

**APRENDIZAGEM AO LONGO DA VIDA**

**E**

**POLÍTICAS EDUCATIVAS EUROPEIAS:**

**tensões e ambiguidades nos discursos e nas práticas de  
estados, instituições e indivíduos**

**Mariana Gaio Alves**

Editora

**APRENDIZAGEM AO LONGO DA VIDA E POLÍTICAS EDUCATIVAS  
EUROPEIAS: TENSÕES E AMBIGUIDADES NOS DISCURSOS E NAS  
PRÁTICAS DE ESTADOS, INSTITUIÇÕES E INDIVÍDUOS**

**©Mariana Gaio Alves (Editora)**

1ª Edição: Outubro 2010

Tiragem: 200 exemplares

ISBN: 978-989-691-034-1

Depósito Legal: 317564/10

**UIED | Coleção Educação e Desenvolvimento**

Faculdade de Ciências e Tecnologia da Universidade Nova de Lisboa

Quinta da Torre

2829-516 Caparica

Tel.: (+351) 21 294 8383

e-mail: [uied@fct.unl.pt](mailto:uied@fct.unl.pt)

A UIED é uma Unidade de Investigação financiada pela  
Fundação para a Ciência e a Tecnologia - MCTES

Impressão e acabamento:

VÁRZEA DA RAINHA IMPRESSORES, S.A.

Estrada Nacional 8, nº 6, 2510 - 082 Óbidos

Tel.: (+351) 262 09 80 08, Fax: (+351) 262 09 85 82

e-mail: [geral@vri.pt](mailto:geral@vri.pt)

[www.varzeadarainha.pt](http://www.varzeadarainha.pt)

## INDICE

Apresentação do Livro	1
<i>Mariana Gaio Alves</i>	
A educação no contexto das sociedades e das políticas centradas na aprendizagem ao longo da vida: construção teórico-metodológica de um projecto de pesquisa	5
<i>Mariana Gaio Alves</i>	
Padrões e variações da participação na Aprendizagem ao Longo da Vida na União Europeia: uma leitura de indicadores estatísticos	25
<i>Mariana Gaio Alves e Cláudia Neves</i>	
Aprendizagem ao Longo da Vida: das orientações comunitárias às estratégias de cinco Estados-membros	53
<i>Cláudia Neves</i>	
Políticas Europeias para as Línguas - Plano de Acção 2004-06: promover a aprendizagem das línguas e a diversidade linguística	75
<i>Clarisse Costa Afonso</i>	
Aprendizagem ao Longo da Vida, Ensino Superior e novos públicos: uma perspectiva internacional	107
<i>Ana Luísa Oliveira Pires</i>	

Da Europa às Cidades: contributos de novos contextos de educação para a compreensão da microregulação da política 139

*Elisabete Xavier Gomes*

Indivíduos e Educação nas Sociedades Europeias de Aprendizagem: “ser ou não ser” um aprendente ao longo da vida? 177

*Mariana Gaio Alves*

Interrogações e itinerários de pesquisa em políticas educativas: “Outra mudança faz de mor espanto, que não se muda” 211

*Fátima Antunes*

# **Aprendizagem ao Longo da Vida: das orientações comunitárias às estratégias de cinco Estados-membros**

**Cláudia Neves**

## **Introdução**

A análise da documentação produzida pela União Europeia (UE) para a educação e a formação destaca o termo Aprendizagem ao Longo da Vida (ALV) como uma ideia-chave e presente em quase todos os documentos. A ALV é assumida como uma prioridade política a partir da qual se definem estratégias, instrumentos e medidas de monitorização.

No entanto, não há um consenso evidente em relação ao conceito nem de que forma os sistemas educativos devem ser construídos para incorporar esta referência ou como é que ela deve ser implementada na prática. Para além disso, hoje em dia estão envolvidos inúmeros actores no processo de formulação das políticas educativas, que vão desde os governos aos parceiros sociais, os quais configuram práticas convergentes ou divergentes das orientações comunitárias.

Este estudo foi desenvolvido tendo por principal objectivo analisar as estratégias de ALV ao nível nacional, no sentido de abarcar os sentidos que lhe vão sendo atribuídos quer ao nível da política, enquanto orientação estratégica no contexto da UE, quer ao nível da implementação desta referência nos contextos dos países seleccionados para análise.

Partimos do pressuposto que, embora exista uma forte pressão para que os governos da UE moldem as suas políticas de educação e de

formação de acordo com as recomendações e orientações supranacionais, na realidade os sistemas de educação e de formação nacionais continuam a ser influenciados por um contexto social, económico, político e cultural mais alargado e, como consequência, não existe um modelo único de políticas de educação e de formação que prevaleça. Neste sentido, as tendências que emergem são naturalmente e inevitavelmente complexas.

Neste capítulo, iremos apresentar os principais resultados da análise de documentos políticos de cinco Estados-membros que se dirigem à temática da ALV, procurando identificar o tipo de conotações explícitas e implícitas que este conceito está a ser alvo, bem como outros conceitos que lhe sejam claramente associados nos discursos nacionais.

Depois de apresentarmos uma síntese interpretativa das principais convergências e divergências entre os cinco Estados estudados, terminamos com uma breve análise dos contributos deste estudo para a compreensão do processo de construção da política no seio da UE e, em particular, das estratégias de ALV.

### **Da diversidade à selecção de contextos nacionais para análise**

Realçando que uma das principais riquezas do projecto de uma Europa unida é a diversidade de culturas, línguas e costumes, um dos nossos objectivos na selecção de países membros da UE para o estudo, é abarcar esta diversidade de contextos que os caracteriza.

Assumindo que não temos condições humanas e logísticas para analisar os 27 Estados-membros da UE, partimos do modelo proposto por Aiginger e Guger (2006) que, com base na classificação de Esping-Andersen (1990), distinguem cinco modelos sociais na Europa: o escandinavo, o continental, o anglo-saxónico,

o mediterrânico, e ainda um outro modelo que incorporasse os países na altura candidatos à adesão na UE, para além da República Checa e da Hungria, o chamado modelo “catching-up”.

Estes autores sugerem que há três dimensões chave que caracterizam os modelos socioeconómicos europeus e que se desenvolvem de diferentes formas nos vários países: responsabilidade, redistribuição e regulação.

A responsabilidade é entendida enquanto actividades assumidas pelos Estados para assegurar o bem-estar dos seus cidadãos, como a saúde, a educação, a segurança social, etc. Em alguns países, os autores defendem que esta responsabilidade tem vindo a ser exigida cada vez mais aos próprios indivíduos. A segunda dimensão chave é a regulação e aqui os autores referem-se à forma como as relações de trabalho são institucionalizadas e à forma como o mercado de trabalho é regulado, bem como outros sistemas administrativos que controlam as relações sociais; e, finalmente, temos a redistribuição, que para Aiginger e Guger (2007) se refere à forma como o apoio financeiro é fornecido aos que mais necessitam dele e à extensão dos apoios sociais acessíveis a todos os cidadãos.

Tendo em conta estas dimensões, estes autores concluem que na UE coexistem diferentes modelos socioeconómicos que se traduzem em diferentes estratégias políticas consoante os objectivos e finalidades que caracterizam cada um desses modelos.

Gostaríamos de realçar que partimos do pressuposto que nenhum país é uma expressão pura e simples de cada um destes modelos, antes pelo contrário, cada país tem especificidades que podem ser consideradas como pertencentes a cada um dos modelos, mesmo que um deles seja predominante.

No entanto, consideramos que seleccionar um país de cada grupo

seria um bom ponto de partida para conseguir captar a enorme diversidade de contextos dentro da UE e, para isso, seleccionámos um país de cada um dos modelos propostos por Aiginger e Guger (2007).

Complementarmente, outro dos critérios de selecção dos países é o facto de terem estratégias nacionais explícitas para a implementação da ALV. Este critério é considerado importante porque o principal objectivo desta investigação é identificar e analisar diferentes estratégias de implementação da ALV. Nesse sentido, consideramos fundamental seleccionar países que tenham essas estratégias definidas e implementadas.

Com base no relatório da Comissão Europeia de 2003 referente à implementação de estratégias de Aprendizagem ao Longo da Vida identificámos os países que têm estratégias explícitas e, também, estratégias de reconhecimento e validação de aprendizagens não-formais e informais. Nesta primeira fase de selecção deparámo-nos com o facto de existir mais do que um país dentro de cada modelo, em iguais circunstâncias.

Foi necessário acrescentar outros critérios de selecção que nos permitisse escolher apenas um país para representar cada modelo. Deste modo, analisámos alguns indicadores relacionados com a ALV, tais como, a coesão social, a pobreza, o emprego e desemprego, a distribuição de rendimentos, etc., sempre privilegiando aqueles que se relacionavam directamente com as finalidades da ALV.

Os indicadores considerados foram os seguintes:

    Porcentagem da população adulta de 25-64 anos que participou nalguma acção de educação ou formação nas últimas 4 semanas anteriores à consulta (indicador Eurostat, Labour Force Survey, 2007);

Percentagem da população adulta que participa em qualquer actividade de aprendizagem (indicador Eurostat 2003);

Percentagem de adultos que participam na educação formal (indicador Eurostat, 2003);

Percentagem da População adulta na educação não-formal (indicador Eurostat 2003);

Percentagem da educação adulta na aprendizagem informal (indicador Eurostat 2003);

Taxa de emprego (indicador Eurostat 2007);

Taxa de desemprego da população adulta entre 25-64 anos (indicador Eurostat 2007);

Percentagem da população em risco de pobreza depois da transferência social (indicador Eurostat 2007);

Desigualdade na distribuição de rendimentos (indicador Eurostat 2007).

Foram estes os critérios que nos permitiram chegar a cinco países pertencentes a cinco modelos socioeconómicos que Aiginger e Guger identificaram para a Europa. Com o objectivo de abarcar a maior diversidade possível consideramos que a selecção de um país de cada modelo socioeconómico foi a melhor forma de conseguirmos aprofundar e compreender diferentes estratégias de ALV na UE. Baseados nestes critérios seleccionámos os países indicados no Quadro 1 para o estudo.

Quadro 1 - Países seleccionados para o estudo

Modelo escandinavo	Dinamarca
Modelo continental	Bélgica
Modelo anglo-saxónico	Reino Unido
Modelo mediterrânico	Portugal
Modelo “catching-up”	Eslovénia

A opção de identificar países com estratégias nacionais explícitas de ALV e de validação de aprendizagens fora do sistema formal, também nos pareceu muito pertinente pois, de facto, é nosso objectivo analisar países onde as políticas de ALV estão mais implementadas, no pressuposto de que isto é um indício da sua vitalidade neste domínio

O recurso a indicadores foi uma estratégia que consideramos bastante útil, porque nos ajudou a identificar quais os países que têm desempenhos mais positivos em relação aos indicadores de ALV, combinados com outros indicadores igualmente importantes como os indicadores de pobreza, emprego e coesão social.

### **Síntese interpretativa das principais convergências e divergências**

Tal como já referimos, a partir dos relatórios de progresso que os países seleccionados enviam à Comissão Europeia sobre a implementação do Programa Educação e Formação 2010, identificámos um conjunto de documentos que são apontados nestes relatórios como os documentos de enquadramento das estratégias de ALV. Identificar estes documentos nem sempre foi fácil e, mesmo depois de identificados, para alguns países a inexistência destes documentos noutra língua, que não a de origem, tornou-se um obstáculo difícil de contornar. No entanto, conseguimos reunir um total de 21 documentos para caracterizar as estratégias de ALV de cada um dos cinco Estados-membros, cujo conteúdo foi analisado a partir de categorias de análise definidas *a priori* e *à posteriori*.

Apresentamos, de seguida, uma síntese interpretativa das principais convergências e divergências e explicitamos um conjunto de ideias

que nos parecessem interessantes de destacar, quando comparamos as diferentes estratégias de ALV.

Antes de mais, é de referir que a relação que existe entre os diferentes tipos de Estado de providência e a definição das estratégias de ALV nos sugere que, apesar das forças de globalização e do impacto das agendas políticas neo-liberais, ainda existem padrões de variação consideráveis nas políticas nacionais. Nesse sentido, é interessante verificar que podemos encontrar diferenças cruciais entre os países no que se refere às estratégias de ALV inseridas em estruturas político-sociais distintas.

Dada a diversidade de respostas políticas para a promoção da ALV consideramos que cada país desenvolve a sua estratégia respeitando simultaneamente as orientações gerais da UE e os seus contextos nacionais específicos. Tendo em conta esta variedade de contextos nacionais consideramos que cada país deve ser analisado isoladamente.

Outro dos “mitos” que este estudo nos permitiu desvendar foi a crença de que os modelos nórdicos de ALV se destacam de outros modelos de Estado de Providência. Tal como demonstra este estudo estes países estão, também, influenciados pelas pressões dos ideais neo-liberais. No caso da Dinamarca, por exemplo, estas influências são bastante visíveis. A necessidade de responder aos desafios do mercado de trabalho e a necessidade de adaptar os indivíduos a esses desafios são ideias muito presentes nos documentos políticos dinamarqueses. Isto não quer dizer que o interesse na ALV seja única e exclusivamente orientado para fins económicos.

Garantir que as populações adquiram as competências necessárias para serem participantes activos no mercado de trabalho é

considerada, pelos países analisados, uma das formas de manter ou aumentar o desempenho económico dos países e a competitividade, ao mesmo tempo que se luta contra a exclusão social.

Em casos como o da Dinamarca, do Reino Unido e da Bélgica, quer pelo seu percurso histórico quer pelas suas performances económicas, tornaram-se países ricos com elevados padrões de vida e de instrução. Assim sendo, nestes países a ALV está bastante mais consolidada e os níveis de participação são bastante mais elevados.

No caso da Eslovénia, a tradição na área da Educação de Adultos teve um enorme contributo para o desenvolvimento e participação na ALV. No entanto, trata-se de um país que ainda está desenvolver uma série de reformas educativas, bem como a outros níveis, muito intensas e que ainda mantém vivos muitos ideais do antigo sistema. Ao mesmo tempo os eslovenos tentam desenvolver os seus sistemas de acordo com os padrões dos restantes países da Europa. Talvez por isso, a Eslovénia seja o país onde os princípios de ALV estão mais próximos aos ideais humanistas promovidos na década de 70 nos trabalhos da UNESCO. A Eslovénia foi, dos cinco países analisados, o país que melhor equilibra as finalidades de realização individual, coesão social e crescimento económico.

No caso português, a ênfase na modernização tecnológica através da qualificação é claramente a principal finalidade da ALV, sendo que o recurso às orientações da UE nesse sentido está muito presente.

Em todos os países analisados, a ALV é encarada como um meio para enfrentar os desafios económicos e as mudanças sociais. Mas, quando analisamos os aspectos operacionais e de aplicação concreta da ALV, verificamos que a ALV tem vindo a ser implementada, em países como Portugal, de forma muito circunscrita. Nos outros

países, encontramos, também, alguma discrepância entre os princípios orientadores das políticas de ALV e a medidas concretas. Como exemplo temos o enfoque das políticas de todos os países na educação formal e em modalidades de ensino e aprendizagem vocacionadas para jovens e adultos.

Nesse sentido, consideramos que este estudo demonstra que a diversidade de contextos nacionais dificulta a implementação de um único modelo de ALV na UE, mesmo que as orientações da UE tenham um enorme impacto nas políticas dos seus estados-membros.

Outra das conclusões a que este trabalho nos permitiu chegar diz respeito à existência de uma aceitação geral de que há uma necessidade de criar iguais condições de acesso à educação e formação para todas as pessoas, pelo menos ao nível dos aspectos ideológicos. Este discurso está presente em todos os países. No entanto, quando analisamos os aspectos operacionais verificamos que a abordagem mais comum é assumir que a exclusão social só se combate com a empregabilidade, como é o caso do Reino Unido e de Portugal, onde esta tendência é mais evidente.

### **Conclusões relativas ao processo de construção da política**

Os elementos conclusivos que agora apresentamos relacionam-se com o processo de construção da política educativa no seio da UE. Consideramos que um dos principais contributos deste trabalho é a demonstração de alguns traços característicos dos modos de articulação entre o nível supranacional e o nível nacional no processo de desenvolvimento da política educativa.

Quer a partir dos debates teóricos que mobilizámos (Teodoro, 2003; Antunes, 2004, 2005, 2008; Dale, 2001; Barroso, 2003, 2006)

quer a partir dos resultados do trabalho empírico, constatamos que existe uma “Agenda Globalmente Estruturada para a Educação” (Dale, 2001) fortemente influenciada pelas organizações internacionais como a OCDE, a UNESCO e a UE.

Esta conclusão é ilustrada pelos vários exemplos que fomos destacando no trabalho empírico e que têm a ver com as inúmeras referências nos documentos políticos quer às contribuições de organizações internacionais, quer a referências a outros países fora da UE, como forma de comparação de estratégias políticas adoptadas.

Os resultados do estudo confirmam que a regulação da educação é um processo que é desenvolvido a vários níveis e que resulta da interacção de vários dispositivos reguladores.

De facto, os documentos políticos da UE que analisámos têm vindo a assumir a tendência para um certo pragmatismo das políticas, no sentido em que cada vez mais se recorre à definição de objectivos concretos a atingir, bem como a definição de áreas prioritárias, recorrendo a um discurso mobilizador que evidencia as principais preocupações dos países no contexto dos desafios da globalização.

A este respeito evocamos as abordagens propostas por Nóvoa (2005) para analisar a política da UE para a educação: a abordagem pragmática baseada na definição de objectivos comuns e em estratégias para medir e comparar resultados; e a abordagem identitária que apela a uma identidade europeia assente na edificação de uma herança comum como forma de enfrentar o futuro. O argumento proposto por Nóvoa é que estas duas abordagens estão presentes simultaneamente no discurso e nas práticas apontadas nas políticas educativas europeias e não são

mutuamente opostas, articulando-se e combinando-se de forma harmoniosa.

Tal como temos vindo a frisar, na análise dos documentos da UE verificamos que a tendência pragmática tem-se vindo a evidenciar, aliada a uma linguagem que articula termos tradicionalmente associados à arena económica como: eficiência, custos, investimento, qualidade, etc.

Mesmo ao nível da definição da agenda política da UE, o estudo evidencia um certo grau de ambiguidade e presença de interesses distintos nos documentos políticos, o que revela que a construção da política educativa na UE é um processo onde estão envolvidos indivíduos e estruturas formais e informais cuja influência é decisiva para a configuração da estrutura e da dinâmica do sistema de regulação e dos seus resultados (Barroso 2006).

É neste contexto que a perspectiva teórica que assumimos em torno do conceito de políticas educativas se revelou de extrema importância na leitura dos resultados que alcançámos. O processo de construção da política de ALV, quer no seio da UE, quer nos seios dos Estados-membros que analisámos, revelou-se um processo de extrema complexidade cujo resultado depende fortemente de várias representações que envolvem lutas, compromissos e reinterpretações.

De acordo com Mainardes (2006) referindo-se a Ball e Bowe, este contexto corresponde à primeira etapa do ciclo de produção da política denominado por *contexto de influência*.

“É nesse contexto que grupos de interesse disputam para influenciar a definição das finalidades sociais da educação e do que significa ser educado” (Mainardes, 2006, p. 51).

Através da análise dos textos políticos que seleccionámos para enquadrar as estratégias de ALV da UE e dos cinco Estados-membros, conseguimos perceber não apenas os vários elementos contextuais que influenciam as políticas, como também as várias estruturas e os diferentes interesses presentes.

Num trabalho anterior (Gomes e Neves, 2008) levantámos a hipótese de que a política definida pela UE para a educação e a formação evidencia uma tendência para promoção de redes e parcerias no sentido da construção de uma sociedade em rede, a qual tem consequências na configuração actual dos Estados.

Ora, no presente trabalho aprofundamos esta questão para além das consequências ao nível da formulação das políticas e do processo que as conduz. Interessa-nos, também, aprofundar a questão do grau de participação de vários actores na definição das agendas políticas e o conteúdo dessas agendas, nomeadamente para a ALV.

Tal como Barroso (2006) entendemos que não é possível reduzir o debate sobre os modelos de governação da educação apenas à visão da administração centralizada, planificada e hierarquizada, ou ao mercado descentralizado e concorrencial, pois existem novos contextos de acção colectiva no interior da sociedade que influenciam os modos de governação das políticas educativas. Exemplo desta afirmação é a multiplicidade de actores colectivos que encontramos nos documentos políticos quer da UE, quer dos cinco Estados-membros analisados, o que demonstra uma tendência geral para a criação de modelos de governação/regulação da educação em rede, que também podem ter finalidades mercantis e um carácter burocrático.

Associada a esta questão temos a reconfiguração do papel do

Estado que, no contexto desta investigação, assume a forma de mais um actor no processo complexo de construção da agenda política comunitária.

Consideramos que, neste ponto, é fundamental chamar a atenção para o facto de a UE ser constituída por 27 Estados, os quais estão representados nas várias instituições comunitárias que constituem a própria UE. Neste sentido, a UE não é só uma entidade abstracta composta por uma multiplicidade de funcionários organizados em diversas instituições e órgãos de competência alheios aos governos nacionais. A UE é composta por representantes de 27 Estados-membros que através de mecanismos de negociação participam na definição das agendas políticas das mais diversas áreas, entre as quais a Educação. A conflitualidade e a ambiguidade que encontramos na maioria dos documentos políticos da UE justifica-se pela multiplicidade de contextos nacionais que intervêm no processo político ao nível comunitário.

Os países que analisámos assumem uma matriz discursiva comunitária como vector de orientação das políticas porque foram eles próprios que a definiram no contexto da UE. No entanto, tal como verificamos neste estudo, eles constroem e configuram de diferentes modos estas orientações. Esta é uma das principais características da regulação supranacional (Barroso, 2006) que acentua o carácter do processo de construção social das políticas educativas atravessadas pela complexidade, heterogeneidade e mestiçagem dos meios em que são construídas.

No que concerne ao papel da UE, em particular, na definição das políticas educativas dos seus Estados-membros, o nosso trabalho aponta para tendências distintas entre os cinco casos estudados. Em alguns países como a Dinamarca, o Reino Unido e a Bélgica parece-

nos que existe uma maior proximidade entre as finalidades das políticas da UE e destes países. Para reforçar esta evidência salientamos que as políticas destes três países, tal como as orientações da UE são em grande medida finalidades de natureza económica, mas que são matizadas por objectivos de coesão social e desenvolvimento pessoal. Em países como Portugal e a Eslovénia temos uma distinção mais clara entre as suas orientações e as propostas da UE. A Eslovénia distingue-se por ser o país que mais valor atribui ao desenvolvimento das próprias pessoas como central nas políticas de ALV; enquanto Portugal acentua claramente as finalidades de empregabilidade e qualificações da população como principal objectivo das políticas de ALV.

Tal como temos vindo a referir consideramos que esta tendência pode ser compreendida pela distância geográfica destes dois países relativamente ao centro político da UE e pelo tempo de integração na união, pois são os que mais tarde concretizaram a sua adesão (Portugal 1986, Eslovénia 1992) comparativamente com os restantes países do estudo. Com isto queremos dizer que, os países que mais cedo aderiram ao projecto europeu parecem estar em maior sintonia com as orientações políticas comunitárias.

Ao mesmo tempo, verificamos que alguns dos casos que estudámos evidenciam uma forte influência destas orientações gerais da UE no seu sentido mais pragmático, como é o caso de Portugal. Os documentos portugueses são, essencialmente, documentos pragmáticos que revelam prioridades e objectivos claramente associados à empregabilidade e à qualificação dos cidadãos. É claro que, no caso de Portugal, estas tendências podem ser justificadas pelo facto deste país ter um atraso educativo significativo, o que

exige que as políticas de educação e formação assumam a urgência da qualificação da população.

### **Conclusões relativas ao conteúdo das estratégias de Aprendizagem ao Longo da Vida**

Passamos agora a apresentar algumas das reflexões sobre o conteúdo da política de ALV, com base na análise dos documentos da UE e dos cinco Estados-membros.

Depois de concluído o nosso estudo acreditamos que, em relação ao conteúdo das agendas políticas para a ALV, mantêm-se acesas grande parte das tensões e ambiguidades que evidenciámos no enquadramento teórico do estudo.

Quando interpelamos os documentos sobre as concepções de ALV explícitas e implícitas quer da UE quer dos cinco Estados-membros analisados verificamos que, na maioria dos casos, existem visões muito circunscritas relativamente à ALV.

Os dados que nos permitem chegar a esta conclusão são relativos a uma maior associação da ALV a contextos de aprendizagem formal e não formal que encontrámos na maioria dos documentos. Por outro lado, verificámos a tendência para a valorização da acumulação de competências associadas a saberes disciplinares e não a conhecimentos e atitudes transversais a diferentes domínios. Também a valorização de prioridades centradas nos actores com idades próximas à entrada no mercado de trabalho (jovens e adultos) e uma evidência marcante em todos os documentos, bem como a forte presença de termos associados a uma linguagem de aprendizagem em detrimento da linguagem da educação (Biesta, 2005). Finalmente, gostaríamos de destacar a definição de áreas de operacionalização concreta caracterizadas por objectivos de

aprendizagem e de investimento, entre outras, como mais uma característica dos documentos que evidencia um entendimento demasiado circunscrito da ALV.

Em países como a Dinamarca, a Bélgica e o Reino Unido são assumidas claramente tendências políticas de ALV em torno da competitividade, da inovação e do desenvolvimento económico, embora sempre matizadas pelo apoio à coesão social e pelo desenvolvimento individual. Esta situação é ilustrada pela forte presença nos documentos de aspectos ideológicos e operacionais associados à eficiência e à qualidade das ofertas e das oportunidades de aprendizagem privilegiando os jovens e os adultos; a acumulação e actualização de competências em particular vocacionadas para áreas de profissionalização ou do conhecimento relacionadas com o desenvolvimento tecnológico e industrial que marcam alguns destes países.

Mas existem especificidades. No caso da Dinamarca esta tendência para o desenvolvimento tecnológico e para a inovação está muito presente. No caso do Reino Unido destacamos a tendência para a definição da estratégia de ALV enquanto fase pós-escolar e pós-obrigatória. No caso da Bélgica, existem finalidades comuns à comunidade flamenga e às regiões de expressão francesa, mas com formas de operacionalização um pouco distintas. A Eslovénia, quer do ponto de vista ideológico quer do ponto de vista operacional, valoriza a ALV nas suas três dimensões de modo muito equilibrado. Esta conclusão é ilustrada pela concepção de aprendizagem presente nos documentos da Eslovénia, muito associada às aprendizagens “acidentais” e não intencionais o que nos remete para contextos de aprendizagem informais. Temos também, nos documentos eslovenos, uma concepção de

aprendente que extravasa as idades mais vocacionadas para a entrada no mercado de trabalho, sendo o país que mais refere as crianças e os mais velhos como actores do processo de ALV.

Nesse sentido, voltando a recorrer às abordagens de Nóvoa (2005) consideramos que a Eslovénia se assume como um caso particular onde os documentos políticos têm um carácter mais ideológico, ao contrário dos restantes países cujos documentos políticos são maioritariamente pragmáticos.

Como exemplo deste pragmatismo temos o caso de Portugal que assume claramente uma concepção de ALV directamente associada ao aumento de qualificações e à empregabilidade. O caso português assume contornos únicos no sentido em que é o único país que não tem um documento geral de enquadramento da estratégia de ALV, mas sim documentos associados à estratégia de emprego. Este facto é de si uma evidência da tendência dominante das políticas portuguesas de ALV.

Na leitura dos dados empíricos concluímos que é possível, como ilustra o caso da Eslovénia, associar a ALV a finalidades de empregabilidade e competitividade, ao mesmo tempo que se trabalha no sentido de uma sociedade inclusiva com igualdade de aprendizagens e se promove o desenvolvimento pessoal.

Nesse sentido, mantivemos neste trabalho uma posição flexível em relação às finalidades que as políticas de ALV podem assumir considerando que dificilmente se pode prescrever uma solução mágica, tendo em conta a multiplicidade de contextos que influenciam estas políticas.

Em nosso entender, é possível associar a função económica (entendida enquanto aquisição de competências e conhecimentos em relação ao mundo do trabalho, com objectivos de melhoria de

bem-estar financeiro e de empregabilidade) a uma função de desenvolvimento pessoal (que diz respeito ao desenvolvimento da própria pessoa e às suas potencialidades a partir de experiências adquiridas ao longo da vida) e, ainda, associar a ALV a uma função democrática (baseada em finalidades de inclusão social, participação democrática e coesão).

O maior peso atribuído a uma função em detrimento de outras resulta, em grande medida, de factores contextuais específicos de cada contexto nacional, como temos vindo a ilustrar.

Neste sentido, embora a tipologia de Aiginger e Guger (2006) nos tenha servido como ponto de partida para a escolha de países que ilustrem a diversidade de contextos dentro da UE, neste estudo não podemos contribuir para uma tipologia de estratégias de ALV. No entanto, podemos tecer algumas conclusões que podem, num estudo futuro e mais alargado, estar associadas a modelos e tipologias.

Existe, de facto, na matriz discursiva da UE presente em grande parte dos documentos dos países analisados, uma visão política de ALV que considera as aprendizagens não-formais e informais como residuais (com excepção da Eslovénia e de Portugal, com o exemplo da iniciativa RVCC) e que centra as atenções nas formas de aprendizagem mais institucionalizadas e que respeitem a aprendentes que estejam próximos da entrada no mercado de trabalho.

Não queremos com isto defender que deve existir uma única visão sobre a ALV que seja consensual. Este estudo demonstra que, embora ao nível ideológico possa existir algum consenso sobre as finalidades e os pressupostos subjacentes às políticas de ALV, do ponto de vista da sua aplicação a nível nacional as tendências

podem assumir sentidos distintos. As diferenças entre os contextos nacionais estão, também, articuladas com sentidos e práticas diversos no campo da ALV.

Assim, consideramos que tendo em conta a natureza heterogénea do processo de construção política, em particular no seio da UE, a ALV como projecto político-ideológico deve ter um entendimento o mais abrangente possível, que se baseie numa perspectiva ideológica holística associada a finalidades económicas, que promova e maximize as oportunidades de aprendizagem e que possibilite o desenvolvimento de cada indivíduo como pessoa.

Adoptamos, assim, uma posição que não pretende criticar as tendências do projecto político da ALV como exclusivamente associado a factores económicos, ou de empregabilidade embora, em alguns casos, esta tendência se confirme. Em nosso entender existe uma multiplicidade de factores que fundamentam algumas das opções políticas de carácter mais economicista e que não podem ser entendidos de forma linear.

### **Conclusões gerais**

Gostaríamos de finalizar este capítulo com algumas considerações finais. Uma primeira consideração diz respeito ao acervo teórico que consubstanciou este trabalho e ao desenho metodológico que seguimos.

Relativamente ao enquadramento teórico, procurámos aprofundar uma visão abrangente e ampla sobre as políticas educativas e sobre a ALV de modo a possibilitar-nos a emergência de uma grande variedade de questões que foram surgindo ao longo do trabalho. Do ponto de vista metodológico, a amplitude deste trabalho sugere-nos que esta é apenas uma aproximação, ou seja, uma visão

abrangente que beneficia se for complementada por outras visões e outras abordagens, nomeadamente perspectivas mais focadas nas práticas de ALV desenvolvidas nos contextos nacionais estudados.

Independentemente destas questões, consideramos que este estudo traz substância a áreas fundamentais nesta área do conhecimento, como o facto do desenvolvimento das políticas ser um processo onde estão envolvidos vários actores, a diversos níveis, que vão conferindo diferentes sentidos de uma mesma política. Esta é uma das perspectivas estruturantes de todo este trabalho que aqui sintetizámos.

Consideramos, também, ter identificado indícios e ilustrações da capacidade da autoridade política pública em condicionar as políticas, em particular na área da educação, e a influência dos contextos nacionais na apropriação das políticas. Estas ideias reflectem a heterogeneidade que caracteriza o contexto da União Europeia e que é espelhado neste processo de desenvolvimento da política.

É neste contexto que a ALV surge como um discurso que enuncia mudanças e promove novas dinâmicas que, muitas vezes, reproduzem velhas desigualdades. Ainda assim, o nosso estudo comprova que o campo das políticas educativas é um campo móvel e dinâmico e que, tal como refere Dale (2001), estamos a assistir a uma reordenação das realidades e dos fenómenos educativos.

Existe uma agenda globalmente estruturada para a educação na União Europeia, mas esta é sujeita a interpretações diferentes, através da consolidação de instrumentos de regulação política que são plásticos e flexíveis, mas que são a essência da política educativa na União Europeia.

## Bibliografia

- Aingiger K. & Guger, A. (2006). The European Socioeconomic Model. In A. Giddens, P. Diamond, R. Liddle (Eds.), *Global Europe, Social Europe*. London: Polity.
- Aingiger, K., & Guger, A. (2007). *Reform Perspectives on Welfare State Models in Global Capitalism*. WIFO Working Papers, No. 303.
- Antunes, F. (2004). *Políticas educativas nacionais e globalização. Novas instituições e processos educativos - o subsistema de escolas profissionais em Portugal (1987-1998)*. Braga: Universidade do Minho - Instituto de Educação e Psicologia
- Antunes, F. (2005). Globalização e Europeização das Políticas Educativas. Percursos, processos e metamorfoses. *Sociologia, Problemas e práticas*, 47, 125-143.
- Antunes, F. (2008). *Nova ordem educacional, Espaço Europeu de Educação e Aprendizagem ao Longo da Vida: Actores, Processos e Instituições*. Coimbra: Almedina.
- Ball, S. (2001). Directrizes Políticas Globais e relações Políticas Locais em Educação. *Currículo sem fronteiras*, 1, 99-116.
- Ball, S. (2006). *Education policy and social class*. London and New York: Routledge.
- Ball, S. (2007). Big policies/small world: an introduction to international perspectives in education policy. In B. Lingard & J. Ozga (Ed.), *The RoutledgeFalmer Reader in Education Policy and Politics*. London and New York: Routledge.
- Barroso, J. (2003). Regulação e desregulação nas Políticas Educativas: tendências emergentes em estudos de educação comparada. In J. Barroso (Ed.), *A Escola pública – regulação, desregulação, privatização*. Porto: Edições ASA.
- Barroso, J. (2006). O Estado e a Educação: a Regulação transnacional, a regulação nacional e a regulação local. In J. Barroso (org.) *A regulação das políticas públicas de educação. Espaços, dinâmicas e actores*. Lisboa: Educa.
- Biesta, G. (2005). Against learning. Reclaiming a language for education in an age of learning. *Nordisk Pedagogik*, 25, 54-66.
- Dale, R. (2001). Globalização e Educação: demonstrando a existência de uma cultura educacional mundial comum ou localizando uma agenda globalmente estruturada para a educação. *Educação, Sociedade e Culturas*, 16, 133-169.
- Esping-Anderson, G. (1990). *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. New Jersey: University Press.

- Gomes, E. X., Neves, C. (2008). Relatório de Análise de Documentos de Referência da União Europeia para as políticas educativas “Programa Educação e Formação 2010” e “programa Aprendizagem ao Longo da Vida 2007-2013”. Monte da Caparica: Projecto PEE, UIED – FCT/UNL. Documento policopiado.
- Mainardes, J. (2006). Abordagem do ciclo de políticas. Uma contribuição para a análise de políticas educacionais. In Educação e Sociedade. Campinas. vol. 27, n. 94, 47-69.
- Nóvoa, A., & M. Lawn (Coords), (2005). *L'Europe Réinventée. Regards Critiques sur l'espace européen de l'éducation*. Paris: L'Harmattan.
- Teodoro, A. (2003). Globalização e Educação. Políticas Educacionais e novos modos de governação. Porto: Edições Afrontamento.