, hegemónico no IIEFP.

Dimensões para reflexão, extraídas da análise feita ao processo de implementação do Sistema de Reconhecimento, Validação e Certificação de competências adquiridas.

5. Condições de Sucesso (a Reforçar ou a Implementar)

A análise dos três casos estudados vem permitir um enunciado de condições indispensáveis à prossecução dos processos de implementação, susceptíveis de valorização e de configuração diferenciadas, de acordo com a tipologia das políticas e os contextos em que são aplicadas.

Em resumo, os parâmetros enquadradores das condições de viabilidade política e de concretização das respostas públicas adequadas à resolução dos problemas avocada à responsabilidade governativa situam-se: ao nível das características das agências implementadoras, da sua cultura, posicionamento e compromisso; ao nível da transparência dos processos e da acessibilidade à provisão e à respectiva informação; ao nível da consistência dos resultados face às intenções iniciais, face aos contextos de aplicação e ainda face à coerência dos processos, das responsabilidades e da informação interna ao sistema e à informação sobre os resultados, em quantidade e em qualidade e caracterização; ao nível da prossecução de monitorização, ao longo do sistema e de despiste e identificação

das linhas de evolução dos sistemas; ao nível da existência, das características e da gestão de um sentido de projecto que envolva todo o corpo implementador; ao nível das condições exibidas pela agência implementadora e do seu posicionamento face à partilha de informação no seu interior e a cenários de trabalho em parceria; ao nível do funcionamento em cenários de cooperação, de complementaridade e de rede interorganizacional e ao exercício da coordenação naqueles cenários.

Ensaia-se seguidamente a explicitação dos tópicos contidos naqueles parâmetros.

- A) Ao nível da estrutura responsável pela implementação
 - i) Existência de compromisso (*public accountability*), responsabilidade directa e *rosto*.
 - ii) Existência de um núcleo duro de grande capacidade técnica, tocado pela *fortaleza*.
 - (1) com capacidade e mobilização para investimento conceptual, metodológico e operacional;
 - (2) com *standards* elevados de sentido organizacional;
 - (3) com mobilização para aprender;
 - (4) com capacidade de identificar as situações em que é vantajoso ir buscar competências fora;
 - (5) com consciência do processo colectivo.

- B) Transparência e Acessibilidade
 - i) Interna – compromisso e responsabilização pela *parte que a cada um cabe* na prossecução *do todo*.
 - ii) Externa – disponibilidade de informação de carácter quantitativo e qualitativo – *public accountability*.

- C) Consistência dos Resultados
 - i) Factor de credibilidade e de confiança, que permite aceitar como fiável o discurso político.

- D) Monitorização e Evolução do Sistema
 - i) Monitorização política.
 - ii) Monitorização técnica e de gestão.
 - iii) Gestão da iniciativa e percepção estratégica dos processos.
 - iv) Análise dos resultados obtidos.
 - v) Identificação de modificações aconselháveis.
 - vi) Verificação e interpretação dos impactos no contexto intervencionado.

- E) Sentido de Projecto baseado em:
 - i) Processos colectivos consistentes, construídos de forma e por eixos convergentes que geram concentração e encadeamento de vontades esclarecidas, conhecedoras *do que é pretendido* e sabedoras de *como deve ser prosseguido*.

- ii) Confiança, ou seja, expectativa previsível, construída sobre um conjunto de observações acerca de comportamentos, de sentido e resultado semelhantes e “normalidade” subjacente ao acolhimento e à instalação da confiança.
 - iii) Construções sociais erigidas sobre a leitura da realidade, que concorrem, elas próprias, para novos *aconteceres* ou *devires*.
 - v) Verificação de práticas de confirmação do discurso.
- F) Condições da Agência Implementadora
- A eficácia da implementação prende-se expressivamente com a agência que a leva a cabo e, desde logo, com: as suas características de estrutura, de densidade hierárquica, de modelo de funcionamento, de modelo de gestão, de estilo de liderança; as características dos seus dirigentes; a comunicabilidade e fluidez na transmissão da informação praticada entre os níveis hierárquicos, as áreas de responsabilidade, os núcleos de competências; o conhecimento do contexto destinatário.

Os problemas que se colocam não divergem muito dos que habitualmente são identificados no âmbito de diagnósticos de gestão (também comuns ao sector privado), que aqui se vêem agravados por uma frequente ausência de partilha de informação, de sentido de projecto, de clarificação dos diferentes papéis que determinam a prossecução das finalidades.

Nas Agência Implementadoras actuaem e movimentam-se dirigentes e assessores, que lhes são próximos, funcionários intermédios (*middle range*), funcionários de contacto (*street level bureaucrats*) frequentemente alheados do sentido e da importância do seu quotidiano na resolução de problemas sociais e na prossecução de projectos e de políticas concretas que lhes pretendem responder.

A responsabilização e o sentido de compromisso não têm condições de efectivação num cenário de: alheamento, opacidade, desconhecimento do que se faz, para quê, como e com que resultados, retracção a iniciativas de melhoria, ausência de reconhecimento de quem faz bem, inexistência de sinalização a quem faz mal, ausência de projectos de melhoria.

Os processos de implementação desenrolam-se no contexto das instituições que não estão imunes: às influências do meio em que se inserem; ao fechamento ou colaboração pouco convicta por parte de outras organizações de actuação afim ou complementar; às interferências ou às instabilidades do poder político; à própria imagem que a sociedade lhes vai devolvendo.

Os casos bem sucedidos revelaram:

- a existência de compromisso (*public accountability*), responsabilidade directa e rosto;
- a existência de um núcleo duro de grande capacidade técnica, tocado pela fortaleza da convicção;
- capacidade e mobilização para investimento conceptual, metodológico e operacional;

- *standards* elevados de sentido organizacional
- mobilização para aprender;
- capacidade de identificar as situações em que é vantajoso ir buscar competências fora;
- consciência do processo colectivo;
- formulação das políticas públicas transmitida a quem as deve implementar de forma clara, coerente (não contraditória) e (inte)legível;
- definição e informação partilhada sobre os destinatários finais e os destinatários intermédios, constituindo ambos, segmentos a atingir no processo de aceitação e de “consumo” das mesmas;
- modos de incorporação adequados aos tecidos sociais e/ou institucionais que vai percorrendo;
- legitimação das políticas aos níveis cultural e social, face ao interesse dos seus destinatários (intermédios e finais);
- compreensão, interpretação, consideração de utilidade e apropriação, por parte dos destinatários;
- processos de acompanhamento e de monitorização on going (assim se evitando a produção e institucionalização de desvios, a ausência de informação sobre o processo ou a sua paragem ou imobilização face às fases de crescimento que consubstanciam a sua finalidade);
- o *focus* do processo de implementação tem a dimensão do locus associada, uma vez que a sua aplicação é localizada e contextualizada;
- A natureza das relações entre os conceptores da política e os seus implementadores, deve acolher a incorporação de informação de retorno relevante;
- o papel da base (*street level*) no processo de implementação, não pode ser redutível a um conjunto de normas e de imposição de controle;
- as relações inter-organizacionais podem estender ou mutilar a expressão das políticas;
- o conceito de co-produção, de parceria e de trabalho em rede no processo de implementação, envolvendo actores sociais com finalidades distintas, mas complementares, estende, alarga, cruza e rentabiliza competências e permite acolher dimensões múltiplas em intervenções articuladas, desde que acautelada a sua coordenação;
- mensagens claras, emitidas por entidades e dirigentes credíveis e recebidas por implementadores receptivos, a quem foram facultados meios suficientes e que implementam políticas apoiadas pelos grupos destinatários – levam ao sucesso.

G) Acessibilidade, Divulgação Adequada, Acompanhamento e Monitorização, Coordenação e Cooperação

Comuns aos três sistemas permanecem, contudo, complexas as questões que garantem a sua manutenção e o desenvolvimento das suas finalidades e destinatários, da sua integridade conceptual, da sua qualidade técnica.

A divulgação pública de programas e de finalidades e a integração e relacionamento de resultados devidamente qualificados, ajuda a promover o comprometimento e a responsabilização dos actores envolvidos.

O acompanhamento e a monitorização dos sistemas constituem processos de validação de percursos e de detecção de aportações de correção ou de melhorar, sobretudo se preocupados com a incorporação das lições provenientes da reflexão sobre a experiência.

A coordenação e o trabalho de cooperação constituem actuações chave, não só para a eficácia dos sistemas, como também para a partilha do sentido comum de actuações convergentes.

A acessibilidade (interna e externa) aos programas, às suas finalidades e destinatários e aos seus processos e regras, aos seus responsáveis e aos seus resultados, constitui, não só o exercício do dever de transparência na provisão do serviço público, como também um meio efectivo de controle da efectivação das políticas.

A proximidade do cliente final e do seu contexto, constitui, por fim, a garantia da utilidade, da oportunidade e da pertinência das políticas públicas, enquanto formas de melhoria da condição colectiva da vida em sociedade, enquanto modos de resolução de problemas integrados na esfera da acção pública e enquanto intervenções territorializadas e ajustadas aos ambientes concretos, entre si diversos nos formatos, mas comuns no sentido das necessidades.

Referências Bibliográficas

- Anderson, James E. 1975. *Public Policy-Making*. New York: Praeger.
- Bardach, Eugene. 2004. *A Practical Guide for Policy Analysis: The Eightfold Path to More Effective Problem Solving*. New York: Chatham House Publishers.
- Barrett, Susan. 2004. *Implementations Studies: Time for a Revival? Personal Reflections on 20 years of Implementation Studies*. *Public Administration* 82:249-262.
- Berger, Peter; Luckmann, Thomas. 1999. *A Construção Social da Realidade*. Lisboa: Dinalivro.
- Bourdieu, Pierre. 1977. *Outline of a Theory of Practice*. Cambridge: Cambridge University Press
- Goffman, Erving. 1993. *A Apresentação do Eu na Vida de Todos os Dias*. Lisboa: Relógio de Água.
- Goggin, M.L.; Bowman, A.; Lester, J.; O'Toole, L. 1990. *Implementation Theory and Practice: Toward a Third Generation*. Glenview, Ill: Scott Foresman/Little Brown.
- Hill, Michael; Hupe, Peter. 2002. *Implementing Public Policy*. London: Sage.
- Lipsky, M. 1980. *Street-level Bureaucracy: Dilemmas of the individual in Public Services*. New York: Russell Sage Foundation.
- Mozzicafreddo, Juan. 2000. *O Papel do Cidadão na Administração Pública. Reforma do Estado e Administração Pública Gestonária*, Fórum 2000. ISCSP.
- Mozzicafreddo, Juan. (2003). *A Responsabilidade e a cidadania na Administração Pública*. Ética e Administração. Oeiras: Celta Editora.
- O'Toole, Laurence. 2004. *The Theory-Practice Issue in Policy Implementation Research*. *Public Administration* 82:309-329.

- O'Toole, Laurence. (2000). *Research on Policy Implementation: Assessment and Prospects*. *Journal of Public Administration Research and Theory* 10:263-288.
- Pressman, Jeffrey L.; Wildavsky, Aaron. 1984. *Implementation: How Great Expectations in Washington are Dashed in Oakland*. Berkeley: University of Califórnia
- Sabatier, Paul; Mazmanian, Daniel. 2000. *The Implementation of Public Policy: A Framework of Analysis*. *Journal of Public Administration Research and Theory* 10:538-560.
- Taveira, Maria do Céu, (coord). 2004. *Desenvolvimento Vocacional ao Longo da Vida: Fundamentos, Princípios e Orientações*. Coimbra: Almedina.

Documentos Específicos

- Doc RVCC1 – *Metodologia de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências: Dispositivo de Aplicação*. ANEFA. URL:<http://www.dgfv.min-edu.pt/>
- Doc RVCC2 – *Roteiro Estruturante*. ANEFA. URL:<http://www.dgfv.min-edu.pt/>
- Doc RVCC3 – Documento QCAIII/ PRODEP III. URL:<http://www.dgfv.min-edu.pt/>
- Doc RVCC4 – Conferência de Hamburgo. 1997.
- Doc RVCC5 – Carta de Qualidade dos CRVCC. URL:<http://www.dgfv.min-edu.pt/>
- Cardim, Maria Engrácia. (2006). *Implementação de Políticas Públicas: Do Discurso às Práticas, Tese de Doutoramento em Ciências Sociais na especialidade Administração Pública*. ISCSP.

Aprendizagem ao Longo da Vida, Organizações Aprendentes e Novas Culturas Empresariais

Rui Moura

*Professor Auxiliar na Universidade Autónoma de Lisboa,
Investigador em Ciências Sociais e Empresariais*

Resumo | O artigo sistematiza um conjunto de referências ao paradigma da inovação e do conhecimento enquadrando-as nos desenvolvimentos da Estratégia de Lisboa, com destaque para o aprofundamento do *Memorandum* sobre a Aprendizagem ao Longo da Vida.

Tomando por base elementos de trabalho do Estudo de Avaliação das Políticas de Aprendizagem ao Longo da Vida em Portugal, o texto refere um conjunto de debilidades do tecido empresarial português, em geral, e da organização do trabalho, em particular, partindo daí para evidenciar a necessidade de desenvolver um “quadro social aprendente” suportado em novas culturas empresariais, susceptíveis de facilitar a aprendizagem. Os contributos da formação-acção e dos programas de formação pós-graduada, são, igualmente, destacados pelo seu papel no desenvolvimento de formas de gestão orientadas para a noção de organização aprendente.

Abstract | “Lifelong Learning Organizations and New Corporate Cultures”

This article synthesizes a set of references to the innovation and knowledge paradigm, placing them in the context of the Lisbon Strategy process and focussing, particularly, the development of the Memorandum on Lifelong Learning. Based on data from the Evaluation Study on Lifelong Learning Policies in Portugal, this text refers some weaknesses of the Portuguese entrepreneurial fabric, in general, and of the work organization, in particular. It shows then the need for a “social learning framework” supported by new corporate cultures that may help learning. The contribution from the training-action and from the post-graduate training programmes are also pointed out for their role in the development of a kind of management that shall take into account the notion of learning organization.

Estratégia de Lisboa e Aprendizagem ao Longo da Vida

O paradigma da inovação e do conhecimento ganhou contornos definitivos com a *Estratégia de Lisboa*, consagrada durante a realização do Conselho Europeu Extraordinário da União Europeia, em Março de 2000, sob a presidência portuguesa.

Configurou-se, então, para a Europa, o objectivo de “tornar-se na economia baseada no conhecimento mais dinâmica e competitiva, capaz de garantir um crescimento económico sustentável, com mais e melhores empregos, e com maior coesão social”¹. Tal formulação constitui uma “opção inédita realizada ao mais alto nível: casar o económico e o social garantindo um equilíbrio fundamental entre estes dois objectivos. Dir-se-á que, ao mais alto nível a economia e a sociologia encontraram um espaço de harmonia baseado em práticas mutuamente credíveis para as duas visões científicas”².

Para o efeito, a Europa impôs a si própria efectuar a transição para uma nova economia e modernizar o modelo social europeu com investimento nas pessoas. Para suportar a transição para a nova economia foram definidos como vectores a sociedade da informação para todos, a criação de um espaço de investigação e de inovação, a criação de um ambiente favorável para o desenvolvimento de empresas inovadoras, a prossecução de reformas económicas para o mercado interno, a consolidação de mercados financeiros eficientes e integrados, a coordenação das políticas macro-económicas; para a modernização do modelo social foram definidos como essenciais a educação e a formação para a vida e o trabalho na sociedade do conhecimento, o desenvolvimento de uma política de emprego activa, a modernização da protecção social e a promoção da inclusão social.

1 Conselho Europeu de Lisboa (2000), *Conclusões da Presidência*, Doc. Conselho da União Europeia SN 100/00, p. 2.

2 Moura R. (2002), *eLearning, Estratégias de Qualificação e Desenvolvimento de Competências*, em Anais, série Sociologia, vol. III, Universidade Autónoma de Lisboa, p. 119.

Daqui decorre que a nova sociedade, assente na inovação e no conhecimento, exige “um enorme acervo de conhecimentos para a competitividade das nações e das empresas, em alterações profundas na troca de conhecimento em todas as instituições, na generalização das tecnologias da informação e da comunicação que mudam a natureza do processo de acumulação do conhecimento nos serviços, nos produtos e nos equipamentos, na emergência do conhecimento cada vez mais como matéria-prima do trabalho, na constatação de que a fonte decisiva de riqueza passará a ser a inovação e o conhecimento”³.

Naturalmente que a nova direcção para a Europa não nasceu do vazio. De um ponto de vista mundial, os grandes movimentos políticos, culturais e sociais dos anos sessenta introduziram no sistema mundo uma “falha sísmica” de natureza social; a insuficiência das respostas *tayloristas* à produtividade e as crises do petróleo introduziram por sua vez, nos anos setenta, uma “falha sísmica” de natureza económica; nos anos oitenta, a “revolução silenciosa” dos computadores eclodiu finalmente com uma força inusitada, introduzindo uma nova “falha sísmica” de natureza tecnológica. A inevitável “erupção sísmica” deu-se nos anos noventa e consolidou, no dealbar do século, a caminhada para uma nova sociedade que privilegia o conhecimento. De um ponto de vista das políticas europeias deve-se referir que, anteriormente à *Estratégia de Lisboa*, houve iniciativas muito importantes, designadamente o *Processo de Colónia* com a coordenação das políticas económicas e a melhoria da articulação entre a evolução dos salários e as políticas monetária, orçamental e financeira, através da institucionalização do diálogo macro-económico; o *Processo de Cardiff* com a realização das reformas dos mercados de bens, serviços e capitais; o *Processo do Luxemburgo* com o aperfeiçoamento da estratégia europeia de emprego em quatro vertentes – empregabilidade, adaptabilidade, espírito empresarial e igualdade de oportunidades.

Porém, o que nos interessa realçar é o facto de a concretização do objectivo estratégico definido para a Europa pressupor “a participação activa de todos os agentes envolvidos nos processos de educação e formação, porquanto a intensificação dos esforços de educação e de formação a nível da União Europeia constitui uma condição essencial do êxito dos objectivos consagrados em Lisboa”⁴. Nesta óptica, as conclusões de Lisboa confirmam uma grande aposta na aprendizagem ao longo da vida como forma de efectuar a transição da Europa para uma economia e uma sociedade baseadas no conhecimento. No Conselho Europeu de Santa Maria da Feira (Junho, 2000), convidou-se os Estados-Membros, o Conselho e a Comissão “a circunscreverem estratégias coerentes e medidas práticas destinadas a fomentar a aprendizagem ao longo da vida para todos”⁵.

No Outono de 2000, a Comissão Europeia lançou o “*Memorandum sobre Aprendizagem ao Longo da Vida*”, no qual os sistemas de educação e formação

3 Moura, R. (2003), *Inovação e Aprendizagem Organizacional*, em *Para uma Política da Inovação em Portugal*, Lisboa, D. Quixote, p. 323.

4 Moura, R. (2002), *eLearning, Estratégias de Qualificação e Desenvolvimento de Competências*, em *Anais – Série Sociologia*, vol. III, Universidade Autónoma de Lisboa, p. 125.

5 Conclusões do Conselho Europeu de Santa Maria da Feira (2000).

transformam-se no cerne das alterações para o futuro e a aprendizagem ao longo da vida deixa de constituir-se como uma simples componente da educação e da formação para passar a ser o princípio orientador da oferta e da participação num contínuo de aprendizagem, independentemente do contexto, de modo a que cada cidadão europeu possa beneficiar de oportunidades idênticas para se adaptar às exigências das mutações económicas e sociais. Esta orientação foi consagrada a partir da *Estratégia de Lisboa* e definiu objectivos de novas competências básicas para todos, mais investimento em recursos humanos, inovação no ensino e na aprendizagem, valorização da aprendizagem, renovação das acções de orientação e consultoria sobre oportunidades de aprendizagem e aproximação da aprendizagem aos indivíduos. Estes objectivos permitem articular competitividade, empregabilidade e cidadania, conciliando objectivos económicos e objectivos sociais. Todas as iniciativas que se seguiram mostraram a importância atribuída à *educação e formação para viver e trabalhar na sociedade do conhecimento* como domínio chave do modelo social europeu, quer aquando da aprovação da Agenda Social Europeia (Nice, 2000), quer durante a presidência sueca em 2001. Recentemente, em Dezembro de 2006, adoptado pelo Parlamento Europeu e pelo Conselho da União Europeia, estabeleceu-se o Programa de Aprendizagem ao Longo da Vida, que visa “contribuir para o desenvolvimento da Comunidade Europeia enquanto sociedade baseada no conhecimento, caracterizada por um crescimento económico sustentável, com mais e melhores empregos assim como uma maior coesão social, actuando em paralelo para uma adequada protecção do ambiente, considerando as gerações futuras”⁶. O programa destina-se a intercâmbios e cooperação e a facilitar a mobilidade entre sistemas de ensino e formação ao nível europeu, privilegiando o ciclo de orientações decorrentes da *Estratégia de Lisboa*.

Elementos de Avaliação da Estratégia de Aprendizagem ao Longo da Vida

A aprendizagem ao longo da vida, além de se constituir como uma estratégia decisiva dos planos nacionais de emprego, e por isso foi anexa ao Plano Nacional de Emprego em Portugal, consubstancia a passagem das qualificações às competências como instrumento de desenvolvimento profissional, permitindo que os diversos saberes – saber-saber, saber-fazer, saber-ser e, mais recentemente, o saber-aprender e aprender a saber – possam ser mais facilmente desenvolvidos e reconhecidos, independentemente de constituírem saberes formais, informais ou não formais.

A relevância da Aprendizagem ao Longo da Vida como componente da Estratégia para o Emprego é verificável nos resultados de diversos estudos conduzidos nos 25 Estados-Membros da OCDE, que revelam uma “relação

6 Programa de Aprendizagem ao Longo da Vida, Decisão 2006/1720/CE.

positiva entre a melhoria das competências e qualificações dos adultos e as taxas agregadas de actividade e de emprego; taxas de actividade mais elevadas para os que frequentaram formação nos dois anos anteriores ao momento de inquirição, face aos que não frequentaram nesses períodos; formação de adultos sempre com impacto positivo sobre a produtividade ao nível das empresas; o reforço das competências dos trabalhadores com níveis de instrução mais elevados amplia a capacidade de preencher diferentes tipos de emprego, indispensável num contexto de mudança tecnológica; os resultados empíricos dos estudos da OCDE colocam Portugal como um dos quatro países (a par da Hungria, Grécia e Polónia) com mais baixos índices de participação na formação, apresentando taxas de actividade e de emprego acima da média da OCDE e taxas de desemprego das mais baixas, o que acentua a dupla negatividade dos baixos índices de participação na formação da população portuguesa empregada⁷.

Tais resultados mostram que a educação e a formação são muito relevantes para as *performances* individuais sobre o mercado de trabalho, quer se trate de melhor aproveitamento de oportunidades quer do aumento da produtividade de trabalho e dos salários, além de constituir um estímulo à procura de mão-de-obra.

No entanto, deve-se realçar que, embora positivos em certos aspectos, os resultados da avaliação aos recursos humanos do país revelam problemas persistentes que a estratégia de aprendizagem ao longo da vida não consegue resolver só por si. Efectivamente⁸, o ciclo longo do desempenho global da escolaridade mostra uma evolução positiva dos níveis de escolarização, especialmente nos grupos em idade escolar, mas também evidencia uma grande persistência de carências formativas em segmentos significativos da população portuguesa. Ao longo da década de noventa, a população com o ensino secundário quase que duplicou e a população com o ensino médio e superior mais do que duplicou, bem como diminuiu a população portadora apenas do ensino básico e a população que não possuía qualquer nível de ensino formal. As taxas de jovens no sistema escolar tendem a aproximar-se da média da União Europeia e o maior insucesso escolar passou do 1.º ciclo do ensino básico para o ensino secundário. Porém, o abandono escolar continua a ser um flagelo, porquanto cerca de 40% dos estudantes do ensino secundário e do ensino superior não concluem os estudos (relatório da Comissão Europeia sobre a Situação Económica o Emprego e a Protecção Social nos 25).

De modo geral, comparativamente com a União Europeia, confirmam-se os diagnósticos sistemáticos realizados em Portugal sobre: a manutenção da baixa qualificação média; a fraca participação dos activos em acções de aprendizagem ao longo da vida, especialmente os menos qualificados; o elevado *drop*

7 Oliveira das Neves, A. (Coord.) (2005), *Estudo de Avaliação das Políticas de Aprendizagem ao Longo da Vida*, Coleção *Cogitum*, n.º 15, Lisboa, Direcção-Geral de Estudos, Estatística e Planeamento, p. 155.

8 Oliveira das Neves, A. (Coord.), obra citada.

out escolar e a dualização dos percursos escolares dos jovens, que prosseguem estudos superiores em proporção elevada, mas que continuam a transitar para o mercado de emprego sem qualificações ajustadas; a persistência de uma elevada proporção de desempregados de longa duração; a manutenção de problemas relativos à segregação de género, à igualdade de oportunidades de carreira e à remuneração entre homens e mulheres, bem como a forte debilidade das práticas de conciliação entre o trabalho e a vida familiar; a manutenção de fortes desigualdades na distribuição do rendimento; um sector importante da população em situação persistente de pobreza e exclusão sócio-profissional, associando analfabetismo e baixas qualificações escolares a elevadas taxas de desemprego e predominância de trabalho atípico e informal; as fortes assimetrias regionais nos mercados de emprego. Os indicadores chave de acompanhamento da estratégia de aprendizagem ao longo da vida, designadamente o “abandono escolar precoce”, o “nível de educação de jovens e adultos (20-24 anos)” e a “participação da população adulta na formação” mostram que a aprendizagem ao longo da vida, embora com resultados positivos, não são suficientes, por si sós, para a obtenção de ganhos rápidos em competências e em competitividade. O combate ao abandono escolar terá que continuar a fazer parte das prioridades da estratégia de aprendizagem ao longo da vida, sobretudo devido à circunstância de o abandono escolar precoce constituir em Portugal um factor potenciador de pobreza e de risco de exclusão social.

A estes problemas deve-se associar as questões relativas à debilidade das “relações profissionais” e de “concertação social” em função das necessidades de flexibilização e de promoção da segurança e da qualidade do trabalho, e especialmente a persistência de formas de organização do trabalho pouco favoráveis à inovação e à qualidade, bem como um segmento empresarial significativo que baseia a sua competitividade no baixo custo do trabalho, gerando incapacidades para aproveitamento sinérgico das competências e das tecnologias existentes, explicando em parte muito significativa a baixa produtividade do trabalho e a fragilidade da sustentação do modelo de especialização competitiva da economia portuguesa. Sendo este um ponto crucial para Portugal, debruçar-nos-emos sobre o assunto de modo privilegiado.

Aprendizagem ao Longo da Vida e Tecido Empresarial Português

A aprendizagem ao longo da vida tem sido designada como “toda e qualquer actividade de aprendizagem, compreendida numa base contínua, com o objectivo de melhorar conhecimentos, aptidões e competências. Engloba a educação pré-escolar, os ensinos básico, secundário e superior, a formação inicial e contínua (formal e não formal), a educação e formação de adultos e todo um conjunto de outras actividades de formação não sistémicas, sem carácter formal ou institucionalizado, que facilitam a permanente actuação dos saberes e competências e o desenvolvimento de um espírito crítico e empreendedor potenciadores da cidadania activa, do reforço da inserção e coesão social e de uma melhor empregabi-

lidade. Dura ao longo da vida dos indivíduos, desde que nascem até que morrem”⁹.

Uma definição tão abrangente, apesar de a aprendizagem ao longo da vida estar ancorada sobretudo nos sistemas de educação e formação, mostra que o conceito assumiu uma dimensão estratégica e funcional para além das missões de formação e permite interpretar que o conceito é um dos pilares básicos da cidadania activa e da empregabilidade, razão pela qual urge aprofundar a sua relação com contextos de aprendizagem e de trabalho que permitam o exercício de novas competências, quer de grupos quer de indivíduos.

Neste âmbito, retoma-se a questão da debilidade das “relações profissionais” e de “concertação social”, bem como a persistência de formas de organização do trabalho pouco favoráveis à inovação e à qualidade e de competitividade assente no baixo custo do trabalho. Efectivamente, o sistema de emprego português continua a evidenciar fortes debilidades no que respeita a um investimento consistente na qualificação dos recursos humanos, designadamente no que respeita a condições de trabalho (precariedade, sinistralidade, etc.), a formas de organização do trabalho obsoletas (fraca inovação social, adaptabilidade, etc.) e a contextos de aprendizagem pobres e sem futuro. Em diversas investigações levadas a cabo nos últimos quinze anos pelo autor deste artigo, as pequenas e médias empresas portuguesas de vários ramos de actividade apresentam-se com estruturas predominantemente baseadas no controlo por oposição à flexibilidade, formas especializantes de organização do trabalho por oposição às qualificantes, lideranças pouco participativas, inovação ocasional, *retaylorização* informática, entre outras características.

O tecido empresarial português mostra muitas dificuldades em transformar as dinâmicas favoráveis da actividade em ganhos consistentes de produtividade e competitividade, mantendo uma estrutura de emprego muito intensiva em trabalho e um baixo perfil competitivo. Daqui decorrem tensões expressas em fragilidades ao nível dos défices de qualificação dos activos empregados, que se agravam devido à fraca participação em actividades de aprendizagem ao longo da vida, e de consolidação dos níveis de desajustamento entre a oferta e a procura de competências no mercado de trabalho, resultando em índices elevados de desemprego sempre que existam processos de reestruturação e modernização, com especial tendência para o aumento do desemprego dos trabalhadores mais velhos.

Neste contexto, as empresas, constituem um obstáculo significativo à aprendizagem ao longo da vida. Conforme foi mencionado anteriormente, a sociedade do conhecimento em si mesma constitui uma mudança estrutural da economia a longo prazo, baseada na produção, divulgação e utilização do conhecimento para a criação de riqueza. Porém, no quadro económico da sociedade do conhecimento, o que nos interessa desenvolver é um *quadro social aprendente*, o qual realça o papel da educação e da formação, estruturando-se em torno

9 www.alv.gov.pt/info1.asp

da aprendizagem ao longo da vida com crescente integração das tecnologias de informação e de comunicação. Ao lançar um apelo ao sentido de *responsabilidade social das empresas* para que incentivassem as boas práticas de aprendizagem contínua, de organização do trabalho, igualdade de oportunidades, inclusão social e desenvolvimento sustentável, o Conselho Europeu de Março de 2000 associou fortemente a aprendizagem contínua à organização do trabalho. Efectivamente, a aprendizagem ao longo da vida, sem uma âncora organizacional de modernização das práticas de trabalho, não consegue por si só obter tão rapidamente quanto se deseja os resultados esperados.

Em 1997 a Comissão Europeia lançou o Livro Verde “Parceria para uma nova organização do trabalho”¹⁰ e, no ano seguinte, a comunicação “Modernizar a organização do trabalho – Uma abordagem positiva da mudança”¹¹, visando obter acordos entre os parceiros sociais tendentes a modernizar a organização do trabalho, tornando-a mais participativa, mais flexível e mais qualificada. Todavia, dez anos após as questões mantêm-se e urge retomá-las. Os estudos encetados pela Fundação de Dublin desde há mais de 15 anos mostram que Portugal possui uma organização do trabalho pouco participativa, quer ao nível de consulta quer de decisão, o que significa também que continua muito cindido o planeamento e o controlo do trabalho de um lado e a simples execução do outro, sobretudo nas empresas com baixos perfis competitivos. Este padrão de precariedade do emprego ajusta sempre a mão-de-obra à produção, pelo que se mantêm as qualificações ao mais baixo nível possível e persistem ao longo das décadas. O Acordo sobre Política de Emprego, Mercado de Trabalho, Educação e Formação, em 2001, procurou envolver os parceiros sociais na aprendizagem ao longo da vida, englobando-se as questões de modernização do trabalho, mas também ficou pelo caminho com as mudanças governamentais.

Organizações Aprendentes e Novas Culturas Empresariais

No entanto, reitera-se que no quadro económico da sociedade do conhecimento, o que interessa desenvolver é um *quadro social aprendente*, pelo que importa retomar as questões da modernização do trabalho, especialmente no que respeita à introdução de inovação nas empresas, de modo a que proliferem *empresas aprendentes* de suporte a um *quadro social aprendente*. O “conhecimento” substitui os antigos recursos “terra” e “capital”, pelo que as empresas podem conceber-se como um cérebro, com capacidade de aprendizagem interna e no âmbito de um processo de melhoria de capacidades inseparáveis da acção. O facto de as empresas necessitarem, cada vez mais, de ligar a reflexão e a acção num saber-fazer fundado na capacidade de agir bem, mostra que a aprendizagem se transformou

10 www.alv.gov.pt/info1.asp

11 Comissão Europeia (1998), Comunicação *Modernizar a organização do trabalho – Uma abordagem positiva da mudança*.

numa *competência crítica*, porquanto as naturezas do trabalho, do emprego e das tecnologias mudaram e a inovação assumiu-se como factor chave do desenvolvimento organizacional.

Face às mudanças económicas, sociais e tecnológicas, a organização aprendente é um construto essencial para estimular a acção e facilitar a aprendizagem, num quadro de inovação cuja finalidade essencial é a de obter maior competitividade empresarial. Para o efeito, é necessário que as pessoas estejam preparadas para lidar com as mudanças, transformando as típicas atitudes reactivas à mudança em atitudes proactivas de provocação da mudança. Esta orientação pressupõe que os actores organizacionais ajam numa rede de interrelações complexas, que operem uma profunda troca de informações e experiências e que sejam capazes de transformar esses conhecimentos em actividades que visam determinados fins organizacionais. Tais práticas necessitam de uma ancoragem em inovações organizacionais significativas, porquanto dependem da qualidade dos recursos humanos, os quais são capazes de passar de inovações lineares e ocasionais para inovações complexas, interactivas e permanentes. Ora, o Livro Verde sobre a Inovação (1995) apontava claramente como um dos principais problemas à implementação e desenvolvimento de um sistema de inovação o facto de os países europeus não introduzirem inovações organizacionais suficientes nas empresas. Portanto, as inovações organizacionais são peça chave para que as empresas se tornem aprendentes e disponham de capacidades superiores a outras organizações, preservando e refazendo conhecimentos, comportamentos, normas e valores num quadro de cultura e identidade próprias em que as inovações produzidas serão difíceis de imitar por outros sem transformações contextuais, porquanto se baseiam em saberes únicos que acrescentam valor à actividade das empresas.

Uma tal orientação encaminha-se para a necessidade de elaboração de um novo contrato moral que transforme as empresas em *organizações cidadãs*, que evoluem a partir de redes e parcerias com outras entidades, que asseguram processos de inovação permanente e de aprendizagem ao longo da vida garantindo simultaneamente competitividade e empregabilidade. Percebe-se facilmente que uma organização sem estas orientações não pode assegurar, actualmente, a cidadania activa e a empregabilidade, que são pilares básicos da noção de aprendizagem ao longo da vida. A avaliação efectuada à estratégia de aprendizagem ao longo da vida levanta questões de médio e longo prazo muito importantes, designadamente¹² as reformas relativas aos vectores de inovação e modernização, especialmente ligadas ao desenvolvimento do ensino superior, das actividades de I&D e da inovação de qualidade, bem como à selectividade nos investimentos de modo a aproveitar-se investimentos realizados em décadas anteriores por instituições de base universitária e de interface com as empresas e à adopção de um programa de diversificação de oferta de bens e serviços para os mercados internacionais, apoiado na captação de IDE e na dinâmica de clusterização.

12 Oliveira das Neves, A. (Coord.), obra citada.

No entanto, sendo muitíssimo importantes, estes são factores exógenos, e a organização aprendente, porque é configurada à maneira de um cérebro, pensa e pode aprender durante a acção. Por isso, concentrar-nos-emos em alguns factores endógenos de uma empresa, os quais são decisivos para que as medidas decorrentes da aprendizagem ao longo da vida possam obter resultados mais céleres e consistentes.

Quer através de estudos, quer através da experiência, verifica-se que em Portugal existem segmentos empresariais carecidos de visão e de modernidade. Na nossa óptica, ao contrário de algumas análises económicas conhecidas, não são as baixas qualificações dos trabalhadores nem o aumento de salários os principais responsáveis pela produtividade portuguesa tão baixa. Por um lado, a elevada economia informal prejudica a avaliação da produtividade comparativamente com países de baixa taxa de economia informal, mas, por outro lado, a insipiência de objectivos e mecanismos de gestão capazes de desenvolver a *formação e a difusão de novas e fortes culturas empresariais* constitui um óbice decisivo para que as empresas possuam fracos níveis de inovação¹³, de gestão profissionalizada, de organização do trabalho modernizada e, consequentemente, de produtividade do trabalho. Efectivamente, são as *escolhas gestonárias* que definem os níveis de modernidade de uma empresa; são as atitudes e os comportamentos predominantemente reactivos ou predominantemente proactivos que determinam muito daquilo que é o perfil social e produtivo de uma empresa. Se é seguro que a sociedade portuguesa enfrenta dificuldades em diversos domínios, e nenhum de nós se deve esquivar à sua quota-parte de responsabilidade, então deve-se eleger a *qualidade da gestão* como um factor decisivo para o sucesso de uma empresa, especialmente tratando-se da necessidade de modernizar a organização do trabalho.

Uma das vias para a obtenção desse desiderato baseia-se na criação de programas que apoiem a *formação e a difusão de culturas empresariais*, bem como a *assistência técnica à profissionalização da gestão*, sem o que não será possível evoluir tão rapidamente quanto se deseja para um tecido empresarial de pequenas e médias empresas com capacidade de inovação e de potenciação das vantagens alcançadas pela estratégia de aprendizagem a longo da vida. Porém, deve-se notar que a consecução desta óptica depende também da celebração de Acordos de Concertação Social ao nível dos parceiros sociais, de modo a que haja compreensão e comprometimento das partes para alcançar os objectivos considerados de interesse nacional.

Os programas, pós-graduações, formação-acção e outras modalidades a desenvolver devem incluir diversas vertentes que potenciem a adopção de formas de gestão orientadas para a noção de *organização aprendente*, com forte sentido de responsabilidade social e centradas na competitividade, na empregabilidade e na cidadania, quer para empresários em funções quer para novos empre-

13 Ver Moura, R. (Coord.) (2004), *Responsabilidade Social das Empresas – Emprego e Formação Profissional*, Lisboa, MundiServiços/POEFDS.

sários que pretendam criar empresas com assistência técnica adequada, prevendo-se que os líderes das empresas devam desenvolver *projectos aplicativos de modernização empresarial*, tutorados ou apoiados por profissionais preparados para o efeito, eventualmente com participação selectiva em *equipa de pilotagem da mudança*.

Neste caso específico, e atribuindo-lhes lugar de relevo na estratégia de aprendizagem ao longo da vida, os actores organizacionais centrais são os líderes das empresas, formados para lideranças participativas, enérgicas e transformadoras, capazes de criar ideias e incitar à inovação, de desenvolver planos operacionais reformuláveis, de experienciar múltiplas mudanças organizacionais de dimensão controlada, de implementar estruturas leves e dinâmicas que facilitem o desenvolvimento profissional e o planeamento de novas competências, de introduzir um clima propício à formação baseada em percursos individuais de aprendizagem, de propiciar o exercício pleno da cidadania, de lançar as bases da passagem da gestão de recursos humanos à gestão do conhecimento humano, de um envolvimento permanente em parcerias, redes e alianças susceptíveis de aproveitar as potencialidades do *benchmarking* e mobilizar novos recursos organizacionais.

A não modernização da organização do trabalho será fatal para que muitas outras medidas fracassem ou mostrem muitas dificuldades de atingir atempadamente os objectivos. O desenvolvimento de elites empresariais e de empresários capazes de entender os desígnios nacionais e o palpitar de empresas organizadas para enfrentar o século XXI constitui, na nossa óptica, um nexo essencial para a modernização da gestão do trabalho nas empresas e para que a estratégia de aprendizagem ao longo da vida constitua um logradouro de competitividade, empregabilidade e cidadania.

Referências Bibliográficas

- Canavarro, J. M. (2000), *Teorias e Paradigmas Organizacionais*, Coimbra, Quarteto Editora.
- Comissão Europeia (1998), *Comunicação Modernizar a organização do trabalho – Uma abordagem positiva da mudança*.
- Comissão Europeia (1997), *Livro Verde Parceria para uma nova organização do trabalho*, COM (97) 128.
- Conselho Europeu de Lisboa (2000), *Conclusões da Presidência*, Doc. Conselho da União Europeia SN 100/00, p. 2.
- Conselho Europeu de Santa Maria da Feira (2000), *Conclusões da Presidência*, Lisboa.
- Covita, H. (2002), *Aprendizagem ao longo da vida – Boas práticas e inserção social*, em *Análise Psicológica*, 3 (XX), pp. 337-357.
- Moura, R. (Coord.) (2004), *Responsabilidade Social das Empresas – Emprego e Formação Profissional*, Lisboa, MundiServiços/POEFDS.
- Moura R. (2003), *Inovação e Aprendizagem Organizacional*, em *Para uma Política da Inovação em Portugal*, Lisboa, D. Quixote, pp. 321-339.

Moura, R. (2002), *eLearning, Estratégias de Qualificação e Desenvolvimento de Competências*, em *Anais – Série Sociologia*, vol. III, Universidade Autónoma de Lisboa, pp. 115-134.

Oliveira das Neves, A. (Coord.) (2005), *Estudo de Avaliação das Políticas de Aprendizagem ao Longo da Vida*, Coleção *Cogitum*, n.º 15, Lisboa, Direcção-Geral de Estudos, Estatística e Planeamento.

Programa de Aprendizagem ao Longo da Vida, Decisão 2006/1720/CE.
www.alv.gov.pt/info1.asp

Cursos EFA: Que Contributos para as Competências, a Qualificação e o Emprego?

Sónia Trindade

Consultora-Coordenadora da Quaternaire Portugal, Licenciada em Economia, Mestranda em Economia e Política Social

Sandra Palma Saleiro

Investigadora do Centro de Investigação e Estudos de Sociologia, Licenciada em Sociologia, Doutoranda em Sociologia

Elsa Pegado

Investigadora do Centro de Investigação e Estudos de Sociologia, Mestre em Sociologia, Doutoranda em Sociologia, Assistente na Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologias

Resumo | Apesar dos progressos alcançados nos últimos anos em matéria de qualificação escolar e profissional da população adulta portuguesa, Portugal continua a enfrentar o desafio de assegurar um significativo aumento da participação dos adultos em processos de educação e formação contínua, a que se associa a necessidade de elevar os padrões de qualidade da oferta educativa/formativa, quer através do ajustamento dos modelos formativos já experimentados, quer pela remoção e/ou criação de incentivos à sua adequada operacionalização, com vista à melhoria dos resultados alcançados.

Identificando a relevância dos cursos de Educação e Formação de Adultos (EFA) para os públicos com baixos níveis de escolaridade e de qualificação profissional, avançou-se para uma reflexão que se centrou no perfil dos adultos que acederam à formação no período 2000-2004, bem como na sustentabilidade das aprendizagens do ponto de vista da conquista de melhores níveis de escolaridade e de qualificação profissional, das competências adquiridas e da melhoria do seu posicionamento no mercado de trabalho.

Abstract | “Adult Education and Training Courses: What Contributions to Competences, Qualification and Employment? In spite of the progresses, in the last years, concerning the schooling and vocational qualification of the Portuguese adult population, Portugal is still facing a challenge that is to ensure an increasing participation of adult population in continuing education and training courses as well as the raising of the quality standards of the

education/training supply through the adjustment of training models already tested and/or the creation of incentives to their adequate implementation.

After identifying the relevance of the Adult Education and Training courses for the populations with low schooling and vocational qualification levels, the attention is focussed on the profile of the adults who had access to training in the period 2000-2004, as well as on the sustainability of learning in terms of an improvement in the schooling and vocational qualification levels, in the acquired competences and in their position at the labour market.

Introdução

Este artigo tem como ponto de partida o Estudo de Actualização da Avaliação Inter-calar do Programa Operacional do Emprego, Formação e Desenvolvimento Social (POEFDS), realizado pelo Consórcio Quaternaire Portugal/CIES-ISCTE em 2005, no âmbito da qual os cursos EFA mereceram uma análise intensiva e aprofundada.

A estratégia metodológica empreendida para a avaliação destes cursos passou pela combinação de fontes e instrumentos de recolha de informação de natureza quantitativa, como o sistema de informação do POEFDS e um inquérito telefónico a uma amostra representativa de ex-formandos, com instrumentos de natureza qualitativa, designadamente através da realização de um conjunto de estudos de caso de cursos EFA, no decurso dos quais se entrevistaram os responsáveis da entidade promotora da formação, os mediadores, os responsáveis de entidades empregadoras de ex-formandos e se mantiveram conversas informais com estes últimos.

Volvido mais de um ano após a conclusão do estudo, com algum distanciamento da realização do mesmo é possível proceder a uma reflexão que se pretende crítica e construtiva. Tendo sido iniciada com o convite da Comissão Europeia a Portugal para apresentar os resultados do referido Estudo no *European Social Fund Partnership Meetings* em Novembro passado, essa reflexão considerou-se oportuna, pelo impulso político dado a este instrumento de operacionalização da estratégia política de educação e formação de adultos em Portugal e ainda por se estar no momento imediatamente anterior ao arranque do QREN, pelo que se espera que possa constituir mais um contributo para a cogitação em torno deste novo período de programação dos Fundos Estruturais.

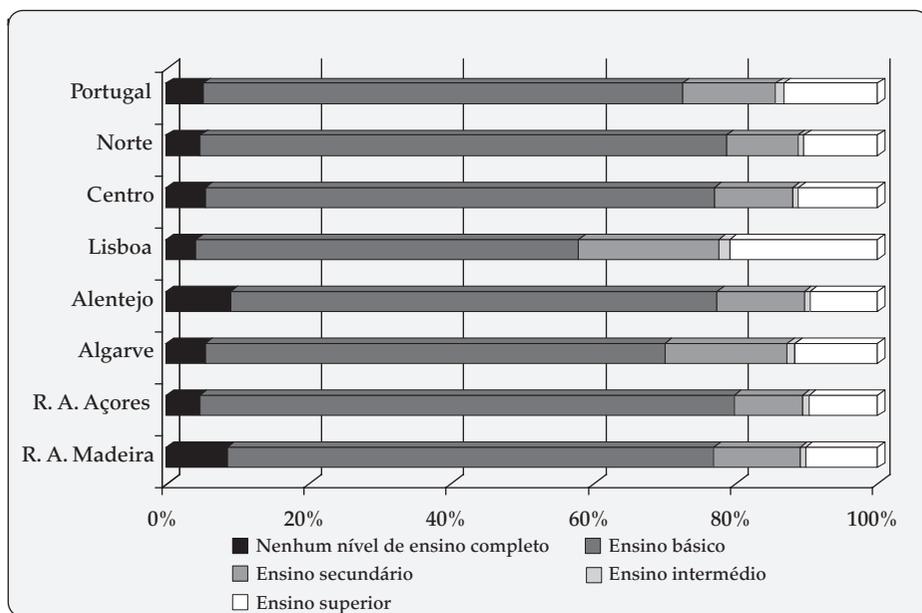
Partindo da apresentação do modelo formativo que os cursos EFA preconizam, avança-se para uma caracterização sócio-demográfica dos seus públicos, culminando com a discussão sobre os resultados que têm permitido alcançar em três domínios: o da qualificação, o das competências sociais e pessoais e o da relação com o mercado de trabalho.

A Estratégia e o Modelo Formativo dos Cursos EFA

Uma estratégia pertinente

Os cursos de Educação e Formação de Adultos (EFA) surgiram pela primeira vez em Portugal, no ano 2000, ainda em regime de experimentação da sua concepção estratégica e da sua metodologia de operacionalização, promovidos pela então denominada Agência Nacional de Educação e Formação de Adultos (ANEFA). Vieram diversificar e inovar a abordagem que até esse momento existia em matéria de oferta de educação e formação profissional para adultos com baixos níveis de qualificação escolar e profissional, tendo sido a primeira oferta integrada de educação e formação a surgir no contexto nacional para este público. O seu objetivo consistia em dar resposta ao elevado défice e longo distanciamento dos níveis de escolaridade e de qualificação profissional da população adulta portuguesa face às médias apresentadas pelos países da União Europeia e da OCDE. Como se pode observar na figura seguinte, aproximadamente três quartos da população portuguesa possuía, em 2001, no máximo nove anos de escolaridade. Paralelamente, era pouco representativa a proporção de adultos com uma licenciatura, mestrado ou doutoramento ou mesmo com o ensino secundário. Dados mais recentes revelam que Portugal se encontra classificado como o país da OCDE onde é gasto o menor número médio de anos na educação formal (OCDE, 2006).

Figura 1 Níveis de educação da população adulta portuguesa (25 aos 64 anos de idade) por região NUT II – Percentagem em cada nível



Fonte: INE, Censos 2001.

Aos baixos níveis de qualificação escolar e profissional dos adultos portugueses, associaram-se os novos desafios decorrentes das mudanças que têm vindo a ocorrer nas últimas décadas, que puseram em causa a sustentabilidade da aprendizagem que tradicionalmente se fazia no início do ciclo de vida dos indivíduos e que era, regra geral, suficiente para responder às necessidades de conhecimentos e competências nos anos subsequentes. Essas mudanças estão relacionadas com o fim da garantia de trabalho estável para toda a vida, a inviabilidade dos modelos de produção trabalho intensivos, a emergência das novas tecnologias da informação e comunicação, a globalização, o envelhecimento da população, entre outros aspectos. A «relação linear tradicional “formação inicial – nível de emprego – valorização da experiência por antiguidade” perdeu assim, progressivamente a sua validade. Para um crescente número de empregos, a experiência resultante da antiguidade não basta: torna-se imperativo para aqueles que os exercem construir permanentemente novas competências que não puderam ser previstas e especificadas à partida» (Boterf, 2005: 9).

A educação e formação de adultos serve dois propósitos: (i) combater os baixos níveis de qualificação inicial, por via da oferta de uma segunda oportunidade aos indivíduos que não realizaram um percurso formativo ou escolar adequado quando eram jovens e (ii) combater a obsolescência dos conhecimentos e competências dos indivíduos, que se encontram afastados do mercado de

trabalho (inactividade ou desemprego) e/ou que mesmo encontrando-se activos se defrontam com a evolução tecnológica e organizacional, por via da sua actualização/reciclagem.

No caso dos adultos desempregados ou inactivos, essa condição perante o mercado de trabalho poderá constituir-se como um dos principais motivos para o regresso a um percurso educativo / formativo numa fase de ciclo de vida pós inserção no mercado de trabalho (Chagas Lopes, 2000). É nestes momentos do ciclo de vida dos indivíduos que o investimento em capital humano pode fazer mais sentido, visto que as situações de desemprego e inactividade no ciclo de vida individual, só por si, geram depreciação do *stock* de “capital humano” previamente acumulado.

Uma abordagem inovadora

Os cursos EFA constituíram-se enquanto instrumento de operacionalização de uma nova geração de políticas de educação e formação de adultos que introduz um conjunto de elementos inovadores. Dos seguintes pontos de vista:

- (i) Instituições e modelo de organização. A educação de adultos anterior a 2000 (denominado ensino recorrente) era leccionada nos estabelecimentos escolares. Compete sobretudo ao Estado criar estes últimos, de modo a cobrir as necessidades de toda a população [artigo 37.º da Lei de Bases do Sistema Educativo (LBSE)], embora esteja salvaguardado o direito à criação de escolas particulares e cooperativas laicas ou orientadas por alguma confissão religiosa (artigo 55.º da LBSE). Nos cursos EFA, compete à Direcção-Geral de Formação Vocacional – que substituiu a ANEFA nas suas funções – a concepção e a monitorização dos cursos, mas a implementação do modelo depende da iniciativa das entidades potencialmente promotoras devidamente acreditadas pelo Instituto para a Qualidade na Formação, que podem ter natureza diversa (pública, privada ou pertencer ao “terceiro sector”).
- (ii) Modelo de financiamento. O Fundo Social Europeu co-financiou no período 2000-2006 os Cursos EFA através do POEFDS e dos Programas Operacionais Regionais do III Quadro Comunitário de Apoio. Esteve contemplado o financiamento às instituições promotoras e aos formandos, em diferentes modalidades, consoante estes sejam activos empregados, desempregados ou socialmente desfavorecidos. Já o ensino recorrente é suportado pelo financiamento público nacional à oferta e à procura de educação, mas com um menor volume financeiro de incentivo à procura do que nos cursos EFA.
- (iii) Actores. Para além dos formadores, esta nova abordagem à educação e formação de adultos conduziu à emergência de profissionais dedicados, entre outras funções, ao reconhecimento e validação de competências dos adultos, denominados, no contexto dos cursos EFA, de mediadores pessoais e sociais. Estes reconhecem um conjunto de indicadores das competências

que os adultos possuem e através de um conjunto de critérios de evidência verificam a sua correspondência com um referencial de competências de base.

(iv) Modelo formativo, que iremos explorar mais pormenorizadamente de seguida.

O reconhecimento e validação de competências e o modelo formativo

O quadro conceptual do modelo formativo dos cursos EFA assenta numa abordagem por competências que procura avaliar as competências de cada adulto participante, reconhecê-las, validá-las e, posteriormente, incrementá-las por via da formação escolar e profissional. Deste modo, permitem que, através de um dado percurso formativo, os adultos possam obter uma certificação escolar com equivalência ao 1.º, 2.º ou 3.º ciclo do ensino básico e, paralelamente, uma certificação profissional de nível I ou II (brevemente estarão em pleno funcionamento percursos formativos que permitam equivalência ao ensino secundário e ao nível de qualificação profissional III). A importância da (dupla) certificação de competências deve-se ao facto de que “dispor de um diploma não garante o emprego, mas não o possuir aumenta os riscos de exclusão.” (Boterf, 2005: 16).

Trata-se de, na fase inicial do processo, valorizar as competências que os adultos menos qualificados escolar e profissionalmente adquirem através de aprendizagens formais, por exemplo, resultantes de acções de formação profissional certificadas mas não qualificantes; aprendizagens não formais, derivadas das actividades profissionais desenvolvidas ou aprendizagens informais, normalmente não intencionais, originadas por actividades desenvolvidas no quotidiano (Comissão Europeia, 2000). Por esta via, diferentes adultos poderão iniciar o processo com o mesmo nível de habilitação escolar de partida, mas em etapas diferentes e, como tal, desenvolvem um percurso formativo diferente, consoante as competências que tenham desenvolvido durante a sua vida.

O principal instrumento de trabalho dos mediadores pessoais e sociais e dos formadores em torno do qual todo o processo se desenvolve denomina-se Referencial de Competências-Chave. Este identifica as competências “desejáveis” para quatro áreas de competências-chave – Matemática para a Vida, Linguagem e Comunicação, Tecnologias da Informação e Comunicação e Cidadania e Empregabilidade. Segundo a Comissão Europeia, competências-chave são um conjunto articulado, transferível e multifuncional, de conhecimentos, capacidades e atitudes indispensáveis à realização e desenvolvimento individuais, à inclusão social e ao emprego (Comissão Europeia, 2004).

Segundo Perrenoud, “as competências não são directamente observáveis” (2000: 176), pelo que os mediadores pessoais e sociais recorrem a um conjunto de instrumentos de mediação e processos que permitem pôr em evidência um conjunto de informação sobre as competências que os adultos possuem.

O processo de avaliação de competências tem subjacente (i) uma dimensão pessoal, uma vez que o próprio adulto reflecte sobre a sua experiência de vida, descobrindo os seus saberes, as suas capacidades e as suas competências e (ii)

uma dimensão social, dado que o mediador pessoal e social acompanha, reconhece e valida este processo, comparando as competências evidenciadas pelo adulto com o Referencial de Competências-Chave (RCC) (Cavaco, 2006).

O balanço das competências adquiridas através das experiências de vida no domínio pessoal, escolar e formativo, profissional e relacional, em diversos contextos, realiza-se com recurso à metodologia de histórias de vida e da colocação de situações-problema aos adultos, que apelem à mobilização de saberes de uma ou mais áreas de competências-chave. É do confronto entre a situação real por este modo inferida e a situação desejável (RCC) que resulta a identificação das necessidades de formação do adulto nas quatro áreas de competências-chave.

Os cursos EFA prevêem ainda um módulo de formação denominado “Aprender com Autonomia” que visa que o adulto aprenda a aprender, apelando ao desenvolvimento da capacidade de realizar auto-formação e auto-aprendizagem em diversos contextos, à gestão dos seus próprios projectos de vida, bem como ao aperfeiçoamento das suas competências pessoais e sociais.

Trata-se de um módulo pertinente, uma vez que “nem todas as empresas poderão vir a ser organizações qualificantes, ou seja, organizações que por si próprias evoluem aprendendo globalmente e facilitando a aprendizagem dos seus colaboradores, a iniciativa de auto-aprendizagem surge cada vez com mais veemência.” (Chagas Lopes e Pinto, 1999). Na verdade, a Comissão Europeia valoriza este aspecto no próprio conceito de competência, que define como uma «combinatória de capacidades, conhecimentos, aptidões e atitudes apropriadas a situações específicas, requerendo também “a disposição para” e “o saber como” aprender» (Gomes, 2006: 12).

Para além da formação acima referida, o adulto deve desenvolver ou consolidar um conjunto de competências profissionais através da frequência de formação profissionalizante. Esta estrutura-se em unidades capitalizáveis em concordância com o estipulado nos referenciais de formação do Instituto de Emprego e Formação Profissional. No entanto, contrariamente à natureza inerente ao próprio processo, o módulo de formação profissionalizante não é precedido de um processo de reconhecimento e validação das competências profissionais anteriormente adquiridas.

A realização da formação profissional pode constituir uma mais valia para os processos de profissionalização dos indivíduos (Boterf, 2005), pois poderá permitir:

- aquisição de recursos (conhecimentos, saber fazer, qualidades, cultura, evolução comportamental ...) para agir com pertinência;
- treino para a combinação de recursos de modo a construir e a aplicar respostas pertinentes face às exigências profissionais (realizar uma actividade, resolver um problema, fazer face a um acontecimento, orientar um projecto,...);
- proposta de objectivos realistas de aprendizagem de competências. Trata-se de definir objectivos de aprendizagem tendo em conta o que o aprendente

será capaz de aprender sozinho e que pode aprender com o apoio de um terceiro, dado que para além disso o aprendiz não terá êxito;

- desenvolvimento da capacidade de reflexividade e de transferência. Para além de saber fazer, o indivíduo deve saber descrever como e porque que é que o faz de determinada forma;
- desenvolvimento da capacidade de aprender a aprender;
- atribuição de um lugar justo à auto-avaliação. A avaliação de competências não é uma ciência exacta e resulta do confronto de diversos pontos de vista, entre os quais o do indivíduo avaliado;
- avanço na construção de uma identidade profissional. Dá-se quando o profissional dá sentido às competências que adquire aumentando a sua empregabilidade.

Perfil Social dos Públicos

O POEFDS financia uma parte considerável dos cursos EFA realizados¹, através de três medidas dirigidas a três públicos distintos: a formação inicial para candidatos ao primeiro emprego; a formação contínua para activos empregados; e a formação social e profissional para grupos desfavorecidos. Entre 2001 e 2004² foram abrangidos através deste Programa uma média anual de cerca de 4800 formandos, com uma distribuição muito desigual pelas três tipologias de formação. Enquanto a destinada a grupos desfavorecidos foi responsável por cerca de 68% do total de pessoas que frequentaram estes cursos, a formação contínua para activos abrangeu 25% e a direccionada para os que se encontram à procura do primeiro emprego limitou-se a 7%.

A focalização dos cursos EFA nos adultos socialmente desfavorecidos, em situação de desemprego, muitas vezes de longa duração, tem o lado muito positivo de estar a trazer para o sistema de educação e formação um conjunto relativamente vasto de pessoas que, em muitos casos, se encontravam afastadas há longos anos dos processos de qualificação escolar e profissional e de experiências de trabalho que, para uma parte significativa, nunca chegaram a ocorrer.

No entanto, a essa focalização corresponde uma insuficiência na abrangência de activos empregados. Importa, pois, não esquecer a aposta na qualificação destes trabalhadores, tendo em conta os baixos níveis de escolaridade da população empregada, a taxa de participação anual em educação e formação não formal associada ao posto de trabalho (7% em 2003)³ e os problemas de produtividade no trabalho que a economia portuguesa enfrenta. As potencialidades dos cursos

1 A outra parte é financiada pelas medidas desconcentradas dos PO Regionais.

2 Os dados de caracterização dos formandos dos cursos EFA, sistematizados no âmbito da Actualização da Avaliação Intercalar do POEFDS realizada em 2005, têm como fonte o Sistema de Informação do POEFDS e respeitam, regra geral, ao período compreendido entre 2000/2001 e 2004.

3 OCDE, 2006.

EFA no quadro da formação contínua são óbvias, podendo ter um importante contributo na melhoria dos processos de trabalho e conseqüente incremento da sua produtividade.

Torna-se assim necessário perceber os factores explicativos da reduzida participação deste público em particular. Estes podem ser de ordem diversa: i) a tipologia de entidades promotoras dos cursos (a maioria são centros de formação profissional do IEFP ou organizações do 3.º sector, havendo uma sub-representação das empresas e associações empresariais; ii) os activos empregados demonstrarem um perfil com melhores condições para a prossecução de um processo de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências “puro”; iii) a menor disponibilidade deste público, pelo facto de terem uma carga horária de trabalho diária a cumprir (no caso de cursos em horário pós-laboral), ou de não ser conveniente para a entidade empregadora o seu afastamento diurno do posto de trabalho para a frequência de formação (no caso de cursos em horário laboral); iv) ou ainda factores motivacionais associados à aplicabilidade e utilidade da formação profissionalizante.

A iniciativa Novas Oportunidades do actual governo, em conformidade com as prioridades do Plano Nacional de Emprego, propõe-se realizar um forte incremento da oferta de cursos EFA e promover esses cursos ao nível do ensino secundário. Importará ponderar qual a medida da aposta desta modalidade formativa para os activos empregados, designadamente procurando estratégias com vista a ultrapassar os factores de bloqueio à participação dos activos empregados nestes cursos.

No período em análise foram aprovados 7289 formandos, reprovados 364, e abandonaram 1433. A taxa de reprovação (3,8%) é bastante baixa e a taxa de desistência cifra-se em quase 15%, o que revela um panorama globalmente positivo em termos de taxa de conclusão destes cursos.

A observação do perfil social dos formandos abrangidos mostra-nos, em traços gerais, tratar-se de um público maioritariamente feminino, relativamente jovem, possuidor de baixos níveis de escolaridade e, na sua grande maioria, em situação de desemprego.

As mulheres constituem 77% do total de formandos, assumindo uma clara primazia nas três ofertas dos cursos. Destaca-se, no entanto, o seu peso na formação social e profissional para grupos desfavorecidos, onde essa percentagem ascende aos 82%. Neste último caso, a predominância do sexo feminino está associada a uma maior vulnerabilidade a situações de desfavorecimento, designadamente pelas dificuldades acrescidas de inserção no mercado de trabalho, como demonstra o facto das taxas de desemprego feminino serem persistentemente superiores às do masculino. Além disso, nas gerações menos jovens, as mulheres são menos escolarizadas do que os homens. Segundo os estudos de caso realizados estão também elas mais disponíveis para a aprendizagem, nomeadamente aquela que não se direcciona exclusivamente para a aquisição de competências profissionais. Pelo contrário, em determinados contextos sociais, as entidades promotoras de cursos EFA revelavam a dificuldade sentida em trazer para os cursos homens, deparando-se com resistências que associavam à vergonha de fre-

quantar a formação. Tal dificuldade acaba por se traduzir na aposta em cursos cuja área de formação profissional se relaciona com profissões tradicionalmente femininas, gerando assim um círculo vicioso que não favorece a entrada da população masculina pouco escolarizada nestes processos de aprendizagem, e que é preciso contrariar.

Os formandos dos EFA constituem uma população relativamente jovem: um pouco mais de metade tem menos de 35 anos e 83% não ultrapassa os 44. Verifica-se uma forte concentração nos escalões etários dos 25 aos 34 e dos 35 aos 44, com respectivamente 34% e 28,5% dos formandos, encontrando-se os restantes distribuídos de forma relativamente equitativa entre os escalões inferiores e os superiores.

Quanto a graus de qualificação escolar possuídos à entrada no curso, como seria de esperar de uma oferta formativa que confere no máximo o nível correspondente à escolaridade obrigatória (9.º ano), eles são muito baixos: cerca de 1/3 das pessoas abrangidas detém o 1.º ciclo do ensino básico (e 4,3% não chegou sequer a completar qualquer grau de ensino) e 61% possui o 2.º ciclo. Em consonância com a distribuição etária das qualificações escolares em Portugal, os formandos inseridos nos cursos EFA dirigidos a candidatos ao primeiro emprego, mais jovens do que os que frequentaram as turmas financiadas pelas outras medidas do POEFDS, têm um perfil qualificacional mais vantajoso, sendo apenas 10% os que não ultrapassam o 1.º ciclo. Do lado oposto situam-se os cerca de 40% com essa qualificação, entre os formandos de grupos socialmente desfavorecidos.

A situação face ao emprego dos formandos dos cursos EFA tem uma correspondência directa com os requisitos de selecção de formandos associados ao financiamento da formação em cada uma das três medidas do POEFDS: 25% estavam empregados – todos inseridos na formação contínua – e os restantes 75% desempregados. Destes, 9,5% encontravam-se à procura do primeiro emprego – na sua grande maioria enquadrados na formação inicial. Quanto aos restantes 65,5%, grupo maioritário em consonância com o peso muito superior da formação para grupos desfavorecidos, prevalecem de forma acentuada as situações de desemprego de longa duração, que atingem quase três quartos dos formandos. Em muitos casos, trata-se mesmo de um desemprego desencorajado, em que os indivíduos não se classificam como desempregados nem efectuam já (ou nunca efectuaram) diligências para encontrar emprego. Este é o caso sobretudo de mulheres que nunca tinham ingressado formalmente no mercado de trabalho, como as chamadas “domésticas” e, nas zonas rurais, as trabalhadoras agrícolas, nomeadamente em regimes de trabalho familiar.

A Sustentabilidade das Aprendizagens

A relevância da apreciação da qualidade dos sistemas educativos / formativos é justificada pela “contribuição positiva que o investimento em capital humano tem sobre o crescimento económico mas também pelos efeitos sociais benéficos

que a formação adquirida na escola gera sobre o conjunto dos cidadãos de um país” (Seijas Díaz, 2003).

A definição de qualidade na educação / formação ou no sistema educativo / formativo pode assumir diferentes formas consoante o ponto de vista do analista. Para este artigo optou-se por apreciar a qualidade do ponto de vista da sustentabilidade das aprendizagens adquiridas.

Qualificações escolares e profissionais

O aumento das competências escolares e profissionais é obviamente o efeito mais directo dos cursos EFA. Significou para a esmagadora maioria das pessoas que frequentaram os cursos a subida de um patamar no grau de escolaridade formal e, no mínimo, a certificação profissional de nível I. Concretiza-se por esta via a intervenção de pendor mais “reparador”, no sentido de corrigir as desvantagens educativas e formativas da população portuguesa com maiores défices de qualificação⁴. Sendo importante para a população geral, espera-se que no caso das pessoas desempregadas, situação em que se encontra a esmagadora maioria das abrangidas pelos cursos EFA financiados pelo POEFDS, a certificação escolar e profissional funcione como uma alavanca no concorrido mercado de emprego.

Já a literatura que se centra especificamente nas problemáticas da exclusão social⁵ tem vindo a identificar a “desqualificação” como o problema central que caracteriza grande parte das “categorias sociais mais vulneráveis”, propiciando experiências negativas no mercado de trabalho e gerando atitudes de “desencorajamento”, tanto na busca de um emprego, como na procura de novas oportunidades de formação. Reconhece-se por isso que “o regresso a acções de formação reconhecidas pelo sistema de certificação escolar, a modernização do trabalho de modo a permitir a formação contínua e a facilitar processos de aprendizagem prolongada em contextos informais e não formais, constituem as principais vias para a inserção social” (Capucha, 2005: 168).

Para evidenciar a importância da obtenção do diploma do 2.º ou 3.º ciclos do ensino básico, basta relembrar que, segundo os últimos Recenseamentos Gerais da População, em 2001 apenas cerca de 10% dos portugueses possuía o mais elevado dos graus referenciados e 11,6% o anterior, concentrando-se mais de metade em níveis ainda inferiores.

Mas se o aumento das qualificações escolares constitui um efeito directo e esperado da formação, a avaliação permitiu ainda captar um efeito diferido que não pode deixar de se considerar bastante significativo, que é a intenção ou a concretização do prosseguimento dos estudos por parte das pessoas que frequentaram os cursos. Na realidade, segundo dados do inquérito aos ex-formandos,

4 Tal como consta do programa governamental “Novas Oportunidades” e está traduzido nos Planos de Acção, tanto o PNE, como o PNAI.

5 Veja-se, por exemplo, como obra de síntese do estado da arte, Capucha, 2005.

no momento da inquirição 29% afirmam ter ingressado no sistema de ensino para prosseguir estudos e 12% tencionava vir a fazê-lo no prazo máximo de dois anos, o que significa que para parte dos formandos não está terminado o processo de elevação das qualificações. Os estudos de caso permitiram verificar que o prosseguimento dos estudos acontecia para os ex-formandos que tinham frequentado cursos que dão equivalência ao 6.º ano, privilegiadamente por via dos processos de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências. É pois legítimo esperar que no presente momento a proporção encontrada seja ainda superior, dado o alargamento dos processos de RVCC ao 12.º ano, podendo constituir a via considerada mais adequada para o prosseguimento dos estudos também para os ex-formandos que obtiveram a equivalência ao 9.º ano, os quais representam, aliás, a maioria.

Ainda segundo dados do inquérito a ex-formandos dos cursos EFA, constituem apenas 15% os que não tendo ingressado no sistema de ensino, nem frequentado acções de formação desde o final do curso até ao momento da inquirição, não tenciona igualmente vir a fazê-lo nos próximos dois anos. Tratando-se muitas vezes de adultos que já tinham saído do sistema de ensino há largos anos, e de percursos nem sempre de sucesso escolar, este é um resultado que se salienta como muito positivo, podendo mesmo identificar-se como um efeito da frequência deste tipo de cursos o despertar da maioria das pessoas que por eles passaram para a aprendizagem ao longo da vida.

Competências pessoais e sociais

Um segundo grupo de efeitos da frequência dos cursos EFA que foi possível detectar foi a elevação das competências aos níveis pessoal, social e relacional que, embora sem um diploma formal que as permita confirmar, surgiram como o efeito mais visível da formação para os que a frequentam ou com eles lidaram (caso dos mediadores e dos formadores), sobretudo no caso dos cursos que tomaram como seu público as pessoas socialmente desfavorecidas.

Outros estudos têm identificado igualmente a elevação da auto-estima como um dos principais efeitos da obtenção de certificações fora do sistema de ensino formal no caso de adultos (Ávila, 2005). Reconhecem também a relação que se estabelece entre a elevação das qualificações e o aumento da auto-estima. A experiência de prosseguir um processo de aprendizagem com sucesso e de ver os seus conhecimentos reconhecidos, a posse de certificações formais com peso no mercado de trabalho mas, mais alargadamente, no mercado social⁶ não deixa de produzir efeitos consolidados a nível da auto-imagem dos indivíduos. Ou seja,

6 Refira-se as situações identificados através realização dos estudos de caso, de formandas, sobretudo mulheres mais velhas, que passaram a ser as possuidoras do nível de escolaridade mais elevado no seu círculo de relações, ultrapassando os da sua geração (inclusivamente o cônjuge) e até os da geração posterior (incluindo os filhos).

as certificações obtidas não têm apenas um valor formal, adquirem igualmente um valor simbólico.

Para uma parte considerável das pessoas abrangidas pelos cursos, as exigências associadas à participação constituem uma mudança muitas vezes radical em termos de rotinas e experiências de vida, fazendo com que a pessoa se perspetive e perspetive a sua vida e o seu futuro com uma atitude mais optimista e dinâmica. Isso acontece com aspectos como cumprir horários, auferir uma remuneração, deslocar-se geograficamente, encetar novos relacionamentos, incluindo com pessoas com mais elevados capitais escolares e sociais (como o caso do mediador e dos formadores), ou passar por uma experiência de desempenho de competências profissionais.

Os dados do inquérito revelam que o aspecto mais valorizado pelos ex-formandos quando se pediu que avaliassem a utilidade do curso é precisamente a “melhoria da autonomia, confiança e capacidade de relacionamento com os outros”, em que 68% o classificam como muito útil e 30% como útil. Também no âmbito dos estudos de caso estes aspectos foram amplamente referidos e fortemente valorizados. A melhoria da auto-imagem e da auto-estima, o aumento da autonomia pessoal, a saída de situações de isolamento ou o maior acesso a informação constituem resultados de grande importância, no caso da formação para grupos desfavorecidos, cujos objectivos não se limitam à aquisição de competências estritamente profissionais para a integração no mercado de trabalho, justificando-se intervenções que trabalhem a montante (veja-se Capucha, 2005: 169).

Tratando-se, nos cursos EFA em análise, de um público maioritariamente feminino, um dos seus efeitos manifestos foi o de estar a retirar de situações de inactividade que muitas vezes camuflam um desemprego desencorajado, mulheres que ficam capacitadas para a procura e o desempenho de uma actividade profissional. Esse efeito não advém apenas das competências formais entretanto adquiridas, mas em grande parte da elevação da autonomia pessoal e da auto-estima. Se, num primeiro olhar, o facto de parte dos ex-formandos pertencentes a grupos desfavorecidos indicar como razão para a frequência do curso “ocupar o tempo livre com alguma actividade” parecia poder ser avaliado como um indicador negativo face ao que se espera da frequência dos cursos, uma análise mais atenta às particularidades deste tipo de formação no caso dos grupos desfavorecidos permite encará-lo como uma expectativa positiva, indutora de efeitos na promoção da participação destes públicos nas esferas relacional e profissional.

Os efeitos ao nível do desenvolvimento de competências sociais, pessoais e relacionais nos formandos são cruciais, pelo menos no que respeita aos cursos EFA cujo público é constituído por pessoas socialmente desfavorecidas, na mudança de atitude e de perspetivação de vida, pelo que os resultados da avaliação apontam para que devam ser devidamente valorizados como efeitos destes cursos.

Emprego

Para além do contributo que os cursos EFA têm vindo a dar para a melhoria dos níveis de educação dos adultos portugueses, têm-se constituído como um instrumento das políticas activas de emprego para grupos sociais com graves problemas de inserção no mercado de trabalho, tendo sido significativamente menor o seu alcance junto dos activos empregados.

No caso dos desempregados, o estudo de avaliação permitiu aferir um contributo dos cursos para uma, embora ligeira, atenuação do número de casos de desemprego, em particular do desemprego de longa duração. De facto, quando analisada a situação perante o emprego anterior à frequência do curso dos ex-formandos que responderam ao inquérito, constata-se que a maioria (60%) estava em situação de desemprego. Note-se que 74% dos desempregados encontravam-se nessa situação há mais de um ano, pelo que eram já desempregados de longa duração. Quando analisada a situação perante o emprego um mês após o curso, constata-se que a proporção de desempregados sofreu uma ligeira diminuição, passando para 49%. No momento de aplicação do inquérito esse indicador cifrava-se em 47%, o que significa que ocorreu uma descida do número de pessoas desempregadas nesse período. De salientar que o peso dos desempregados de longa duração no momento da inquirição passou a ser de 68%. Este resultado acaba por ter alguma expressão face à conjuntura económica desfavorável vivida no período avaliado.

Constatou-se igualmente que à medida que o tempo pós-formação decorre, diminuem as probabilidades de colocação dos ex-formandos no mercado de trabalho. Tal reforça a necessidade dos apoios à integração pós-formação, que, quando existem, são sobretudo realizados de modo informal, pouco sistemático, sem obedecer a uma estratégia definida.

De referir que se registou dispersão entre as diversas acções de formação na taxa de colocação dos ex-formandos no mercado de trabalho. As integrações plenas ou próximo disso acontecem quando as acções de formação profissional são pensadas com o propósito de inserir as pessoas formadas em equipamentos da própria entidade promotora da formação ou entidades bastante próximas desta. Outros casos relativamente bem sucedidos são aqueles em que os promotores da formação são entidades próximas dos empregadores e o diagnóstico das necessidades de determinada área de formação se faz através dessas ligações. Porém, existem casos em que as acções de formação profissional parecem estar a funcionar como substituto, quer de alternativas do emprego que dificilmente se conseguirá, quer da obtenção de subsídios (caso do Rendimento Social de Inserção).

Em regiões caracterizadas por um tecido económico estagnado, as possibilidades de integração são praticamente nulas, ainda mais no contexto de crise económica vivido e conseqüente retracção do mercado de emprego. Para fazer face a esta situação, algumas instituições formadoras incentivaram a criação do auto-emprego, com recurso aos instrumentos de política existentes (por exemplo, o micro crédito), registando-se, no entanto, uma baixa taxa de concretização dos projectos, pelo receio de endividamento por parte dos ex-formandos, em

paralelo com a ausência de estruturas de apoio técnico associadas à implementação e execução dos projectos.

É, ainda, de referir, casos em que a integração não ocorreu, não por motivos de escassez da oferta de colocações no mercado de trabalho, mas por recusa dos próprios formandos, por vezes associada à possibilidade de exercício de actividades sazonais melhor remuneradas do que o emprego conseguido (sobretudo em zonas turísticas) ou por impedimentos, geralmente ligados à deslocação para o local de trabalho.

Estes resultados apelam a uma maior selectividade das instituições promotoras dos cursos EFA a partir da sua capacidade de promover a empregabilidade dos seus formandos, quer por via da melhor articulação dos cursos EFA com os instrumentos da política de emprego destinados à colocação e criação de emprego – internamente, através da estruturação do acompanhamento pós-formação e/ou como resultado de parcerias com instituições com actuação relevante nesta matéria, por exemplo, serviços de emprego públicos ou privados –, quer por via da adequação das áreas de formação profissional às características do tecido económico regional. Isto porque foram identificadas situações em que a integração profissional acaba por não ser o principal objectivo prosseguido pelas entidades promotoras da formação, valorizando-se a componente escolar em detrimento da profissional, cuja área é sobretudo determinada pelo interesse pessoal dos formandos e não pelas necessidades reais do mercado.

De facto, outros estudos tinham já alertado para o “risco de transformar uma parte do sistema de educação e formação num instrumento de ocupação de grupos desfavorecidos, desvalorizando-se na prática os objectivos de (re)qualificação desses grupos” (Bernardo, 2004: 64).

As três áreas de formação profissionalizante que abrangeram um maior número de formandos foram *hotelaria e restauração, serviços sociais e floricultura e jardinagem*. As duas primeiras privilegiam aprendizagens com aplicabilidade em sectores de actividade em crescimento e, que por isso, reúnem potencialidades para contribuir para a melhoria da empregabilidade dos respectivos formandos. A última enquadra-se num sector de actividade tradicional, cujo peso relativo tem vindo a decrescer e por isso restringe as possibilidades de (re)integração no mercado de trabalho dos participantes e como tal o sucesso ao nível do impacto da formação sobre a empregabilidade dos ex-formandos.

Adicionalmente, a componente profissionalizante da formação surge desvalorizada pela ausência, contrariamente à formação de base, de mecanismos que antecedam a formação, de reconhecimento das competências adquiridas pelos adultos por via de experiências profissionais adquiridas em contextos profissionais anteriores ou actuais se se tratarem de activos.

Os resultados da avaliação permitiram aferir que para cerca de um terço dos ex-formandos que se encontravam a trabalhar no momento da inquirição, as funções desempenhadas não estavam de todo relacionadas com os cursos que frequentaram. No caso específico dos activos empregados, para mais de metade a formação profissionalizante realizada não demonstrou aplicabilidade nas funções laborais desempenhadas. A este aspecto poderá não ser alheio o facto dos

impactes positivos da formação na qualidade do emprego (condições remuneratórias) apenas se terem feito sentir para uma parte diminuta dos ex-formandos.

O principal desafio que se coloca aos cursos EFA é pois, quer para os públicos desempregados, quer para os que se encontram integrados no mercado de trabalho, a aposta em estratégias de valorização da sua componente profissional. No caso dos primeiros, estas estratégias não poderão deixar de passar pela adequação entre as áreas de formação e a oferta de emprego, bem como por um acompanhamento estruturado e sistemático dos formandos após a formação, no sentido de promover a sua colocação no mercado de trabalho, via contratação ou criação do próprio emprego, implicando assim uma articulação mais efectiva com os instrumentos de política dirigidos à promoção do emprego destes públicos.

Quanto aos activos empregados, há que encontrar formas de potenciar a sua participação nestes processos de aprendizagem, mas, para além disso, assegurar a utilidade da área de formação da componente profissional dos EFA para o desempenho das funções já exercidas por estas pessoas, no sentido da qualificação das organizações onde trabalham. Promover-se-á, deste modo, um maior reconhecimento da formação por parte, quer dos trabalhadores, quer das entidades empregadoras.

Referências Bibliográficas

- Ávila, Patrícia (2005), *A Literacia dos Adultos: Competências-Chave na Sociedade do Conhecimento*, ISCTE (Tese de Doutoramento em Sociologia).
- Barbier, Jean-Claude (1997), *Les Politiques de L'emploi en Europe*, Dominos – Flammarion.
- Bernardo, Joaquim (2004), *Da educação e formação à educação-formação – Dois mundos complementares ou concorrentes?*, *Cadernos Sociedade e Trabalho*, IV, pp. 57-75.
- Boterf, Guy le (2005), *Construir as Competências Individuais e Colectivas – Resposta a 80 Questões*, Porto, ASA.
- Capucha, Luís (2005), *Desafios da Pobreza*, Oeiras, Celta Editora.
- Cavaco, Cármen (2006), *Processo de Reconhecimento e Validação de Competências de Adultos Pouco Escolarizados – Os Actores e os Instrumentos de Avaliação* (poli-copiado).
- Chagas Lopes, Margarida e Pinto, Aquiles (1999), *Competitividade, Aprendizagens e Soluções Pedagógicas*, Oeiras, Celta Editora.
- Chagas Lopes, Margarida et al. (2000), *Mobilidade Sectorial, Profissional e Regional: Tendências Recentes e Perspectivas Futuras*, Lisboa, OEFP.
- Comissão Europeia (2000), *Memorando sobre Aprendizagem ao Longo da Vida*, Documento de Trabalho dos Serviços da Comissão – SEC(2000) 1832, Bruxelas.
- Comissão Europeia (2004), *Key Competences for Lifelong Learning. A European Reference Framework*, Working Group B “Key Competences”, Bruxelas.
- Gomes, Maria do Carmo et al. (2006), *Referencial de Competências-chave para a Educação e Formação de Adultos – Nível Secundário*, Lisboa, DGFV.

OCDE (2006), *Education at a Glance – OECD Indicators 2006*.

OCDE (2001), *Thematic Review on Adult Learning – Portugal*.

Perrenoud, Philippe (2000), *L'école saisie par les compétences*, in Christine Bosman, François-Marie Gerard e Xavier Roegiers (dirs.), *Quel Avenir pour les Compétences?*, Bruxelles, De Boeck Université.

Seijas Días, Amparo (2003), *Avaliação da Qualidade das Escolas*, Porto, Edições ASA.

Pesquisa Bibliográfica Temática

Bibliografia selectiva 2003-2007 – Pesquisa bibliográfica na Base de Dados CATESOC do CID (Centro de Informação e Documentação) do GEP/MTSS.

**APRENDIZAGEM / CERTIFICAÇÃO /
COMPETÊNCIAS PROFISSIONAIS / CULTURA
DE EMPRESA / EDUCAÇÃO E FORMAÇÃO
AO LONGO DA VIDA /
ORGANIZAÇÃO QUALIFICANTE / MERCADO
DE TRABALHO**

Adaptabilidade das organizações : o modelo da gestão pela competência

Glória Rebelo, Rachel Caiano

In: Pessoal. - Lisboa. - Ano 4, n.º 30 (Fevereiro-Março 2005), p. 50-53

Gestão de recursos humanos / Competências profissionais / Desenvolvimento das competências / Competitividade / Organização qualificante

Adult education : new routes in a new landscape

[Ed. lit.] Rui Vieira de Castro, Amélia Vitória

Sancho, Paula Guimarães

Braga : University of Minho, 2006. - 290 p.

Educação de adultos / Globalização / Sociedade da informação / Educação e formação ao longo da vida / Sistemas educativos / Ensino superior / Projectos de investigação / Portugal / Brasil / Irlanda

Améliorer les politiques et les systèmes d'orientation tout au long de la vie : en utilisant les outils de référence européens communs

Centre Européen pour le Développement de la Formation Professionnelle.

Luxembourg : Office des Publications Officielles des Communautés Européennes, 2005. - VI, 40 p.

Pub CEDEFOP / Educação e formação ao longo da vida / Sistemas de formação / Educação e formação ao longo da vida / Sistemas educativos / Política de formação / Orientação profissional

Annual report, 2004

European Centre for the Development of Vocational Training.

Luxembourg : Office for Official Publications of the European Communities, 2005. - VI, 107 p.

Pub CEDEFOP / Sistemas de formação / Desenvolvimento das qualificações / Política de formação / Educação e formação ao longo da vida / Desenvolvimento da formação / Mobilidade profissional / Formação inicial / Formação profissional contínua / Formação de formadores / Viagens de estudo / Inovações / Relatórios anuais / Países UE

Apprendre et se former pour travailler dans la société du savoir : les vues des mandats 91e Session [de la] Conférence Internationale du Travail, 2003.
Genève : Bureau International du Travail, 2003. – 98 p.
Rapport IV (2)
Pub OIT / Política de formação / Novas formas de formação / Formação profissional contínua / Educação / Aprendizagem / Mercado de trabalho / Emprego / Recursos humanos / Política económica / Política social / Intervenção do Estado / Parceiros sociais / Recomendações da OIT / Cooperação internacional / Questionários

Apprendre pour l'emploi : deuxième rapport sur les politiques de formation et d'enseignement professionnels en Europe: synopsis
Steve Bainbridge... [et al.]; [ed. lit.] Centre Européenne pour le Développement de la Formation Professionnelle.
Luxembourg : Office des Publications Officielles des Communautés Européennes, 2003. – 24 p.
Pub CEDEFOP / Sistemas de formação / Política de formação / Educação / Ensino profissional / Formação profissional / Necessidades de formação / Educação e formação ao longo da vida / Formação profissional contínua / Mercado de trabalho / Integração social

Aprendizagem e cidadania nas organizações : resultados e perspectivas de estudos de investigação realizados no âmbito dos 4.º e 5.º Programas : quadro da Comissão Europeia
Massimo Tomassini
In: Revista Europeia Formação Profissional – Cedefop. – Lisboa. – ISSN 0258-7491. – N.º 37 (Janeiro-Abril 2006), p. 111-127
Pub CEDEFOP / Competências / Cidadania / Avaliação dos conhecimentos / Aprendizagem / Desenvolvimento das competências / Recursos financeiros / Formação-emprego / Sistemas de formação / Educação / Política de desenvolvimento / Participação dos empregadores / Parceiros sociais / Administração local / Responsabilidades das empresas / Comissão CE

Aprendizagem expansiva : oportunidades e limites de uma teoria de aprendizagem centrada na perspectiva do sujeito
Anke Grotlüschen
In: Revista Europeia Formação Profissional. – Lisboa. – ISSN 0258-7491. – N.º 36 (Setembro-Dezembro 2005), p. 16-21
Pub CEDEFOP / Educação e formação ao longo da vida / Teoria da educação / Formação profissional contínua / Aprendizagem pela experiência / Sistemas de formação / Alemanha

Aprendizagem participativa através do trabalho: formação em regime de aprendizagem e ensino superior a tempo parcial
Alison Fuller
In: Revista Europeia Formação Profissional – Cedefop. – Lisboa. – ISSN 0258-7491. – N.º 37 (Janeiro-Abril 2006), p. 73-87
Pub CEDEFOP / Educação e formação ao longo da vida / Formação fora dos postos de trabalho / Formação-emprego / Ensino superior / Mercado de trabalho / Mudança social / Estrutura económica / Educação de adultos / Países UE

Bolonha, a motivação para a mudança
Luís Carrilho Gonçalves
In: Formar. – Lisboa. – ISSN 0872-4989. – N.º 53 (Janeiro 2006), p. 35-47
Ensino superior / Declaração de Bolonha / Mobilidade escolar / Educação e formação ao longo da vida / Qualificações / Equivalência de diplomas / Estudantes / Certificação / Crédito de formação / Acreditação / Investigação / Inovações / Europa

Cadre d'actions pour le développement des compétences et des qualification tout au long de la vie : troisième rapport de suivi, 2005
Union des Confédérations de l'Industrie et des employeurs d'Europe
[Bruxelles] : UNICE, 2005. - 129 p.
Desenvolvimento das qualificações / Desenvolvimento das competências / Educação e formação ao longo da vida / Europa

A cidadania na estratégia de desenvolvimento do capital social
 Maria Alfreda Cruz
 Oeiras : INA, 2005. – 79, [8] p. – (Cadernos INA. Políticas públicas; 19)
 Cidadania / Sociedade da informação / Investigação e desenvolvimento / Educação e formação ao longo da vida / Educação de adultos / Capital humano / Direitos dos cidadãos / Participação social / Empowerment / Serviços públicos

Cultura organizacional : a força interior das organizações
 Sérgio Sousa
In: Pessoal. – Lisboa. – Ano 4, n.º 36 (Agosto-Setembro 2005), p. 46-49
 Desenvolvimento da organização / Cultura de empresa / Sociologia das organizações

Desafios da reforma do EFP (Ensino e Formação Profissional) para a profissão docente: uma perspectiva da aprendizagem ao longo da vida
 Bernhard Buck
In: Revista Europeia Formação Profissional. – Lisboa. – ISSN 0258-7491. – N.º 36 (Setembro-Dezembro 2005), p. 22-35
 Pub CEDEFOP / Educação e formação ao longo da vida / Sistemas de formação / Formação de professores / Entidades de formação / Reforma da formação / Reforma educativa / Países UE

A dimensão existencial da orientação pedagógica e profissional quando a orientação se torna uma prática filosófica
 Finn Thorbjorn Hansen
In: Revista Europeia Formação Profissional – Cedefop. - Lisboa. - ISSN 0258-7491. – N.º 34 (Janeiro-Abril 2005), p. 55-67
 Orientação profissional / Educação e formação ao longo da vida / Cursos de formação / Desenvolvimento económico e social / Política cultural / Filosofia da formação / Psicologia da educação / Pedagogia / Estudo de investigação / Dinamarca

E-learning: université virtuelle en contexte!
 Olaf Pollmann
In: Revue Européenne Formation Professionnelle. – Luxembourg. - ISSN 0378-5092. - N.º 31 (Janvier-Avril 2004), p. 52-58
 Pub CEDEFOP / Educação e formação ao longo da vida / Sistemas multimédia / Novas tecnologias / Mercado de trabalho / Política de trabalho / Ensino superior / Ensino à distância / Inovações na formação / Investigação / Europa / Estados Unidos / Austrália

A educação e as novas competências para todos
 Joaquim Azevedo
In: Formar. - Lisboa. - ISSN 0872-4989. - N.º 56 (Julho-Setembro 2006), p.
 Educação e formação ao longo da vida / Educação de base / Desenvolvimento dos recursos humanos

Educação inovação e emprego
 Glória Rebelo
In: Dirigir. - Lisboa. - ISSN 0871-7354. – N.º 93 (Janeiro-Fevereiro-Março 2006), p. 29-33
 Educação / Inovações / Emprego / Sistemas de emprego / Crescimento económico / Competências profissionais / Política de educação / Sistemas educativos / Educação e formação ao longo da vida

Educação não escolar de adultos : iniciativas de educação e formação em contextos associativos
 Org. Licínio C. Lima.
 Braga : Universidade do Minho, 2006. - 254 p.
 Educação de adultos / Educação informal / Inovações na formação / Inovações pedagógicas / Universidades / Associações / Terceiro sector / Educação e formação ao longo da vida / Educação não formal / Pessoas idosas / Desempregados / Desigualdade social / Estudo de caso / Métodos pedagógicos / Sistemas de formação / Política de formação

L'éducation et la formation tout au long de la vie, analyse détaillée de l'avis des citoyens: résultats d'un Eurobaromètre spécifique
Lynne Chislom, Anne Larson, Anne-France Mossoux.
Luxembourg : Office des Publications Officielles des Communautés Européennes, 2005. – VI, 168 p.
Pub CEDEFOP / Educação e formação ao longo da vida / Emprego / Financiamento da formação / Competências profissionais / Sociedade da informação / Tecnologia das comunicações / Mobilidade profissional / Formação no posto de trabalho / Motivação / Cidadania / Política social / Países UE

Estratégia e gestão por objectivos: duas metodologias de gestão para as organizações actuais
Maria Manuel Valadares Tavares
Lisboa : Universidade Lusíada Editora, 2006. – 244 p. - (Manuais)
Estratégia de gestão / Gestão por objectivos / Mudança organizacional / Estrutura organizacional / Cultura de empresa / Gestão de recursos humanos / Eficácia / Desenvolvimento da organização / Metodologia

Estreitar laços entre o ensino profissional e a investigação, a política e a prática no domínio da formação profissional : uma visão pessoal
George Psacharopoulos
In: Revista Europeia Formação Profissional. – Lisboa. - ISSN 0258-7491. - N.º 36 (Setembro-Dezembro 2005), p. 76-81
Pub CEDEFOP / Necessidades de formação / Financiamento da formação / Mercado de trabalho / Necessidades de mão de obra / Analfabetismo / Qualificações / Avaliação de funções / Economia da educação / Acesso à educação / Educação e formação ao longo da vida / Estudo de investigação / Países UE

Estudo de avaliação das políticas de aprendizagem ao longo da vida
Coord. António Oliveira das Neves; equipa do IESE: António Fazendeiro... [et al.] ; [ed. lit.]
Direcção-Geral de Estudos, Estatística e Planeamento.
Lisboa : DGEEP. [CID], 2005. - 187 p - (Cogitum; 17)
Educação e formação ao longo da vida / Política de educação / Política de formação / Emprego / Mercado de trabalho / Estratégia europeia de emprego

Euro-referencial I-D
Trad. Leonor Gaspar Pinto.
Lisboa : Incite, 2005. – 150 p.
Vol. 1: Competências e aptidões dos profissionais europeus de Informação-Documentação, 2.ª ed., totalmente revista
Vol. 2: Níveis de qualificação dos profissionais europeus de Informação-Documentação Profissões / Pessoal da informação / Competências profissionais / Qualificações profissionais / Níveis de qualificação / Certificação / Guias

European approaches to credit (Transfer) systems in VET : an assessment of the applicability of existing credit systems to a European credit (transfer) system for vocational education and training (ECVET)
European Centre for the Development of Vocational Training.
Luxembourg : Office for Official Publications of the European Communities, 2005. – VI, 111 p.
– (Cedefop dossier series, 1608-9901 ; 12)
Pub Cedefop / Sistemas de formação / Unidade de crédito / Educação / Educação e formação ao longo da vida / Mobilidade geográfica / Mobilidade da mão-de-obra / Mobilidade escolar / Equivalência de diplomas / Certificação / Países UE

Facing up to the learning organisation challenge
Barry Nyhan...[et. al.].
Luxembourg : Office des Publications Officielles des Communautés Européennes, 2003. - 2 vol.
- (Cedefop references serie ; 41-1; 41-2)
Vol.1: Key issues from a european perspective. - VI, 105 p. - ISBN 92-896-0203-1
Vol.2: Selected european writings. - VI, 285 p. - ISBN 92-896-0206-6
Pub CEDEFOP / Educação e formação ao longo da vida / Desenvolvimento da organização / Organização qualificante / Sociedade da informação / Formação na empresa / Necessidades de formação / Mercado da formação / Mercado de trabalho / Associações / Desenvolvimento humano / Formação no posto de trabalho / Planeamento do trabalho / Desenvolvimento dos recursos humanos / Métodos de aprendizagem / Projectos de investigação

Formação complementar : um trampolim para o desenvolvimento

Ana Leonor Martins

In: Pessoal. - Lisboa. - Ano 4, nº 37

(Setembro-Outubro 2005), p. 50-53

Formação complementar / Educação e formação ao longo da vida / Formação profissional / Financiamento da formação / Responsabilidade dos empregadores / Legislação

Formação é acção

Luís Alcoforado

In: Dirigir. - Lisboa. - ISSN 0871-7354. - Nº 89

(Janeiro-Fevereiro 2005), p. 22-23

Formação-acção / Mercado de trabalho / Qualificações profissionais / Aprendizagem / Competências / Taxa de desemprego / Empregabilidade

La formation et l'enseignement professionnels : une clé pour l'avenir,

Lisbonne-Copenhague-Maastricht :

se mobiliser pour 2010

Manfred Tessaring, Jennifer Wannan.

Luxembourg : Office des Publications Officielles

des Communautés Européennes, 2004. - VI, 73 p.

Pub CEDEFOP / Formação / Ensino profissional /

Competitividade / Educação e formação ao longo da vida /

Coesão social / Parceiros sociais /

Parceria / Papel da formação / Novas formas de formação /

Mercado de trabalho / Política económica / Países UE

La formation et l'enseignement professionnels

au Luxembourg : une brève description

Jos Noesen ; [ed. lit.] Centre Européen pour

le Développement de la Formation Professionnelle.

Luxembourg : Office des Publications Officielles

des Communautés Européennes, 2005. - VI, 73 p.

- (Cedefop panorama series 1562-6180 ; 160)

Pub CEDEFOP / Sistemas de formação / Educação e

formação ao longo da vida / Parceiros sociais /

Formação de professores / Formação de formadores /

Orientação profissional / Orientação pedagógica /

Financiamento da formação / Luxemburgo

Gestão de recursos humanos e ética num contexto de inovação tecnológica : análise comparativa entre dois contextos culturais diferenciados

Fátima Jorge

In: Economia e Sociologia. - Évora. - ISSN 0870-6026.

- Nº 81 (2006), p. 187-201

Gestão de recursos humanos / Ética / Sistemas de informação / Cultura de empresa / Tecnologia da informação / Tecnologia das comunicações / Mudança tecnológica / Mudança organizacional / Análise comparativa / Estudo de caso / Metodologia

Guidance policies in the knowledge society : trends, challenges and responses across Europe,

a Cedefop syntesis report

Ronald G. Sultana.

Luxembourg : Office for Official Publications

of the European Communities, 2004. - VI, 133 p.

(Cedefop panorama series, 1562-6180 ; 85)

Pub CEDEFOP / Orientação profissional /

Orientação pedagógica / Informação profissional /

Sistemas de formação / Educação e formação

ao longo da vida / Capital humano / Sociedade

da informação / Mercado de trabalho / Mobilidade

da mão-de-obra / Mobilidade profissional / Europa

ICT skills certification in Europe

European Centre for the Development of Vocational Training.

Luxembourg : Office for Official Publications

of the European Communities, 2006. - VI, 118 p. -

(Cedefop dossier series, 1608-9901 ; 13)

Pub CEDEFOP / Tecnologia da informação /

Competências profissionais / Certificação /

Países UE

O impacto do reconhecimento e certificação de competências adquiridas ao longo da vida

CIDEC - Centro Interdisciplinar de Estudos

Económicos.

Lisboa : Direcção-Geral de Formação Vocacional,

2004. - 95 f.

Certificação / Competências profissionais /

Mercado de trabalho / Educação e formação

ao longo da vida / Avaliação dos conhecimentos /

Portugal

A implementação de um programa de aprendizagem na Síria : construir o caminho para a mudança

In: Revista Europeia Formação Profissional - Cedefop. - Lisboa. - ISSN 0258-7491. - N.º 38 (Maio-Agosto 2006), p. 112-129
Pub CEDEFOP / Formação profissional / Aprendizagem / Diálogo social / Sistemas de formação / Desenvolvimento curricular / Programas de formação / Formação de formadores / Avaliação da formação / Estudo de caso / Médio Oriente

Improving lifelong guidance policies and systems : using common European reference tools
European Centre for the Development of Vocational Training.

Luxembourg : Office for Official Publications of the European Communities, 2005. - VI, 35 p
Pub CEDEFOP / Educação e formação ao longo da vida / Sistemas de formação / Educação e formação ao longo da vida / Sistemas educativos / Política de formação / Orientação profissional

Learning for employment : second report on vocational education and training policy in Europe : executive summary
Steve Bainbridge... [et al.] ; edited by European Centre for the Development of Vocational Training.
Luxembourg : Office for Official Publications of the European Communities, 2003. - 22 p.
Pub CEDEFOP / Sistemas de formação / Política de formação / Educação / Ensino profissional / Formação profissional / Necessidades de formação / Educação e formação ao longo da vida / Formação profissional contínua / Mercado de trabalho / Integração social

Lifelong learning bibliography : a European VET perspective
European Centre for the Development of Vocational Training.
Luxembourg : Office for Official Publications of the European Communities, 2005. - VI, 76 p. - (Cedefop dossier series ; 11)
Pub CEDEFOP / Educação e formação ao longo da vida / Formação profissional contínua / Desenvolvimento dos recursos humanos / Inovações na formação / Orientação profissional

Lifelong learning in the global knowledge economy: challenges for developing countries.

Washington:World Bank, 2003. - IX, 141 p.
Educação e formação ao longo da vida / Economia do conhecimento / Mercado de trabalho / Capital humano / Formação profissional / Formação de professores / Desenvolvimento das qualificações / Orientação profissional / Aconselhamento profissional / Financiamento da formação / Sistemas educativos / Sistemas de formação / Economia de transição / Países em desenvolvimento

Um lugar de aprendizagem para idades diferentes
Madalena Pinto dos Santos

In: Formar. - Lisboa. - ISSN 0872-4989. - .º 54 (Janeiro-Março 2006), p. 35-41
Escolas / Educação e formação ao longo da vida / Educação de adultos / Igualdade de oportunidades / Métodos pedagógicos / Dinamarca

Modularização da formação profissional / Ana Paula D. M. Filipe

In: Formar. - Lisboa. - ISSN 0872-4989. - N.º 56 (Julho-Setembro 2006), p. 21-25
Sistemas de formação / Formação modular / Crédito de formação / Necessidades de formação / Educação e formação ao longo da vida / Formação profissional contínua / Ofertas de formação / Perfis profissionais / IIEFP

Multiplicar as oportunidades educativas
Rui Canário

In: Formar. - Lisboa. - ISSN 0872-4989. - N.º 54 (Janeiro-Março 2006), p. 28-34
Sistemas de formação / Educação / Educação e formação ao longo da vida / Abandono dos estudos / Educação de adultos / Política de formação / Política de educação

O novo paradigma da formação profissional
Acácio Duarte

In: Formar. - Lisboa. - ISSN 0872-4989. - N.º 54 (Janeiro-Março 2006), p. 3-9
Sistemas de formação / Educação e formação ao longo da vida / Mercado de trabalho / Aspectos históricos / Competências profissionais / Certificação

Os países aderentes e candidatos á implementação dos objectivos de Lisboa : uma avaliação das situações e das estratégias no domínio da educação e da formação ao longo da vida
Jean-Raymond Masson

In: Revista Europeia Formação Profissional - Cedefop. - Lisboa. - ISSN 0258-7491. - N° 33 (Setembro-Dezembro 2004), p. 8-23

Sistemas educativos / Sistemas de formação / Integração europeia / Educação e formação ao longo da vida / Integração económica / Integração política / Indicadores de desenvolvimento / Indicadores económicos / Mercado de trabalho / Emprego / Desemprego / Participação social / Países UE

Para um sistema nacional de qualificações: algumas reflexões

Ana Cláudia Valente

In: Sociedade e Trabalho. - Lisboa. - ISSN 0873-8858. - N° 28 (Janeiro-Abril 2006), p. 7-15

Sistemas de formação / Educação e formação ao longo da vida / Política de formação / Certificação / Perfis profissionais / Acreditação / Financiamento da formação / Política de emprego

Para uma organização qualificante da importância dos conceitos de actividade e de mobilidade funcional no Código do Trabalho

Glória Rebelo

In: Questões Laborais. - Lisboa. - ISSN 0872-8267. - Vol. 12, n° 25 (2005), p. 1-14

Globalização da economia / Empresas / Competitividade / Desemprego / Deslocalização / Mobilidade profissional / Flexibilidade do trabalho / Gestão de recursos humanos / Desenvolvimento das competências / Organização qualificante / Polivalência / Conceitos / Direito do trabalho / Portugal

Perceber o e-learning : uma oportunidade para a Europa?

Gabi Reinmann

In: Revista Europeia Formação Profissional - Cedefop. - Lisboa. - ISSN 0258-7491. - N° 38 (Maio-Agosto 2006), p. 45-56

Pub CEDEFOP / Formação profissional / Tecnologia da informação / Novas tecnologias / Educação / Aprendizagem / E-learning / Qualidade da formação / Educação e formação ao longo da vida

Promoting lifelong learning for older workers : an international overview

Tarja Tikkanen, Barry Nyhan.

Luxembourg : Office for Official Publications of the European Communities, 2006. - VI, 270 p. - (Cedefop reference series, ISSN 1608-7089 ; 65)

Pub CEDEFOP / Educação e formação ao longo da vida / Trabalhadores idosos / Formação profissional contínua / Comportamento organizacional / Política de emprego / Política de educação / Política de formação / Investigação / Recrutamento / Estudo de caso / Austrália / Japão / Estados Unidos / Países UE

Promover a compreensão da educação em toda a Europa : as visitas de estudo e o contributo da educação comparada

Dimitris Mattheou

In: Revista Europeia Formação Profissional - Cedefop. - Lisboa. - ISSN 0258-7491. - N° 34 (Janeiro-Abril 2005), p. 6-16

Sistemas de formação / Aprendizagem / Análise comparativa / Análise do mercado de trabalho / Análise transcultural / Educação informal / Programa LEONARDO / Estudo de investigação / Eficácia da formação

A qualidade do emprego no contexto europeu
Carvalho Abrantes

In: Formar. - Lisboa. - ISSN 0872-4989. - N° 50 (Janeiro-Março 2005), p. 17-23

Qualidade de vida profissional / Política de emprego / Acesso ao emprego / Mercado de trabalho / Educação e formação ao longo da vida / Pacto social / Participação dos trabalhadores / Igualdade de oportunidades / Competências / Produtividade / Países UE / Portugal

O que falta saber sobre a importância das acções de formação profissional nas empresas portuguesas?
Isabel Faria Vaz, Manuela Paixão

In: Sociedade e Trabalho. - Lisboa. - ISSN 0873-8858. - N° 28 (Janeiro-Abril 2006), p. 17-34

Formação na empresa / Empresas / Responsabilidades das empresas / Sistemas educativos / Sistemas de formação / Nível educativo / Educação e formação ao longo da vida / Formação profissional contínua / Educação informal / Certificação / Emprego / Mercado de trabalho / Estatística / Portugal

A questão do desempenho das organizações sem fins lucrativos

José Afonso Roberto, António Serrano

In: Economia e Sociologia. - Évora. - ISSN 0870-6026. - N.º 81 (2006), p. 153-185

Organizações sem fins lucrativos / Cooperativas / Comportamento organizacional / Cultura de empresa / Desenvolvimento da organização

Recent developments in the european sectoral social dialogue

European Commission.

Luxembourg : Office for Official Publications of the European Communities, 2006. - 92 p.

Pacto social / Parceiros sociais / Organizações de empregadores / Associações de trabalhadores / Responsabilidades das empresas / Normas do trabalho / Educação e formação ao longo da vida / Igualdade de oportunidades / Segurança no trabalho / Saúde ocupacional / Sector económico / Países UE

Relatório nacional sobre a implementação do programa de trabalho educação e formação 2010: estratégia de Lisboa = National report

on the implementation of the educational and training 2010 work programme : Lisbon agenda Coord. Gabinete de Assuntos Europeus e Relações

Internacionais [do] Ministério da Educação Lisboa : ME. GAERI, 2005. - 37, 37 p.

Política governamental / Educação / Formação profissional / Educação e formação ao longo da vida / Reforma do ensino

Sharing cost and responsibilities for lifelong learning = Le partage des coûts

et de la responsabilité de l'apprentissage tout au long de la vie

Thematic Review Seminar of the European Employment Strategy, Brussels, 28 September 2005. Vienna : ÖSB Consulting , 2005. - 138 p.

Educação e formação ao longo da vida / Estratégia europeia de emprego / Seminários

RVCC : qualificação da população activa

José Alberto Leitão

In: Formar. - Lisboa. - ISSN 0872-4989. - N.º 57 (Outubro-Dezembro 2006), p. 8-13

Educação de adultos / Certificação / Educação não formal / Educação informal / Educação e formação ao longo da vida / Sistemas de formação / Competências profissionais / Desenvolvimento das qualificações / Mão-de-obra

Sobre a educação não-formal

Luís Castanheira Pinto

In: Formar. - Lisboa. - ISSN 0872-4989. - N.º 54 (Janeiro-Março 2006), p. 16-22

Educação não formal / Educação informal / Educação e formação ao longo da vida / Certificação / Mercado de trabalho

Tendências de evolução dos sistemas produtivos: orientações para a educação e a formação

Ilona Kovács

In: Formar. - Lisboa. - ISSN 0872-4989. - N.º 50 (Janeiro-Março 2005), p. 3-16

Sistemas de produção / Educação e formação / Flexibilidade da formação / Inovações / Organização do trabalho / Tecnologia da informação / Competitividade / Qualificações / Responsabilidade / Educação e formação ao longo da vida / Portugal

Trabalhadores qualificados para a sociedade do conhecimento e dos serviços : incursões pelas tendências que determinam as futuras necessidades de formação inicial e contínua Arthur Schneberger

In: Revista Europeia Formação Profissional - Cedefop. - Lisboa. - ISSN 0258-7491. - N.º 38 (Maio-Agosto 2006), p. 7-27

Pub CEDEFOP / Formação profissional / Sociedade da informação / Qualificações de base / Educação e formação ao longo da vida / Trabalhadores altamente qualificados / Análise das qualificações / Análise comparativa / Sector terciário / Emprego / Áustria

The value of learning : evaluation and impact of education and training : third report on vocational training reseach in Europe, executive summary

Pascaline Descy, Manfred Tessaring.

Luxembourg : Office for Official Publications of the European Communities, 2005. - VI, 48 p.

Pub CEDEFOP / Investigação em formação / Educação e formação ao longo da vida / Avaliação / Crescimento económico / Política social / Política de educação / Política de formação / Análise comparativa / Relatórios de peritos / Países UE

Vocational education and training in Finland:
short description

Matti Kirö.

Luxembourg : Office for Official Publications of the European Communities, 2006. - VI, 73 p. - (Cedefop panorama series, ISSN 1562-6180 ; 130)
Pub CEDEFOP / Sistemas de formação / Política de educação / Sistemas educativos / Formação inicial / Aprendizagem / Ensino superior / Formação profissional contínua / Educação de adultos / Avaliação da formação / Qualidade da formação / Formação de formadores / Formação de professores / Necessidades de formação / Desenvolvimento das qualificações / Métodos pedagógicos / Validação da formação / Certificação / Educação não formal / Orientação profissional / Financiamento /

AVALIAÇÃO DA FORMAÇÃO / CERTIFICAÇÃO / EDUCAÇÃO DE ADULTOS / PROGRAMAS DE FORMAÇÃO / QUALIDADE DA FORMAÇÃO

Alargamento da participação no sistema de ensino e formação técnico-profissional : a experiência da Roménia

Lucian Ciolan, Madlen Serban

In: Revista Europeia Formação Profissional - Cedefop. - Lisboa. - ISSN 0258-7491. - N.º 36 (Setembro-Dezembro 2005), p. 52-64

Qualidade da educação / Qualidade da formação / Sistemas educativos / Pacto social / Parceria / Inserção profissional / Ensino profissional / Política de educação / Empowerment / PHARE / Roménia

Apprendre: une valeur sûre : évaluation et impact de l'éducation et de la formation : troisième rapport sur la recherche en formation et enseignement professionnels en Europe, synopsis
Pascaline Descy, Manfred Tessaring ; [ed. lit.] Centre Européen pour le Développement de la Formation Professionnelle.

Luxembourg : Office des Publications Officielles des Communautés Européennes, 2006. - VI, 50 p
Qualidade da formação / Acreditação / Investigação em formação / Programas de formação / Metodologia / Normas de formação / Relatórios / Países UE

Apprendre: une valeur sûre : évaluation et impact de l'éducation et de la formation : troisième rapport sur la recherche en formation et enseignement professionnels en Europe, rapport de synthèse
Pascaline Descy, Manfred Tessaring ; [ed. lit.] Centre Européen pour le Développement de la Formation Professionnelle.

Luxembourg : Office des Publications Officielles des Communautés Européennes, 2006. - VI, 334 p. - (Cedefop reference series, ISSN 1608-7089 ; 67)
Pub CEDEFOP / Avaliação da formação / Acreditação / Formação profissional / Investigação em formação / Programas de formação / Metodologia / Normalização / Reforma da formação / Política de formação / Sistemas de formação / Países UE

Aprendizagem organizacional [Documento electrónico]

Evento Nov@Formação, Porto, 2 e 3 de Junho de 2005.

Lisboa : IQF, 2006. - 1 disco óptico (CD-ROM) CD-ROM / Formação profissional / Aprendizagem / Desenvolvimento da organização / Competências profissionais / Inovações na formação / Qualidade da formação / Seminários

Avaliação da formação profissional no sector agrícola, realizada no âmbito do QCA III: sumário executivo

Confederação dos Agricultores de Portugal
Lisboa : CAP, 2005. - 23 p.

Avaliação da formação / Formação agrícola / Qualidade da formação / Necessidades de formação / Desenvolvimento da formação / Desenvolvimento da organização / Planeamento da formação / Financiamento da formação / Investigação-acção / Recomendações / Tipos de formação / Portugal

Avaliação da formação profissional no sector agrícola, realizada no âmbito do QCA III: dispositivo de acompanhamento e avaliação da formação

Confederação dos Agricultores de Portugal.
Lisboa : CAP, 2005. - 141 p.

Avaliação da formação / Formação agrícola / Necessidades de formação / Planeamento da formação / Formação profissional / Perfis de formação / Formação inicial / Formação profissional contínua / Tipos de formação / Questionários

Avaliação da formação profissional no sector agrícola, realizada no âmbito do QCA III : relatório final
Confederação dos Agricultores de Portugal.
Lisboa : CAP, 2005. - 474 p.
Avaliação da formação / Formação agrícola / Qualidade da formação / Necessidades de formação / Desenvolvimento da formação / Ofertas de formação / Formação profissional / Planeamento da formação / Entidades de formação / Relatórios finais / Portugal

Avaliação quantitativa da formação contínua empresarial
Maria Manuela Nave Figueiredo
In: Formar. - Lisboa. - ISSN 0872-4989. - N.º 57 (Outubro-Dezembro 2006), p. 14-19
Avaliação da formação / Formação profissional contínua / Empresas / Capital humano / Eficácia da formação / Custo-eficácia / Estudo de caso

Centro de recursos em conhecimento: regulamento de utilização e funcionamento.
Lisboa : IQF, 2005. - 22 p.
Formação profissional / Qualidade da formação / Redes de informação / Portugal

Damos uma oportunidade ou apenas valorizamos a produtividade?
Begoña de la Iglesia Mayol
In: Revista Europeia Formação Profissional - Cedefop. - Lisboa. - ISSN 0258-7491. - N.º 38 (Maio-Agosto 2006), p. 97-111
Pub CEDEFOP / Programas de formação / Formação profissional contínua / Educação de adultos / Integração social / Deficientes mentais / Formação de formadores / Igualdade de oportunidades / Estudo de caso / Regiões de Espanha

Desenvolvimento profissional de uma professora: a formação para a mudança na implementação do trabalho experimental
Maria da Conceição Batista Silvestre Garcia dos Santos, Maria Teresa Morais de Oliveira
In: Revista Europeia Formação Profissional - Cedefop. - Lisboa. - ISSN 0258-7491. - N.º 39 (Setembro-Dezembro 2006), p. 129-143
Formação de professores / Formação em serviço / Ensino secundário / Programa de estudos / Investigação / Formação prática / Desenvolvimento da carreira / Avaliação da formação / Investigação em formação / Estudo de caso / Portugal

Os estágios de FP na Catalunha : entre a lei os agentes e o mercado
Josep F. Mária i Serrano
In: Revista Europeia Formação Profissional - Cedefop. - Lisboa. - ISSN 0258-7491. - N.º 38 (Maio-Agosto 2006), p. 45-56
Pub CEDEFOP / Economia da educação / Formação profissional / Qualidade da formação / Estágio de formação / Escola-empresa / Política de formação / Legislação / Mercado de trabalho / Regiões de Espanha / Espanha

Estratégia e gestão policial em Portugal
Manuel João Pereira, Joaquim Neves
Oeiras : INA, 2005. - 727 p.
Policia / Formação profissional / Cursos de formação / Protecção civil / Gestão operacional / Tomada de decisão / Ética / Qualidade dos serviços / Avaliação do desempenho / Gestão por objectivos / Administração pública / Qualidade da formação / Portugal

Estudos de plataforma de formação a distância em Portugal
Rui Ribeiro
In: Formar. - Lisboa. - ISSN 0872-4989. - N.º 56 (Julho-Setembro 2006), p. 58-60
Ensino à distância / E-learning / Formação profissional / Métodos pedagógicos / Qualidade da formação / Projectos de investigação

L'Europe a toujours su s'enrichir de ses différences et de sa diversité
In: Actualité de la Formation Permanente. - Paris. - ISSN 0397-331X. - N.º 197 Juillet-août (2005), p. 11-72
Formação profissional / Sistemas educativos / Sistemas de formação / Programas de formação / Fundo Social Europeu / Iniciativa EQUAL / Formação transnacional / Trabalhadores idosos / Trabalhadores deficientes / Serviços de proximidade / Cooperação internacional / Europa

A formação comportamental dos Quadros Superiores da Administração Pública portuguesa
César Madureira
In: Revista Europeia Formação Profissional - Cedefop. - Lisboa. - ISSN 0258-7491. - N.º 39 (Setembro-Dezembro 2006), p. 52-67
Formação profissional / Gestão da informação / Formação de especialistas / Comportamento / Avaliação da formação / Quadros superiores / Administração pública / INA / Portugal

Formação e organização do trabalho : ensaio de investigação-acção numa empresa de comércio e distribuição

Bernardes Alda, Albino Lopes

In: Revista Europeia Formação Profissional - Cedefop. - Lisboa . - ISSN 0258-7491. - N° 34 (Janeiro-Abril 2005), p. 69-83

Formação / Organização do trabalho / Novas formas de formação / Avaliação da formação / Investigação-acção / Inovações / Educação de adultos / Formação profissional contínua / Desenvolvimento da formação / Investigação em formação

Formação profissional : problemas e políticas
José Eduardo de Vasconcelos Casqueiro Cardim
Lisboa : Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, 2005. - 327 p.

Formação profissional / Política de formação / Necessidades de formação / Gestão de recursos humanos / Avaliação da formação / Métodos pedagógicos / Formação inicial

La formation et l'enseignement professionnels au Royaume-Uni: une brève description
Natalia Cuddy, Tom Leney.

Luxemborg : Office des Publications Officielles des Communautés Européennes, 2005. - VI, 94 p. - (Cedefop panorama series ; 113)

Pub CEDEFOP / Política de educação / Sistemas de formação / Formação inicial / Formação profissional contínua / Ensino profissional / Economia / Mercado de trabalho / Desemprego / Formação de formadores / Formação de professores / Orientação profissional / Educação de adultos / Qualificações profissionais / Certificação / Aspectos históricos / Aspectos demográficos / Previsões / Reino Unido

Guia para a avaliação da formação
Instituto para a Qualidade na Formação ; Colab. João Passeiro.

Lisboa : IQF, 2006. - 306 p. - (Metodologias de formação : o ciclo formativo)
Avaliação da formação / Metodologia / Guias

O impacto da educação e formação de adultos no desenvolvimento vocacional e da cidadania : a metamorfose das borboletas

José Pedro Amorim ; [para] Direcção-Geral do Emprego e das Relações de Trabalho.

Lisboa : DGERT, 2006. - 189 p. - (Cadernos de emprego e relações de trabalho ; 5)
Educação / Educação de adultos / Desenvolvimento da carreira / Certificação / Competências / Portugal

Indústria electrónica : formação e tecnologia de braço dado
Eduardo Fonseca

In: Formar. - Lisboa. - ISSN 0872-4989. - N° 55 (Abril-Junho 2006), p. 19-25

Centros de formação / Indústria electrónica / Tecnologia / Formação profissional / Necessidades de formação / Empresas / Sistemas de formação / Sistemas educativos / Desenvolvimento dos recursos humanos / Programas de formação / Mercado de trabalho / E-learning / Estudo de caso

Inquérito à execução das acções de formação profissional, 2004

Responsabilidade técnica: Secretaria Regional da Educação da Direcção Regional de Formação Profissional.

Funchal : DRFP, 2006. - 31 p. - (Informação estatística - síntese)

Formação profissional / Acções de formação / Avaliação da formação / Formação na empresa / Informação estatística / Inquéritos / Madeira, R. A. / Portugal

Inquérito ao impacto das acções de formação profissional nas empresas, 2001-2003

Responsabilidade técnica: Gabinete de Estatística, Estudos e Avaliação da Direcção Regional de Formação Profissional

Funchal : DRFP, 2005. - 61, [6] p. - (Informação estatística - síntese)

Formação profissional / Acções de formação / Inquéritos / Avaliação da formação / Madeira, R. A. / Portugal

No qualificar está o sucesso

Isabel Dias

In: Formar. - Lisboa. - ISSN 0872-4989. - N° 50 (Janeiro-Março 2005), p. 47-56

Recursos humanos / Qualificações profissionais / Acesso à formação / Planos de formação / Estágio / Ensino pós-obrigatório / Eficácia da formação / Avaliação da formação / Portugal

Novos papéis dos formadores face às TIC /

José Reis Lagarto

In: Formar. - Lisboa. - ISSN 0872-4989.

- N.º 55 (Abril-Junho 2006), p. 3-10

Formação / Formação de formadores / Tecnologia da informação / Tecnologia das comunicações / Métodos pedagógicos / Programas de formação / E-learning

Para além da panaceia : reflexões sobre o tema da formação

In: Pessoal. - Lisboa. - Ano 4, n.º 40 (Dezembro 2005), p. 38

Formação profissional / Educação / Avaliação da formação

Pratiques innovantes en formation et enjeux pour la professionnalisation des acteurs = Innovative practices in the field of training and related professional development issues

Centre Européen pour le Développement de la Formation Professionnelle.

Luxembourg : Office des Publications Officielles des Communautés Européennes, 2005. - VI, 218 p. - (Cedefop panorama series, 1562-6180 ; 119)

Pub CEDEFOP / Capital humano / Qualificações profissionais / Competências profissionais / Educação e formação / Ensino à distância / Educação de adultos / Formação de formadores / Avaliação da formação / Inovações na formação / Estudo de investigação / França

Qualidade do eLearning

Francisco Ferrão

In: Nova Formação. - Lisboa. - ISSN 1645-4669.

- N.º 7 (Maio 2006), p.13-15

E-learning / Qualidade da formação / Avaliação da formação / Objectivo da formação / Métodos de aprendizagem / Normalização / ISO / Normas de qualidade

La qualité en e-learning : utilisation et diffusion des approches qualité en e-learning en Europe Ulf-Daniel Ehlers... [et al.]

Luxembourg : Office des Publications Officielles des Communautés Européennes, 2006. - VI, 73 p. - (Cedefop panorama series 1562-6180 ; 121)

Pub CEDEFOP / E-learning / Qualidade da formação / INTERNET / Novas tecnologias de formação / Inquéritos / Estudo de investigação / Grupos alvo / Países UE

Reconhecer, validar e certificar competências : um passaporte para a educação e formação ao longo da vida

In: Formar. - Lisboa. - ISSN 0872-4989.

- N.º 50 (Janeiro-Março 2005), p. 24-29

Educação e formação ao longo da vida / Educação de adultos / Competências / Certificação / Educação não formal / Categorias profissionais / Promoção social / Acesso à educação / Inquéritos / Estatística / Portugal

SCORM 2004 and e-learning content : an update Robert A. Wisher

In: Nova Formação. - Lisboa. - ISSN 1645-4669.

- N.º 7 (Maio 2006), p. 20-22

E-learning / Normalização / Qualidade da formação / Direitos de autor

CURSOS DE FORMAÇÃO / DESENVOLVIMENTO DOS RECURSOS HUMANOS

Atitudes face à educação e preferências relativas às vias de ensino na República Checa

Vera Czesaná, Olga Kofronová

In: Revista Europeia Formação Profissional

- Cedefop. - Lisboa. - ISSN 0258-7491.

- N.º 33 (Setembro-Dezembro 2004), p. 33-42

Sistemas educativos / Sistemas de formação / Desenvolvimento económico / Desenvolvimento dos recursos humanos / Mobilidade escolar / Níveis de ensino / Família / Motivação / República Checa

Capital humano y capital social, implicaciones en el crecimiento económico

Marta Gil-Lacruz, Ana Isabel Gil-Lacruz

In: Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. - Madrid. - ISSN 1137-5868. -

N.º 61 (2006), p. 93-104

Capital humano / Crescimento económico / Desenvolvimento dos recursos humanos / Motivação / Produtividade / Mudança tecnológica / Mercado de trabalho / Espanha

Cooperar para o desenvolvimento : diploma de especialização em cooperação para o desenvolvimento : memória e estudos coord. José França Martins, Luís Rodrigues, Tiago de Matos Fernandes
 Oeiras : INA, 2005. - 103 p. - (Cadernos INA ; 24)
 Co-desenvolvimento / Cooperação internacional / Cursos de formação / Quadros / Desenvolvimento das competências / Especialização / Desenvolvimento curricular / Metodologia

Cursos de educação e formação de adultos : orientações para a acção
 Coord. José Alberto Leitão ; concepção e redacção: Ana Maria Canelas... [et al.].

Lisboa : ME. Direcção Geral de Formação Vocacional, 2003. - 79 p. - (Materiais de educação e formação de adultos ; Cursos EFA)
 Educação e formação / Educação de adultos / Formação profissional contínua / Cursos de formação / Competências profissionais / Certificação / Formadores / Entidades de formação / Portugal

Cursos EFA de Norte a Sul

In: Saber Mais. - Lisboa. - N° 14 (Julho-Setembro 2002), p. 18-29
 Educação de adultos / Cursos de formação / Entidades de formação / Ofertas de formação / Avaliação da formação / Portugal

Da lógica da informação à lógica do mercado
 Cristina Tavares Salgado

In: Pessoal. - Lisboa. - ISSN 0870-3027. - N° 16 (Dezembro 2003), p. 46-49
 Formação profissional / Desenvolvimento dos recursos humanos / Desenvolvimento da organização / Relação empresas-universidades

Desenvolvimento dos recursos humanos do turismo: plano estratégico
 [S.l.] : [s.n.], 2004. - 35 f.

Desenvolvimento dos recursos humanos / Turismo / Profissionais do turismo / Perfis profissionais / Necessidades de formação / Formação inicial / Formação profissional contínua / Certificação / Portugal

Développer le système de leadership pour le 21^{ème} siècle : étude de cas sur le perfectionnement des cadres dans la nouvelle fonction publique britannique

Julia Hockey, Andrew P. Kakabadse, Nada K. Kakabadse
In: Revue Internationale des Sciences Administratives. - Bruxelles. - ISSN 0303-965X. - Vol. 71, n° 1 (Mars 2005), p. 87-104

Liderança / Função pública / Quadros médios / Gestão de recursos humanos / Formação profissional / Desenvolvimento dos recursos humanos / Reforma administrativa / Eficácia / Estudo de caso / Reino Unido

A dimensão existencial da orientação pedagógica e profissional quando a orientação se torna uma prática filosófica

Finn Thorbjorn Hansen
In: Revista Europeia Formação Profissional - Cedefop. - Lisboa. - ISSN 0258-7491. - N° 34 (Janeiro-Abril 2005), p. 55-67

Orientação profissional / Educação e formação ao longo da vida / Cursos de formação / Desenvolvimento económico e social / Política cultural / Filosofia da formação / Psicologia da educação / Pedagogia / Estudo de investigação / Dinamarca

Diploma de especialização em sociedade da informação e inovação na administração pública
 Augusto Casaca, Orlando Matias.

Oeiras : INA, 2004. - 80 p. - (Cadernos INA ; 15)
 Inovações tecnológicas / Sociedade da informação / Formação-desenvolvimento / Tecnologia da informação / Cursos de formação / Novas tecnologias de formação / Administração pública

Educação e formação profissional : a qualificação através da certificação profissional

Lúcia Bernardo
In: Organizações e Trabalho. - Lisboa. - ISSN 0871-4835. - N° 29-30 (2003), p. 95-116
 Formação profissional / Qualificações profissionais / Formadores / Perfis profissionais / Formação de formadores / Competências profissionais / Certificação / Cursos de formação / Entidades de formação

Efectos del programa mexicano de capacitación en la duración del desempleo de sus participantes

Fernando Aportela Rodríguez

In: El Trimestre Economico. - México.

- ISSN 0041-3011. - Vol. 70, n.º 278

(Abril-Junio 2003), p. 275-314

Desemprego / Programas de formação / Cursos de formação / Desempregados de longa duração / Combate ao desemprego / México

e-Learning in Israel

European Training Foundation

Luxembourg : Office for Official Publications of the European Communities, 2004. - 62 p.

Ensino à distância / INTERNET / Cursos de formação / Tecnologia da informação / Tecnologia das comunicações / Sistemas de formação / Sistemas educativos / Israel / Países UE

O elemento mais valioso das organizações são as pessoas... eficientes

J. M. Marques Apolinário

In: Dirigir. - Lisboa. - ISSN 0871-7354.

- N.º Esp. (Dezembro 2003), p. 3-8

Recursos humanos / Eficácia / Desenvolvimento da organização / Empregabilidade / Qualificações profissionais / Níveis de ensino / Desenvolvimento dos recursos humanos

L'emploi, l'emploi, l'emploi : créer plus d'emplois en Europe : rapport de la Task-force pour l'emploi présidée par M. Wim Kok.

Luxembourg : Office des Publications Officielles des Communautés Européennes, 2004. - 93 p.

Pub CE / Emprego / Política de emprego / Desemprego / Criação de empregos / Adaptação dos trabalhadores / Capital humano / Desenvolvimento dos recursos humanos / Política comunitária / Relatórios / Países UE

Empre-Learning.

Porto : SPI - Sociedade Portuguesa de Inovação, 2003. - X, 154 p.

Ensino à distância / Competências profissionais / Novas formas de formação / Novas tecnologias de formação / Cursos de formação / Empregabilidade / Relatórios de reunião / Portugal

A estratégia de Lisboa, parecer de iniciativa : aprovado no plenário de 24 de Maio de 2005 Conselho Económico e Social.

Lisboa : CES, 2005. - 37 p. - (Pareceres e relatórios)

Economia / Modernização / Crescimento económico / Desenvolvimento sustentável / Economia do conhecimento / Educação e formação / Desenvolvimento dos recursos humanos / Produtividade / Pleno emprego / Política social / Política social europeia / Coesão social / Pareceres / Países UE

Estudo sobre produtividade e condições de trabalho:

a organização das empresas e do trabalho : relatório síntese final : assistência técnica ao Pacto Territorial para o Emprego do Vale do Sousa Centro Interdisciplinar de Estudos Económicos, Deloitte & Touche.

Lisboa : CIDEC, 1999. - 116, [5] f.

Produtividade / Condições de trabalho / Organização da empresa / Organização do trabalho / Níveis de qualificação / Indústria / Formação profissional / Desenvolvimento dos recursos humanos / Cultura de empresa / Estudo de caso

Executivos : dossier

In: Pessoal. - Lisboa. - Ano 3, n.º 26

(Outubro-Novembro 2004), p. 24-39

Quadros / Gestores / Sector público / Sector privado / Pós-graduação / Competências profissionais / Desenvolvimento das competências / Desenvolvimento dos recursos humanos / Portugal

Extremadura : política regional y dependencia (1986-1999)

Marcelo Sánchez-Oro Sánchez

In: Revista Española de Investigaciones Sociológicas. - Madrid. - ISSN 0210-5233. - N.º 111 (Julio-Septiembre 2006), p. 181-197

Política regional / Desenvolvimento regional / Disparidade regional / Regiões desfavorecidas / Regiões periféricas / Recursos humanos / Desenvolvimento dos recursos humanos / Capital humano / Aspectos políticos / Espanha

Favorecer a inclusão através da formação

Paula Quintela

In: Cidade Solidária. - Lisboa. - ISSN 0874-2952.

- Ano 9, nº 15 (2006), p. 60-65

Formação profissional / Orientação profissional /
Formação de jovens / Cursos de formação /
Inserção profissional / Educação de adultos /
Portugal

Flexibilidade e precaridade no trabalho:

análise e diagnóstico

Glória Rebelo.

Lisboa : Fundação para a Ciência
e Tecnologia, 2004. - 167 p.

Flexibilidade do trabalho / Nova organização
do trabalho / Emprego precário / Implicações
sociais / Mercado de trabalho / Desenvolvimento
dos recursos humanos / Estudo de investigação /
Metodologia / Portugal

Les fonctions publiques préparant d'importants
recrutements : dossiers

In: Inffo Flash. - Paris. - ISSN 0397-3301.

- Nº 638 (Juin 2004), p. 4-5

Administração pública / Reforma administrativa /
Função pública / Recrutamento / Necessidades
de mão-de-obra / Desenvolvimento dos recursos
humanos / Mudança tecnológica / Profissões /
França

Formação profissional na Europa : cultura,
valores e significados

Coord. Eduardo Álvaro do Carmo Figueira

Lisboa : INOFOR, 2003. - 275 p. - (Novos formado-
res)

Formação profissional / Aspectos culturais /
Formação-emprego / Inserção profissional /
Avaliação de programas / Desenvolvimento dos
recursos humanos / CEDEFOP / Europa

A gestão de recursos humanos e o recrutamento:
a mão invisível da desqualificação

José Casqueiro Cardim

In: Lusíada : Economia e Empresa. - Lisboa.

- ISSN 1645-6750. - Nº 5 (2005), p. 95-122

Gestão de recursos humanos / Recrutamento /
Níveis de qualificação / Desenvolvimento
dos recursos humanos / Cultura de empresa /
Dimensão da empresa / Condições de trabalho /
Portugal

Human resources management in American
Counties 2002

Sally Coleman Selden

In: Public Personnel Management. - Alexandria. -

ISSN 0091-0260. - Vol. 34, nº 1 (Spring 2005), p. 59-84

Gestão de recursos humanos / Administração
local / Selecção / Formação profissional /
Desenvolvimento dos recursos humanos /
Salários / Reforma administrativa / Estados Unidos

Human resources development and training = Mise

en valeur des ressources humaines et formation

92nd Session [of the] International Labour

Conference, Geneva, 2004.

Geneva : International Labour Office, 2004. - 24 p.

Report IV (2B)

Pub OIT / Recursos humanos / Desenvolvimento
dos recursos humanos / Conferência Internacional
do Trabalho / Recomendações da OIT / Relatórios

III Congresso de Trás-os-Montes e Alto Douro,
Bragança, 26-28 Setembro 2002.

Bragança : Associação de Municípios

de Trás-os-Montes e Alto Douro, 2003. - 144 p

Desenvolvimento regional / Finanças públicas /
Disparidade regional / Necessidades
em investimentos / Incentivos / Capacidade
empresarial / Património cultural /
Desenvolvimento dos recursos humanos /
Seminários / Portugal

Impacto dos fundos estruturais na valorização
dos recursos humanos da Madeira

António Oliveira das Neves

In: Sociedade e Trabalho. - Lisboa. - ISSN 0873-8858.

- Nº 19-20 (Janeiro-Agosto 2003), p. 17-30

Desenvolvimento dos recursos humanos / Níveis
de qualificação / Empregabilidade / Papel
do Fundo Social Europeu / Madeira, R. A. /
Portugal

A indústria do equipamento eléctrico e electrónico
em Portugal

Coord. Sandra Lameira.

Lisboa : Instituto para a Qualidade na Formação,
2006. - 244 p. + Separata. - (Estudos sectoriais ; 29)

Material eléctrico / Electrónica / Sector
económico / Evolução do emprego / Mão-de-obra /
Gestão de recursos humanos / Competitividade /
Formação profissional / Necessidades
de formação / Desenvolvimento dos recursos
humanos / Perfis profissionais / Competências
transferíveis / Estudos prospectivos / Portugal

Inovação tecnológica e emprego: o caso português
Pascal Petit... [et al.]; coord. Isabel Salavisa, Ana
Cláudia Valente.

Lisboa : IQF, I.P., 2005. - 306 p. - (Estudos temáticos ; 2)
Emprego / Mudança tecnológica / Implicações
no emprego / Inovações tecnológicas /
Competências profissionais /
Emprego-novas tecnologias / Desenvolvimento
dos recursos humanos / Trabalhadores altamente
qualificados / Transferência de tecnologia /
Portugal

Inovação, competitividade e produtividade,
2000-2001.

Lisboa : AIP, 2004. - vol. (183, p.)
- (Intervenções do presidente ; 25)
Inovações / Competitividade / Produtividade /
Organizações de empregadores / Desenvolvimento
dos recursos humanos / Desenvolvimento
da organização / Novas tecnologias /
Discurso / Portugal

Inquérito de inserção na vida activa
aos ex-formandos de cursos qualificantes, 2001
Responsabilidade Técnica Gabinete de Estatísticas,
Estudos e Avaliação da DRFP
Funchal : Direcção Regional de Formação
Profissional, 2004. - 51, [11] p. ; 30 p. - (Informação
estatística-síntese)

Inserção profissional / Cursos de formação /
Formandos / Avaliação da formação / Fundo Social
Europeu / Madeira, R. A.

The long and winding road
Steve Smethurst

In: People Management. - London. - ISSN 1358-6297.
- Vol. 11, n.º 15 (July 2005), p. 25-29
Gestão de recursos humanos / Formação
para a gestão / Desenvolvimento dos recursos
humanos / Estratégia de gestão

Mise en valeur des ressources humaines
et formation

92 Session [de la] Conférence Internationale
du Travail, Genève, 2004.

Genève : Bureau International du Travail,
2003. - 15 p.
Rapport IV (1)

Pub OIT / Recursos humanos / Desenvolvimento
dos recursos humanos / Formação profissional /
Qualificações profissionais / Validação
da formação / Conferência Internacional
do Trabalho / Recomendações da OIT / Relatórios

Mise en valeur des ressources humaines
et formation

92e Session [de la] Conférence Internationale
du Travail, Genève, 2004.

Genève : Bureau International du Travail,
2004. - 76 p.

Rapport IV (2A)

Pub OIT / Recursos humanos / Desenvolvimento
dos recursos humanos / Formação profissional /
Conferência Internacional do Trabalho /
Recomendações da OIT

Modelos de formação de dirigentes públicos :
primeira avaliação de resultados obtidos pelo INA
David Ferraz, César Madureira.

Oeiras : INA, 2006. - 103 p. - (Cadernos ; 28)
Formação profissional / Cursos de formação /
Quadros / Administração pública / Eficácia /
Avaliação

Mudar a administração pública / Carlos Carapeto,
Fátima Fonseca

In: Pessoal. - Lisboa. - Ano 4, n.º 31

(Março-Abril 2005), p. 46-49

Administração pública / Reforma administrativa /
Burocracia / Modernização / Política
de qualidade / Desenvolvimento dos recursos
humanos / Parceria / Portugal

Novo ciclo para o desenvolvimento dos recursos
humanos

A. Oliveira das Neves

In: Formar. - Lisboa. - ISSN 0872-4989. - N.º 57

(Outubro-Dezembro 2006), p. 3-7

Qualificações / Desenvolvimento dos recursos
humanos / Política de educação / Política
de formação / Competitividade / Financiamento /
Quadro comunitário de apoio / Coesão social

Novo paradigma de gestão de recursos humanos
para o século XXI

J. Eduardo Carvalho... [et al.];

coord. Maria Manuela Valadares Tavares.

Lisboa : Universidade Lusíada Editora, 2006.
- 228 p. - (Manuais)

Gestão de recursos humanos / Mudança
organizacional / Motivação / Satisfação no trabalho
/ Gestores / Recrutamento / Selecção / Avaliação
do desempenho / Produtividade /
Desenvolvimento dos recursos humanos / Estudos
prospectivos

Uma orientação metodológica para os cursos EFA
Olívia Santos Silva

In: Saber Mais. - Lisboa. - N° 14

(Julho-Setembro 2002), p. 4-17

Educação e formação / Educação de adultos /
Cursos de formação / Métodos pedagógicos /
Sistemas de formação / Avaliação da formação /
Formadores / Portugal

Para gerir bem o país e as empresas exige-se,
um esforço colectivo

Dina Cortinhas

In: Vantagem+. - Lisboa. - N° 1 (Abril 2004), p. 12-18

Empresas / Planeamento da empresa / Cidadania /
Desenvolvimento dos recursos humanos /
Qualificações profissionais / Competitividade /
Produtividade / Formação baseada
na competência / Pequenas e médias empresas /
Entrevista / Portugal

POAP : Programa Operacional da Administração
Pública.

Lisboa : Secretaria de Estado da Administração
Pública, 2005. - 23 p.

Administração pública / Programas operacionais /
Modernização / Qualidade dos serviços /
Desenvolvimento dos recursos humanos /
Formação profissional / Cooperação técnica /
Financiamento / Quadro comunitário de apoio /
Portugal

Processos de mudança na administração pública:
cultura de direcção, novos modelos de formação
e o futuro das ciências da administração

João Figueiredo, Luís Valadares Tavares,

André A. Alves

Oeiras : INA, 2005. - 55 p. - (Cadernos INA ; 23)

Administração pública / Modernização / Mudança
organizacional / Reforma administrativa /
Formação profissional / Quadros superiores /
Desenvolvimento dos recursos humanos /
Ciência administrativa / Estudos prospectivos /
Portugal

Produtividade, política de emprego, externalidades
e questões de financiamento : o caso português
Francisco Madelino

In: Sociedade e Trabalho. - Lisboa. - ISSN 0873-8858.

- N° 21 (Setembro-Dezembro 2003), p. 27-57

Política de emprego / Produtividade / Produto
interno bruto / Distribuição do rendimento /
Desigualdade social / Níveis de ensino / Política
de educação / Educação e formação /
Desenvolvimento dos recursos humanos /
Formação profissional / Despesas públicas /
Portugal

Programa indicativo de cooperação, Portugal:
Angola [2004-2006].

Lisboa : IPAD, 2004. - 28 p.

Política de desenvolvimento / Ajuda
ao desenvolvimento / Co-desenvolvimento /
Desenvolvimento económico e social / Saúde /
Educação / Desenvolvimento dos recursos humanos
/ Promoção do emprego / Orçamento / Planos
de acção / Angola / Portugal

Projectos de inovação : trajectórias por experiências
organizacionais

Ana Margarida Santos...[et al.].

Lisboa : INOFOR, 2003. - 239 p. + 14 fichas

de projectos. - (Apoio à inovação organizacional; 1)
Inovações / Conceitos / Desenvolvimento
da organização / Desenvolvimento dos recursos
humanos / Formação profissional /
Competitividade / Emprego / Gestão de recursos
humanos / Mudança organizacional / Parceria /
Programa PESSOA / Avaliação de projectos

Projectos FSE.

Lisboa : Instituto de Gestão do Fundo Social
Europeu, 2006. - 77 p.

Fundo Social Europeu / Formação profissional /
Papel do Fundo Social Europeu / Projectos
de formação / Centros de formação / Cursos
de formação / Financiamento comunitário /
Portugal

Put into practice / Jane Simms

In: People Management. - London.

- ISSN 1358-6297. - Vol. 12, n° 4

(February 2006), p. 30-34

Salários / Sistemas de remuneração / Serviços
de saúde / Cuidados médicos / Qualidade
dos serviços / Pessoal médico / Desenvolvimento
dos recursos humanos / Reino Unido

QREN : qualificação dos recursos humanos é aposta estratégica

Nuno Gama de Oliveira Pinto

In: Formar. - Lisboa. - ISSN 0872-4989. - N.º 57 (Outubro-Dezembro 2006), p. 20-22

Qualificações / Desenvolvimento dos recursos humanos / Quadro comunitário de apoio / Sistemas de formação / Financiamento / Desenvolvimento económico e social / Crescimento económico / Programas operacionais / Competitividade / Coesão social / Mercado de trabalho

Qualificação e valorização do capital humano na administração pública e disseminação de boas práticas : guia de identificação de boas práticas Maria João Crespo, Paulo Duarte Silva

Oeiras : Instituto Nacional de Administração, 2007. - 103 p. - (Cadernos INA ; 32. Boas práticas na administração pública)
Administração pública / Desenvolvimento dos recursos humanos / Capital humano / Desenvolvimento das qualificações / Desenvolvimento das competências / Sistemas de formação / Avaliação da formação / Estudo de caso / Boas práticas / Metodologia / Guias / Portugal

Recomendação sobre a valorização dos recursos humanos : R195, 2004

Organização Internacional do Trabalho.

Lisboa : OIT, 2005. - 16p.

Pub OIT / Recursos humanos / Desenvolvimento dos recursos humanos / Recomendações da OIT

Recursos humanos : dossier

In: Pessoal. - Lisboa. - ISSN 0870-3027.

- N.º 10 (Maio 2003), p. 15-39

Recursos humanos / Gestão de recursos humanos / Perfis dos gestores / Liderança / Desenvolvimento dos recursos humanos / Inovações na formação

Rede de centros de recursos em conhecimento: uma rede de conhecimento e de serviços ao seu dispor, em todo o país...

Lisboa : Instituto para a Qualidade na Formação, 2004. - 151 p. + 1 disco óptico (CD-ROM)

Serviços de informação / Redes de informação / Informação especializada / Formação profissional / Desenvolvimento dos recursos humanos / Sociedade da informação

Relatório nacional de avaliação : cursos de educação de adultos, 2002-2003

Patrícia Ávila ; coord. Ana Maria Canelas.

Lisboa : Direção-Geral de Formação Vocacional, 2004. - 144 p. - (Práticas de educação e formação de adultos ; 5)

Educação de adultos / Cursos de formação / Avaliação da formação / Portugal

O sector dos serviços de proximidade: serviços de acção social

Instituto para a Qualidade na Formação.

Lisboa : IQF, 2005. - 197 p. + Separata, 55 p. - (Estudos sectoriais ; 24)

Serviços de proximidade / Acção social / Serviços sociais / Prestação de serviços / Estrutura profissional / Emprego / Criação de empregos / Ajudantes familiares / Necessidades de formação / Desenvolvimento dos recursos humanos / Perfis profissionais / Cenários / Portugal

Sociologia, organizações e pessoas: contributos para equacionar o desenvolvimento de recursos humanos

Maria Manuel Serrano da Fonseca

In: Economia e Sociologia. - Évora. - ISSN 0870-6026. - N.º 75 (2003), p. 43-60

Desenvolvimento dos recursos humanos / Sociologia do trabalho / Sociologia das organizações

As tecnologias de informação e comunicação e a formação inicial de professores : radiografia da situação em 2003

João Filipe de Lacerda Matos.

Lisboa : GIASE - Gabinete de Informação e Avaliação do Sistema Educativo, 2004. - [42] f.

Formação de professores / Formação inicial / Tecnologia da informação / Tecnologia das comunicações / Entidades de formação / Cursos de formação / Relatórios / Portugal

Testemunhos FSE

Lisboa : Instituto de Gestão do Fundo Social Europeu, 2006. - 69 p.

Fundo Social Europeu / Formação profissional / Papel do Fundo Social Europeu / Centros de formação / Cursos de formação / Financiamento comunitário / Portugal

Trajectórias dos ex-formandos do IEFP inquiridos entre 1996-2001: um olhar sobre a (re)inserção profissional (parte II)
Eulália Rodrigues, Nídia Fernandes
In: Sociedade e Trabalho. - Lisboa. - ISSN 0873-8858. - N° 21 (Setembro-Dezembro 2003), p. 17-26
Inserção profissional / Avaliação da formação / Cursos de formação / Observatórios / IEFP

The Ulrich model has been updated to take account of evolving HR roles
In: People Management. - London. - ISSN 1358-6297. - Vol. 11, n° 12 (June 2005), p. 24-28
Gestão de recursos humanos / Directores de pessoal / Perfis profissionais / Análise de funções / Desenvolvimento dos recursos humanos / Cultura de empresa

Valorizar as competências dos trabalhadores
Ana Rita Lopes
In: Formar. - Lisboa. - ISSN 0872-4989. - N° 54 (Janeiro-Março 2006), p. 10-15
Qualificações profissionais / Desenvolvimento dos recursos humanos / Certificação / Empresas / Responsabilidades das empresas

Vocational education and training in Europe: culture, values & meanings
Coord. Eduardo Álvaro do Carmo Figueira.
Lisboa: INOFOR, 2003. - 259 p.
- (Novos formadores)
Formação profissional / Aspectos culturais / Formação-emprego / Inserção profissional / Avaliação de programas / Desenvolvimento dos recursos humanos / CEDEFOP / Europa

Medidas Legislativas: 2003-2007

2003

Despacho Conjunto n.º 29/2003, de 15 de Janeiro:

Determina a criação de um grupo de trabalho com o objectivo de clarificar e definir as áreas de actuação relativas à formação inicial no âmbito do Ministério da Educação e do Ministério da Segurança Social e do Trabalho, bem como identificar as estruturas de apoio. O grupo tem a seguinte constituição: Prof. Doutor José Manuel Canavarro, que preside; Lic. Marina Maria Guerra Peliz Ribeiro Antoine Collot; Lic. Maria Cândida Rodrigues Medeiros Soares; Prof. Doutor Mário Caldeira Dias.

D.R., IIS, n.º 12, 15/01/2003

Despacho Conjunto n.º 694/2003, de 7 de Julho:

Aprova o “Regulamento da modalidade formação-acção a desenvolver no âmbito das medidas do eixo n.º 1 dos Programas Operacionais Regionais”, destinados a financiar a formação profissional para a administração local.

D.R., IIS, n.º 154, 07/07/2003

Resolução do Conselho de Ministros n.º 107/2003, de 12 de Agosto de 2003:

Aprova o Plano de Acção para a Sociedade da Informação, principal instrumento de coordenação estratégica e operacional das políticas do XV Governo Constitucional para o desenvolvimento da sociedade da informação em Portugal.

D.R., IS, n.º 185, 12/08/2003

Resolução do Conselho de Ministros n.º 185/2003:

Aprova a revisão anual do Plano Nacional de Emprego para 2003:

D.R., IS, n.º 279, 03/12/2003

Portaria n.º 1408/2003, de 22 de Dezembro de 2003:

Aprova o regulamento que rege a execução das medidas de emprego e formação profissional, no âmbito do Programa de Promoção do Emprego no Distrito do Porto (PROPEP).

D.R., IS, n.º 294, 22/12/2003

Resolução do Conselho de Ministros n.º 192/2003, de 23 de Dezembro:

Aprova o Plano Nacional de Acção para a Inclusão para 2003-2005.

D.R., IS, n.º 295, 23/12/2003

2004**Despacho Conjunto n.º 453/2004, de 27 de Julho:**

Cria os cursos de educação e formação, no âmbito do Plano Nacional de Prevenção do Abandono Escolar, cujos referencial curricular e procedimentos de organização, desenvolvimento, avaliação e acompanhamento são estabelecidos pelo Regulamento publicado em anexo.

D.R., IIS, n.º 175, 22/07/2004

2005**Despacho Conjunto n.º 24/2005, de 10 de Janeiro:**

Aprova o regulamento que define o regime de acesso aos apoios concedidos no âmbito da medida n.º 4, acção n.º 4.1, "Reconhecimento, validação e certificação de conhecimentos e competências adquiridas ao longo da vida", da Intervenção Operacional da Educação, publicada em anexo ao presente despacho e dele fazendo parte integrante. Revoga o despacho conjunto n.º 262/2001, de 12 de Fevereiro.

D.R., IIS, n.º 6, 10/01/2005

Resolução do Conselho de Ministros n.º 12/2005, de 18 de Janeiro:

Aprova o Plano Nacional de Emprego para 2004.

D.R., IS, n.º 12, 18/01/2005

Despacho Conjunto n.º 124/2005, de 14 de Fevereiro:

Aprova o regulamento que define o regime de acesso aos apoios concedidos no âmbito da medida n.º 1, acção n.º 1.2, «percursos diferenciados no ensino básico», da Intervenção Operacional da Educação.

D.R., IIS, n.º 31, 14/02/2005

Portaria n.º 256/2005, de 16 de Março:

Aprova a actualização da Classificação Nacional das Áreas de Educação e Formação (CNAFE), publicado em anexo.

D.R., IS, n.º 53, 16/03/2005

Despacho Conjunto n.º 287/2005, de 4 de Abril:

Estabelece os princípios e procedimentos a observar na avaliação sumativa externa, assim como os seus efeitos para os alunos/formandos que frequentam ou tenham frequentado um dos cursos da modalidade de educação e formação e que pretendem obter uma certificação escolar e ou profissional.

D.R., IIS, n.º 65, 04/04/2005

Despacho Conjunto n.º 295/2005, de 8 de Abril:

Aprova o Regulamento Específico para Atribuição de Financiamentos da Acção IV, 1.2, “Projectos Inovadores no Ensino Superior”, da Medida IV.1, “Qualificação no Ensino Superior”, integrada no eixo prioritário IV, “Ciência e ensino superior”, do Programa Operacional Ciência e Inovação 2010, do III Quadro Comunitário de Apoio.

D.R., IIS, n.º 69, 08/04/2005

Lei n.º 49/2005, de 30 de Agosto:

Altera a Lei de Bases do Sistema Educativo e a Lei de Bases do Financiamento do Ensino Superior.

D.R., IS, n.º 166, 30/08/2005

Despacho Conjunto n.º 1028/2005, de 25 de Novembro:

Altera a redacção do artigo 6.º do regulamento de acesso à acção n.º 4.1, publicado em anexo ao despacho conjunto n.º 24/2005, de 10 de Janeiro, que aprova o regulamento que define o regime de acesso aos apoios concedidos no âmbito da medida n.º 4, acção n.º 4.1, “Reconhecimento, validação e certificação de conhecimentos e competências adquiridas ao longo da vida”, da Intervenção Operacional da Educação.

D.R., IIS, n.º 227, 25/11/2005

Resolução do Conselho de Ministros n.º 183/2005, de 28 de Novembro:

Aprova o Programa Nacional de Acção para o Crescimento e o Emprego 2005-2008.

D.R., IS, n.º 228, 28/11/2005

2006**Despacho n.º 6741/2006 (2.ª Série), de 24 de Março:**

Aprova o Regulamento específico da tipologia de projecto n.º 4.2.5 “Reconhecimento, validação e certificação de competências”, da medida n.º 4.2, “Desenvolvimento e modernização das estruturas e serviços de apoio à políticas de emprego e formação”, do eixo n.º 4, “Promover a equidade das políticas de emprego e formação”, do Programa Operacional Emprego, Formação e Desenvolvimento Social (POEFDS).

D.R., IIS, n.º 60, 24/03/2006

Resolução do Conselho de Ministros n.º 166/2006, de 15 de Dezembro:

Aprova o Plano Nacional de Acção para a Inclusão (PNAI) para o período de 2006-2008.

D.R., IS, n.º 240, 15/12/2006

2007**Resolução do Conselho de Ministros n.º 67/2007, de 9 de Maio:**

Cria a estrutura de missão Agência Nacional para a Gestão do Programa de Aprendizagem ao Longo da Vida e designa os Ministros do Trabalho e da Solidariedade Social, da Educação e da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior como as autoridades nacionais de referência para a execução e gestão do Programa de Aprendizagem ao Longo da Vida 2007-2013, nos termos e para os efeitos do disposto na Decisão n.º 2006/1720/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de Novembro.

D.R., IS, n.º 104, 09/05/2007

Despacho n.º 11 203/2007, de 8 de Junho:

Define as orientações aplicáveis aos Centros Novas Oportunidades e às entidades formadoras dos cursos de educação e formação de adultos.

D.R., IIS, n.º 110, 08/06/2007

Catálogo Nacional de Qualificações (CNQ)

O que é o Catálogo Nacional de Qualificações (CNQ)?

O CNQ é um Instrumento:

- de gestão estratégica das qualificações nacionais de nível não superior;
- de regulação da oferta formativa de dupla certificação cujo financiamento público será sujeito à conformidade face aos referenciais nele contidos;
- que integra referenciais de qualificação únicos para a formação de dupla certificação (formação de adultos e formação contínua, numa primeira fase) e para processos de reconhecimento, validação e certificação de competências (RVCC).

Quais os Objectivos do CNQ?

- Promover a produção de qualificações e de competências críticas para a competitividade e modernização da economia e para o desenvolvimento pessoal e social do indivíduo.
- Contribuir para o desenvolvimento de um quadro de qualificações legível e flexível que favoreça a comparabilidade das qualificações a nível nacional e internacional.
- Promover a flexibilidade na obtenção da qualificação e na construção do percurso individual de aprendizagem ao longo da vida (ALV).
- Facilitar o reconhecimento das qualificações independentemente das vias de acesso.
- Contribuir para a promoção da qualidade do Sistema Nacional de Qualificações.

- Melhorar a eficácia do financiamento público à formação.
- Contribuir para a informação e orientação em matéria de qualificações.

Como se Organiza Actualmente?

- O CNQ integra 213 qualificações para 40 áreas de educação e formação:
 - 52% confere o 9.º ano de escolaridade e o nível 2 de qualificação;
 - 48% confere o 12.º ano de escolaridade e o nível 3 de qualificação.
- O CNQ apresenta para cada qualificação o Perfil Profissional e o Referencial de Formação associados.
- Os *Perfis Profissionais* integram o conjunto de actividades associadas às qualificações bem como os saberes, saberes-fazer e saberes-ser necessários para exercer as actividades.
- Os *Referenciais de Formação* são constituídos por uma componente de formação de base e uma componente de formação tecnológica, sendo esta última organizada por unidades de formação de curta duração (UFCD) capitalizáveis e certificáveis de forma autónoma, dentro da mesma área de educação e formação.
- O CNQ irá integrar ainda, a curto prazo, para cada qualificação um *Kit RVCC profissional*, que consiste no conjunto de instrumentos de avaliação para utilização nos processos de reconhecimento, validação e certificação de competências profissionais.

Vantagens/Potencialidades do CNQ

Na perspectiva dos Cidadãos, pretende:

- Facilitar a identificação de necessidades de formação e a adequação das respostas a essas necessidades.
- Melhorar a acessibilidade à qualificação já que dispõe de mecanismos que permitem ver reconhecidas e capitalizadas as competências adquiridas em contextos não formais e informais.
- Introduzir flexibilidade nos percursos de qualificação (no tempo, nas formas de acesso e nos conteúdos da aprendizagem).
- Gerar mais motivação para aprendizagens futuras.

Na perspectiva das Empresas e das Organizações, pretende:

- Facilitar a identificação e a antecipação de necessidades de qualificações e de competências num contexto de acelerada mudança e de novas exigências à adaptabilidade dos trabalhadores e das empresas.
- Facilitar a legibilidade sobre as qualificações e as ofertas de educação e formação disponíveis.

- Promover e orientar as opções de gestão de recursos humanos no sentido da procura, da produção e de valorização dessas qualificações (no recrutamento, na afectação funcional, no planeamento de carreiras, ...).
- Estimular os investimentos em formação e em processos de RVCC.

Na perspectiva da *Oferta de Educação e Formação*, pretende:

- Melhorar a relevância e a atractividade das ofertas de formação.
- Facilitar as respostas à medida das necessidades de indivíduos, empresas ou públicos-alvo.
- Suportar o desenvolvimento de padrões de qualidade das ofertas de formação e de RVCC.
- Tornar mais coerentes e transparentes as qualificações produzidas apesar do aumento da individualização e da descentralização da oferta (sectores, regiões, empresas,...).
- Facilitar a comparabilidade das qualificações e a (futura) atribuição e transferência de créditos entre subsistemas de educação e formação e na relação com o mercado de trabalho, a nível nacional e a nível internacional.

Na perspectiva dos *Parceiros Sociais*, pretende:

- Promover um maior envolvimento na identificação e antecipação de necessidades de qualificações e competências.
- Promover o reconhecimento do valor das qualificações disponíveis.
- Facilitar as respostas específicas a sectores e áreas profissionais, nomeadamente, através de planos de formação contínua.
- Estimular a revisão da contratação colectiva.

Na perspectiva do *Estado*, pretende:

- Promover a evolução das qualificações através do desenvolvimento dos sistemas de planeamento estratégico de educação e de formação e da existência de referenciais de qualificações relevantes e voltados para o futuro.
- Suportar um quadro nacional de qualificações mais coerente, legível, transparente e comparável a nível nacional e internacional (entre subsistemas de educação e formação e entre estes e o mercado de trabalho) estimulando a mobilidade profissional e geográfica.
- Regular e racionalizar o quadro das ofertas de educação e de formação, a nível nacional.
- Elevar os padrões de qualidade das ofertas de educação e de formação nomeadamente no que respeita à relevância dos seus conteúdos face às necessidades e aos referenciais de qualificação desenhados (cada vez mais focalizados nos resultados, *i.e.*, competências exigidas e critérios e condições de avaliação dessas competências).

- Aumentar os níveis de eficiência e eficácia na aplicação dos fundos públicos (nacionais e comunitários) à educação e formação.
- Motivar a procura para a Aprendizagem ao Longo da Vida através da maior atractividade da oferta, da flexibilidade na obtenção da qualificação e do reconhecimento das competências adquiridas independentemente das vias de aquisição.

Evolução do CNQ

Referenciais de Qualificação baseados em Competências:

- Focalizados nos resultados (*learning outcomes*).
- Estruturados em unidades/módulos (unitização da qualificação) certificáveis autonomamente e capitalizáveis para uma ou mais do que uma qualificação.
- Relevantes para a Aprendizagem ao Longo da Vida, para a adaptabilidade dos indivíduos e das empresas e capazes de fazer evoluir as qualificações, respondendo e antecipando as necessidades de modernização da economia.
- Facilitadores da articulação com o Quadro Europeu das Qualificações (QE) e o Sistema Europeu de Créditos para a Educação e Formação (ECVET).

Aplicação a todas as Modalidades de Formação de Dupla Certificação:

- Cursos Profissionais.
- Cursos de Aprendizagem.
- Cursos de Educação e Formação.
- Cursos de Educação e Formação de Adultos.
- Cursos Artísticos Especializados.
- Cursos de Especialização Tecnológica.
- Cursos de Formação Contínua.

Apresentação

(António Oliveira das Neves)

O Papel das Organizações do 3.º Sector na Aprendizagem ao Longo da Vida

(Alberto Melo)

Projecto MUS-E – Resultados de uma Avaliação Externa

(A. Oliveira das Neves)

O Processo de Reconhecimento e Validação de Competências: Avaliar Competências a Partir das Experiências de Vida

(Cármem Cavaco)

Avaliação de Impacte de Programas de Educação, Formação e Certificação de Adultos na Região do Vale do Sousa

(Cristina Parente, Liliana Moreira)

A Qualidade e a Avaliação da Formação nos Processos de Aprendizagem ao Longo da Vida – Conceitos e Práticas

(Filomena Faustino, Maria de Lourdes Cunha, Sónia Trindade)

QREN – Uma Agenda de Mudança para uma Mudança de Agenda

(Francisco Jaime Quesado)

A Dupla-Certificação e a Certificação de Competências como um Contributo para Melhorar a Qualificação dos Recursos Humanos em Portugal

(Francisco Madelino)

Aprendizagem ao Longo da Vida e Novas Formas de Gestão dos Mercados de Trabalho

(Margarida Chagas Lopes)

Implementação de Políticas Públicas: Do Discurso às Práticas

(Maria Engrácia Cardim)

Aprendizagem ao Longo da Vida, Organizações Aprendentes e Novas Culturas Empresariais

(Rui Moura)

Cursos EFA: Que Contributos para as Competências, a Qualificação e o Emprego?

(Sónia Trindade, Sandra Palma Saleiro, Elsa Pegado)

Pesquisa Bibliográfica Temática

Medidas Legislativas

Catálogo Nacional de Qualificações (CNQ)

Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social

Gabinete de Estratégia e Planeamento

www.gep.mtss.gov.pt

ISBN 978-972-704-287-6



9 789727 042876

Preço: € 10,00



Projecto apelado pelo
Programa Operacional de Assistência
Técnica ao QCA III – Eixo FSE



UNIÃO EUROPEIA
Fundo Social Europeu

Co-financiado pelo FSE