

Susana Paula Henriques de Almeida

A EUROPEIZAÇÃO DAS POLÍTICAS EDUCATIVAS EM PORTUGAL.

O Programa Educação & Formação 2010

Dissertação de Mestrado em Gestão da Formação e Administração Educacional, na área de especialização de Organizações Educativas e Gestão Escolar orientada pela Professora Doutora Ana Maria Magalhães Teixeira de Seixas e apresentada à Faculdade de Psicologia e Ciências da Educação da Universidade de Coimbra

Coimbra

Setembro * 2011

Agradecimentos

Agradeço à minha orientadora, Professora Doutora Ana Maria Seixas, pelo seu papel imprescindível na orientação e nos contributos que, de diversas formas, permitiram a elaboração deste trabalho mas também pela paciência que demonstrou ao longo de todo o processo.

Resumo

Com este trabalho pretende-se contribuir para a compreensão do processo de europeização da política educativa portuguesa. O papel tradicional do Estado na regulação das políticas públicas educativas tem sofrido importantes transformações nas últimas décadas, associadas a uma crescente influência da regulação supranacional num contexto de globalização. Verifica-se um aumento da pluralidade das escalas e das entidades reguladoras, enfraquecendo o monopólio regulador que cabia ao Estado Nação, dando origem aos conceitos de multirregulação e de *governance*.

Com este estudo procuramos compreender a evolução do papel e da política da União Europeia no domínio da educação, destacando a emergência do Método Aberto de Coordenação, enquanto novo instrumento de regulação e traduzindo a nova forma de *governance* europeia. Questiona-se o processo de europeização enquanto resposta aos novos desafios da globalização, dando origem ao debate sobre o impacto da governação europeia nos Estados-membros e da regulação supranacional exercida pela União Europeia na definição das políticas nacionais.

Procurando ver de que forma as orientações normativas europeias foram incorporadas nas políticas educativas nacionais, realizamos um estudo de natureza qualitativa, recorrendo à análise documental, centrado no Programa Europeu Educação & Formação 2010. A nossa análise incidiu principalmente nos dois principais textos iniciais do Programa Europeu e nos Programas de Governo portugueses entre 2000 e 2010.

Embora seja visível a incorporação dos paradigmas normativos europeus nos textos nacionais, verificando-se uma certa semelhança nos discursos e similitudes nos objectivos educativos definidos, a europeização das políticas educativas nacionais não implica a sua homogeneização ou uniformização, sendo de salientar a sua recontextualização tendo em conta as especificidades nacionais, nomeadamente nas áreas onde Portugal apresenta uma situação mais crítica.

Palavras-chave: Política educativa; Regulação; *Governance*; Europeização; Método aberto de coordenação; Programa Educação e Formação 2010.

Abstract

This work aims to contribute to understand the Europeanization process of the Portuguese educational policy. The traditional role of the State in the regulation of the educational public policies has suffered important changes in the last decades, associated with the increasing influence of the supranational regulation in a globalization context. There is an increasing plurality of scales and regulator entities, weakening the regulator monopoly that was up to the nation-state, giving rise to the concepts of governance and multi-regulation.

This study sought to understand the evolving role and procedure of the European Union's policy in education, highlighting the emergence of the Open Method of Coordination, as a new regulatory instrument that translates a new way of European governance. Questioning the process of Europeanization as a response to the new challenges of globalization, has given rise to the debate on the impact of European governance in the Member States and supranational regulation practice by the European Union in formulating national policies.

Looking to see how the European normative guidelines were incorporated into the national education policy, we conducted a qualitative study, using document analysis, centered in the European Program Education & Training 2010. Our analysis focused mainly on two initial key texts of the European Program and the Programs set by the Portuguese Governments between 2000 and 2010.

Although visible the incorporation of the European normative paradigms in the national texts and a certain resemblance of speeches and similarities of educational purposes, the Europeanization of national education policy does not imply its homogeneity or uniformity, emphasizing its contextualization, taking into account national circumstances, particularly in areas where Portugal has a more critical situation.

Keywords: Educational Policy; Regulation; *Governance*; Europeanization; Open Method of Coordination; Education & Training 2010.

Índice

Introdução.....	1
-----------------	---

Capítulo I – Novas Formas de Regulação das Políticas Educativas num Contexto de Globalização

Introdução.....	5
1. Os conceitos de Regulação e de Política Educativa	5
2. A Regulação das Políticas Públicas em Educação	13
3. Globalização e Educação.....	17
4. Organizações Internacionais e Regulação Transnacional	23
Unesco	24
Banco Mundial.....	25
OCDE	25
União Europeia	26
Conclusão	28

Capítulo II - A União Europeia: O Mandato Educativo e o Método Aberto de Coordenação

Introdução	31
1. O Processo de Europeização	31
2. O Método Aberto de Coordenação como Instrumento da <i>Governance</i> Europeia	36
2.1. Características do Método Aberto de Coordenação	39
2.2. Procedimentos e mecanismos de regulação.....	42
2.3 Críticas e Limites do Método Aberto de Coordenação	44
3. A Construção de um Espaço Europeu de Educação.....	47
Fase 1 - A Institucionalização da Educação como Área de Cooperação e Acção Comunitárias	50
Fase 2 - A intensificação das políticas e o desenvolvimento de uma agenda educativa	51
Fase 3 - Aprofundamento das bases legais de cooperação e acção comunitárias	51
Fase 4 – O reforço da cooperação - A Estratégia de Lisboa	53
4. O Programa “Educação & Formação 2010”.....	56
Conclusão	67

Capítulo III – A implementação do Programa “Educação & Formação 2010” em Portugal

Introdução	69
1.Problemática e Objectivos	69
2.Metodologia.....	73
2.1 Documentos analisados	78
3. Análise e Interpretação dos Dados	79
3.1 Funções da Educação e da Formação	80
3.2 Abertura dos Sistemas de Educação e Formação	87
3.3 Actores	92
3.4 Organização e Gestão dos Recursos	97
3.5 Sociedade do Conhecimento	105
3.6 O Programa Europeu “Educação & Formação 2010” em Portugal – Evolução das Políticas Educativas	112
Conclusão	121
Conclusões Finais	125
Referências Bibliográficas	129
Anexo A – Unidades de Registo do Programa “Educação & Formação 2010”	145
Anexo B – Unidades de Registo dos Programas de Governo	153

Lista de Figuras

Figura I – Quadro de Sistemas que influenciam a Política Educativa.....	14
---	----

Lista de Quadros

Quadro I – Diferenças entre o MAC e a Soft Law tradicional	41
Quadro II – Objectivos e Indicadores do Programa “Educação & Formação 2010” ..	60
Quadro III - Documentos Nacionais	79
Quadro IV - Documentos Europeus.....	79
Quadro V – Categorias e Sub-categorias	80

Lista de Tabelas

Tabela I – Áreas e de Indicadores Complementares definidos em 2004.....	63
Tabela II – Domínios e de Indicadores Contextuais definidos em 2007	65

Lista de siglas

AGEE	Agenda Global Estruturada para a Educação
ALV	Aprendizagem ao Longo da Vida
BM	Banco Mundial
CECA	Comunidade Europeia do Carvão e do Aço
CEE	Comunidade Económica Europeia
CEMC	Cultura Educacional Mundial Comum
FMI	Fundo Monetário Internacional
MAC	Método Aberto de Coordenação
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico
ONG	Organização Não Governamental
TIC	Tecnologias da Informação e da Comunicação
UE	União Europeia
UEM	União Económica e Monetária

Introdução

Este trabalho pretende contribuir para a compreensão do processo de europeização da política educativa portuguesa. O papel tradicional do Estado na regulação das políticas públicas educativas tem sofrido importantes transformações nas últimas décadas, associadas a uma crescente influência da regulação supranacional num contexto de globalização. Com este estudo procuramos compreender a evolução do papel e da política da União Europeia no domínio da educação, destacando a emergência do Método Aberto de Coordenação, enquanto novo instrumento de regulação e traduzindo a nova forma de *governance* europeia.

Questiona-se o processo de europeização enquanto resposta aos novos desafios da globalização, dando origem ao debate sobre o impacto da governação europeia nos Estados-membros e da regulação supranacional exercida pela União Europeia na definição das políticas nacionais. Considera-se pertinente a reflexão sobre a influência da União Europeia na política educativa nacional através da implementação do “Programa Educação & Formação 2010”, assente no Método Aberto de Coordenação.

As mudanças significativas que foram ocorrendo no mundo nas últimas décadas produziram importantes alterações socioeconómicas, políticas e culturais. Tradicionalmente as políticas educativas expressavam as decisões do Estado e tinham nele o seu maior vínculo, embora mediante a ligação a determinados actores e movimentos. Assistimos à introdução de novas formas relacionais entre diversas instituições e entre a sociedade e as suas chefias políticas. As organizações internacionais, apoiadas em vários países, detêm um papel importante de regulação e de cooperação entre os países, a nível mundial ou nas suas áreas territoriais de intervenção.

Emanam orientações que alteram os tradicionais papéis do Estado em termos da sua autonomia e da regulação burocrática. Estas mudanças têm forte impacto nos sistemas políticos nacionais. Um dos fenómenos mais significativos refere-se à relação entre os processos de globalização e a elaboração de políticas nacionais.

Na última década são vulgares as referências a entidades internacionais na política educativa portuguesa. A implementação do Programa Educação & Formação 2010, a participação no PISA (*Programme for International Student Assessment*) e o Processo de Bolonha tornaram bem visível a regulação supranacional e o crescente impacto das organizações internacionais nas políticas e sistemas educativos nacionais. A questão da europeização das políticas educativas e o desenvolvimento de novos instrumentos de regulação assente nos resultados e na comparação das performances nacionais são questões reflexivas que nos importa compreender.

Vários autores nacionais têm-se debruçado sobre a temática da política educativa, reflectindo sobre a evolução dos modos de regulação, a crescente influência da regulação supranacional e a construção de um espaço europeu de educação. Vejam-se, entre outros, os trabalhos de Afonso (2001), Antunes (2004a, 2005a), Azevedo (2007), Barroso (2005a), Pacheco & Vieira (2006), Seixas (2010), Teodoro (2003) e Vieira (2006). No entanto, podemos afirmar que estas são áreas ainda pouco estudadas em Portugal.

Estruturamos o nosso trabalho em três capítulos. No primeiro capítulo, **Novas formas de regulação das políticas educativas num contexto de globalização**, apresentamos o enquadramento teórico-conceitual de base ao estudo que nos propusemos realizar. Procuramos compreender a redefinição das funções e do papel do Estado na regulação da política educativa e a emergência de novos modos regulação. Assim sendo, começamos por analisar o conceito de regulação, salientando a sua complexidade e a evolução dos modos de regulação da educação. Apresentamos de seguida uma breve reflexão sobre a relação entre a educação e a globalização dado que a transformação do papel do Estado na formulação das políticas educativas está relacionada com o processo de globalização e a crescente influência das organizações internacionais na regulação das políticas educativas. Da globalização decorre a necessidade de implementar políticas que privilegiem a melhoria da qualidade na educação e na formação, como resposta à forte concorrência internacional, configurada em determinados espaços regionais. Por último, é feita uma breve apresentação das principais organizações internacionais na área da educação, a Unesco, a Organização

para a Cooperação e Desenvolvimento Económico, o Banco Mundial e a União Europeia.

No segundo capítulo, **A União Europeia: o Mandato Educativo e o Método Aberto de Cooperação**, começamos por apresentar uma breve reflexão sobre o processo de europeização, traduzindo o crescente impacto nas políticas nacionais da União Europeia, e o Método Aberto de Coordenação, visto como um instrumento da nova *governance* europeia. De seguida analisa-se a evolução do desenvolvimento político nas áreas da educação e formação da União Europeia, delineando quatro fases desde o Tratado de Roma. Por último, debruçamo-nos sobre a Estratégia de Lisboa e os documentos posteriormente produzidos com vista à cooperação europeia nos domínios da educação e da formação. Apresentamos os objectivos estratégicos e a evolução do programa Educação & Formação 2010, recorrendo à análise dos documentos europeus.

Iniciamos o terceiro capítulo, **A implementação do Programa Educação & Formação 2010 em Portugal**, com uma referência à nossa problemática de estudo, às questões de partida e a algumas considerações de ordem metodológica explicitando os procedimentos e as técnicas utilizadas na recolha e tratamento de dados. Posteriormente apresentamos os resultados da análise documental realizada a textos europeus e portugueses. Nesta análise foram privilegiados os dois principais documentos iniciais europeus relativos ao Programa Educação & Formação 2010, os Programas de Governo de Portugal que exerceram funções na última década, bem como os relatórios nacionais do progresso dos objectivos definidos para a área educativa e de formação. Primeiro procedemos à análise de conteúdo dos documentos orientadores da política educativa na Europa e em Portugal procurando ver de que modo os Programas de Governo reflectem as orientações dos documentos europeus e identificarmos a convergência da política nacional com o quadro estratégico europeu. De seguida, analisa-se o processo de implementação de políticas educativas em Portugal no âmbito do Programa de Educação e Formação 2010, a partir da análise dos relatórios nacionais de progresso.

Por último, nas **conclusões finais** reunimos um conjunto de reflexões e tecemos algumas considerações relativamente ao estudo realizado.

Capítulo I – Novas formas de regulação das políticas educativas num contexto de globalização

Introdução

Neste primeiro capítulo pretende-se apresentar o enquadramento teórico - conceptual de base ao estudo que nos propusemos realizar. Procura-se reflectir sobre a complexidade da regulação das políticas educativas, destacando a emergência de novas formas de regulação e a relação entre globalização e educação. Nos últimos 30 anos do século XX, o Estado providência foi sofrendo diversas crises de racionalidade e de legitimidade provocadas por vários factores, sendo de salientar a crise financeira pública, o desenvolvimento das políticas neoliberais e a globalização. Emergem então novas formas de regulação, associadas a uma redefinição do papel do Estado e a uma mobilização na produção e gestão de funções colectivas de novos actores do mundo económico e da sociedade. Esta nova realidade dará origem a novos conceitos tais como o de *governance*, associados a novos instrumentos da acção pública. A transformação do papel do Estado na formulação das políticas educativas está relacionada com o processo de globalização e a crescente influência das organizações internacionais na regulação das políticas educativas.

1. Os conceitos de Regulação e de Política Pública

Na análise das políticas públicas, a noção e os processos de regulação têm vindo a ganhar uma importância crescente devido às mudanças do contexto da acção pública. O conceito de regulação põe em evidência o papel do Estado e os seus modos de intervenção governativa na definição e execução das políticas públicas. Este papel é

cada vez mais partilhado com outras entidades e actores. É a compreensão e evolução destes processos de política pública e do papel do Estado como agente regulador que nos propomos explorar neste primeiro ponto.

O conceito de regulação tem vários significados de acordo com o quadro teórico, disciplinar ou linguístico em que se insere. Neste estudo, a regulação é definida num contexto de política educativa. A noção de regulação remete-nos para modelos de orientação, coordenação e controlo dos sistemas educativos e da acção pública. Tradicionalmente, num sentido político e jurídico, entende-se por regulação política a totalidade de acordos institucionais, de mecanismos de controlo e das linhas de acção de uma autoridade política reconhecida (Maroy, 2009b). A regulação contextualiza-se pela legislação e pelos princípios hierárquicos e é assimilada por regras e procedimentos.

Yves Duterq (2005, p. 9) define regulação como *“l’ajustement, conformément à une règle ou à une norme, d’une pluralité d’actions et de leurs effets, arbitrage entres les intérêts différents de tous les acteurs”*. Na mesma linha, Barroso (2005b, p. 727) define-a como “o modo como se ajusta a acção a determinadas finalidades, traduzidas sob a forma de regras e normas previamente definidas”. O conceito está normalmente associado à intervenção do Estado na condução das políticas públicas e requer um quadro onde se ajusta a acção, ou seja, é sobre uma acção situada num determinado local, sobre uma determinada área ou necessidade de intervenção, que a regulação define regras e normas *a priori*.

As normas e regras definidas na regulação têm de ser adaptadas a cada situação específica. Esta adaptação cabe à regulamentação que se refere às “entradas” de leis e contratos, ao controlo e verificação dessas leis e às adaptações necessárias. O conceito de regulação e de regulamentação interligam-se. As regras devem ser interpretadas, avaliadas e adaptadas às situações e aos objectivos (Bauby, 1998, cit. por Duterq, 2005). É sobre uma acção situada que é necessária a regulação. Note-se que os conceitos, regulação e regulamentação, não são diferentes na sua finalidade, uma vez que ambos estabelecem o cumprimento de regras que operacionalizam os objectivos. Barroso (2005b) afirma que a regulamentação é “um caso particular da regulação, uma vez que as regras estão, neste caso, codificadas sob a forma de regulamentos, acabando, muitas vezes, por terem um valor em si mesmas, independente do seu uso” (p.728).

Muller (2000, cit. por Duterq & Zanten, 2002, p. 6) define regulação como o processo de produção de regras e de orientação da conduta dos actores. Para a regulação acontecer, terá que haver apropriação por parte dos actores dessas mesmas regras.

Barroso (2005a) identifica dois tipos de regulação das políticas públicas: a regulação institucional, normativa e de controlo e a regulação situacional. No primeiro, evidencia as dimensões da coordenação, de controlo e influências exercidas pelos detentores da autoridade legítima, ou seja, os modos como são produzidas e aplicadas as regras que orientam a acção dos actores. A regulação institucional é definida por Maroy e Dupriez como “o conjunto de acções decididas e executadas por uma instância para orientar as acções e as interacções dos actores sobre os quais detém uma certa autoridade” (2000, cit. por Barroso, 2006a, p. 13). O segundo tipo de regulação refere-se à dimensão que aborda os modos como os actores se apropriam das regras e as transformam. Esta regulação do tipo situacional, activa e autónoma é vista como um processo activo de produção de “regras de jogo” do sistema e do seu ajustamento em função da diversidade e pluralidade de estratégias e de actores envolvidos.

Também os autores Duterq e Van Zanten (2002) identificam dois tipos de regulação. A regulação organizacional constitui o primeiro tipo. Este analisa as estratégias, os dispositivos e os acordos institucionais que os actores implementam para resolver problemas no interior de sistemas complexos. Este tipo de regulação analisa a acção pública, adaptando-a local e detalhadamente. O segundo tipo de regulação é a regulação normativa. Neste caso, é útil uma análise cognitiva que demonstre os universos de sentidos que guiam a acção pública, quer assentem na regularidade ou na ruptura.

A sociologia política da acção pública tem-se debruçado sobre a aplicação da teoria da regulação nas políticas públicas. A este propósito, Barroso (2006a) destaca duas abordagens fundamentais: a necessidade de apreender o Estado pela sua acção e a necessidade de apreender a acção do Estado através dos seus instrumentos. A primeira abordagem remete-nos para conceitos da sociologia das organizações permitindo-nos compreender as determinantes e o funcionamento da política. A segunda abordagem encaminha-nos para as técnicas e instrumentos utilizados na política pública. A acção pública é um espaço sociopolítico constituído por técnicas e instrumentos, mais do que por finalidades, conteúdos e projectos do seu autor (Lascoumes & Le Galés, 2004). A noção de instrumento de acção pública supera as abordagens funcionalistas, mais interessadas nos objectivos das políticas públicas.

Salomon (2002, cit. por Barroso, 2006a, p. 14) define instrumento de acção pública como o “método identificável através do qual a acção colectiva é estruturada com o fim de resolver um problema de natureza política”. A noção de “instrumento de

acção pública” é, neste contexto, essencial para perceber como se operam as mudanças nas políticas públicas e o papel que a regulação desempenha na reorganização do Estado e nas novas formas de governo. A instrumentalização é um meio de orientar as relações entre a sociedade política e a sociedade civil:

Un instrument d’action publique constitue un dispositif à la fois technique et social qui organise des rapports sociaux spécifiques entre la puissance publique et ses destinataires en fonction des représentations et des significations dont il est porteur (Lascoumes e Galès, 2004, p. 13).

Esta abordagem permite compreender a razão da escolha dos instrumentos mas também clarifica os efeitos produzidos por essas escolhas. São meios de orientar as relações entre a sociedade política e a sociedade civil através de intermediários, de dispositivos técnicos e sociais. Esta instrumentação exprime-se de forma mais ou menos estandardizada e constitui passagem obrigatória pela acção pública, pelas suas obrigações, por relatórios financeiros e pelos meios de conhecimento das populações (Lascoumes e Galès, 2004). Os instrumentos não se reduzem a uma pura racionalidade técnica. Pelo contrário, são indissociáveis dos agentes que os põem em prática. Os instrumentos técnicos encontram-se numa relação constante de informação aos actores que os utilizam e são regulados pela reinterpretação que os actores fazem dessa informação. Os instrumentos são reveladores das transformações mais profundas da acção pública, nomeadamente da alteração significativa do papel do Estado nos processos de decisão política e de administração da educação e da sua implicação nos contextos locais.

A reconfiguração das políticas na abordagem técnica e instrumental implica seleccionar instrumentos que operacionalizam os objectivos e interesses políticos. Este processo de selecção de instrumentos, com vista a alterações políticas, é denominado instrumentação da acção pública (Cruz, 2007; Lascoumes e Le Galès, 2004). Nas suas áreas de intervenção, o Estado retira ou reforça o seu papel ajustando os meios de acção para tal. Em função desses ajustes, os diversos actores sociais adaptam os seus comportamentos aos instrumentos que os regulam “e isso pressupõe a capacidade dos actores agirem e interagirem, de produzirem juízos autónomos” (Cruz, 2007, p. 71), embora a condição dos actores e grupos seja dupla, ou seja, são sujeitos autores da acção pública ao defenderem os seus interesses, e por outro lado estão sujeitos à estrutura da realidade política (Sarmiento, 2000).

A diversidade de fontes e modos de regulação faz com que a coordenação, equilíbrio ou transformação do funcionamento do sistema educativo resultem mais da interacção dos vários dispositivos reguladores do que da aplicação linear de normas, regras e orientações oriundas do poder político. Para Barroso (2005b) seria, portanto, preferível falar de multirregulação, em vez de regulação, já que as acções que garantem o funcionamento do sistema educativo são determinadas pelos dispositivos reguladores que muitas vezes se anulam entre si ou relativizam a relação causal entre princípios, objectivos, processos e resultados. Olhando para a regulação do sistema educativo como um sistema de regulações, é necessário atender ao papel das instâncias de mediação, tradução e passagem de fluxos reguladores. São estas instâncias que configuram a estrutura e dinâmica do sistema de regulação. Os processos de regulação do funcionamento do sistema educativo são assim complexos.

Ao analisarmos a regulação da acção pública deparamo-nos, também, com o seu nível multiescalar, em termos da sua dimensão espacial.

Por regulação transnacional, Barroso (2005a, p. 153) entende o “conjunto de normas, discursos e instrumentos produzidos e a circular nos fóruns internacionais de decisão e de consulta no que diz respeito à educação”. São estes documentos e instrumentos que legitimam as decisões do sistema educativo. A regulação transnacional tem origem nos efeitos da globalização e resulta de estruturas supranacionais como é o caso da União Europeia, que controlam e coordenam, através de regras e sistemas de financiamento, a execução de políticas em cada domínio. O “empréstimo” de políticas educativas faz parte do processo de “externalização” das políticas nacionais, que tem como função suprir a insuficiência dos exemplos nacionais (Barroso, 2006b).

Pacheco e Vieira (2006) diferenciam a regulação transnacional da supranacional. Definem regulação transnacional como os processos de contaminação e empréstimo de políticas, modelos, discursos e práticas de outros sistemas educativos cujos efeitos produzem convergência, normalização e externalização. Este processo de regulação faz-se sentir através da acção de organizações internacionais para-universais como a ONU, a OIT ou o FMI. A regulação supranacional pressupõe a existência de organizações intergovernamentais regionais, como a OCDE ou a OTAN, cujos valores se conjugam com os princípios da integração, procurando criar uma política conjunta entre diversos Estados com a existência de relações verticais de integração que levam ao nascimento de um poder político integrado, na titularidade da organização supranacional.

Outra escala de regulação é a regulação nacional. Trata-se de uma regulação institucional, na qual as “autoridades públicas (Estado e sua Administração) coordenam, controlam e influenciam o sistema educativo, orientado por normas e pelo controlo dos seus actores sociais e dos seus resultados” (Barroso, 2005a, p. 158).

Por último, a micro regulação local traduz um conjunto de estratégias, negociações e acções exercidas por um grande número de actores, que colocam em prática as normas da regulação nacional, ajustadas localmente (Barroso, 2005c). Ou seja, é o processo de coordenação da acção dos actores no terreno, resultante da interacção e do compromisso entre interesses, lógicas e estratégias numa perspectiva vertical entre administradores e administrados e numa perspectiva horizontal entre diversos ocupantes de um mesmo espaço de interdependência como por exemplo escolas, municípios e agrupamentos.

Actualmente não é mais possível falar de regulação, tendo apenas no Estado o seu principal produtor, que decide e controla num sentido único. Pelo contrário, a regulação do sistema educativo resulta de um complexo sistema de coordenações de diferentes níveis e com diferentes finalidades. Como diz Barroso (2003, 2006b), a análise da regulação da educação não pode incidir apenas na dicotomia entre a administração centralizada e planificada do Estado e a descentralização e concorrência do Mercado. A tentativa de superar esta dicotomia entre Estado e mercado, fez surgir, no meio científico social, o novo conceito de *governance*, traduzindo uma redefinição do papel do Estado, pelo aproximar dos serviços públicos aos interesses privados, ou seja, aos ideais do neoliberalismo. A *governance* apresenta múltiplos significados e insere-se em diferentes paradigmas e problemáticas (R. Jessop, 2003, Dale & Robertson, 2007).

As vantagens que a coordenação hierárquica dos Estados apresentava esvaneceram-se num mundo caracterizado por mudanças de interdependência recíproca rápidas e densas. A origem do conceito de *governance* nasce da necessidade dos teóricos denominarem a complexa rede que envolve as sociedades e, conseqüentemente, o ambiente político no qual se elaboram e implementam políticas (R. Jessop, 2003). Mais concretamente, surge no meio das ciências sociais para denominar uma nova forma de coordenação social que teve origem nas novas relações entre o Estado e os mercados. B. Jessop (2003) define *governance*:

as the reflexive self-organization of independent actors involved in complex relations of reciprocal interdependence, with such self-organization being based on continuing

dialogue and resource-sharing to develop mutually beneficial joint projects and to manage the contradictions and dilemmas inevitably involved in such situations (p. 1).

A *governance*, segundo o mesmo autor, surge como um novo paradigma social e científico procurando dar resposta a problemas éticos, políticos e civis visando assegurar a integração institucional e paz na coexistência social (p. 2). Para uma efectiva *governance* ou *reflexive self-organization*, B. Jessop apresenta quatro condições: simplificar modelos e práticas para reduzir a complexidade do mundo; desenvolver capacidades de dinâmica, de aprendizagens sociais interactivas entre agências; construir métodos de acção para a coordenação nas diversas forças sociais e; estabilizar uma visão mundial comum para a acção individual num sistema de *metagovernance*.

A *metagovernance* é assegurada por estruturas de coordenação inter-organizacional que se concentram na figura do Estado e que têm o papel de regular as várias *governances*, ou seja, gerem as complexas e plurais hierarquias dos modos de coordenação. A *governance* apresenta-se sob diversas formas que variam consoante a natureza dos objectos alvo. Cabe aos Governos assumir o papel fundamental em todos os aspectos da *metagovernance*. De acordo com os princípios da *governance*, a regulação do sistema educativo não resulta do controlo directo da aplicação de uma regra única, da aplicação linear de normas, regras e orientações vindas do poder político, mas sim da interacção de vários dispositivos reguladores oriundos de várias fontes que coordenam, equilibram e transformam o funcionamento do sistema. Neste sentido, trata-se de uma multirregulação, ou *metagovernance*, onde se devem valorizar o papel das instâncias de mediação, tradução e de passagem de fluxos reguladores, para que não existam conflitos entre os vários reguladores. Tal implica a redefinição do papel do Estado como salienta Barroso:

É, precisamente, para assegurar este “sistema de regulações” que o Estado deve assumir a função essencial de “regulador das regulações”, isto é de uma “metarregulação” que permite não só equilibrar a acção das diversas forças em presença, mas também continuar a garantir a orientação global e a transformação do próprio sistema (2006b, p. 65).

Esta redefinição do papel do Estado traduz-se, também, numa alteração na análise e definição de política pública. Tradicionalmente, a noção de política pública estava inerente à noção de Estado, “*c’est-à-dire une institution qui, d’une façon ou d’une autre, domine la société, la façon et la transcende*” (Muller, 2006, p. 4). A concepção

actual mais complexa da acção pública salienta os limites da acção do Estado sobre os cidadãos, os poderes de decisão e sobre a diversidade de modalidades de intervenção (Duterq & Van Zanten, 2002).

Sociologicamente, política pública é definida por Duran (1996, cit. por Barroso, 2006a, p. 11) como um “produto dum processo social que se desenrola num tempo determinado, no interior de um quadro que delimita o tipo e o nível dos recursos através de esquemas interpretativos e escolha de valores que definem a natureza dos problemas políticos colocados e as orientações da acção”.

Muller e Surel (1998) definem política pública como «*des cadres normatifs d'action qui combinent des éléments de puissance publique et des éléments d'expertise et tendent vers la constitution d'ordres locaux*» (cit. por Van Zanten, 2004, p. 25). Para Mény e Thoening (1989, cit. por Muller, 2006, p. 22-23) a política pública é «*un programme d'action gouvernementale dans un secteur de la société ou un espace géographique (...) un problème qui comprend un contenu et un processus de travail et qui participe à la constitution et à la transformation d'un espace politique*» (1989, cit. por Van Zanten, 2004, p. 24). Estes mesmos autores definem cinco elementos de identificação de uma política pública: definição clara de objectivos; um conjunto de medidas que constituem a substância de uma política; a existência de coerção na tomada de decisão; a inserção num quadro de acção geral; e a existência de um público-alvo, que é afectado pela política.

Pierre Muller (2006) na sua obra “Políticas Públicas” aponta três razões principais para a alteração do papel do Estado nas políticas públicas: a) a construção de um espaço europeu de acção pública; b) a emergência de novas territorialidades; e c) a difusão dos ideais neoliberais.

A partir dos anos 80 começa a delinear-se o processo de europeização, associado a uma progressiva implementação de normas comuns aos vários Estados-membros e a uma nova agenda política, contribuindo para a formação de um espaço público europeu de políticas. Isto significa que, em muitas matérias, como a agricultura e as pescas, o mercado económico comum, a segurança ou a moeda única, o centro de diagnóstico, de discussão e decisão política deixa de ser a autoridade nacional, para passar a ser uma autoridade comum a diversas nações: a União Europeia. Este novo centro de decisão aparece como o novo elo estratega onde são formulados os problemas e onde são definidas as várias soluções que constituem o próprio objecto do debate político, ou sejam, onde são construídos os quadros intelectuais e normativos que determinam as

grandes orientações das políticas públicas. Conforme salienta o autor, a passagem para o nível comunitário do centro de decisão política levou à necessidade de os países aí estarem representados. A forma dominante de representação ao nível comunitário é realizada de forma pluralista por diversos grupos de interesse que entram em competição para influenciar os processos de decisão.

A emergência de novas territorialidades implica, também, uma redefinição do papel do Estado. Embora sob a tutela de normas e programas de acção nacionais, existem políticas públicas que se inscrevem em outros quadros territoriais, regionais, departamentais, comunitários ou extra-comunitários. Estes quadros podem redefinir os sectores de intervenção e contribuir para o novo papel do Estado. Este autor salienta ainda o processo de descentralização territorial e sectorial.

A difusão dos ideais neoliberais transformou as concepções de acção pública e de Estado. Os neoliberais defendiam um referencial modernizador global em relação ao mercado, onde os Estados não desempenhariam o mesmo papel. Os referenciais de mercado alteram as normas políticas no sentido em que são redefinidas as fronteiras entre o público e o privado (Barroso & Viseu, 2006) na regulação económica e social e as alterações nas escalas de acção pública, com influências crescentes da europeização, da criação de novos territórios e no cumprimento de obrigações mundiais.

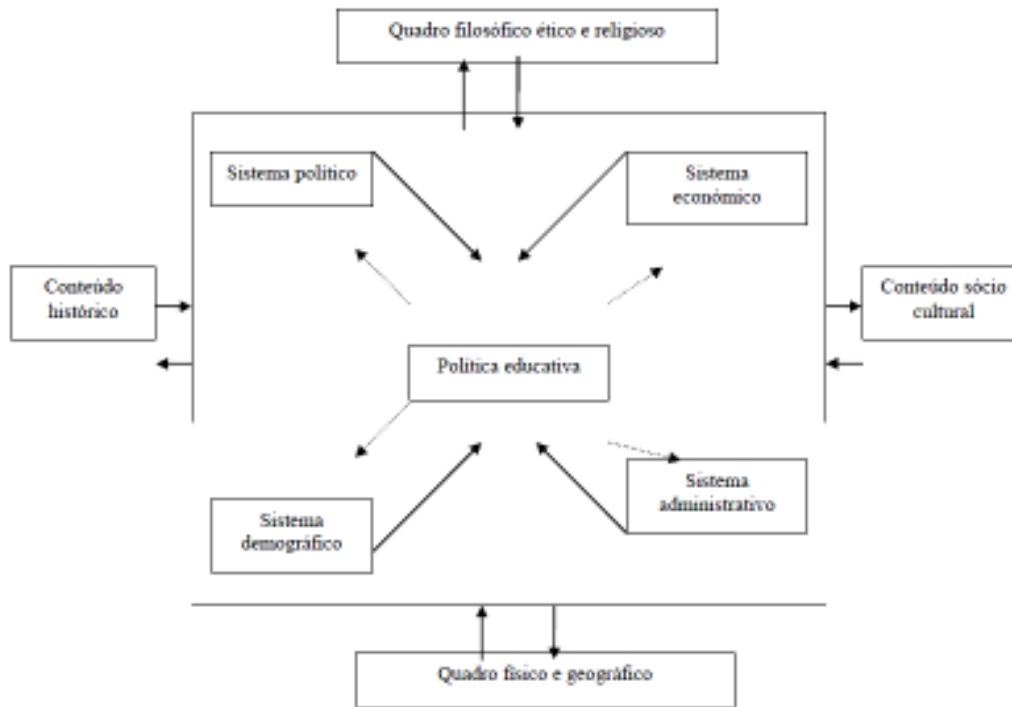
Segundo Torres (2005) os princípios neoliberais servem dois elementos que condicionam as políticas públicas: a política de privatização e a redução das despesas da educação. As políticas de privatização são vistas como elementos cruciais das reformas orientadas para a promoção de mercados e, assim, constituem um importante instrumento político. O facto de os mercados serem considerados mais versáteis, eficientes e com custos efectivos menores do que as estruturas burocráticas do Estado permite a redução das despesas públicas.

2. A Regulação das Políticas Públicas em Educação

A política educativa inscreve-se num quadro alargado e é resultado de múltiplas influências provenientes dos sistemas sociais que agem sobre o sistema educativo. Aqueles sofrem, por sua vez, a influência do contexto filosófico, ético, religioso e histórico, do quadro geográfico e físico, assim como do contexto sociocultural (D'Hainaut, 1980). Por outro lado, a política educativa terá igualmente uma repercussão

sobre o conjunto dos quadros e sistemas que a determinaram. A figura abaixo esquematiza este quadro de influência da política educativa e as suas relações.

Figura I – Quadro de Sistemas que influenciam a política Educativa



Fonte: D'Hainaut, (1980).

Também para Arroteia (1991, p. 55), “não podendo situar-se fora de um determinado contexto político, económico e social, o sistema educativo deve, antes de mais, ser considerado como uma rede de interações complexas, que o obrigam a ter em conta a realidade social envolvente, de forma que este não seja considerado como uma ilha no seio dos restantes sistemas sociais.”

No passado, a Educação foi-se movendo num universo de rivalidades e complementaridades entre o poder central, o poder local e a influência da Igreja na condução das políticas educativas (Duterq & Zanten, 2002, p. 7). A este trio central acrescem associações, organizações profissionais e empresas.

As políticas educacionais, até muito recentemente, eram políticas que expressavam uma ampla autonomia de decisão do Estado (Stoer, 2008). Ao mesmo tempo que a escola contribuía para a construção do Estado-nação e era um instrumento de reprodução de uma visão de identidade nacional e de cultura, por outro, o Estado-

nação tinha o papel decisivo e importante de desenvolver uma escola de massas, acessível e igual para todos. “Pode mesmo dizer-se que a construção dos modernos Estados-nação não prescindiu da educação escolar na medida em que esta se assumiu como lugar privilegiado de transmissão (e legitimação) de um projecto societal integrador e homogeneizador” (Afonso & Ramos, 2007, p. 81).

Neste sentido, as políticas educativas podem ser interpretadas como instrumentos de controlo social e como formas de legitimação da acção do Estado e dos interesses das classes dominantes, sendo vistas como estratégias de concretização e de expansão de direitos sociais, económicos e culturais, repercutindo-se na melhoria das condições de vida (Afonso, 2001, p. 22).

Até à década de 80 do século XX o modelo de regulação das políticas educativas dominante na Europa era o modelo burocrático-profissional, combinando, por um lado, a administração burocrática que se organiza em torno do “interesse público” e, por outro, o profissionalismo que se organiza em torno do “bem público”.

A regulação do modelo burocrático-profissional baseia-se, por um lado, em regras burocráticas estandardizadas e, por outro, no poder que os docentes têm no seu contexto de trabalho (Maroy, 2009a). Ou seja, na “aliança entre o Estado (Estado-educador) e os professores, combinando uma regulação estatal, burocrática e administrativa com uma regulação profissional, corporativa e pedagógica” (Barroso, 2005b, p. 737). O Estado era responsável pela implementação de todo o serviço educativo, organizando-o centralmente, baseando-o em regras precisas, estabelecendo uma hierarquia de actores e providenciando um igual tratamento e um igual acesso à educação. Em Portugal, como noutros países, esta aliança entre Estado e professores, excluindo os pais dos alunos e a comunidade em geral, assente na preservação da unidade, e nos princípios da homogeneidade e da equidade do serviço público de educação, não conseguiu garantir a qualidade e eficácia do seu funcionamento e dos seus resultados (Barroso, 2006b, Maroy, 2009a).

No que se referia aos seus objectivos essenciais, de controlo, de orientação e de coordenação, esta forma de regulação criou tensões e ambiguidades. Como explica Barroso (2006b, p. 51), desde o início, se verificou um conflito entre as regulações de racionalidade administrativa e as de racionalidade pedagógica. Se por um lado, a regulação burocrática e administrativa vê a escola como um serviço do Estado, directamente sob a sua tutela normativa e administrativa, por outro, a regulação

corporativa vê-a como pedagogicamente autónoma, do tipo organização profissional e pedagógica.

O modelo burocrático-profissional foi fortemente criticado pelas políticas neoliberais a partir dos anos 80. Influenciada pelas ideias neoliberais e por retóricas discursivas, a Educação sofreu inúmeras reformas estruturais destinadas a reduzir a intervenção do Estado e a encorajar uma lógica de mercado. Este mercado subordinava as políticas educativas à lógica económica, à importação de valores e a modelos de gestão empresariais.

O colapso deste regime burocrático-profissional (não só devido a factores externos de natureza económica e política), mas também internos (como a perda de confiança na sua neutralidade, imagem de ineficiência e efeitos perversos da impessoalidade), constitui umas das expressões mais visíveis da crise do Estado Providência e está na origem de políticas de reestruturação do serviço público cujo principal objectivo consiste na alteração dos modos de regulação estatal (Barroso, 2006b, p. 53).

As políticas actuais convergem para modelos de *governance* e de regulação designados por modelos pós-burocráticos. Estes modelos são definidos por Maroy (2009a) como modelos teóricos e normativos que servem de referências cognitivas e normativas, sendo simultaneamente instrumentos para interpretar a situação real e guias de acção (p. 76). Estes modelos organizam-se pelos referenciais de regulação de “Estado avaliador” e de “quase-mercado”.

Barroso (2005a) enumera vários factores que contribuíram para a emergência dos modelos pós-burocráticos, em particular o desenvolvimento da globalização económica, a crise da racionalidade e legitimidade do Estado Providência, a emergência de referenciais políticos neoliberais, a procura de percursos educativos individualizados, a livre escolha de escola por parte dos pais e a externalização das políticas nacionais. Em relação a este último factor, importa destacar que a regulação transnacional fez emergir novas formas de regulação, nomeadamente a introdução de discursos e práticas descentralizadoras que, aliadas a cada contexto nacional, fazem surgir reformas educativas plurais e mistas, ou seja, “a sobreposição ou mestiçagem de diferentes lógicas, discursos e práticas na definição e acção políticas” (Barroso, 2006b, p. 53). É a este processo que os autores chamam de hibridismo das políticas públicas.

Em Portugal este hibridismo manifesta-se na coexistência de dois movimentos contraditórios: por um lado, um discurso político que privilegia uma regulação pelo mercado e que, por outro lado, mantém práticas centralizadoras e burocráticas,

reforçando o poder das estruturas desconcentradas do Ministério, que Lima (2004) considera assentar numa lógica racionalizadora-centralizadora, que reforça o controlo exercido pelo centro.

Afonso (2001) refere, em relação à crise do Estado-Nação e à *reforma* do Estado, que se passou de um paradigma burocrático para um paradigma administrativo-empresarial, emergindo conseqüentemente um outro paradigma, o de Estado-avaliador. O fenómeno da globalização e as instâncias de regulação supranacionais são os principais responsáveis pela redefinição do papel do Estado. O novo papel que este assume em relação à educação é o de Estado-avaliador. Esta denominação encaminha-nos para a “transição de uma forma de regulação burocrática e fortemente centralizada para uma forma de regulação híbrida que conjuga o controlo pelo Estado com estratégias de autonomia e auto-regulação das instituições educativas” (Afonso, 2001, p. 25).

A redefinição do papel do Estado, associado à crise ideologicamente construída do Estado-nação, está assim fortemente associada aos processos de globalização cultural e de transnacionalização do capitalismo (Afonso, 2001; Robertson, 2007).

3. Globalização e Educação

O fenómeno da globalização foi um dos fenómenos que alterou a soberania das nações e conseqüentemente as relações entre os respectivos Estados nacionais e a cidadania (Afonso & Ramos, 2007; Pacheco & Pereira, 2006; Robertson, 2007). Diante da crescente globalização, também no campo da educação é urgente fazer novas perguntas, interrogar este campo de acção social e política a partir deste conjunto de influências, causas, efeitos, progressos, resultados e dúvidas.

Tem-se verificado um consenso ideológico entre políticas educativas de diferentes países e um progressivo grau de padronização de estruturas organizativas e de modelos curriculares. Esta convergência levanta a questão: porque é que os países, com culturas diferentes, diferentes desenvolvimentos sócio-económicos e diferente localização se tendem a aproximar e convergir no que diz respeito aos modelos utilizados na política educativa?

A resposta a esta pergunta encontra-se no conceito de globalização. Azevedo define globalização como o “fenómeno de interdependência das economias e dos mercados a nível mundial, cuja inerente competitividade se estendeu a todas as áreas

sociais” (2007, p. 14,15). Se a este processo acrescentarmos as lógicas e os mecanismos dominantes das grandes agências internacionais, que produzem influência sobre as orientações políticas nacionais, compreendemos a razão da convergência de padrões políticos a nível mundial.

Para Boaventura Sousa Santos (2006) não existe uma única entidade chamada globalização. O autor defende a reformulação do conceito para o plural:

What we generally call globalization is, in fact, different sets of social relationships which give rise to different phenomena of globalization. In these terms there is not, strictly speaking, one sole entity called globalization, instead there are globalizations; to be precise, this term should only be use in the plural (p. 395).

Cronin e Greiff (2002, cit. por Torres, 2005, p. 34) indicam que o termo globalização se refere a uma “vasta tendência dirigida ao aumento da inter-relação num certo número de dimensões – incluindo a financeira, a da produção e dos mercados de trabalho, telecomunicações, informação e rede de transportes, sistemas de segurança, culturas e estilos de vida – que resultam em interdependências imprevisíveis entre acções e acontecimentos em distantes partes do globo”.

Na mesma lógica de influência de dinâmicas e tendências de dimensões, Graziano (2001, p. 3) define globalização “*as a set of processes through which global political, social and economic dynamics supported by specific interests become part of the logic of domestic political discourse, identities, representation structures, public institutions and public policies*”. Esta definição de globalização coloca em evidência quatro dimensões essenciais envolvidas no processo da globalização: os discursos e as comunicações, as culturas e identidades, as estruturas representativas e as instituições e políticas públicas.

A globalização é definida por Van Zanten como “o “encastramento” das políticas públicas dos Estados-nação num quadro cultural transnacional onde circulam análises e proposições científicas, profissionais ou legais, do modo como devem funcionar os Estados, as sociedades e os indivíduos” (2007, p. 63). Com base nesta definição, identificamos diversos factores que contribuiram para o efeito globalizador como alavanca de transformação na orientação das escolas ou de outros centros de aprendizagem. Van Zanten (2007) identifica a difusão, à escala mundial, de orientações educativas por parte de várias organizações internacionais, as exigências da competição económica, a circulação mundial de capitais e as dinâmicas culturais e organizacionais transnacionais como factores que originaram uma nova visão do mundo: a globalização.

A difusão de um novo contexto e de novos valores foi dando origem à alteração do pensamento ideológico que rapidamente se estendeu ao sistema educativo.

Azevedo (2007) aponta como motivos para a globalização a queda do Muro de Berlim, a derrocada do bloco económico soviético, a revolução das tecnologias da informação e dos mercados financeiros e a galopante competitividade internacional.

A globalização, num sentido prescritivo, assenta no consenso hegemónico neoliberal em vários domínios: o mundo económico, as políticas sociais, a relação entre o Estado-civil e a sociedade e as relações internacionais.

Note-se, como refere Boaventura Sousa Santos, que

Falar de características dominantes da globalização pode transmitir a ideia de que a globalização é não só um processo linear, mas também um processo consensual. Trata-se obviamente de uma ideia falsa, mas também dominante. E sendo falsa, não deixa de ter uma ponta de verdade. A globalização, longe de ser consensual, é um vasto e intenso campo de conflitos entre grupos sociais, Estados e interesses hegemónicos, por um lado, e grupos sociais, Estados e interesses subalternos, por outro; e mesmo no interior do campo hegemónico há divisões mais ou menos significativas. No entanto, por sobre todas as suas divisões internas, o campo hegemónico actua na base de um consenso entre os seus mais influentes membros. É esse consenso que não só confere à globalização as suas características dominantes, como também legitima estas últimas como as únicas possíveis ou as únicas adequadas. Daí que, da mesma forma que aconteceu com os conceitos que a precederam, tais como modernização e desenvolvimento, o conceito de globalização tenha uma componente descritiva e uma componente prescritiva. Dada a amplitude dos processos em jogo, a prescrição é um conjunto vasto de prescrições todas elas ancoradas no consenso hegemónico. Este consenso é conhecido por "consenso neoliberal". Nem todas as dimensões da globalização estão inscritas do mesmo modo neste consenso, mas todas são afectadas pelo seu impacto (2002, p. 2).

Este mesmo autor (2002, 2006) distingue entre a globalização hegemónica e a contra-hegemónica. A globalização hegemónica, segundo o autor, é uma acção ideológica e política liderada pelas empresas transnacionais, pelos organismos financeiros internacionais e pelos capitalistas dos países centrais devido a dois motivos: a falácia do determinismo, que “consiste na inculcação da ideia de que a globalização é um processo espontâneo, automático, inelutável e irreversível que se intensifica e avança segundo uma lógica e uma dinâmica próprias suficientemente fortes para se imporem a qualquer interferência externa” (2002, p. 15) e a falácia do desaparecimento do Sul, cujas relações norte/sul nunca constituíram um verdadeiro conflito uma vez que o “mundo está integrado numa economia global onde, perante a multiplicidade de interdependências, deixou de fazer sentido distinguir entre Norte e Sul e, aliás, igualmente entre centro, periferia e semiperiferia do sistema mundial” (2002, p. 16).

A globalização contra-hegemónica é representada pelos movimentos sociais e ONGs progressistas que se vêm articulando no Fórum Social Mundial. Esses movimentos ocorrem a partir das três principais contradições vistas por esse autor no período actual: entre o global e o local; entre o Estado-Nação e o não-estado transnacional; e entre os que vêm a globalização neoliberal como inexorável e os que apontam um caminho alternativo de carácter anticapitalista.

A relação entre globalização e educação é controversa. Teodoro (2003) refere que

a globalização resulta de uma construção supranacional, e não de uma imposição de um país sobre outro, os efeitos nas políticas de educação são indirectos, pois, ao agirem por mediação dos Estados nacionais, permitem que novas e distintas regras possam ter diferentes interpretações, o que em geral acontece em função da localização de cada país no sistema mundial (p. 21).

Na análise da relação entre globalização e educação destacam-se duas abordagens diferentes, de acordo com os autores que as sustentam. John Meyer e a sua equipa abordam esta relação com uma abordagem que definem como *Cultura Educacional Mundial Comum* (CEMC). Roger Dale apresenta uma abordagem que denomina de *Agenda Global Estruturada para a Educação* (AGEE). Como veremos, as duas abordagens diferem em dimensões chave da influência da globalização sob a educação. Dale argumenta que, para analisar esta influência, é necessário considerar: a natureza da globalização, definir educação e especificar como é que a globalização influencia directa e indirectamente a educação (2001, p. 134).

A CEMC é defendida por institucionalistas mundiais mais numa perspectiva sociológica do que educacional. A sua tese argumenta que os vários Estados nacionais, como as organizações e outras instituições tal como a escola, são moldados por normas e culturas universais do mundo dominante. Meyer (1987, cit. por Dale, 2001, p. 138) diz-nos que “não se deve ver estas instituições em toda a sua diversidade apenas como construção da experiência humana em contextos locais, mas como algo que se desenvolve a partir de uma cultura histórica universalista dominante”. Em relação à educação, esta teoria argumenta que as decisões internas levadas a cabo pelos Governos se resumem a interpretações de versões e guiões provenientes de ideologias de valores e culturas de nível mundial (Dale, 2001, p. 139).

Embora ambas as perspectivas partilhem a ênfase posta nas forças supranacionais sobre as políticas educativas nacionais, Dale é crítico em relação ao modelo apresentado

por Meyer e pela sua equipa. Em relação à natureza da globalização, Dale argumenta que, em vez de uma cultura de valores ocidental, como defende a CEMC, a globalização “é um conjunto de dispositivos político-económicos para a organização da economia global, conduzido pela necessidade de manter o sistema capitalista, mais do que qualquer outro conjunto de valores. A adesão aos seus princípios é veiculada através da pressão económica e da percepção do interesse nacional próprio” (2001, p. 146). Nesta perspectiva, Pacheco (2009) argumenta que “ao valorizar a educação e formação como traves-mestras da mudança, a globalização reforça os fundamentos da teoria do capital humano, em que se acentua a visão da educação como processo de formação social, orientada para mercados competitivos, clamando que as organizações educativas devem responder a desafios imediatos do mundo económico” (p. 109).

Enquanto na perspectiva CEMC, a globalização é um conjunto de ideias, normas e valores mundiais, na perspectiva AGEE trata-se simplesmente de um conjunto de actividades económicas, políticas e culturais que cada agrupamento regional ajusta ao seu melhor interesse. A este propósito Fátima Antunes, na sua obra sobre as escolas profissionais em Portugal, refere que

tal não implica que a actuação do Estado seja determinada pelo contexto económico-político global / regional, mas as orientações adoptadas e os processos sociais implementados serão o resultado da interacção complexa entre a percepção / interpretação e formulação daqueles problemas pelas instituições do Estado, da sociedade civil e da economia e o leque de respostas e soluções disponibilizáveis através das instituições existentes ou possíveis a partir dos recursos políticos, económicos e culturais mobilizáveis no contexto nacional (Antunes, 2001, p. 165).

Dale alerta para o facto de no modelo de Meyer não se envolver a capacidade do sistema educativo, que abarca o seu mandato, a sua governação e a forma como é coordenado, com vista ao alcance de objectivos e fins. Na perspectiva CEMC, as questões relativas ao currículo e à educação em geral esfumam-se no interior de uma cultura mundial. O papel da política na educação desaparece. O modelo não leva em conta a sua componente burocrática para a educação nem as contradições ou as diferentes tomadas de decisão nos países. O papel que a política e o Estado representa é apenas um meio institucional para veicular a cultura supranacional.

Como vimos, estas duas abordagens, embora partilhando a importância das organizações supranacionais na educação, são divergentes na sua questão central: como é que essas organizações influenciam a educação. A AGEE introduz novas concepções

sobre a natureza das forças globais e sobre como é que elas operam e atribui essas transformações à mudança da natureza das forças supranacionais enquanto a CEMC demonstra a existência de ideias e valores de nível mundial.

Robertson (2007), no seu estudo sobre globalização, sistemas educativos e cidadania, identifica quatro factores, que contribuíram para a alteração das relações entre o Estado e cidadania. O primeiro refere-se ao novo modelo de governação imposto pela liberalização dos mercados, do livre movimento de capitais, da competição entre o sector público e privado, a *governance*, que, alterando as políticas económicas dos países, produziu alterações aos diversos sistemas educativos (Afonso & Ramos, 2007; Robertson, 2007).

O segundo factor apresentado pela autora refere-se às privatizações de que a educação foi sendo alvo a partir da década de 80. Em termos mundiais, mas principalmente nos países desenvolvidos, a educação passou a ser vista como uma indústria de serviços global que poderia dar lucro, nomeadamente no ensino superior. Países como os Estados Unidos, o Reino Unido ou a Austrália aumentaram o seu mercado com a entrada de muitos estudantes estrangeiros.

Um terceiro factor aborda a imposição global de novas linhas directrizes de organizações supranacionais. Estas directrizes contribuíram para a alteração nos modelos de regulação da educação, ou seja, para uma divisão do mandato da educação, como resultado das alterações nos modelos de *governance* no sector educativo, motivados pela pressão da economia global. As organizações internacionais foram introduzindo, nas políticas nacionais, novos actores e novas escalas de regulação através de diversos programas. Apontamos como exemplo a Declaração de Lisboa e o Processo de Bolonha, no âmbito da UE, como programas visam dar resposta à crescente competitividade dos mercados económicos.

Por último, as relações entre o Estado e a cidadania foram afectadas pela alteração na produção de identidades nacionais. A globalização permitiu precisamente a recepção de novos modelos de pensamento social e, conseqüentemente, de uma transformação cultural que veio alterar identidades. Ao contribuir para a alteração da regulação das políticas e ao mesmo tempo da identidade das nações, o processo de globalização, transformou também a noção de cidadania. As próprias instâncias europeias defendem a difusão de uma cidadania europeia.

O conjunto destes quatro factores foi criando condições para a transformação dos sistemas educativos e tiveram importantes efeitos nos regimes de cidadania. Estes

regimes não são apenas provenientes de cada Estado, mas sim de uma multiplicidade de escalas que afectam não apenas o Estado mas também as instituições e as organizações domésticas (Pacheco & Pereira, 2006). Como aponta Robertson (2007, p. 9) o factor globalização dissipou o poder do Estado, passando este de uma função de governação para uma função de *governance*.

4. Organizações Internacionais e Regulação Transnacional

As sociedades actuais caracterizam-se por uma crescente influência das organizações internacionais na regulação das políticas educativas nacionais. As organizações internacionais têm tido um papel cada vez mais importante na construção e difusão de uma agenda educativa global, com forte impacto nos sistemas educativos nacionais.

Conforme salienta Afonso (2001) todos os países se confrontam com a emergência de novas organizações e instâncias de regulação supranacional (os casos de ONG's, Mercosul, OMC, UE) ou outras menos recentes (BM, OCDE, FMI) que provocam diversas implicações nas políticas nacionais, levando o Estado a assumir uma função de mediação e de adequação às prioridades externamente definidas.

As organizações internacionais influenciam as políticas nacionais através da definição e difusão de normas, da formação de opinião, da disponibilização de recursos financeiros, do desenvolvimento de actividades de coordenação e da oferta de serviços de consultoria (Martens, Nagel, Windzio, & Weymann, 2010).

Conforme afirma Teodoro (2001b, p. 126,127) a criação de organizações internacionais de natureza intergovernamental como a UNESCO para a educação, ciência e cultura, o FMI (Fundo Monetário Internacional) e o Banco Mundial para a ajuda financeira ao desenvolvimento, e a OCDE para o plano de cooperação económica, deu um forte impulso à internacionalização das problemáticas educacionais. Os países periféricos passam a depender da legitimação e assistência técnica destas organizações internacionais.

Apresentamos, de seguida, uns breves apontamentos sobre estas organizações, bem como da União Europeia, consideradas como as organizações mais importantes mais directamente implicadas na elaboração, difusão e implementação de políticas educativas e de formação.

UNESCO

A Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura, vulgarmente denominada UNESCO, é uma organização intergovernamental especializada da Organização das Nações Unidas. Foi criada em 16 de Novembro de 1945 por alguns países e conta com mais de 190 Estados membros. A UNESCO é a única agência especializada das Nações Unidas que possui uma Comissão nacional para cada um dos seus Estados membros, desempenhando o papel de interlocutor e de conselheiro aos respectivos Governos. No entanto, com o objectivo de preservar a independência, a integridade e a diversidade de culturas e dos sistemas educacionais dos seus Estados-membros, não poderá intervir em assuntos essenciais da jurisdição doméstica de cada país.

Na sua Constituição, aparece como objectivo principal desta organização

to contribute to peace and security by promoting collaboration among the nations through education, science and culture in order to further universal respect for justice, for the rule of law and for the human rights and fundamental freedoms which are affirmed for the peoples of the world, without distinction of race, sex, language or religion, by the Charter of the United Nations (Constitution of UNESCO, 2004, p. 8).

Para atingir estes objectivos, a UNESCO propõe-se colaborar na troca de conhecimentos entre os países, acordar acordos internacionais, impulsionar a educação popular e a cultura.

Ao longo da sua existência a Unesco teve um papel importante na cena mundial nomeadamente na cooperação intelectual, na assistência aos países, com trocas de informações e de experiências. Este importante papel tem expressão em actividades como conferências, colóquios, seminários, estudos e investigação, difusão de estatísticas, publicações, formação, atribuição de bolsas e principalmente, na elaboração de normas internacionais que podem concretizar-se sob as formas de convenções, acordos, recomendações e declarações.

A Unesco tem em agenda numerosos programas inter-governamentais. Em relação à Educação, a Unesco tem em acção o programa EFA (*Education for all*) até 2015, acordado pela Comunidade Internacional no Fórum Mundial de Educação, em Dakar, no ano 2000. Neste fórum foram estabelecidos os seis objectivos essenciais a atingir, a nível mundial, para a Educação: 1) Expandir a educação e os cuidados primários; 2) Tornar o ensino primário acessível e gratuito a todos; 3) Aumentar as oportunidades de aprendizagem para jovens e adultos; 4) Aumentar a taxa de literacia

adulta em 50%; 5) Promover a igualdade entre os sexos; 6) Aumentar a qualidade da educação em todos os aspectos.

Banco Mundial

O Banco Mundial é criado em Julho de 1944, em Inglaterra, numa conferência de 44 países, para facilitar a reconstrução do pós-guerra. Os princípios do Banco Mundial são a introdução da norma liberal de cada Estado, a procura da simplicidade a todo o preço e a circunscrição das políticas. Solaux (2005, p. 31) defende a livre mudança, a ideologia do Estado mínimo e a ausência de considerações políticas e sociais no coração da análise económica. O Banco Mundial não é uma organização doadora, concede sim empréstimos. Foi desde sempre uma instituição conservadora, que começou por financiar instituições e outros investimentos básicos em países menos desenvolvidos, utilizando uma lógica de racionalidade instrumental (Torres, 2005). Ou seja, tenta promover o desenvolvimento económico através do investimento de capital, servindo os princípios do capitalismo e do neoliberalismo. O Banco Mundial está intimamente ligado ao Fundo Monetário Internacional, uma vez que sem o acórdão deste, não são possíveis negociações com o Banco.

Apesar do investimento na educação não ser a premissa mais importante do Banco Mundial, este tem financiado programas educativos, nomeadamente na área das políticas de democratização das escolas, de apoio à educação das mulheres e das raparigas, de educação básica e da qualidade na educação. O Banco Mundial tem vindo a exercer um papel cada vez mais importante na formulação das políticas educativas nacionais dos países que financia, ao desempenhar também de forma crescente um papel de conselheiro ou de perito.

OCDE

A Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE) foi criada em 1960 e veio substituir a Organização Europeia de Cooperação Económica, que tinha sido criada em 1948, para apoiar a implementação do Plano Marshall, concebido para a reconstrução da Europa após a segunda Guerra Mundial.

A OCDE tem sede em Paris e actualmente representa trinta países, vinte dos quais assinaram a primeira convenção em 1960, acordando princípios da economia de mercado e de uma democracia pluralista. Tem por objectivos a “expansão da economia e do emprego e o progressivo aumento do nível de vida nos países membros através da

estabilidade financeira e de contribuir para o desenvolvimento da economia mundial” (OCDE, 1960, Artº 1). Esta organização possui diferentes departamentos para vários campos de acção como a agricultura, a ciência, tecnologia e a indústria, o ambiente, o desenvolvimento, o comércio internacional, os assuntos sociais e a educação.

A Direcção da Educação dirige estudos em diversos países para poder indicar recomendações nos diversos domínios e, principalmente, para prevenir a exclusão social. Além disso, disponibiliza documentos de trabalho e de investigação e indicadores relativos à Educação que permitem examinar a evolução do ensino nos países, ao mesmo tempo que oferece modificações progressivas a serem desenvolvidas. A partilha destes documentos e informações permite a comparação de dados de vários sistemas de ensino, identificando as suas principais falhas e dificuldades, quer seja em termos nacionais, regionais ou locais.

Em relação às políticas nacionais de educação, a OCDE recomenda e propõe reformas necessárias visando a melhor integração dos países na economia mundializada.

O projecto Ines – *Indicators of Educational Systems*, desenvolvido a partir do final dos anos 80, e o programa PISA – *Programme For International Student Assessment*, constituem exemplos paradigmáticos da sua importância no desenvolvimento de uma agenda global de educação e da sua influência na decisão política a nível nacional.

A União Europeia

A União Europeia (UE) tem as origens na década de 50. A 9 de Maio de 1950, o Ministro dos Negócios Estrangeiros Francês, Robert Schuman, profere um importante discurso onde propõe a Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA) como forma de assegurar a paz entre as nações europeias, associando-as num sistema institucional comum de partilha de recursos. Em 1955, os seis países que assinaram o acordo do CECA resolvem estender a integração europeia a toda a economia.

A 25 de Março de 1957, representantes da Bélgica, República Federal da Alemanha, França, Itália, Luxemburgo e Países Baixos assinam, em Roma, os Tratados que instituem a Comunidade Económica Europeia (CEE) e a Comunidade Europeia de Energia Atómica (EURATOM) que entram em vigor a 1 de Janeiro de 1958. O Tratado da CEE, ou Tratado de Roma, como vulgarmente é denominado, tem por base um mercado comum alargado de bens e serviços, produzindo políticas comuns principalmente no comércio e na agricultura e abolindo os direitos aduaneiros.

O sucesso obtido pelos seis países levou a Dinamarca, a Irlanda e o Reino Unido a aderirem à Comunidade em 1973, e ao estabelecimento de novas políticas sociais e ambientais, assim como luz verde para as primeiras eleições directas para o Parlamento Europeu, que acontecerão em 1979, e ainda a criação do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER) em 1975.

A Grécia adere à CEE em 1981 e Portugal e Espanha em 1986, reforçando a presença da Comunidade no Sul da Europa e tornando urgente a expansão de programas de auxílio regional. Já com a presidência de Jacques Delors na Comissão, é publicado o Livro Branco, que estabelecia a realização do mercado interno europeu e que viria a ser consagrado no Acto Único Europeu assinado no Luxemburgo em 1986 e entrado em vigor em 1987. Com o objectivo de promover a expansão industrial e comercial no interior de um amplo espaço económico unificado o Acto Único Europeu previa:

i) o alargamento das competências da Comunidade em determinados domínios políticos (política social, investigação, ambiente);

ii) o estabelecimento progressivo do mercado interno ao longo de um período que iria até finais de 1992, através de um vasto programa legislativo que envolvia a adopção de centenas de directrizes e regulamentos;

iii) a utilização mais frequente da votação por maioria no Conselho de Ministros (European Council, 1986).

Entre 1989 e 1991 dois acontecimentos marcaram a alteração na morfologia política da Europa. Primeiro a queda do muro de Berlim que unifica a Alemanha e depois a democratização dos países que antes faziam parte da União Soviética. Os países membros começam então a negociar um novo Tratado que acresce os domínios de cooperação intergovernamental, de política externa e de segurança comum, de justiça e assuntos internos e a união económica e monetária (Fontaine, 2007). Este novo tratado é assinado em Maastricht a 7 de Fevereiro de 1992 e entra em vigor em 1 de Novembro de 1993 com a denominação de Tratado da União Europeia.

O ano de 1995 fica marcado pelas adesões da Áustria, da Finlândia e da Suécia e em 1997 é assinado o Tratado de Amsterdão. Em 1999 a União Europeia começa então a preparar a criação de uma moeda única. Começa a ser usada em transacções financeiras e, três anos depois entram em circulação as notas e moedas de Euro.

Em Março de 2000, a UE adopta a “Estratégia de Lisboa”, com o objectivo de modernizar a economia europeia e torná-la apta a concorrer no mercado mundial com outros grandes protagonistas, como os Estados Unidos e os novos países

industrializados. O Conselho Europeu de Lisboa define uma nova estratégia para fomentar o emprego na UE, modernizar a economia e reforçar a coesão social numa Europa baseada no conhecimento. A Estratégia de Lisboa inclui o incentivo à inovação e ao investimento das empresas, assim como a modernização dos sistemas educativos europeus para os adequar às necessidades da sociedade da informação. Ao mesmo tempo, o desemprego e o custo crescente dos regimes de pensões exercem pressão sobre as economias nacionais, o que torna a necessidade de reformas mais premente. Em 2001 assina-se o Tratado de Nice que entra em vigor em 2003. Em 2002 os Estados-membros autorizam a adesão de mais países europeus, o que acontece em 2004. Com a entrada de antigos países do bloco soviético: República Checa, Hungria, Polónia e Eslováquia; três Estados do Báltico que também faziam parte da União Soviética: Estónia, Letónia e Lituânia; uma das repúblicas da antiga Jugoslávia: Eslovénia; e dois países mediterrâneos: Chipre e Malta. O conjunto dos 27 países que actualmente fazem parte da União Europeia concluiu-se em Janeiro de 2007 com as adesões de Bulgária e Roménia.

Em 2007 a União Europeia preparou um Tratado Constitutivo, apresentado em Lisboa, mas rejeitado em referendo por vários países. No entanto, desistindo da ideia de uma Constituição Europeia, é assinado o Tratado de Lisboa para adaptar o funcionamento das instituições e o modo de tomada de decisão ao nível europeu ao alargamento. Este Tratado apresenta um conjunto de alterações aos Tratados anteriores, nomeadamente questões institucionais (quanto à composição, ao processo de decisão e a atribuição de novas funções), o reforço da democracia europeia e as políticas internas e externas da UE.

O Programa Educação & Formação 2010, objecto do nosso estudo, e o Processo de Bolonha são dois exemplos da crescente regulação supranacional das políticas educativas nacionais pela União Europeia.

Conclusão

Neste primeiro capítulo procuramos reflectir sobre o processo de regulação da política educativa num contexto de globalização. A difusão transnacional de valores neoliberais, impulsionados pela lógica dos mercados económicos, a multiplicação das instâncias e momentos de decisão, a diversificação das formas de associação no interior

dos espaços públicos e o envolvimento de um maior número de actores conferem ao sistema de regulação da educação uma complexidade crescente (Barroso, 2005b).

A transformação do papel do Estado na formulação das políticas educativas está associada à crescente importância das organizações internacionais na decisão política. As organizações transnacionais difundem projectos de desenvolvimento global expressos em agendas que fixam padrões e modelos à escala internacional, implicando também, uma mudança nos centros da decisão. Este argumento conduz-nos à temática do capítulo seguinte onde nos debruçamos sobre a agenda que a União Europeia, como regulador supranacional, tem desenvolvido para a política educativa.

Capítulo II -A União Europeia: o Mandato Educativo e o Método Aberto de Cooperação

Introdução

Um dos efeitos dos processos de globalização económica e política foi o desenvolvimento de organizações regionais, como a União Europeia, como resposta estratégica dos diversos Estados visando a melhor protecção dos seus interesses face aos novos desafios emergentes (Dale, 2005, p59).

Procurando compreender as dinâmicas políticas em torno da União Europeia, o seu crescente impacto nas políticas e sistemas educativos nacionais e a evolução do seu mandato educativo, iniciamos este capítulo com uma referência ao processo de europeização e ao Método Aberto de Coordenação como instrumento da nova *governance* europeia.

De seguida, procurando contribuir para a compreensão do processo de construção do espaço europeu de educação, analisa-se a evolução do desenvolvimento político nas áreas da educação e formação da União Europeia, delineando quatro fases desde o Tratado de Roma.

Por último, apresenta-se o programa Educação & Formação 2010, tendo em conta os seus objectivos, metodologia e evolução.

1. O Processo de Europeização

O conceito de europeização é relativamente novo. Até meados dos anos 90 os investigadores centravam-se mais no processo de integração europeia do que na europeização das políticas e instituições domésticas. A partir dos anos 90, a noção de

Estado-membro passa a ter uma compreensão diferente. Os teóricos convergem para uma noção de Estado social, do qual fazem parte o conjunto de actores políticos e de instituições e não apenas um governo (Bulmer & Lequesne, 2002). Esta teorização resulta na noção de *governance*. “Governança designa o conjunto de regras, processos e práticas que dizem respeito à qualidade do exercício do poder a nível europeu, essencialmente no que se refere à responsabilidade, transparência, coerência, eficiência e eficácia” (Comissão das Comunidades Europeias, 2001a). No sentido mais amplo o conceito de *governance* implica o modo como a política envolve os actores, públicos e privados, na forma tradicional de governação por imposição hierárquica. No sentido mais restrito, a *governance* compreende as decisões políticas de forma não hierárquica como a persuasão e a negociação reflectindo o envolvimento dos actores na tomada de decisão (Heritier, 2002). De acordo com o “Livro Branco da Governança Europeia”

A reforma da governança diz respeito à forma como a União Europeia utiliza os poderes que lhe foram confiados pelos cidadãos. Diz respeito à forma como as coisas podem e devem ser feitas. O objectivo consiste em abrir o processo de elaboração das políticas para reforçar a participação e a responsabilização. Uma melhor utilização dos poderes deverá aproximar a União dos seus cidadãos e reforçar a eficácia das políticas. (Comissão das Comunidades Europeias, 2001a).

Os estudos da *governance* concentram-se na agenda política que a União Europeia estabelece com um conjunto plural de actores, das esferas pública e privada, em que o processo de decisão e de debate passa para nível europeu. Isto é, a União Europeia reforça a sua posição supranacional ao permanecer protagonista do processo negocial com os diversos actores. Em suma, os estudos da *governance* permitem compreender o processo de tomada de decisão na União Europeia.

Heritier (2002) argumenta que a diversidade social e económica que caracteriza a Europa assim como a diversidade de interesses implica o desenvolvimento de soluções de cooperação entre a multiplicidade de actores que constituem a multi-arena política europeia, conduzindo a uma governação de multi-nível.

Actualmente, os estudos sobre europeização focam essencialmente as alterações que este processo produz nos sistemas políticos nacionais, contribuindo, desta forma, para enriquecer o estudo da temática da integração europeia. O desenvolvimento do sistema político europeu, produzindo decisões, teve, conseqüentemente, impacto nas políticas domésticas, a vários níveis (Bulmer & Radaelli, 2005, Vink & Graziano, 2007). Os estudos da europeização inserem-se nos contextos das relações internacionais, dos estudos europeus e das políticas comparativas explorando o impacto da integração

dos Estados-membros. Os investigadores debruçam-se sobre a implementação das políticas europeias, procurando compreender a transposição das directivas comunitárias para os países-membros numa área específica e analisar as lógicas organizacionais das políticas nacionais e do *policy-making* (Vink, 2002).

Segundo Bulmer e Radaelli (2005) o debate sobre a europeização foi impulsionado pela institucionalização do mercado único com a assinatura do Acto Único Europeu, em 1986, que afectou os mercados domésticos de cada país; pela criação da União Económica e Monetária (UEM); pela necessidade de regular a competitividade; e pelos processos de alargamento da UE, implicando mudanças no exercício de transferências políticas, de normas e de comportamentos democráticos.

A teorização do conceito serve para explicar como é que as políticas europeias afectam os sistemas políticos nacionais. A europeização é um modelo complexo, tendo em conta que cada Estado-membro não é estático, sendo resultado de uma reciprocidade que Graziano (2001) realça na sua definição do conceito. Para este autor, a europeização deve ser entendida

as a set of two intertwined processes: the first one is a process through which national political, social and economic forces give birth to a new European supranational political and institutional setting; the second one is a process through which EU political, social and economic dynamics become an increasingly important part of domestic political discourse, identities, representation structures, public institutions and public policies (p. 5).

Também Börzel e Risse (2000) realçam duas dimensões do conceito de europeização numa perspectiva *top-down*. Na primeira, a europeização é considerada como uma variável independente que provoca reacções nos processos, nas políticas e nas instituições domésticas. A europeização é utilizada para caracterizar a emergência e o desenvolvimento de estruturas de *governance* distintas a nível europeu, como as estruturas políticas, legais e as instituições sociais associadas à resolução de problemas políticos que formalizam as interacções entre os actores e a redes políticas especializadas na elaboração de leis e de regras. Na segunda dimensão, a europeização conota os processos e os mecanismos através dos quais as instituições europeias podem causar alterações a nível doméstico. Neste sentido, a europeização é um processo de reorientação na direcção e na forma das políticas onde as dinâmicas políticas e económicas europeias se tornam parte de uma lógica organizacional das políticas nacionais.

Na análise das políticas públicas, o conceito de europeização acentua o processo de supranacionalização da decisão política ao nível Europeu associado à emergência de uma nova arquitectura de governação supranacional, a uma redefinição das competências das instituições governativas nacionais e à difusão de políticas que derivam de princípios e valores “inovadores”. Para Bulmer e Radaelli o conceito de europeização captura o ciclo de vida da política pública, tendo em atenção o seu processo e os seus efeitos.

Europeanization consists of processes of a) construction, b) diffusion and c) institutionalisation of formal and informal rules, procedures, policy paradigms, styles, “ways of doing things” and shared beliefs and norms which are first defined and consolidated in the EU policy process and then incorporated in the logic of domestic (national and subnational) discourse, political structures and public policies (2005, p. 4).

Estes autores salientam o processo de construção e difusão de normas e paradigmas políticos definidos pela União Europeia e a sua incorporação nos discursos e políticas públicas nacionais. A europeização não deve ser confundida com a convergência, harmonização ou integração política, dado que existem diferenças entre o processo e as suas consequências. A convergência poderá ser, assim, uma consequência da integração europeia.

Vink & Graziano (2007) consideram a europeização como a adaptação doméstica à integração regional europeia: “*we understand Europeanization as the domestic adaptation to European regional integration*” (p. 9). Os autores definem “integração regional” como a formação de ligações políticas e económicas entre países geograficamente próximos e “adaptações domésticas” como a adaptação administrativa dos governos ao sistema contínuo de negociações na UE, a adaptação de grupos ou movimentos sociais às oportunidades institucionais e a adaptação às consequências normativas de assuntos políticos.

Segundo os mesmos autores, as teorias da integração europeia, através da teoria da *governance* supranacional, com uma abordagem multinível, tendem a concentrar-se mais na criação da arena política europeia e nas suas estruturas governativas do que na difusão das políticas e na sua adaptação nacional (Vink & Graziano, 2007).

Bulmer e Radaelli (2005), baseando-se nos trabalhos de Scharpf e Knill, descrevem quatro modelos de categorias analíticas, característicos do sistema de governação da EU: a governação por negociação, a governação por hierarquia de

integração positiva, a governação por hierarquia de integração negativa e a governação por coordenação.

No primeiro modelo, governação por negociação, é realçado o facto de a UE estar em constante negociação, sendo a sua autoridade maior ou menor de acordo com os poderes que detém em cada área. A política europeia é resultado assim de um processo de negociação e debate.

A governação por hierarquia destaca, na tomada de decisões, as instituições que, hierarquicamente, possuem mais poder, como a Comissão Europeia e o Tribunal Europeu de Justiça. O Conselho Europeu decide quais as medidas a tomar e, posteriormente, uma cadeia de mecanismos de comando vai colocar em prática essas mesmas medidas. Este tipo de governação destaca o carácter supranacional da UE. Este processo dinâmico e hierárquico pode estar associado a um tipo de integração positiva ou a um tipo de integração negativa.

A governação por hierarquia de integração positiva implica a existência de uma política supranacional activa. A UE negocia o modelo político a adoptar e as tarefas a desenvolver pelos países membros. Segundo Bulmer e Radaelli (2005) este tipo de integração em particular no mundo económico procura ganhar poder junto dos Estados e dos mercados graças à regulação de nível europeu. Para tal, a UE estabelece árduas negociações com os países de forma a adoptar um modelo político que sirva a todos os Estados-membros. Inicialmente é necessário que a negociação aconteça a partir de um posicionamento ao nível doméstico. Para os mesmos autores, apesar do entendimento alcançado na negociação, no final, apresenta uma dimensão coerciva ao implicar o cumprimento da legislação definida.

Pelo contrário, na integração negativa os Estados-membros não são directamente envolvidos na tomada de decisão. Esta surge da regulação transnacional da UE, seja nas decisões da Comissão ou do estabelecido nos Tratados. A integração negativa está normalmente associada à política económica, na qual a UE define as regras que conduzam ao eficiente funcionamento dos mercados. Bulmer e Radaelli (2005) indicam duas dimensões no funcionamento dos mercados: a primeira acontece entre os actores económicos e a segunda acontece entre os diferentes regimes nacionais. Neste último caso se um Estado-membro procura desenvolver ou ajustar um determinado sector da sua economia, essa decisão poderá ser ajustada aos restantes Estados, estabelecendo-se, desta forma, um processo de carácter horizontal na integração negativa.

Por último, o tipo de governação por coordenação, ou coordenação facilitadora, está associado às áreas políticas onde os governos nacionais desempenham um papel principal, tendo a UE um papel de plataforma de debate de ideias e de transferências políticas entre os Estados-membros. A influência da UE exerce-se através da *soft law* como as recomendações, declarações públicas, relatórios, opiniões e acordos entre os Estados-membros. O poder supranacional não é explícito na coordenação facilitadora, tendo o processo de europeização uma natureza voluntária e não hierárquica. Este tipo de governação diz respeito a todas as áreas cuja coordenação é feita através do Método Aberto de Coordenação, que iremos abordar de seguida.

2. O Método Aberto de Coordenação como Instrumento da *Governance* Europeia

O Conselho Europeu ao apresentar, em Lisboa, no ano de 2000, como novo objectivo estratégico “tornar-se no espaço económico mais dinâmico e competitivo do mundo baseado no conhecimento e capaz de garantir um crescimento económico sustentável, com mais e melhores empregos, e com maior coesão social” (Conselho Europeu, 2000a), salienta que

a implementação desta estratégia passa pela melhoria dos procedimentos existentes, pela introdução de um novo método aberto de coordenação a todos os níveis em conjugação com um reforço do papel de orientação e coordenação desempenhado pelo Conselho Europeu, por forma a assegurar uma direcção estratégica mais coerente e um acompanhamento mais eficaz dos progressos realizados (Conselho Europeu, 2000a).

Antes da Cimeira de Lisboa, encontramos já referências ao Método Aberto de Coordenação (MAC) no Tratado de Maastricht relativamente à economia da UEM e no Tratado de Amesterdão no capítulo do emprego, área inspiradora para a aplicação do método devido às dificuldades que este processo político apresentou. O MAC é também referido na abordagem à inclusão social e no código de conduta dos impostos (Radaelli, 2003, p. 17). O discurso da Cimeira de Lisboa vem, assim, legitimar uma prática política já existente (Radaelli, 2003)

O Conselho Europeu de Lisboa representa, no entanto, um ponto de viragem. Segundo Lange e Alexiadou (2007) é neste Conselho que pela primeira vez é explicitamente referida a área das políticas educativas como uma área de aplicação do MAC.

O Método Aberto de Coordenação foi definido em Lisboa como “um meio de difundir as melhores práticas favorecendo uma maior convergência no que respeita aos principais objectivos da EU (...) delineado para ajudar os Estados-Membros a desenvolver progressivamente as suas próprias políticas” (Conselho Europeu, 2000a). Implica assim, e ainda segundo as conclusões do Conselho Europeu de Lisboa:

que sejam definidas, para a União, orientações combinadas com calendários específicos para a consecução dos objectivos nelas fixados a curto, médio e longo prazo; que sejam estabelecidos, sempre que necessário, indicadores quantitativos e qualitativos e *benchmarks* de entre os melhores do mundo, adequados às necessidades dos diferentes Estados-Membros e sectores como um método de comparação das melhores práticas; que essas orientações europeias sejam traduzidas em políticas nacionais e regionais, por via da definição de metas específicas e da adopção de medidas, tendo em conta as diferenças nacionais e regionais; que se proceda periodicamente à monitorização, à avaliação e à análise pelos homólogos, organizadas como um processo de aprendizagem recíproca (Conselho Europeu, 2000a).

O MAC apresenta-se, assim, como um processo de aprendizagem mútuo, promovendo a abertura, a transparência e a participação de todas as partes interessadas, europeias e nacionais, tendo em vista uma melhor elaboração de políticas. O MAC assenta em orientações acompanhadas de indicadores e *benchmarks* combinadas com uma monitorização periódica, uma avaliação e revisão, implicando assim uma comparação de desempenhos dos vários Estados-Membros.

Borrás e Jacobsson (2004) definem o MAC como uma colecção de mecanismos previamente desenvolvidos pela *soft law* da UE, como são os casos de recomendações colectivas, revisões e monitorização, *benchmarking*, verificando-se uma certa similaridade com as práticas da OCDE.

Ruiter (s/d) define o MAC como “uma forma de definição de metas transnacionais entre os governos nacionais dos estados-membros da UE, com o propósito de iniciar um processo de aprendizagem entre os governos nacionais de forma a responder com políticas nacionais à política universal e aos desafios sociais” (p. 2).

Segundo Borrás e Jacobsson, o MAC é o instrumento adequado para responder aos objectivos da Estratégia de Lisboa, competitividade e coesão social, preservando a autonomia nacional (2004, p. 190). A utilização do método implica coordenação entre os Estados-membros. Ao analisar esta coordenação devemos ter em consideração não só os níveis internacional, regional, nacional, sub-nacional e sectorial mas também, segundo Dish (1999, cit. por Dearden, 2005), os níveis de conteúdo e de intensidade. Quanto aos níveis de conteúdo, temos de ter em conta os objectivos políticos, isto é os

princípios e as prioridades, os procedimentos formais, isto é, as regras e procedimentos institucionais e, por último, as práticas informais. A coordenação apresenta também três níveis de intensidade: a “consulta”, onde existe partilha de informação; a “co-operação”, onde se discutem as áreas onde é possível a harmonização, e a “colaboração”, onde se partilha a implementação de políticas comuns.

Na literatura encontram-se várias explicações para a escolha do Método Aberto de Coordenação como um novo modo de *governance* no seio da UE. Uma dessas explicações remete-nos para a teoria da difusão, assente nos conceitos de política de transferência e mudança isomórfica, salientando que modelos similares assentes em *benchmarks* e nas boas práticas eram já usados pela OCDE (Radaelli, 2000).

A sua flexibilidade e capacidade de adaptação à diversidade são apontadas como outras das razões da escolha do MAC. Os Estados-membros podem responder a problemas particulares com soluções compatíveis para os seus próprios legados políticos e especificidades. Neste caso, a escolha do método é motivada pela capacidade que este apresenta de permitir lidar com a pressão crescente de encontrar soluções europeias em condições políticas diversas. Uma outra razão aponta para a escolha do método pelo facto deste instrumento poder conferir maior legitimidade a nível europeu às políticas sociais.

Ruiter (s/d), num documento onde apresenta várias razões para a escolha do método, defende uma linha de pensamento diferente das anteriores. De acordo com este autor, o MAC é um instrumento estratégico para os Estados-membros “*for preventing that their position is transformed in such a way with regard to issues that are salient in their domestic political arena, and are the core themes in the electoral strategy of governing parties*” (p. 6). Para o autor, a preferência pelo método por parte dos governos nacionais, ocorre quando, por um lado estes têm um forte incentivo para desenvolverem um determinado assunto a nível europeu e, por outro lado, quando esse mesmo assunto é tema central da estratégia eleitoral do governo. A sua necessidade de controlo e uma retribuição eleitoral são razões para mudar a tutela de competências políticas para um nível mais europeu ou supranacional.

Radaelli (2003) identifica quatro forças que contribuíram para esta nova forma de *governance*. O desafio da competitividade é a força estrutural mais forte. A competitividade actuou como a base do discurso do MAC no sentido em que prevê a definição de um conjunto de necessidades comuns dos principais problemas e prioridades da economia Europeia. Para atingir a competitividade, são necessárias

reformas políticas substanciais em áreas políticas sensíveis. Saliente-se, também, a necessidade de adaptar as inovações aos contextos nacionais com a partilha de conhecimento. Tal implica motivar a cooperação ao mesmo tempo que se desenvolve a competitividade (Radaelli, 2003, pp. 29-30).

A segunda força refere-se à criação da UEM. Esta fez aumentar o nível e a complexidade da interdependência entre as políticas. As reformas necessárias e o crescimento da UEM foram introduzindo as políticas sociais, necessárias ao desenvolvimento económico europeu. O desenvolvimento de novos paradigmas políticos constitui outra força. Aqueles foram expondo as limitações dos instrumentos legais e da harmonização e são usados a nível europeu e nacional. Por último, o autor refere as restrições legais que os Tratados apresentam em relação às áreas sociais. A utilização do MAC é dinâmica e concorre com as directrizes e com os regulamentos. Note-se que os objectivos da UE definidos na Cimeira de Lisboa têm como propósito iniciar a coordenação de acções em áreas onde a autoridade residia apenas nos Estados-membros. Este novo método oferece soluções ao problema da coordenação, homogeneizando os instrumentos (Borrás e Jacobsson, 2004).

2.1 Características do Método Aberto de Coordenação

O Conselho e a Comissão apresentam o MAC como um mecanismo para aumentar a transparência e a profunda participação democrática que envolve todos os relevantes responsáveis (*stakeholders*) no processo: a UE, os Estados-membros, as colectividades locais e regionais, os parceiros sociais e a sociedade civil. Deste modo, existe maior partilha de poder do que na legislação tradicional. A participação é importante porque é legitimadora e efectiva. Não se limita ao universo operacional dos comités europeus, estende-se ao conhecimento e à experimentação locais. A característica usada no próprio conceito “aberto” implica a participação dos parceiros sociais e da sociedade civil, cujo envolvimento impulsiona o apoio e a credibilidade das iniciativas políticas e da partilha de informação (Bursens & Helsen, 2005).

Borrás e Jacobson apresentam como princípios básicos do MAC o voluntariado, a subsidiariedade, a flexibilidade, a participação, a integração política e a integração multi-nível. O MAC apresenta um carácter pluralista e descentralizado. É visto como uma convergência cognitiva pois permite um processo de aprendizagem mútua. Por sua vez, Lange e Alexiadou (2007) destacam como principais características do MAC, a flexibilidade, a reflexividade e o suporte nas técnicas da Nova Gestão Pública.

O princípio de subsidiariedade pretende assegurar uma tomada de decisões tão próxima quanto possível do cidadão, mediante a verificação constante de que a acção a empreender a nível comunitário se justifica relativamente às possibilidades oferecidas pelo nível nacional, regional ou local. Outra das características do método é a descentralização. O seu cerne não se encontra apenas num poder mas num associado colectivo: UE, Estados-membros, colectividades regionais e locais, parceiros sociais e a sociedade civil (Dehousse, 2004, p. 333).

O MAC permite uma variabilidade considerável de formatos atravessando uma série de áreas políticas: sociedade da informação, inovação e investigação, ambiente, política de emprego, educação, inclusão social, pensões e protecção social. A área política que mais se aproxima do ideal tipo, no sentido de conter mais elementos do método, descrito nas Conclusões de Lisboa, é a área do Emprego (Dehousse, 2004). A sua flexibilidade permite a sua adaptação a diversas áreas políticas (Lange & Alexiadou 2007).

O Mac aparece como um novo instrumento da *governance* europeia. Rodrigues (2001) refere que o MAC surge da necessidade de desenvolvimento da dimensão europeia:

The political construction of Europe is a unique experience. Its success has been dependent on the ability to combine coherence with respect for diversity and efficiency with democratic legitimacy. This entails using different political methods depending on policies and the various institutional processes. For good reasons, various methods have been worked out which are placed somewhere between pure integration and straightforward co-operation (Rodrigues, 2001, p.4).

Borrás e Jacobson (2004) esquematizaram as principais diferenças entre o MAC e a *soft law* tradicional. A *hard law* e a *soft law* exercida supranacionalmente pela UE distinguem-se de acordo com o maior ou menor poder exercido pelos governos. As leis, regulamentos, e directivas produzidas pela Comissão Europeia ou redigidas nos Tratados, assentes em obrigações legais vinculativas aos indivíduos e aos Estados-membros, constituem a primeira (Trubek & Trubek, 2005). Nos casos de *soft law*, traduzida em recomendações, opiniões, relatórios e comunicações conjuntas, segundo Lange e Alexiadou (2007), estas apenas têm carácter persuasivo. De acordo com os mesmos autores, tradicionalmente a *soft law* é utilizada como medida preliminar antes da adopção de *hard laws*.

Quadro 1 – Diferenças entre o MAC e a *Soft Law* Tradicional

MAC	<i>Soft Law</i> Tradicional
Abordagem Intergovernamental	Abordagem Supranacional
Monitorização política de alto nível	Monitorização administrativa
Processo repetitivo e procedimentos claros	Procedimentos débeis e ad-hoc
Ligações sistemáticas a várias áreas	Sem ligações explícitas
Procura a participação de todos	Não explícita a participação
Procura processos de aprendizagem	Sem objectivos para aumentar a aprendizagem

Traduzido e adaptado de Borrás e Jacobsson, 2004, p. 188.

No caso do MAC, contrariamente ao caso da *Soft Law* tradicional os Estados-membros gozam de um papel activo no processo político, aumentando o intergovernamentalismo na EU (Lange & Alexiadou, 2007). Por outro lado, o MAC goza de monitorização política ao mais alto nível, enquanto outro método não vinculativo é monitorizado administrativamente. Importa salientar que o MAC, obedecendo a procedimentos claros e rigorosos, e cuja participação envolve os mais altos níveis, reforça o compromisso e a pressão dos pares. Outra diferença assenta no facto do MAC não se confinar a uma área específica, permitindo uma articulação entre diversas áreas políticas. O envolvimento e participação de todos constituem um processo interactivo, onde se combinam acções comuns numa dinâmica multi-nível do tipo *bottom-up*. Para além disso, este método assenta num suporte de aprendizagem permanente. Tal característica encoraja a cooperação mútua e a troca de boas práticas.

A questão da eficácia do MAC como poderoso instrumento de *soft law* foi resumida por Trubek e Trubek (2005) que apontam várias abordagens para a mudança acontecer. A primeira argumenta que a eficácia do MAC decorre da exposição e da publicidade negativa (*shaming*) que os Estados-membros procuram evitar no caso de incumprimento. A segunda abordagem, denominada de difusão, pode ocorrer de duas formas. Na primeira, a difusão por imitação (*mimesis*) os Estados são colocados perante um modelo político coerente e encorajados a copiá-lo. Na segunda, a difusão acontece ao nível do discurso, o qual através das tomadas de posição e da descrição e classificação dos fenómenos conduz a indicadores que passam a ser adoptados a cada realidade política. Uma terceira abordagem defende a criação de novas redes políticas (*new policy networks*) como parte de um modelo *top-down*, no qual as ideias vão surgindo do topo. A esta abordagem acresce a alternativa de as ideias se poderem movimentar da base e do topo. Uma movimentação deste tipo integra os processos de

experimentação, deliberação e aprendizagem. Nestes casos os processos de mudança política ocorrem em ambas direções. Estes processos vêm na diversidade europeia, na revisão e na troca de boas práticas a resolução dos problemas.

2.2 Procedimentos e mecanismos de regulação

Para a consecução dos objectivos já descritos, na Estratégia de Lisboa o MAC foi apresentado como um método implicando diferentes mecanismos: a difusão sistemática de conhecimentos e experiências; a persuasão através da revisão e do diálogo; o trabalho de conhecimento que inclui o desenvolvimento de um discurso político comum, estatísticas, indicadores comuns, repetição e uso estratégico de ligações políticas.

Na sua forma mais geral, (...), o método aberto de coordenação consiste numa série de etapas sucessivas, que seguem um desenrolar cíclico e que abarcam os seguintes elementos: adopção de orientações políticas ao nível da UE, apresentação de relatórios de execução pelos Estados-Membros, uma análise pelos pares dos relatórios de execução, seguida da publicação pela Comissão de um relatório analítico com base no qual podem ser feitas recomendações a cada um dos Estados-Membros e, se oportuno, as orientações podem ser revistas, como ponto de partida para o ciclo seguinte (Introdução ao Conselho da União Europeia, 2008).

Os governos nacionais desempenham um papel central no método. São os governos que aprovam, por maioria qualificada, os *guidelines* e os indicadores nos quais as diferentes políticas nacionais são alinhadas e formulam os Planos Nacionais de Acção onde especificam o desenvolvimento das suas políticas.

O processo prossegue com a mobilização de um universo maior de actores da sociedade civil, de modo a garantir a legitimidade do método. O trabalho mais técnico de traduzir os *guidelines* em indicadores e estabelecer o *ranking* dos países com os melhores e piores desempenhos, cabe à Comissão Europeia. Nas conclusões do Conselho Europeu explicita-se que “o Conselho Europeu realizará anualmente, na Primavera, uma sessão dedicada às questões económicas e sociais” e a Comissão deve “elaborar um relatório de síntese sobre os progressos efectuados, com base em indicadores estruturais a serem acordados, referentes ao emprego, à inovação, à reforma económica e à coesão social” (Conselho Europeu, 2000a).

O Conselho e a Comissão apoiam os Estados-membros facultando a comparação dos indicadores e *benchmarks* e a troca de experiências de boas práticas. Os técnicos especialistas também têm um papel fundamental. São eles que indicam os factores

associados a melhores desempenhos e revêem os Planos Nacionais de Acção dos Estados-Membros. Os grupos de trabalho de peritos realizam o inventário das actividades, emitem opiniões acerca dos indicadores e dos *benchmarks*, identificam a definição das boas práticas, aconselham a troca de experiências e monitorizam o progresso de cada objectivo. Esta revisão permite o processo de aprendizagem mútuo, dando aos governos *feed-back* sobre os melhores desempenhos.

Como já foi referido, o Mac assenta em técnicas da Nova Gestão Pública, como o *benchmarking* e a definição de indicadores. Estes, associados a níveis de referência, asseguram a comparabilidade entre os resultados dos diferentes Estados-Membros. Para Jacobsson (2004) a participação em comparações implica uma aceitação implícita ou explícita das normas e dos objectivos. A análise dos *benchmarks* deverá permitir o intercâmbio de informações, de competências e de melhores práticas, bem como a promoção de abordagens inovadoras que possam repercutir-se nas orientações revistas. A maioria dos indicadores surge de dados estatísticos de organizações internacionais como a UNESCO, OCDE ou Eurostat. Os outros são elaborados por grupos de trabalhos específicos.

No Conselho de Lisboa, em 2000, o *benchmarking* tornou-se parte de uma estratégia complexa e compreensiva do MAC. As conclusões do Conselho estipularam que o uso do MAC previa alastrar as melhores práticas e conseguir convergência de resultados, que, entre outros, “sejam estabelecidos, sempre que necessário, indicadores quantitativos e qualitativos e *benchmarks* de entre os melhores do mundo, adequados às necessidades dos diferentes Estados-Membros e sectores como um método de comparação das melhores práticas” (Conselho Europeu, 2000).

O *benchmarking* envolve comparar as acções e desempenhos de uma organização em relação aos seus pares relativamente a uma determinada área ou objectivo. Implica, assim, a procura das melhores práticas, a aprendizagem organizacional e a melhoria contínua com o objectivo de eliminar determinadas falhas de forma a beneficiar a *performance* (Heritier, 2002, Porte *et al*, 2001).

Segundo Hingel (2001) as conclusões da Cimeira de Lisboa apresentam pela segunda vez as técnicas de *benchmark* no campo da educação. Note-se que Jacques Delors já as tinha mencionado no seu Livro Branco, anos antes, convidando os Ministros da Educação a reflectirem sobre objectivos comuns no sistema educacional europeu.

A aplicação do *benchmark* na UE antes da Cimeira de Lisboa acontecia na UEM, através da convergência sustentada das economias dos Estados-membros. O uso de *benchmarks* como instrumento para promover alterações e a contínua melhoria da performance competitiva da Europa foi desenvolvida em 1996 com o comunicado “*Benchmarking the Competitiveness of European Industry*” e em 1997 com o Comunicado “*Benchmarking: Implementation of an instrument available to economics actors and public authorities*”.

Segundo De la Porte, Pochet e Room (2001) o *benchmarking* começa a ser aplicado nas áreas sociais por várias razões. Uma reside no facto de as autoridades nacionais e europeias terem reconhecido a necessidade de trabalharem em conjunto nas políticas para a coesão social devido a factores políticos: “*the pressure from the trade unions in face of the deflationary impact of EMU and the political goals of the left-of-centre governments that now dominate the EU*” (p. 11). Outra deriva do reconhecimento das ligações existentes entre a economia, as políticas monetárias, de trabalho e de mercado, por um lado, e o emprego, as políticas de protecção social e de coesão social, por outro.

A aprendizagem é outra das componentes essenciais do método. A aprendizagem implica a identificação dos factores críticos do sucesso, das “boas práticas”, nos diversos países ou regiões e a formulação de recomendações. Esta tarefa é desenvolvida, como já foi referido, por grupos de trabalho especialistas.

A metodologia do método prevê ainda a revisão dos pares. Paganì define-a como um “exame sistemático e assistido da *performance* de um Estado por outros Estados” (2002, p. 4) com o objectivo de ajudar esse país a desenvolver da melhor forma as suas decisões políticas, a adoptar as melhores práticas e a cumprir com os princípios estabelecidos. A avaliação assenta na confiança mútua entre os Estados envolvidos na revisão. A efectividade do processo de revisão dos pares assenta na influência e na persuasão exercida pelos pares durante o processo. Esta “pressão dos pares” pode assumir as formas de recomendações formais e diálogos informais, escrutínio público, comparações e *rankings* entre os países e ainda de opinião pública.

2.3 Críticas e limites do Método Aberto de Coordenação

Na literatura encontram-se diversas posições críticas relativas ao método, seja relativamente aos seus princípios, aos seus procedimentos ou à sua própria arquitectura.

Embora o MAC se apresente como um ideal aplicativo do princípio da subsidiariedade, argumentando que aquele não conduz à obrigação da intervenção reguladora da UE, e baseado numa abordagem descentralizadora, esta relação não está bem definida. Visto que a subsidiariedade define o nível de poder mais apropriado para cada esfera de acção, o MAC reconhece a interrelação entre várias esferas, promovendo interacção entre diferentes níveis de poder e de esferas de acção (Porte *et al*, 2001). Smismans (2008) considera o MAC um risco à subsidiariedade, argumentando que o método permite à UE intervir em áreas onde antes não tinha competência; definindo objectivos e políticas prioritárias para a Europa e atribui-lhe o risco de potencial centralizador, em vez de descentralizador político. Do ponto de vista legal, o mesmo autor argumenta que o método não se apresenta como uma área de partilha de competências legislativas.

A escolha de indicadores e de *benchmarks* mas, em particular, a troca de boas-práticas constituem, também, principais alvos de críticas. A utilização do método implica, à partida, a recolha e tratamento de muita informação e documentação, assim como a elaboração de relatórios, o que limita o período de discussão e de planeamento estratégico. Kröger (2009) aponta vários obstáculos principalmente ao processo de aprendizagem do método, que esquematiza a nível macro, meso e micro. Ao nível macro identifica a ausência de uma visão social na aprendizagem. Neste sentido, argumenta que a utilização do método nas áreas sociais surgiu precisamente para dar resposta à diversidade de sistemas e à ideia de aprendizagem supranacional. Ao nível meso, a mesma autora considera a instrumentalização do método um revés no processo de aprendizagem, considerando que as recomendações políticas e os objectivos quantificáveis afastam a aprendizagem. Ao nível micro, a gestão dos processos de aprendizagem volta a estar em causa, devido à ausência das elites políticas na troca de informação. Considera ainda a falta de recursos e o conhecimento de outras línguas como factores determinantes para o insucesso da aprendizagem.

Outra das questões do método levantadas é o problema da legitimidade (Bursens & Helsen 2005). A legitimidade assenta nos indicadores de *input* e de *output*. Os primeiros referem-se à legitimidade que os cidadãos atribuem a um sistema político envolvendo-se no processo de tomada de decisão. No caso da UE, os *inputs* reflectem o grau de confiança dos europeus nas decisões. Os autores indicam como *inputs* os critérios de participação, representação, transparência, *accountability*, delegação e deliberação como factores de legitimidade. Relativamente aos segundos, estes

compreendem a relação entre o sistema político e a sua performance, ou seja, neste caso estão em causa os critérios de sucesso dos resultados e de capacidade de resolução de problemas.

A falta de regulação jurídica representa um aspecto essencial do método, rompendo com a tradição comunitária. No entanto, os mecanismos de controlo são falíveis. Por um lado, porque os Estados-membros têm a possibilidade de atenuar as críticas feitas pela Comissão nas discussões dos Comitês especializados e, por outro, os relatórios anuais poderão ser ilusórios.

As dificuldades do processo coordenação são também referidas por vários autores. *L'approche qui a été choisie peine à engendrer une réelle dynamique, les instruments de la MOC ne sont pas toujours adaptés aux objectifs affichés, et la coordination entre les différents volets du processus s'avère laborieuse* (Dehousse, 2004, p. 346). Esta encontrará formas de resistência nas tradições e em certos sectores nacionais, que não estão dispostos a adaptar as práticas de outros países. Por outro lado, existem também tensões entre o papel atribuído aos líderes de cada Estado na condução e definição das políticas e o das Comissões de especialistas por onde passa o processo de aprendizagem e de convergência cognitiva (p. 350).

O MAC tem encontrado dificuldades na sua aplicação devido ao facto de ser um meta-instrumento que tenta não apenas aplicar reformas a vários níveis, mas um progresso equilibrado de objectivos que podem ser contraditórios: a competitividade económica, a coesão social e a protecção do ambiente.

Outro limite estrutural apontado ao método é a utilização do *benchmark*. Dehousse (2004) defende que esta técnica é utilizada pelo sector privado, onde existe uma hierarquia específica que tira partido da boa prática de outros, enquanto, em termos europeus, prevalece um espírito de consenso. Assente na boa vontade dos participantes, os procedimentos do método são débeis e falíveis (p. 348).

Também Roger Dale (2008) questiona a utilização dos *benchmarks* e indicadores, consideradas “ferramentas políticas” que alinham supranacionalmente as políticas da UE. Para este autor

Os indicadores e os benchmarks podem ser vistos como simples mecanismos *quantitativos, não-directivos, flexíveis e transparentes que permitem uma considerável amplitude de intervenção e interpretação*, o que politicamente os transforma em mecanismos de regulação muito atractivos, tanto em termos nacionais como supranacionais. Mas ao mesmo tempo deslocam temporal e espacialmente os problemas

imediatos; alargam o horizonte temporal de resposta aos problemas e deslocam o centro de decisão para outro lugar (p. 26).

Os *benchmarks*, no contexto europeu, representam mais uma técnica de adesão e alinhamento a políticas do que propriamente de desempenho em si mesmo. Considerando a sua utilização no método, o *benchmark* implica que a decisão política seja transformada em “resolução técnica de problemas entre parceiros no sistema e não no resultado da resolução política de conflitos políticos entre diferentes interesses” (Dale, 2008, p. 26). O MAC fornece os meios de construção da unidade europeia. Visto como o modelo de referência de desempenho, o MAC contribui para exercer influência e pressão sobre a Comissão Europeia no sentido de esta pressionar os Estados-membros a alterar as suas medidas sociais e políticas para dar resposta à competitividade mundial cada vez mais crescente. A ideia das “melhores práticas” do método não serve apenas a adopção dessas práticas, mas a “desaprendizagem de padrões institucionais”, contribuindo para a necessidade de “modernização” e “recalibração” das políticas até agora adoptadas (Dale, 2008, p. 25).

Ao salientar a regulação pelos resultados, assente na monitorização, comparação e na “pressão dos pares”, o MAC constitui um importante mecanismo de convergência das políticas nacionais. O MAC contribui, assim, para a homogeneização das políticas educativas promovendo a construção de um espaço europeu de educação.

3. A Construção de um Espaço Europeu de Educação – As Políticas Educativas na União Europeia

Segundo António Nóvoa e Martin Lawn (2002, p. 132) a educação sempre foi das áreas mais problemáticas no seio da União Europeia. Os documentos produzidos pela Comunidade sempre tiveram uma base retórica enfatizando a autonomia política e a identidade cultural de cada país, embora reconheçam uma certa similitude nos objectivos a atingir. A Europa tem funcionado como um ideal regulador que tende a influenciar e organizar as políticas nacionais contribuindo para uma certa homogeneização dos sistemas e das políticas educativas nacionais. A sua influência e intervenção têm, no entanto, evoluído ao longo dos tempos.

Roger Dale (2008) analisou o quadro de mudanças significativas no contexto externo da construção de um Espaço Europeu de Educação que influenciaram a natureza dos desafios dos sistemas educativos e a resposta europeia a esses mesmos desafios. Na

primeira o autor identifica um conjunto de quatro mudanças no contexto político-económico, entre 1975 e 2000, sistematizadas por Bob Jessop: uma deslocação nas relações entre o Estado e a economia, associada a uma mudança de um Estado planificador e interventor para um Estado mínimo; uma deslocação da responsabilidade do Estado para o indivíduo nas questões da segurança e do risco; o declínio da supremacia nacional sobre a economia e as fronteiras e a proliferação de organizações internacionais que vêm assumindo responsabilidades tradicionalmente nacionais; e mudanças na natureza e fontes de governação.

A segunda mudança identificada pelo autor refere-se à arquitectura dos sistemas educativos que se baseiam nas ligações da educação com a modernidade e com o capitalismo. A relação entre modernidade e educação assenta nas premissas da igualdade individual e progresso colectivo que se unem para uma expansão educacional homogénea. Compreender os sistemas educativos implica reconhecer a sua relação com os problemas do capitalismo. A educação serve de infra-estrutura para a contínua acumulação e desenvolvimento económico: com a oferta de uma força de trabalho de competências diversificadas, com a manutenção do nível de ordem e coesão social e com a legitimação das desigualdades inerentes ao sistema.

A concepção quanto ao mandato e capacidade dos sistemas educativos também foi alvo de mudanças. O mandato da competitividade deixou de ser conseguido apenas a nível nacional ou pelo sector público por si só, destacando-se agora o nível europeu e o contributo do sector privado. Deste contexto decorre uma arquitectura em mudança para os sistemas educativos, tendo estes de procurar ferramentas viáveis de avaliação e de eficácia.

Por último, aconteceram ainda mudanças no valor atribuído ao contributo dos sistemas educativos. O contributo que a educação tem dado às agendas da competitividade e da economia do desenvolvimento tem sido considerado deficitário. “Estes sistemas carecem não apenas de reforma, mas de transformação, tanto quanto aos fins como quanto aos meios” (Dale, 2008, p. 19).

No longo processo de europeização da educação, segundo este autor as mudanças são os desafios e as oportunidades de um Espaço Europeu de Educação onde a escala e a natureza da governação educacional estão a mudar, onde estão em risco os propósitos e os contributos da educação, e onde a arquitectura da escola e as suas responsabilidades continuam a ser um poderoso elemento de continuidade.

3.1 Estádios da política educativa europeia

As alterações e condicionantes produzidas à escala global reconfiguraram o desenvolvimento do processo europeu. A evolução ocorrida nestas décadas de construção do espaço político-económico europeu tem-se reflectido na forma como as questões educativas são abordadas nos planos supranacional e nacional (Marques, Aníbal, Graça & Teodoro, 2008). O estudo desta evolução tem conduzido à formulação de diversas propostas teóricas sobre o desenvolvimento do espaço educacional europeu. Estas perspectivas vêem o conjunto formado pela UE e os seus Estados-membros como uma realidade política dinâmica, caracterizada por processos de interpenetração, justaposição e delimitação de campos de actuação. Estes fenómenos podem ser objecto de estudo nas perspectivas da convergência, da europeização e de um sistema político de múltiplos níveis. A perspectiva da convergência realça as normas de acção comuns que orientam a conduta dos actores e da agenda política. A perspectiva da europeização tende a enfatizar a totalidade das instituições da UE e os sistemas políticos nacionais como um todo através da standardização organizacional, gerando um discurso comum. A perspectiva de um sistema político de múltiplos níveis valoriza os processos e as dinâmicas que se modelam reciprocamente para a configuração das políticas públicas (Antunes, 2004b, 2004c, 2005b). De acordo com as várias perspectivas existem diversas conceptualizações das fases do desenvolvimento político nas áreas da educação e formação desde o Tratado de Roma.

Fátima Antunes (2005a) distingue duas etapas, com duas fases cada, no modo como a educação tem sido considerada no contexto da União Europeia. A primeira etapa corresponde ao período entre o Tratado de Roma e o Tratado da União Europeia e, descreve a emergência da política comunitária no campo da educação. A segunda etapa considera um referencial global europeu entre 1992 e a concretização da Estratégia de Lisboa. Por sua vez, Souto-Otelo, Fleckenstein e Dacombe (2008), diferenciam quatro fases na evolução da política educativa no âmbito europeu. Também Hingel (2001) apresenta uma perspectiva histórica de compreensão da cooperação europeia para a educação em quatro períodos.

Tendo em atenção o contributo destes autores, apresentamos uma conceptualização da evolução dos mandatos educativos europeus assente em quatro fases. A primeira fase corresponde à institucionalização da educação como área de cooperação e acção comunitárias e decorre entre 1957 e 1986. A segunda fase inicia-se com a assinatura do Acto Único Europeu e termina em 1992 com o Tratado da União

Europeia. A terceira fase caracteriza o período entre 1992 e o ano 2000 e, por último, a quarta fase compreende o período da Estratégia de Lisboa.

Fase 1- A Institucionalização da Educação como Área de Cooperação e Acção Comunitárias

Consideramos o início da primeira fase em 1957 por ser precisamente a data da instituição da Comunidade Europeia. O Tratado de Roma faz um breve apontamento à formação profissional, pelo que Souto-Otelo *et al* (2008) referem que até 1974 se verificaram abordagens intergovernamentais na educação e na formação de acção muito limitada. Só no início da década de 70 é que os Chefes de Governo, apoiados pelo Parlamento Europeu, envidaram esforços de cooperação na educação. Também outros autores (Antunes, 2004a, 2004c, Hingel, 2001) consideram que o ano de 1971 marca o início da intervenção europeia na educação. Para Antunes (2004a) a partir de 1971 assiste-se à institucionalização e consolidação da educação como área de cooperação e acção e, posteriormente, de intervenção política. Os seis Ministros da Educação dos então países membros reúnem-se pela primeira vez e são criados dois grupos de trabalho com o intuito de gradualmente encontrarem formas de cooperação. Trata-se de entendimentos e acordos de princípios entre os Estados-membros que promovem medidas genéricas e pontuais. Este momento caracteriza-se por uma dinâmica de inovação, em construção progressiva, desenhada e consolidada com base no estabelecimento de agendas e prioridades comuns aos Estados-membros na esfera da educação, assente na cooperação intergovernamental e processos normativos. No dia 6 de Junho de 1974 foi criado o Comité da Educação. No ano de 1975 foram publicadas as primeiras directivas de reconhecimento dos graus académicos de profissões liberais. A primeira resolução do Comité aconteceu em 1976 quando os Ministros da Educação anunciaram um “Programa de Acção” que incluía o desenvolvimento de documentação, estatísticas, estudos e visitas, tendo sido definidas áreas prioritárias como a formação, a transição para a vida activa e o ensino superior (Souto-Otelo *et al*, 2008).

Entre 1976 a 1986 ampliam-se as competências das instituições comunitárias. Esta será uma década importante na interacção e cooperação institucional, na produção de documentos e actos políticos e na criação de instrumentos de acção comunitários, nomeadamente nas questões da integração escolar de deficientes e da luta contra o analfabetismo. Destaca-se, também, uma diluição da barreira entre educação e formação profissional (Antunes 2004a).

Fase 2- A intensificação das políticas e o desenvolvimento de uma agenda educativa (1986 a1992)

Em 1986 são instituídos Programas de Acção, adoptados após o Acto Único Europeu, com impacto directo nos sistemas de ensino, traduzindo a crescente complexidade da estrutura organizacional e assentes numa retórica salientando o processo de europeização.

Segundo Antunes (2004a), durante este período, emerge e intensifica-se a construção de entendimentos, orientações e normas de acção comuns para as políticas educativas nacionais dos Estados-membros. Acentua-se a intervenção política comunitária no domínio da educação, com o estabelecimento de uma agenda e políticas comunitárias para a educação, sustentadas em acções comunitárias e processos normativos, resultado da intensificação do processo de europeização. Esta intervenção baseia-se em Programas de Acção assentes em regulamentos comunitários e operacionalizados aos níveis nacional, transnacional e comunitários como os Programas PETRA, ERASMUS, COMETT ou LEONARDO. Estes programas de acção foram de extrema importância para a aproximação e cooperação entre os Estados-membros e a UE, salientando a procura das boas práticas no campo da educação e da formação. Permitiram, também, a intensificação da produção de documentos e o alargamento do leque de questões.

Fase 3 – Aprofundamento das bases legais de cooperação e acção comunitárias (1992 a 2000)

A assinatura do Tratado da União Europeia em 1992 marca o início de uma nova fase, fruto da introdução do Capítulo 3 dedicado à Educação, Formação Profissional e Juventude que refere no artigo 126º (alterado para o artigo 149º no Tratado de Amesterdão com a mesma redacção) “a Comunidade contribui para o desenvolvimento de uma educação de qualidade, incentivando a cooperação entre Estados-membros” (União Europeia, 2006). O Tratado favoreceu as políticas e iniciativas no campo da educação com uma nova base legal, legitimando a intervenção que vinha sendo desenvolvida, com implicações no processo europeu de integração. Este período reflecte a preocupação da UE com as questões da mobilidade e da participação, vincando uma estratégia clara de desenvolvimento da “dimensão europeia”. A partir de 1994

desenvolvem-se e expandem-se Programas de Acção para a educação e para a formação sob a forma de apoios e parcerias.

Neste período, de entre os diversos documentos e relatórios produzidos, destacam-se o Livro Branco de Jacques Delors, *Growth, competitiveness, employment*”, publicado em 1993/1994 e o Livro Branco da União Europeia, *Teaching and Learning – Towards the learning society*, elaborado pelos Comissários responsáveis pela Educação e Emprego, em 1996. O primeiro traduz a base ideológica, política e analítica da Comissão Europeia, realçando o papel da educação e formação para o crescimento económico, competitividade e emprego, e coloca o desenvolvimento dos recursos humanos na agenda (Hingel, 2001, p. 6). O segundo Livro Branco, publicado no Ano Europeu da Aprendizagem ao Longo da Vida, constitui a assunção dos poderes conferidos pelo Tratado da União. Procura mobilizar os Estados-membros para a tarefa do desenvolvimento de uma Sociedade do Conhecimento assente nos princípios da eficácia e da qualidade, como reacção à mundialização e ao risco da diminuição da competitividade da Europa.

Roger Dale (2008) considera que este período privilegia a questão da qualidade dos sistemas educativos, expressa no artigo 149º do Tratado de Amsterdão. O interesse da UE no desenvolvimento de indicadores de qualidade levou ao estabelecimento de uma comissão de trabalho de peritos nacionais com o objectivo de produzir um número limitado de indicadores ou *benchmarks*, a fim de apoiar a avaliação nacional dos sistemas assente em comparações entre países, na identificação de boas práticas e na troca de experiências, de acordo com os princípios do Método Aberto de Coordenação (MAC). Durante este período destaca-se a importância dada às políticas de coesão social e emprego, tendo a educação e a formação um papel fundamental. A Estratégia Europeia de Emprego nasce do Processo do Luxemburgo, baseada em quatro pilares: a empregabilidade, o empreendedorismo, a adaptabilidade e a igualdade de oportunidades, que são incluídos nas dimensões da educação e da formação.

A ampliação da intervenção da União Europeia nos domínios da educação e da formação está inerente ao pensamento ideológico relacionado com o papel que os recursos humanos assumem nas necessidades económicas, sublinhando a importância da integração europeia (Antunes, 2005a).

Fase 4- O Reforço da Cooperação – a Estratégia de Lisboa

O Conselho Europeu de Lisboa de 2000, reconhecendo “uma mudança significativa resultante da globalização e dos desafios de uma nova economia baseada no conhecimento” (Conselho Europeu, 2000a), acorda como objectivo estratégico para a União Europeia até 2010 “tornar-se na economia baseada no conhecimento mais dinâmica e competitiva do mundo, capaz de garantir um crescimento económico sustentável, com mais e melhores empregos, e com maior coesão social” (Conselho Europeu, 2000a). Tendo por base reformas sociais e económicas estrategicamente combinadas com competitividade e coesão social, a Cimeira de Lisboa definiu como estratégia: “Preparar a transição para uma economia e uma sociedade baseadas no conhecimento, através da aplicação de melhores políticas no domínio da sociedade da informação e da I&D, bem como da aceleração do processo de reforma estrutural para fomentar a competitividade e a inovação e da conclusão do mercado interno” e “Modernizar o modelo social europeu, investindo nas pessoas e combatendo a exclusão social” (Conselho Europeu, 2000a).

Os novos objectivos definidos em Lisboa integram o domínio da educação e dão início a uma nova fase: a construção de uma área europeia de educação baseada em objectivos comuns para os sistemas nacionais de educação. Hingel (2001, p. 14) considera as conclusões da Cimeira de Lisboa como o segundo documento mais importante em relação às orientações políticas, após o Livro Branco de Jacques Delors. O Conselho Europeu de Lisboa é geralmente considerado o acto de baptismo de um novo instrumento na panóplia das políticas europeias (Dehousse, 2004, p. 331).

Marca ainda este período a implementação do processo do Luxemburgo, a inclusão da educação e da formação nas Orientações de Emprego Europeu e o compromisso de intensificar a cooperação no ensino superior com o Processo de Bolonha.

A aprendizagem ao longo da vida tem sido uma das principais questões chave para a Comissão Europeia. Na sequência do Conselho Europeu de Santa Maria da Feira, e do convite para “os Estados-Membros, o Conselho e a Comissão, nas respectivas áreas de competência, (a) circunscreverem estratégias coerentes e medidas práticas destinadas a fomentar a aprendizagem ao longo da vida para todos” (Conselho Europeu, 2000b), a Comissão publica o Memorando sobre Aprendizagem ao Longo da Vida, onde esta é vista como princípio orientador de toda a educação, no sentido de promover a cidadania activa e fomentar a empregabilidade (Comissão das Comunidades Europeias, 2000).

Este tema tem de novo destaque num Comunicado da Comissão onde se afirma pretender “tornar o espaço europeu de aprendizagem ao longo da vida uma realidade” (Comissão das Comunidades Europeias, 2001b). Os desafios e mutações da cena social e económica assim como a exigência de uma sociedade do conhecimento são factores que requerem que os cidadãos desenvolvam uma coerente aprendizagem ao longo da vida, seja através de uma formação básica de qualidade, seja através da formação e actualização constante de conhecimento e competências. A Resolução do Conselho de 2002 reitera que a “aprendizagem ao longo da vida deve ser potenciada através de acções e políticas desenvolvidas no quadro da estratégia europeia para o emprego, do plano de acção para as competências e a mobilidade, [e] dos programas comunitários” (Conselho da União Europeia, 2002b). O Conselho de 2004 publica os princípios comuns de métodos e de sistemas de identificação e de validação da aprendizagem não formal e informal que permitem a transferência e a aceitação por todos os Estados-membros (Conselho da União Europeia, 2004b).

A Estratégia de Lisboa visa favorecer o desenvolvimento de tecnologias da informação e instaurar um clima favorável à inovação, de modo a acelerar a eliminação de entraves aos serviços e a liberalizar os mercados de transportes e de energia. Assenta na retórica de desenvolvimento de um vasto programa de modernização do modelo social europeu, baseado numa política activa de criação de emprego, numa reforma dos sistemas de protecção social, destinados a fazer face ao envelhecimento da população e baseado ainda numa perspectiva de luta contra a exclusão social.

O investimento nas pessoas e o desenvolvimento de um Estado-providência activo e dinâmico será fundamental tanto para o lugar da Europa na economia do conhecimento como para assegurar que a emergência desta nova economia não venha agravar os problemas sociais existentes em matéria de desemprego, exclusão social e pobreza (Conselho Europeu, 2000a).

Trata-se de um programa ambicioso que se esforça por conciliar competitividade e coesão social (Dehousse, 2004, p. 330). Não tem como missão definir objectivos únicos para todos, mas lança as linhas directivas que cada Estado deverá traduzir em objectivos concretos, em função da sua situação. *Cette tentative de systématisation méthodologique est d’autant plus remarquable qu’elle contraste avec le style habituel des chefs d’État et de gouvernement, généralement plus portés sur l’annonce des grands projets que sur la présentation de la marche à suivre pour les réaliser* (Dehousse, 2004, p. 332).

Da Cimeira saem duas mensagens: a introdução de *benchmarks*, indicadores e a troca de “boas práticas” e um convite para a reflexão sobre objectivos e denominadores comuns dos sistemas educacionais da Europa, respeitando obviamente as respectivas diversidades nacionais. Aproveitando o exposto no art. 149º do Tratado da Comunidade Europeia, a Comissão da Educação tem aumentado a sua agenda política educativa explícita, supranacional, mais baseada na coordenação política do que na cooperação técnica, substituindo os indicadores comuns de eficiência nacional por metas, conteúdos e critérios de eficácia, também comuns.

O ano 2005 fica na história como o ano do relançamento da Estratégia de Lisboa, com a introdução de novas medidas. As razões apresentadas são facilitar a identificação de prioridades mantendo o balanço global da estratégia e a sinergia entre os vários componentes; melhorar a implementação das prioridades na prática aumentando o envolvimento dos Estados-membros; e simplificar os processos de monitorização de forma a clarificarem as estratégias nacionais de implementação (Council of the European Union, 2005). No comunicado do Presidente da Comissão Europeia sobre a renovação da Estratégia de Lisboa está patente o compromisso de todos os países no progresso do conhecimento e da inovação para o crescimento económico e na criação de mais e melhores empregos investindo no capital humano através da educação e da formação, nomeadamente da aprendizagem ao longo da vida (Commission of the European Communities, 2005b).

Em 2005, no âmbito do relançamento da Estratégia de Lisboa é instituído um Grupo de Coordenação do processo de monitorização do programa “Educação & Formação 2010”, com representantes dos ministérios nacionais. Para registar a evolução do programa, é definida a elaboração de um relatório ao nível europeu e um outro a nível nacional, com referência à aplicação do método aberto de coordenação. Cada país deverá designar um coordenador do programa nacional no âmbito da Estratégia de Lisboa responsável pela apresentação regular de relatórios sobre os indicadores e *benchmarks*. São ainda criados “*clusters*”, grupos de trabalho com participantes de vários países, que organizam actividades de aprendizagem entre os pares e de troca das boas práticas.

A aprendizagem ao longo da vida conhece novos desenvolvimentos com a Directiva que estabelece o reconhecimento das qualificações profissionais em qualquer dos Estados-membros (European Parliament & Council of the European Union, 2005). A esta directiva segue-se um documento de trabalho da Comissão que procura

estabelecer um Quadro Europeu de Qualificações assente na definição de oito pontos de referência comuns que “facilitem a transferência, a transparência e o reconhecimento das qualificações” (Commission of the European Communities, 2005a).

Na prossecução das estratégias lançadas no âmbito da cooperação europeia em matéria de ensino e formação profissional, o quadro de qualificações volta a ganhar um novo ímpeto em 2006 (Comissão das Comunidades Europeias, 2006). Também em relação às línguas, o Plano de acção desenvolvido (Comissão das Comunidades Europeias, 2003c), compreendendo os domínios da aprendizagem de línguas ao longo da vida, melhor ensino das línguas e um ambiente favorável às línguas, regista, em 2007, progressos significativos e uma crescente “importância política” (Comissão das Comunidades Europeias, 2007b). Nesta fase, o plano de acção linguística integra a estratégia para o crescimento e para o emprego. Em 2007, a Comissão define as oito competências essenciais para a aprendizagem ao longo da vida. Em 2008, a Comissão reitera a importância da aprendizagem ao longo da vida na definição das prioridades políticas educativas europeias:

The policy paradigm which has been central for the OMC in education and training during the last years is **lifelong learning**. The lifelong learning paradigm has had the merit of attracting our attention both to the very early (pre-primary) and later phases of learning in the life-cycle (continuing training, adult learning). Its main distinctive feature, however, is its holistic approach. While allowing for a focus on different education and training sectors (e.g. schools, higher education, VET, adults), it emphasises that education and training policy must deal with transversal issues which cannot be treated in these different sectors alone; it raises the issues of the relation between formal, non-formal and informal learning and the interactions between different sectors. (Commission of the European Communities, 2008)

4. O Programa “Educação & Formação 2010”

O Programa Educação & Formação 2010 começou a ser delineado em 1999. Em 2001, e na sequência do pedido do Conselho Europeu de Lisboa para que procedessem a “uma reflexão geral sobre os objectivos futuros que incidissem nas preocupações e prioridades comuns e simultaneamente respeitasse a diversidade nacional” (Conselho Europeu, 2000a), o Conselho Europeu de Educação apresenta ao Conselho Europeu de Estocolmo, o Relatório “Os objectivos futuros concretos dos sistemas de educação e formação”. O Relatório estabelece três grandes objectivos estratégicos, que se subdividem em treze objectivos mais específicos. No Conselho Europeu de Barcelona, em 2002 é aprovado o “Programa de Trabalho Pormenorizado sobre o seguimento dos

Objectivos dos sistemas de Educação e Formação na Europa” (European Council, 2002). Este documento aborda diversos elementos e níveis de educação e de formação, desde as competências essenciais ao ensino profissionalizante e ao ensino superior, tendo em conta a aprendizagem ao longo da vida, e identifica os instrumentos que serão utilizados para a medição dos progressos através da comparação interna dos resultados alcançados na Europa, como com outras regiões do Mundo.

O relatório Programa Educação & Formação 2010 salienta o papel essencial da educação e da formação no reforço do nível de habilitações da população da Europa, como resposta ao desafio de Lisboa e às necessidades gerais dos cidadãos e da sociedade (Conselho da União Europeia, 2001, 2002).

Com o intuito de dar uma resposta abrangente aos desafios da sociedade do conhecimento e da globalização, assim como ao alargamento da UE, são definidos três objectivos estratégicos: 1º Aumentar a qualidade e a eficácia dos sistemas de educação e de formação na UE; 2º Facilitar o acesso de todos aos sistemas de educação e de formação; e 3º Abrir ao mundo exterior os sistemas de educação e de formação. A UE pretende que os sistemas de educação e formação promovam o desenvolvimento do indivíduo, da sociedade e da democracia, assim como o desenvolvimento da economia, assegurando a formação da força de trabalho com as competências necessárias à evolução económica e tecnológica.

A aposta na qualidade e na eficácia dos sistemas de educação e formação é o primeiro objectivo do Programa. A qualidade e a eficácia são apresentadas como requisitos para que a Europa se torne mais competitiva e dinâmica, desenvolvendo as aptidões e competências dos seus cidadãos, enquanto agentes do mundo económico, e prevenindo situações de desemprego e de exclusão social. Este objectivo estratégico envolve o desenvolvimento da qualidade e da eficácia em cinco diferentes áreas, que compõem os objectivos específicos do primeiro objectivo estratégico. O primeiro refere-se aos professores e formadores como intervenientes fundamentais do processo de ensino. Deverão ser identificadas as suas competências e aumentada a qualidade da formação inicial e contínua, tornando-a mais atractiva. O segundo prende-se com a aquisição de competências-chave para todos, através de programas adequados e de uma efectiva oportunidade de aprendizagem ao longo da vida. Será feito o desenho de um novo quadro de competências, assim como a promoção da validação oficial das competências essenciais. O terceiro objectivo consiste em assegurar que todos possam ter acesso às tecnologias da informação e da comunicação, dotando as escolas de infra-

estruturas adequadas, assim como rentabilizando a sua utilização nas práticas de ensino e formação. O quarto objectivo centra-se no desenvolvimento tecnológico e científico. As ciências e as tecnologias são fundamentais para uma sociedade do conhecimento competitiva pois são utilizados na vida profissional e corrente. Os conhecimentos nas áreas da matemática, das ciências e da tecnologia e as carreiras nas áreas científicas e de investigação devem ser encorajados, assim como deve ser equilibrada a participação por sexos e garantido o número de docentes suficiente nestas áreas. O último objectivo pretende garantir a optimização dos recursos e o aumento do investimento na educação e na formação, destacando especificamente a necessidade de aumentar o investimento nos recursos humanos, o desenvolvimento de sistemas de qualidade, e parcerias entre o público e o privado.

O segundo objectivo estratégico pretende facilitar o acesso de todos aos sistemas de educação e formação. Com a preocupação de os cidadãos prosseguirem uma aprendizagem ao longo da vida, a abertura dos sistemas de educação e de formação, desempenha uma importante papel, seja através das vias formais de educação e formação como da aprendizagem não formal e informal. Este objectivo estratégico subdivide-se em três. O primeiro pretende desenvolver um ambiente de aprendizagem aberto onde deve ser prestada atenção aos meios a utilizar, à flexibilização da orientação e do aconselhamento, ao alargamento da esfera da educação e da formação e à acessibilidade ao reconhecimento das aprendizagens. O acesso à educação e à formação deve ser democrático e simplificado, promovendo a possibilidade de passagem entre diferentes sectores, a conciliação da formação com outras actividades, o acesso à aprendizagem para todos através de programas flexíveis e a criação de redes de instituições. O segundo objectivo diz respeito à atractividade das aprendizagens. Procura-se estimular a motivação dos cidadãos para uma cultura de aprendizagem através da prossecução de estudos e da validação das experiências profissionais. O terceiro objectivo refere-se à promoção de uma cidadania activa e da igualdade de oportunidades para a coesão social, através da participação activa dos cidadãos em todas as esferas da vida económica e social e do acesso equitativo à aquisição de competências, principalmente dos grupos sociais mais vulneráveis.

Por último, o terceiro objectivo estratégico pretende a abertura dos sistemas de educação e formação ao resto do mundo. Baseando-se na crescente necessidade de mobilidade profissional e geográfica, assim como de comunicação, adaptabilidade e de cooperação, a abertura dos sistemas de educação e de formação deve permitir a

influência de outros sectores da sociedade, tanto a nível local e nacional como a nível internacional. Devem ser reforçadas as ligações com o mundo do trabalho, com a investigação e com a sociedade em geral. A abertura dos sistemas de educação e formação prevê, ainda, o desenvolvimento do espírito empresarial, do espírito de iniciativa e de criatividade, através da criação de um ambiente favorável ao lançamento e desenvolvimento de empresas inovadoras e ao estímulo de competências de gestão ao longo da aprendizagem. O terceiro objectivo refere a importância da melhoria da aprendizagem de línguas estrangeiras como motor de enriquecimento cultural dos indivíduos, contribuindo para a mobilidade e competitividade europeias. O aumento da mobilidade e intercâmbios e o reforço da cooperação europeia constituem os últimos dois objectivos.

Incrementar a mobilidade contribuirá para o aumento das competências pessoais e da empregabilidade dos jovens e oferece aos formadores a possibilidade de enriquecer as suas experiências e competências, nomeadamente linguísticas. O desenvolvimento da cooperação europeia implicará a cooperação transfronteiras, a colocação em rede dos estabelecimentos e o desenvolvimento de sistemas de acreditação e de reconhecimento das qualificações. Os sistemas de educação e de formação não devem ser fechados ao mundo, devendo colaborar, cooperar e promover a intervenção no desenvolvimento com o sector empresarial e com a sociedade em geral.

Os treze objectivos que compõem o Programa exigem da parte dos sistemas de educação e formação do espaço europeu um esforço para fornecerem um conjunto de qualificações e competências de modo a dar uma resposta capaz à sociedade do conhecimento.

O Programa será monitorizado regularmente até 2010, através do método aberto de coordenação considerado um instrumento para o desenvolvimento de uma estratégia coerente e global em matéria de educação e formação (Conselho da União Europeia, 2002). O método aberto de coordenação, como já foi referido, baseia-se em indicadores e critérios de referência, na comparação das melhores práticas e na análise pelos pares.

No Conselho Europeu de 2003 são estabelecidos os níveis de referência dos resultados médios a alcançar pelos países europeus que servirão de instrumento de monitorização dos objectivos estabelecidos para 2010. Estes níveis de referência¹

¹ Os níveis de referência foram definidos tendo por base os valores dos testes de Pisa da OCDE e do “Labour Force Survey” do Eurostat.

(designados por *benchmarks*, ver quadro II), justificados na importância que assumem para a sociedade do conhecimento, assentam em dados comparáveis. Não definem metas nacionais nem preconizam as decisões dos governos nacionais, sendo apenas valores de referência para a Europa (Conselho da União Europeia, 2003).

Quadro II – Objectivos e Indicadores do Programa Educação & Formação 2010

Objectivos	Indicadores	Benchmarks
<i>1º Aumentar a qualidade e a eficácia dos sistemas de educação e de formação na UE</i>		
1.1 Aumentar a qualidade dos Professores e Formadores	- Idade dos Professores - Número de jovens - Rácio de alunos por professor	
1.2 Desenvolver competências para a sociedade do conhecimento	- Número de alunos que concluem o ensino secundário - Percentagem de alunos com baixa proficiência de literacia em leitura (PISA) - Desempenho na leitura dos alunos com 15 anos de idade (PISA) - Desempenho na matemática dos alunos com 15 anos de idade (PISA) - Desempenho nas ciências dos alunos com 15 anos de idade (PISA) - Participação na educação e na formação de indivíduos inicialmente pouco qualificados	- Conclusão do ensino secundário por pelo menos 85% dos jovens - Redução de 20% na percentagem de alunos com baixos resultados na literacia em leitura
1.3 Assegurar a todos as TIC	- Infra-estruturas de TIC nas escolas* - As TIC nos currículos*	
1.4 Aumentar o número de pessoas que prosseguem estudos técnicos e científicos	- Percentagem de alunos inscritos em matemática, ciências e tecnologias no total de alunos - Percentagem de licenciados em matemática, ciências e tecnologias no total de licenciados - Número total de licenciados em matemática, ciências e tecnologias (crescimento) - Número de licenciados em matemática, ciências e tecnologias, por 1000 habitantes	- Aumento de 15% no número de diplomados em matemática, ciência e tecnologia, equilibrando a paridade dos sexos.
1.5 Optimizar os recursos	- Despesa pública consagrada à educação - Despesa privada com estabelecimentos de ensino - Despesa das empresas com a formação contínua - Despesa total com estabelecimentos de ensino por aluno, <i>per capita</i> - Despesa total com estabelecimentos de ensino por aluno, comparada com o PIB	
<i>2º Facilitar o acesso de todos aos sistemas de educação e de formação</i>		
2.1 Ambiente aberto de aprendizagem	- Participação na aprendizagem ao longo da vida da população com idade de 25-64 anos, todos os indivíduos, indivíduos pouco qualificados	- Participação de 12,5% da população adulta na aprendizagem ao longo da vida
2.2 Tornar a aprendizagem mais atractiva	- Participação na formação contínua, todas as empresas - Participação na formação contínua, todas as empresas com cursos internos de formação - Taxas de participação na educação, estudantes com 15-24 anos de idade - Percentagem de alunos que abandonaram precocemente a escola no total de alunos com 18-24 anos de idade	- Uma taxa média de abandono escolar precoce não superior a 10%
2.3 Apoiar a cidadania activa, igualdade de oportunidades e a coesão social		
<i>3º Abrir ao mundo exterior os sistemas de educação e de formação</i>		
3.1 Reforçar as ligações com o mundo do		

trabalho, a investigação e a sociedade		
3.2 Desenvolver o espírito empresarial		
3.3 Melhorar a aprendizagem de línguas estrangeiras	- Distribuição dos alunos por número de línguas estrangeiras aprendidas - Número médio de línguas estrangeiras aprendidas por aluno	
3.4 Incrementar a mobilidade e o intercâmbio	- Mobilidade interna/externa de professores e formadores, Erasmus + Leonardo - Mobilidade interna/externa de estudantes Erasmus e estagiários Leonardo - Percentagem de estudantes estrangeiros no ensino superior no total de estudantes inscritos, por nacionalidade - Percentagem de estudantes do país de origem inscritos no estrangeiro	
3.5 Reforçar a cooperação europeia		

* Estes indicadores foram definidos no Programa Pormenorizado mas não contam da lista de 29 indicadores definidos em 2004. Em destaque encontram-se os indicadores que monitorizam os *benchmarks*.

No quadro dos objectivos apontados, são definidos cinco *benchmarks*. O primeiro salienta a importância que o conhecimento representa na prevenção de situações de exclusão social e de desemprego. A participação na aprendizagem ao longo da vida implica uma base de conhecimentos que possibilite a plena integração nas sociedades actuais, pelo que situações de abandono escolar precoce não devem, em 2010, ser superiores a 10%. O segundo *benchmark* vem associado ao objectivo de aumentar os diplomados nas áreas da matemática, ciências e tecnologias. Deverá verificar-se um aumento, até 2010, de 15% no número de licenciados em matemática, ciências e tecnologias, e uma redução na disparidade dos valores entre os sexos. O terceiro e quarto *benchmarks* são relativos ao objectivo de desenvolvimento das competências necessárias para a sociedade do conhecimento. A forte aposta na aquisição de conhecimentos e competências implica a conclusão do ensino secundário de, pelo menos, 85% dos adultos com 22 anos de idade e a redução de 20% na taxa de literacia em jovens de 15 anos. Por último, a formação básica deve ser complementada com constantes actualizações de conhecimentos e competências. A participação da população activa (25-64 anos) em acções de formação de aprendizagem ao longo da vida deverá ser, em 2010, em média de 12,5%. É ainda dado destaque aos benefícios do aumento do investimento na educação e na formação. Relativamente ao investimento, a Comissão emite uma Comunicação sobre como investir eficazmente na educação e na formação, com base no objectivo do programa Educação & Formação 2010 “optimizar a utilização dos recursos”. Este comunicado salienta a importância do investimento em recursos humanos, que, no caso do investimento público, não tem aumentado e, no caso

do financiamento privado, apresenta um défice, comparado com o verificado nos Estados Unidos e Japão, nomeadamente nos sectores do ensino superior e da formação profissional. Tendo em conta os grandes desafios definidos na Estratégia de Lisboa, o aumento de investimento produzirá a longo prazo um efeito benéfico (Comissão das Comunidades Europeias, 2003a). Para além desta preocupação, o investimento deve concentrar-se nos domínios prioritários nomeadamente na formação de professores, no desenvolvimento de competências básicas, na aprendizagem ao longo da vida, nas tecnologias da informação e da comunicação, na inclusão social e cidadania activa e na orientação de estudantes.

Também em 2003 é publicado um relatório que faz o ponto da situação do programa “Educação & Formação 2010”. A Comissão Europeia revela, neste relatório, preocupações quanto à concretização das metas e *benchmarks* para 2010, e enfatiza a necessidade de reformas nos sistemas nacionais que produzam um “impulso a todos os níveis para que se possa atingir o objectivo estratégico de Lisboa” (Comissão das Comunidades Europeias, 2003b). São apresentadas quatro metas prioritárias. Na primeira salienta-se que as reformas e os investimentos devem privilegiar as áreas mais deficitárias de cada país. A Comissão considera prioritário também o estabelecimento de estratégias globais que integrem a educação e a formação no pressuposto da aprendizagem ao longo da vida e a instauração de um quadro de referência europeu nomeadamente no ensino superior e na formação profissional. Por último, os países membros devem desenvolver as suas políticas com base nos objectivos do programa e respeitar integralmente os princípios do método aberto de coordenação. “Igualmente crucial é que “Educação & Formação para 2010” passe efectivamente a ser um elemento central na formulação das políticas nacionais” (Comissão das Comunidades Europeias, 2003b). A Comissão adverte já neste relatório para a necessidade de “instituir um mecanismo de seguimento dos progressos alcançados” (Comissão das Comunidades Europeias, 2003b), ou seja, da elaboração de relatórios anuais pelos Estados-membros.

Em 2004 é apresentado ao Conselho Europeu um novo relatório sobre a eficácia da execução do programa. Neste documento, são reiteradas as vantagens do desenvolvimento dos sistemas de educação e de formação visando o crescimento e produtividade económicas, a melhoria do desempenho europeu face aos seus principais concorrentes e o aumento da empregabilidade e mobilidade dos cidadãos europeus. Alcançar estas realidades implica reforçar a concretização de três metas prioritárias

constantes nos objectivos europeus (Conselho da União Europeia, 2004a). A primeira prioridade pressupõe o aumento de investimento em recursos humanos, de forma eficiente e relevante face às necessidades das sociedades actuais. A segunda prioridade estabelece a aprendizagem ao longo da vida como fio condutor das políticas educativas, focalizando em particular as competências básicas, a abertura e atractividade dos sistemas e a inclusão social. Por último, solicita-se aos países membros que articulem as suas políticas tendo por referência o quadro europeu.

Ainda em 2004, e no âmbito do processo de monitorização do Programa Educação & Formação 2010, são definidos novos indicadores (cf. Quadro II) (Commission of the European Communities, 2004b). No entanto, posteriormente à definição destes indicadores, o Conselho Europeu convida o Grupo Permanente dos Indicadores e todos os grupos de trabalho criados

a propor, até ao final de 2004, uma lista limitada de novos indicadores e respectivas modalidades de desenvolvimento, com base na qual a Comissão submeterá à apreciação do Conselho uma lista de novos indicadores. Deve ser prestada especial atenção aos seguintes domínios: competências básicas, particularmente capacidade de aprender a aprender; eficácia dos investimentos; TIC; mobilidade; ensino de adultos e formação profissionais. (Conselho da União Europeia, 2004a)

Estes novos indicadores, complementares dos indicadores estruturais, passam a integrar uma de nove áreas. Para cada uma é apresentado o seu enquadramento e quais os indicadores (são apresentados 20 novos indicadores), assim como o prazo para a sua monitorização (Commission of the European Communities, 2004a).

Tabela I – Áreas e Indicadores complementares definidos em 2004

<i>Áreas</i>	<i>Indicadores Complementares</i>
<i>Competências-chave, em particular aprender a aprender</i>	<i>- Aprender a aprender</i>
<i>Eficiência no Investimento</i>	<i>- Custo por graduado - Taxa de abandono no ensino secundário - Média de duração de estudos secundários - Indicador de eficiência</i>
<i>Tecnologias da Informação e da Comunicação</i>	<i>- Competências em TIC - Uso das TIC no ensino</i>
<i>Mobilidade</i>	<i>- Mobilidade de estudantes</i>
<i>Educação de Adultos</i>	<i>- Educação e formação de adultos - Participação do ensino de adultos - Benefícios do ensino de adultos</i>
<i>Ensino e Formação Profissional</i>	<i>- Participação no ensino e formação profissional inicial - Participação na formação contínua</i>
<i>Línguas</i>	<i>- Outras línguas</i>
<i>Desenvolvimento profissional de professores e formadores</i>	<i>- Formação de professores e formadores</i>

Em 2005 é publicado um extenso relatório do progresso onde são analisados detalhadamente os 5 *benchmarks* e os 29 indicadores (Commission of the European Communities, 2005c). Regista-se que o número de graduados em matemática, ciências e tecnologia é brevemente alcançável mas relativamente aos restantes quatro *benchmarks*, apesar de algum progresso, não serão alcançáveis em 2010 se os Estados membros não aumentarem os seus esforços.

No âmbito do programa Educação & Formação 2010 são definidos, em 2005, como domínios prioritários as competências básicas, o investimento, as tecnologias de informação e de comunicação, a mobilidade e o ensino e formação profissionais. As políticas nacionais devem incluir estas prioridades nos seus programas.

No final de 2005 a Comissão publica um relatório intercalar, onde são registados alguns progressos na concretização de reformas nacionais e incentivos ao investimento mas onde se salienta o fraco desenvolvimento na aplicação de estratégias conducentes à aprendizagem ao longo da vida (Comissão das Comunidades Europeias, 2005).

Em 2006 é publicado o terceiro relatório do progresso. Este compreende um anexo elaborado pelo Grupo Permanente dos Indicadores e *Benchmarks* onde é apresentada a monitorização dos indicadores e *benchmarks* de acordo com os treze objectivos do programa. Segundo o documento, este relatório é mais detalhado na análise da performance do que os anteriores, com informação relativa aos cinco anos anteriores enriquecida com estudos específicos realizados pela Comissão. Contribuíram para a sua elaboração os serviços do EUROSTAT, a Unidade Europeia Eurydice e a CRELL do Centro Comum de Investigação. Este relatório enfatiza a necessidade de reformas que assegurem o desenvolvimento da qualidade nos sistemas de educação e formação, tornando-os mais eficientes e equitativos (Commission of the European Communities, 2006).

Em 2007, os indicadores e *benchmarks* do programa Educação & Formação passam a ser articulados em torno de oito domínios-chave (Comissão das Comunidades Europeias, 2007c) e são definidos novos indicadores contextuais (cf. Tabela II).

A utilização destes indicadores contextuais não significa a perda de informação dos vinte e nove indicadores que monitorizam o programa, mas servem antes de apoio e

orientação à Estratégia. Após a adopção destes novos indicadores, a Comissão descreve o progresso feito pelo MAC na educação e na formação e de que forma aquele tem levantado questões que enriquecem o programa Educação & Formação 2010 (European Commission, 2007).

Tabela II – Domínios e Indicadores Contextuais definidos em 2007

Domínios	Indicadores Contextuais*
<i>Melhorar a equidade na educação e na formação</i>	1- Participação na educação pré-escolar 2- Ensino especial 3- Abandono escolar precoce 13- Estratificação dos sistemas de educação e de formação
<i>Promover a eficiência na educação e na formação</i>	19) Investimento na educação e na formação
<i>Fazer da aprendizagem ao longo da vida uma realidade concreta</i>	9- Taxas de conclusão do ensino secundário pelos jovens 16- Participação dos adultos na aprendizagem ao longo da vida 17) Competências dos adultos
<i>Desenvolver competências-chave entre os jovens</i>	4- Literacia em leitura, matemática e Ciências 5- Competências linguísticas 6- Competências no domínio das TIC 7- Competências cívicas 8- Capacidade de aprender a aprender
<i>Modernizar a educação escolar</i>	3- Abandono escolar precoce 10- Gestão escolar 11- As escolas como centros de aprendizagem locais polivalentes 12- Desenvolvimento profissional dos professores e formadores
<i>Modernizar o ensino e a formação profissionais</i>	9- Taxas de conclusão do ensino 13- Estratificação dos sistemas de educação e de formação
<i>Modernizar o ensino superior</i>	14- Número de licenciados 15- Mobilidade transnacional dos estudantes do ensino superior 19) Investimento na educação e na formação
<i>Empregabilidade</i>	18) Nível de educação da população 17) Competências dos adultos 20) Reingressos nos sistemas de educação e formação

*Os indicadores número 1), 3), 4), 9), 14), 15), 16), 18) e 19) já existiam (Comissão das Comunidades Europeias, 2007a).

Entre 2004 e 2006 a monitorização do progresso assenta nos treze objectivos do programa. Em Maio de 2007, o Conselho da União Europeia, reconhecendo o quadro de indicadores como um processo contínuo, convida a Comissão de Educação a monitorizar a informação com base nos oito domínios e em dezasseis indicadores contextuais (Comissão das Comunidades Europeias, 2007a; Conselho da União Europeia, 2008b; Council of the European Union, 2007). Os relatórios de 2007 e 2008 mas essencialmente os relatórios de 2009 (Commission of the European Communities,

2009a, 2009b, 2009c) dão conta da disparidade dos resultados dos diferentes países. Apenas o objectivo relativo ao aumento dos diplomados nas áreas da matemática, ciências e tecnologias, foi atingido, sendo o objectivo que piores resultados apresenta, o da redução do fraco desempenho na literacia em 20%.

O relatório de 2009 apresenta já as intenções de continuidade do programa até 2020 e a definição de novos *benchmarks* pelo Conselho Europeu:

1- Até 2020, uma média de pelo menos 15 % de adultos deverá participar na aprendizagem ao longo da vida.

2- Até 2020, a percentagem de alunos de 15 anos com fraco aproveitamento em leitura, matemática e ciências deverá ser inferior a 15 %.

3- Até 2020, a percentagem de adultos de 30-34 anos com nível de ensino superior deverá ser de pelo menos 40 %.

4- Até 2020, a percentagem de alunos que abandonam o ensino e a formação deverá ser inferior a 10 %.

5- Até 2020, pelo menos 95 % das crianças entre 4 anos e a idade de início do ensino primário obrigatório deverão participar no ensino pré-escolar.

O Conselho reitera a ideia da importância da aprendizagem ao longo da vida, considerando que esta “deverá ser considerada um princípio fundamental subjacente a todo o quadro, o qual deverá incluir a aprendizagem em todos os contextos, — formal, não-formal e informal — e a todos os níveis: desde a educação pré-escolar e escolar até ao ensino superior, educação e formação profissionais e educação de adultos” (Conselho da União Europeia, 2009). Reafirma, também, que os níveis de referência devem

basear-se unicamente em dados comparáveis e ter em conta as diferentes situações verificadas em cada um dos Estados-Membros. Não deverão ser considerados como metas concretas a atingir por cada país até 2020. Ao invés, os Estados-Membros são convidados a ponderar, com base nas prioridades nacionais e tendo simultaneamente em conta as alterações da situação económica, como e em que medida podem contribuir para o cumprimento colectivo dos critérios de referência europeus através de medidas nacionais (Conselho da União Europeia, 2009).

O novo quadro estratégico para a educação e para a formação apresenta quatro objectivos principais 1) “Tornar a aprendizagem ao longo da vida e a mobilidade uma realidade”; 2) Melhorar a qualidade e eficácia da educação e da formação”; 3) “Promover a igualdade, a coesão social e a cidadania activa”; e 4) “Incentivar a criatividade e a inovação, incluindo o espírito empreendedor, a todos os níveis de

educação e formação”. Para a promoção da aprendizagem ao longo da vida e da mobilidade serão desenvolvidos esforços no âmbito do Quadro Europeu de Qualificações, no acesso ao reconhecimento e transição entre sectores de educação, assim como na promoção da educação de adultos e na utilização da Carta Europeia da Qualidade da Mobilidade. No objectivo relativo ao aumento da qualidade e eficácia da educação e da formação enquadram-se o aumento do nível de aptidões de base, ou seja, as competências, a garantia de um ensino de qualidade, o desenvolvimento da formação dos docentes e formadores e ainda uma eficaz gestão dos recursos. O terceiro objectivo “Promover a igualdade, a coesão social e a cidadania activa” destaca a necessidade de as políticas considerarem o justo acesso de todos às competências essenciais e à aprendizagem ao longo da vida, desenvolvendo a par as competências interculturais, os valores democráticos e o respeito pelos direitos fundamentais. O quarto objectivo estratégico foca a criatividade e a inovação como motores do desenvolvimento económico sustentável assim como a promoção do espírito empreendedor ao longo do ensino e da formação (Conselho da União Europeia, 2009).

O Relatório europeu de 2010 alerta para a necessidade de se implementarem estratégias de melhoria dos resultados das competências essenciais nos países (Conselho da União Europeia, 2010a) e de abertura dos sistemas de educação e de formação no quadro de cooperação europeia (Conselho da União Europeia, 2010b). O programa de cooperação continua a utilizar o método aberto de coordenação, assente na definição de objectivos estratégicos, e de níveis de referência, na análise dos indicadores, na troca de boas práticas e na monitorização periódica dos resultados.

Conclusão

É visível a crescente influência da regulação supranacional da União Europeia. A educação e a formação foram emergindo lentamente na agenda europeia, sempre obedecendo ao princípio da subsidiariedade, ganhando destaque na Estratégia de Lisboa devido à sua importância para a concretização de tornar a Europa na economia mais competitiva baseada na sociedade do conhecimento ao mesmo tempo que se alcançam mais empregos e maior coesão social.

A apresentação do Método Aberto de Cooperação na Cimeira de Lisboa vem dar resposta à falta de legitimidade legislativa da União Europeia em áreas onde os Estados autonomamente definem as suas políticas. O método assenta nos princípios da

participação e da cooperação, recorrendo ao uso de *benchmarks* e da troca de boas práticas, mas suscita dúvidas relativamente à sua falibilidade do método e legitimidade.

O programa Educação & Formação 2010 começou a ser delineado no ano de 1999, sendo fundamental no processo de construção do espaço europeu de educação. No seu início, o programa sofreu fortes resistências, registando-se um reduzido empenho por parte dos Estados-membros e a inexistência de uma estratégia concreta de implementação. Em 2005 é relançada a Estratégia de Lisboa, sendo tomadas diversas medidas, algumas das quais ao nível da gestão do programa, procurando impulsionar a sua implementação. Foi dada, de acordo com o Método Aberto de Coordenação, ênfase à monitorização do programa, assim como à definição de orientações europeias em diversas áreas, destacando-se em particular a aprendizagem ao longo da vida, mas também as línguas, o quadro de qualificações, o ensino e formação profissionais e a promoção de um quadro comum de qualidade. A documentação estratégica orientadora produzida pela União Europeia promove gradualmente a harmonização de uma política educativa na Europa. Embora os níveis de referência desejados não tenham sido alcançados, a verdade é que se definiu uma estratégia global para a educação e para a formação na Europa, que constitui as bases de um longo caminho que, para já, se antevê concretizar-se até 2020.

Capítulo III – A implementação do Programa “Educação & Formação 2010” em Portugal

Introdução

No final do capítulo anterior apresentamos o Programa Educação & Formação 2010, abordando os seus objectivos, a sua metodologia e a sua evolução ao longo da década. Neste capítulo procuramos analisar o seu impacto nas políticas educativas em Portugal. Pretendíamos ver até que ponto Portugal incorporou na lógica dos discursos políticos nacionais e nas políticas públicas de educação os normativos do Programa Educação & Formação 2010. Isto é, procuramos analisar a resposta da política nacional educativa aos objectivos da Estratégia de Lisboa de atingir maior competitividade económica, coesão social e uma sociedade baseada no conhecimento.

Inicia-se este capítulo com uma referência à nossa problemática de estudo, às questões de partida e a algumas considerações de ordem metodológica. Apresentam-se de seguida os resultados da análise documental realizada a textos europeus e portugueses. Nesta análise foram privilegiados os dois principais documentos iniciais europeus relativos ao Programa Educação & Formação 2010, os Programas de Governo de Portugal que exerceram funções na última década, bem como os relatórios nacionais do progresso dos objectivos definidos para a área educativa e de formação.

1. Problemática e objectivos

A influência exercida pelas organizações internacionais na formulação e legitimação das políticas nacionais de educação constitui a questão de partida deste trabalho.

A influência das organizações internacionais na definição e legitimação das políticas educativas em Portugal não é recente, tendo sido estudada por Teodoro (2001a, 2001b). Conforme refere este autor, desde o início da segunda metade do século XX, a OCDE desempenhou um papel importante na assistência técnica à expansão do sistema escolar e à legitimação das escolhas políticas em Portugal, tendo o Projecto Regional do Mediterrâneo, desenvolvido por esta organização e tornado público em 1964, dado

um contributo decisivo para a consolidação da viragem na política educativa portuguesa dos anos sessenta e setenta, permitindo a participação regular de um vasto conjunto de técnicos e de quadros político-administrativos nacionais nas actividades da OCDE, e recebendo a consultoria técnica de peritos internacionais na generalidade dos novos projectos lançados, precisamente nesse período da idade de ouro do crescimento do ensino (Teodoro, 2001b, p. 135).

Durante o período revolucionário, destaca-se a influência da UNESCO, legitimando políticas educativas assentes nos princípios da democracia, da cidadania e do socialismo, áreas onde a UNESCO apresentava melhores condições de resposta a Portugal. Ainda durante a década de 70, Portugal, num contexto de acentuada crise financeira, recorre ao Banco Mundial. No âmbito da política educativa o Banco Mundial surge, por um lado, como fonte de legitimação e, por outro, como solução para os problemas de financiamento de projectos de reforma. Em 1979 a OCDE volta a ter um papel determinante na política educativa portuguesa, tendo realizado um exame às políticas educativas nacionais, com o objectivo de elaborar estudos preparatórios para a elaboração de uma lei de bases que abrisse uma nova fase para a educação (Teodoro, 2001b).

Os anos 80, com a integração de Portugal na Comunidade Europeia e a entrada em vigor da Lei de Bases do Sistema Educativo, deram início a uma nova fase na evolução das políticas educativas em Portugal. Verifica-se uma mudança nos discursos educativos e nos pensamentos comuns (Teodoro, 2001a), agora assentes nas questões da eficácia, dos padrões de qualidade e da formação para o trabalho. Passa-se a privilegiar o papel do sistema escolar na qualificação de mão-de-obra, procurando responder às necessidades do sistema económico num contexto marcado pelo desafio da integração europeia. Em vez de um discurso assente na democracia, a condução das políticas educativas assenta assim numa ideologia de modernização, com uma definição económica da educação, sendo visível a preocupação com a aproximação à política económica da CEE/UE. Como nos dizem Teodoro e Aníbal,

é possível identificar processos de convergência com as políticas internacionais, convergência de que resultam políticas idênticas assumidas por partidos ideologicamente diferentes, bem como a produção de um discurso homogêneo, justificado pela incontornabilidade da necessidade de modernização que promete a aproximação aos países do centro (2008, pp. 10-11).

Esta reconversão implica mudanças na estrutura dos saberes escolarizados, nos actores e nos mecanismos de planificação e gestão dos sistemas educativos. A ciência e a tecnologia aumentaram de importância, legitimadas na sua eficácia social essencialmente na criação de emprego e na retoma do crescimento económico (paradigma tecnocrático).

Com a integração de Portugal na Comunidade Europeia, acentua-se a influência da regulação supranacional. A modernização dos sistemas educativos passa a ser considerada fundamental para a integração europeia e para o desenvolvimento económico. Todo o período da reforma, entre 1986 e 2000, foi fortemente apoiado financeiramente pela Comissão Europeia, no âmbito dos Quadros Comunitários de Apoio com o objectivo de preparar o sistema educativo português para as exigências económicas e sociais decorrentes do processo de integração europeia. Segundo alguns autores (Afonso, 2001; Barroso, 2006b; Correia, 1999; Teodoro & Aníbal, 2008) o apogeu das ideologias de cariz neoliberais contribuiu para um discurso político influenciado pelo crescente aumento da empresarialização e da privatização, abrindo o caminho da educação à iniciativa privada.

Nos anos 90 regista-se uma subordinação da definição política de educação à sua definição organizacional e a substituição da problemática da universalidade pela problemática da utilidade que Correia (1999, p. 98) considera marcas da nova semântica educativa. No início, esta semântica estruturou-se com a modernização da economia e no combate ao desemprego jovem e, mais tarde, com o acréscimo da influência do mundo empresarial no campo educativo elaborando respostas à problemática da exclusão social. A ideologia da inclusão mantém as preocupações da ideologia da modernização, enfatizando a utilidade instrumental como princípio de legitimação dos saberes escolares, atribuindo grande importância à flexibilização curricular, institucionalizando os currículos alternativos, mantendo os valores da cultura da eficácia e da tolerância assente numa lógica de responsabilização do indivíduo pela gestão da sua formação.

De acordo com Teodoro e Aníbal (2008), nos finais do século XX, a convergência das políticas educativas apresenta um carácter híbrido resultante das duas abordagens sobre a escola de massas. Na primeira abordagem, a escola prepara para o mercado de trabalho e, na segunda, conduz à emancipação. A entrada de Portugal na UE veio atribuir um carácter híbrido à definição das políticas educativas, que

remete para o entendimento de que a importação de modelos do exterior, mesmo que legitimados por agências internacionais ou pela União Europeia, é mitigada no confronto com o contexto nacional, histórico e político, ou seja, a especificidade económica, política e social portuguesa não se anula com meras transposições do exterior que a tentação do centro acolhe (Teodoro & Aníbal, 2008, p. 18).

A definição da Estratégia de Lisboa acentua o papel da União Europeia na definição e legitimação das políticas nacionais. O processo de europeização das áreas sociais tem sido lento, mas gradual. Na última década o processo de Bolonha e o programa Educação & Formação tornaram claramente visível a importância crescente da regulação supranacional exercida pela União Europeia.

A União Europeia como instância de mediação dos processos de globalização, representa um referencial comum e constitui um bloco regional com uma agenda para a educação, recontextualizando as políticas comunitárias neste sector. Actualmente tem um papel e uma intervenção mais profunda e distinta daqueles que desempenhava à dez anos atrás.

Assente em objectivos grandemente influenciados pelo mundo produtivo, a Estratégia de Lisboa procura através da educação e da formação dar resposta à competitividade e ao conhecimento, necessários ao crescimento económico. A definição de objectivos comuns, apesar do respeito pelas diversidades educativas, alterou a concepção da política nacional. Visando a concretização dos objectivos a União Europeia introduz na área educativa o Método Aberto de Coordenação. Pela primeira vez, os países são confrontados com um novo método de orientação estratégica, desenvolvendo soluções para uma nova coordenação, homogeneizando os instrumentos e sendo publicitado pela UE como um meio para ajudar os Estados-membros. A regulação pelos resultados através da comparação das *performances* nacionais contribui para a crescente harmonização das políticas educativas dos diversos Estados – Membros.

Quando iniciámos o nosso estudo, tínhamos presente um conjunto de questões de partida: Qual a capacidade política e reguladora do Estado na educação num contexto de

europização das políticas? Qual a extensão da influência europeia na política educativa portuguesa? Qual o impacto das directivas europeias na política educativa portuguesa De que forma Portugal traduz as directivas europeias? Que resultados têm atingido?

Este estudo pretende contribuir para a compreensão da europeização das políticas educativas. Cientes das nossas limitações, definimos como principais objectivos deste trabalho os seguintes: a) Reflectir sobre a evolução dos modos de regulação das políticas educativas nas sociedades actuais; reflectir sobre o processo de europeização da educação; analisar a evolução da política educativa da UE; analisar a evolução política educativa portuguesa na última década; inferir como Portugal traduz as directivas europeias do Programa Educação & Formação 2010; analisar a evolução do Programa Educação & Formação em Portugal.

2. Metodologia

“A metodologia em ciências sociais corresponde ao estudo sistemático dos métodos, concretizados em diferentes técnicas válidas e validadas permanentemente, métodos aqueles que devem ser planeados e apropriados aos objectos de análise de cada disciplina” (Santo, 2010, p. 11). Para Bogdan e Biklen (1994, p. 11) o campo da investigação “alargou-se para contemplar uma metodologia de investigação que enfatiza a descrição, a indução, a teoria fundamentada e o estudo das percepções pessoais”.

Os métodos procuram traduzir uma concepção global de planeamento de uma investigação que compreende o caminho da investigação apropriado e validado face a objectivos, meios, resultados esperados, e o contexto da implementação (Santo, 2010). Os métodos qualitativos na área das ciências sociais são direccionados para procedimentos centrados na investigação em profundidade, conduzida de acordo com procedimentos regulares, com o objectivo de permitir que a investigação possa recolher e reflectir sobre aspectos menos imediatos dos sujeitos em análise, que sustentem a interpretação do assunto a estudar. A abordagem qualitativa pretende obter dados descritivos mediante contacto directo e interactivo do investigador com a situação objecto de estudo. “A investigação qualitativa é descritiva. A descrição deve ser rigorosa e resultar directamente dos dados recolhidos” (Malheiro & Ferreira, 1998, p. 180).

A variedade de material obtido qualitativamente exige do pesquisador uma capacidade integrativa e analítica que, por sua vez, depende do desenvolvimento de uma capacidade criadora e intuitiva. De acordo com Bogdan e Biklen o

investigador qualitativo tenta ter em consideração a relação desta parte com o todo, mas, pela necessidade de controlar a investigação, delimita a matéria de estudo. Apesar de o investigador tentar escolher uma peça que constitua, por si só, uma unidade, esta separação conduz sempre a alguma distorção. (A parte escolhida é considerada pelos próprios participantes como distinta e, pelo observador, como tendo uma identidade própria) (1994, p. 91).

Este tipo de pesquisa compreende um conjunto de diferentes técnicas interpretativas que visam descrever e descodificar componentes de um sistema complexo de significados.

Contrariamente ao que se passa nas ciências sociais e na sociologia, o estudo das metodologias nas áreas da ciência política ou da sociologia política tem sido alvo de menor atenção (Freebody, 2003, Schrodts, 2009).

As abordagens existentes relativas às políticas evidenciam que a sua formulação obedece a uma dimensão processual. Muller (2006) destaca a multiplicidades de influências a ter em conta na formulação de políticas: a estrutura social, o contexto económico, político e social, as forças políticas e a rede de influências. Também Ozga (2000) refere que em investigação política o mais importante é o processo.

A investigação qualitativa da política educativa ou pesquisa orientada para a política (Ball, 2006) lida com valores, crenças, representações, atitudes e opiniões. Trata-se de uma investigação indutiva e descritiva na medida em que desenvolvemos conceitos e entendimentos com base em padrões existentes nos dados.

Na perspectiva de Ball (2006) a análise das políticas educativas passa por cinco diferentes contextos ou ciclos de políticas: contexto de influência, produção do texto, contexto da prática, resultados ou efeitos e contexto da estratégia política.

Privilegiámos no nosso estudo a análise dos discursos políticos procurando ver como se definem e legitimam determinadas opções de política educativa. De acordo com Correia,

Os intervenientes no campo educativo, quando discorrem sobre os fenómenos educativos que os envolvem, produzem-se nos discursos que produzem, produzindo também os fenómenos sobre que discorrem, num processo onde os fenómenos envolvem os discursos e estes envolvem aqueles. Ao mesmo tempo que produzem os seus autores, os discursos educativos contribuem para a naturalização de subjectividades educativas que desempenham um papel estruturante, quer na definição e produção de problemas

educativos, quer na identificação das soluções plausíveis e, ainda, na determinação dos actores a quem se reconhece a legitimidade de protagonizarem estas soluções (Correia, 1999, p. 82).

Optámos pela realização de um estudo qualitativo, baseado na análise documental e recorrendo à técnica de análise de conteúdo categorial.

A análise de conteúdo é uma técnica inserida na metodologia das ciências sociais, particularmente utilizada na comunicação, na sociologia, na ciência política e na psicologia. Bardin (1977) define análise de conteúdo como o “conjunto de técnicas de análise das comunicações visando obter, por procedimentos sistemáticos e objectivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção / recepção (variáveis inferidas) destas mensagens” (p. 38). A análise de conteúdo tem por objecto a linguagem e aplica-se a todo o tipo de comunicações. Constitui um conjunto de instrumentos metodológicos que asseguram a objectividade, a sistematização e a influência nos discursos analisados. A análise de conteúdo analisa as características da mensagem e possibilita a sua compreensão na conexão e comparação com outros documentos.

Berelson (1967, cit. por Krippendorff, 1980) define análise de conteúdo como uma técnica de investigação para a descrição objectiva, sistemática e quantitativa do conteúdo manifesto da comunicação. Esta definição, com uma vertente muito quantitativa, foi criticada por Krippendorff (1980) que contesta a falta de requisitos na definição. Este autor define análise de conteúdo como “uma técnica de investigação para produzir inferências válidas e fiéis a partir de informação num determinado contexto” (p. 21). A este propósito, o mesmo autor acrescenta que o contexto é o ambiente onde se encontram as mensagens e que estas só assumem significado se contextualizadas. O contexto é analisado pelo analista, deve ser explícito e deve incluir as condições, os antecedentes e as consequências relativas à informação analisada, ou seja, trata-se de delimitar o contexto. O âmbito de aplicação da análise de conteúdo pode ser qualquer tipo de comunicação (entrevistas, discursos, resposta a questionários ou entrevistas, audiovisual). Aquela não analisa apenas o conteúdo manifesto da comunicação mas tem em atenção diferentes níveis do conteúdo.

Mayring (2000) apresenta quatro vantagens para a utilização desta técnica. Primeiro, esta técnica permite encaixar o material num determinado modelo de comunicação ao definir quais as partes da comunicação que serão alvo de inferência. De

seguida, argumenta que o material é analisado passo a passo, cumprindo regras de procedimento, dividindo-se o material em unidades de análise. Argumenta ainda que as interpretações do texto são agrupadas em categorias e, por último, os procedimentos pretendem ser intersubjectivamente compreensíveis, para poderem ser alvo de comparação com outros estudos, o que lhe confere critérios de fiabilidade e de validade. A análise de conteúdo é sequencial, cada passo é seguido por outro. “A análise de conteúdo é uma técnica inserida no âmbito da investigação social que contém instrumentos analíticos basilares que são transversais à análise independentemente quer das suas “técnicas” de análise específicas quer dos objectivos presentes em cada investigação” (Santo, 2010, p. 84).

Krippendorff (1980) apresenta três tipos de desenho de investigação, enquadrando-se este trabalho no tipo de desenho por estimativa, onde apenas um único método é utilizado. Este desenho caracteriza-se por uma relação estável entre os parâmetros e a informação a analisar. Nesta análise categorial, o conteúdo dos documentos é desmembrado em categorias e os critérios de escolha e de delimitação dessas mesmas categorias obedeceu ao conteúdo dos documentos europeus, que pretendíamos comparar com os documentos nacionais.

Segundo Bardin (1977) a análise de conteúdo compreende três fases: a pré-análise, a exploração do material e a interpretação dos resultados. As fases do processo de análise de conteúdo para Krippendorff (1980) são: o tratamento da informação (elaboração de unidades de contexto ou unidades de enumeração), a redução da informação, a inferência e a análise. O tratamento da informação implica essencialmente separar as diferentes unidades de análise. Neste trabalho, utilizamos a terminologia de Bardin e procuramos encaixar todo o desenvolvimento do processo nas suas etapas. Na fase da pré-análise operacionaliza-se e sistematizam-se as ideias iniciais, organizando um esquema preciso que passa pela definição dos objectivos e pela escolha dos documentos. A fase da exploração do material compreende a categorização e posterior codificação do material em unidades e, por último, o tratamento dos dados traduz-se na implementação do tipo de análise escolhida, neste caso qualitativa, e na técnica escolhida, a análise categorial.

Na fase da pré-análise estabelecemos contacto com os documentos a analisar através de várias leituras “flutuantes”, que se foram tornando cada vez mais precisas, de modo a classificar os elementos característicos e elaborar um quadro sistemático de

indicadores que nos permitam proceder à sua categorização. Para esta fase da categorização procedemos a uma codificação prévia dos elementos. Para Bardin

A categorização é uma operação de classificação de elementos constitutivos de um conjunto, por diferenciação e, seguidamente, por reagrupamento segundo o género, com os critérios previamente definidos. As categorias, são rubricas ou classes, as quais reúnem um grupo de elementos (unidades de registo, no caso da análise de conteúdo) sob um título genérico, agrupamento esse efectuado em razão dos caracteres comuns destes elementos (Bardin, 1977, p. 117).

Para a categorização, aplicamos o processo de construção de categorias através de uma classificação analógica e progressiva dos elementos. A categorização realizada obedece ao critério semântico, tendo sido as categorias definidas de acordo com o tema e agregadas face aos objectivos estabelecidos. A escolha das categorias não foi um processo estanque, a sua classificação e organização foi sendo reelaborada, ficando apenas completas no final da sistematização, de forma a melhor traduzir os conteúdos dos documentos.

De acordo com Bardin (1977), as categorias devem possuir determinadas qualidades para serem boas categorias. As categorias devem ser pertinentes relativamente às questões da investigação e respeitar os princípios da objectividade e da fidelidade.

Posteriormente, procedemos ao processo de codificação, isto é a transformação dos dados brutos do texto em representações pertinentes do conteúdo. Este processo compreende, segundo Bardin (1977), as etapas de recorte, enumeração e classificação. Na fase do recorte seleccionaram-se as unidades de significação, denominadas por unidades de registo ou unidades de contexto. As unidades de registo são unidades de significação a codificar e correspondem ao segmento de conteúdo a considerar como unidade de base, visando a categorização e a contagem frequencial (Bardin, 1977, p. 104). As unidades de significação escolhidas para este trabalho correspondem a recortes do tipo “palavra” e maioritariamente do tipo “frase”. A definição que melhor se aplica às unidades seleccionadas é a unidade de contexto. Estas são unidades amplas de compreensão que possibilitam a contextualização, o enquadramento e a enunciação de elementos de contexto pertinentes à referenciação dos objectivos. Não implementamos no nosso estudo a etapa da enumeração, ou seja não procedemos à contagem de unidades de análise. O tratamento dos dados prossegue então com a classificação que corresponde à integração dos diversos elementos do conteúdo, ou seja, trata-se de organizar e colocar em ordem todo o material para proceder às inferências.

Neste trabalho, o enquadramento dos dados e resultados da análise direcciona-se para uma abordagem do tipo qualitativo. A base desta abordagem assenta na verificação da presença ou ausência de determinado conteúdo que se pretende estudar e baseia-se, em particular, no recurso à inferência. Na comunicação do foro político é mais produtiva e útil a análise inferencial tendo por base a significação do discurso. (Santo, 2010). A inferência é o processo interpretativo da sistematização dos dados já realizada, permitindo a operacionalização das interdependências entre os dados e o contexto (Krippendorff, 1980).

2.1 Documentos analisados

Na escolha dos documentos procuramos obedecer às regras, da exaustividade, da homogeneidade e da pertinência, de acordo com Bardin (1977). Para a consecução dos objectivos deste estudo, analisamos documentos emanados da UE e dos Governos portugueses em funções desde a Cimeira de Lisboa. Consideramos como textos chave na análise dos paradigmas políticos europeus do Programa Educação & Formação 2010, os documentos “*Objectivos futuros concretos dos sistemas de educação e formação*” (OFC) e “*Programa de Trabalho Pormenorizado sobre o seguimento dos Objectivos*” (PP) que datam logo do início da década. No que respeita aos textos políticos nacionais, analisamos os Programas dos cinco Governos Constitucionais Portugueses que exerceram funções entre 1999 e 2010. Tivemos ainda em conta no nosso estudo os Relatórios Nacionais de monitorização do programa.

Procuramos analisar de que forma as orientações normativas europeias foram incorporadas nos programas de governo, traduzindo a influência da UE na política educativa nacional. Foram analisados os Programas dos cinco Governos que vigoraram desde o lançamento da Estratégia de Lisboa até à data final da execução do Programa Educação & Formação 2010. Na análise dos Programas de Governo incidimos nos capítulos, pontos ou alíneas que respeitem as áreas da educação, da formação, do ensino superior e da ciência e tecnologia. Para mais fácil leitura, apresentamos nos quadros III e IV os documentos que foram objecto de análise.

Quadro III - Documentos Nacionais

Documentos	Data	Partido	Primeiro Ministros	Ministros da Educação	Capítulos Analisados
Programa do XIV Governo Constitucional	25/10/1999 a 06/04/2002	PS	António Guterrez	Guilherme de Oliveira Martins Augusto Santos Silva Júlio da Luz de Jesus	Capítulo II Sub-capítulo A Capítulo III Sub-capítulo A Sub-capítulo C
Programa do XV Governo Constitucional	06/04/2002 a 17/07/2004	PPD-PSD	José Manuel Durão Barroso	José Justino	Capítulo III Sub-capítulos 1,2,3 e 6
Programa do XVI Governo Constitucional	17/07/2004 a 12/03/2005	Coligação de PPD-PSD e CDS-PP	Pedro Santana Lopes	Maria do Carmo Seabra	Capítulo II Sub-capítulo 3 Capítulo IV Sub-capítulos 2, 3, 4 e 5
Programa do XVII Governo Constitucional	12/03/2005 a 26/10/2009	PS	José Sócrates	Maria de Lurdes Rodrigues	Capítulo I Sub-capítulo II Capítulo II Sub-capítulo I Sub-capítulo III Ponto 1
Programa do XVIII Governo Constitucional	26/10/2009 a 21/06/2011	PS	José Sócrates	Isabel Alçada	Capítulo II Pontos 1, 2 e 3

Quadro IV - Documentos Europeus

Documentos	Data
Objectivos Futuros Concretos dos Sistemas de Educação e Formação	2001
Programa de Trabalho Pormenorizado sobre o seguimento dos Objectivos dos Sistemas de Educação e de Formação na Europa	2002

3. Análise e Interpretação dos Dados

Com o objectivo de compreender o processo de europeização das políticas educativas no caso de Portugal, apresentamos de seguida a análise realizada aos documentos europeus relativos ao programa Educação & Formação 2010 (adiante designado por Programa Europeu ou Programa) seleccionados e aos programas de governo nacionais. Procurou-se ver até que ponto os textos políticos nacionais eram convergentes com as definições europeias, traduzindo o impacto dos objectivos europeus na política educativa nacional.

Após várias leituras dos documentos, e tendo em conta o nosso enquadramento teórico – conceptual, bem como o conteúdo dos documentos, definimos cinco categorias principais de análise (cf. quadro V). A primeira categoria remete-nos para a questão dos

objectivos e finalidades gerais da educação e dos sistemas educativos, “para que serve”, analisando as funções que lhe são atribuídas. A segunda categoria diz respeito à “abertura dos sistemas de educação e de formação”. A terceira categoria refere-se aos actores e ao papel que devem desempenhar. A quarta categoria pretende apreender as concepções subjacentes à organização e gestão dos recursos. Por último, a quinta categoria remete para o papel da educação na sociedade do conhecimento.

Quadro V – Categorias e Sub-categorias

Categorias	Sub-Categorias
Cat. 1 Funções da Educação e da Formação	Sub-cat. 1 Funções Económicas
	Sub-cat. 2 Funções Sociais
Cat. 2 Abertura dos Sistemas de Educação e Formação	Sub-cat. 1 Abertura à Europa e ao Mundo
	Sub-cat. 2 Abertura a nível nacional e local
Cat. 3 Actores	Sub-cat. 1 Docentes
	Sub-cat. 2 Escolas
	Sub-cat. 3 Instituições / Sociedade Civil/Autarquias
	Sub-cat. 4 Estado
Cat. 4 Organização e Gestão dos Recursos	Sub-cat. 1 Currículos
	Sub-cat. 2 Recursos Humanos
	Sub-cat. 3 Qualidade
	Sub-cat. 4 Avaliação
	Sub-cat. 5 Investimento
	Sub-cat. 6 Tecnologias
Cat. 5 A Educação e a formação na Sociedade do Conhecimento	Sub-cat. 1 Competências
	Sub-cat. 2 Qualificação / Conhecimento
	Sub-cat. 3 Reconhecimento e Validação
	Sub-cat. 4 Diversidade da oferta educativa
	Sub-cat. 5 Aprendizagem ao longo da vida

Das inferências realizadas, apresentamos um registo relativo a cada categoria e sub-categoria, verificando a presença ou ausência de elementos nas categorias. A sistematização dos dados é apresentada nos quadros em anexo. O anexo I contém as unidades de análise dos documentos europeus e o anexo II contém a análise relativa aos documentos nacionais.

3.1 Funções da Educação e da Formação

De acordo com os objectivos da Estratégia de Lisboa, os documentos europeus salientam o contributo dos sistemas de educação e de formação para a produtividade e competitividade do mundo económico, destacando, assim as **funções económicas** dos

sistemas de educação e formação O “Programa de Trabalho Pormenorizado sobre o seguimento dos objectivos dos sistemas de Educação e de Formação na Europa” (PP), reconhece *“a missão mais vasta dos sistemas de educação e de formação, pois só assim será possível assegurar a plenitude do seu contributo para a realização dos objectivos de Lisboa”* (PP). A aposta no desenvolvimento da educação e da formação dos cidadãos serve os objectivos da empregabilidade e da coesão social, mas primordialmente parece ter como finalidade o crescimento económico. O Programa Pormenorizado argumenta que *“o futuro da economia europeia depende em grande parte das competências dos seus cidadãos”* (PP) e preconiza *“promover uma cultura de aprendizagem para todos e sensibilizar os potenciais estudantes para as vantagens económicas e sociais da aprendizagem”* (PP).

Também todos os Programas de Governo analisados realçam a importância e o papel da educação e formação dos cidadãos para aumentar a produtividade e a competitividade do sistema económico, seja ao nível do desenvolvimento regional ou do tecido empresarial.

O Programa do XIV Governo realça a necessidade de uma mudança estrutural implicando a modernização da economia, considerando que *“as palavras-chave para a transformação necessária de Portugal são a competitividade e a coesão social”* (XIV PG). Os Programas do XV e XVI Governos, para além do “primado” e da “exigência” da competitividade, sublinham os desafios que a era da globalização *“colocam à nossa comunidade académica e científica”* (XV PG), reconhecendo nos sistemas de educação e formação os ganhos adjacentes em termos económicos, nomeadamente o contributo *“para o aumento da sua riqueza”* e para *“a criação de condições para elevar o nível e a qualidade da vida das populações”* (XV PG) e ainda para os *“ganhos de produtividade”* (XVI PG).

O Programa do XVII Governo coloca o enfoque da educação e da formação na *“coesão da sociedade, para a produtividade e a competitividade da economia”*, reconhecendo a *“democratização de acesso ao conhecimento como a grande alavanca do desenvolvimento económico e social”* e o aumento das qualificações como *“factor essencial da nossa modernização económica, social e tecnológica”* (XVII PG).

Verificamos uma convergência discursiva entre todos os Programas de Governo analisados, salientando-se os conceitos utilizados (competitividade, produtividade, coesão social) e a importância conferida aos sistemas de educação e de formação para a

modernização da economia. Os textos políticos traduzem, também claramente, os normativos europeus.

Relativamente às **funções sociais** atribuídas aos sistemas de educação e de formação, isto é, de socialização, de valores e de inclusão e coesão sociais. As funções sociais da escola, na sua função pedagógica e educativa, de conhecimentos e de competências a adquirir pelos alunos, são analisados numa outra categoria.

Os documentos europeus salientam as questões da igualdade de oportunidades, da participação, da cidadania e da democracia. Fundamentalmente referem os aspectos que contribuem para a coesão social e para a prática da cidadania que a Estratégia de Lisboa pretende atingir. A inclusão social e a escola inclusiva assumem uma posição privilegiada na realização da função social da escola.

O Programa Pormenorizado refere o papel dos sistemas de educação e de formação na transmissão e aprendizagem de **valores** “*fundamentais partilhados pelas sociedades europeias*” (PP), visando a criação de uma identidade europeia assente em valores, e clarificando que se deve “*assegurar a promoção efectiva da aprendizagem dos valores democráticos*” (PP). A escola deve atender ao pleno desenvolvimento da personalidade humana e reforçar o respeito pelos direitos humanos e pelas liberdades fundamentais.

O Programa do XIV Governo salienta o contributo da educação no desenvolvimento de uma “*uma sociedade cada vez mais moderna através de uma juventude progressivamente mais aberta e cosmopolita*” (XIV PG). Os Programas dos XV e XVI Governo, com textos muito semelhantes, referem que os valores da escola devem ser “*o trabalho, a disciplina, a exigência, o rigor e a competência*” (XV PG). O Programa do XVII Governo menciona que, para além de “*centrar o trabalho pedagógico na aquisição de competências, que sustentem a aprendizagem ao longo de toda a vida*”, é importante simultaneamente “*promover a educação para os valores*” (XVII PG). O Programa do XVIII Governo não tem qualquer referência que denote preocupações com os valores transmitidos na escola.

O Programa Europeu defende a aprendizagem de valores partilhados na Europa em que as acções e atitudes dos seus cidadãos demonstrem valores democráticos. Nos Programas de Governo analisados são omissas as premissas de valores democráticos. Embora o termo esteja implícito nos Programas de Governo, apenas o Programa do XVII refere explicitamente a intenção de desenvolver uma educação para os valores.

Relativamente à questão da **participação** no sistema de ensino, o Programa europeu atribui a *“participação democrática a todos os parceiros na escola”* (PP) e preconiza nos sistemas de educação as *“competências e qualificações essenciais para participar activamente na sociedade”* (PP). A participação da comunidade nos sistemas de educação e formação é apontada pelo XVI Governo que prevê *“uma política de descentralização de competências e em nome de um maior envolvimento das comunidades locais e das famílias na vivência e no sucesso do sistema de ensino”* no âmbito do *“respeito pelas regras de funcionamento da Administração Pública e da autonomia das escolas”* (XVI PG). A participação, assente em valores democráticos, dos vários parceiros e como resultado da aquisição de competências não é veiculada nos Programas de Governo, embora o XVI Governo saliente o envolvimento das comunidades numa lógica de descentralização.

As questões da **cidadania** e da democracia são também evidenciadas no Programa Europeu. Relativamente à primeira, a aquisição de competências deve desenvolver-se *“no interesse da coesão social e de uma cidadania activa”* (PP) funcionando como um pilar fundamental da educação e da formação. Quanto à **democracia**, o Programa Pormenorizado defende o seu exercício nos valores e na participação numa óptica de o sistema educativo *“preparar as pessoas para a cidadania activa”* (PP) e *“ajudar a manter as sociedades democráticas na Europa”* (PP).

A cidadania é exaltada nos Programas de Governo como uma aprendizagem a promover ao longo do percurso escolar. O XIV Governo propõe a introdução da cidadania nos currículos, onde *“as actividades de instrução e de educação para a cidadania se combinem de modo consistente e permanente”*. Os Governos seguintes vincam a importância da educação no desenvolvimento cívico de cada um (XVII PG) e o papel da educação na promoção da cidadania (XVIII PG).

O Programa Pormenorizado menciona a **igualdade de oportunidades** como num dos objectivos do programa. Como elemento favorecedor de igualdade de oportunidades, os sistemas de educação e de formação devem, antes de mais, *“garantir a todos os cidadãos a igualdade de acesso à educação e à formação”* (PP) sendo para tal necessário *“integrar plenamente a igualdade de oportunidades nos objectivos e no funcionamento da educação e da formação”* (PP).

No que respeita à função social de **inclusão**, o Programa Europeu salienta a necessidade de os países membros criarem condições, nos seus sistemas de educação e formação, para *“facilitar o acesso de todos”* e para *“assegurar que todos possam ter*

acesso à aprendizagem” (PP). O Programa especifica ainda que no acesso à aprendizagem de todos se deve “garantir e acompanhar a aquisição de competências-chave” (PP) e “promover programas de aprendizagem flexíveis” (PP).

A nova concepção de escola implica uma mudança na perspectiva social em que escolas devem reconhecer e satisfazer as necessidades diversas dos seus alunos, adaptando-se aos vários estilos e ritmos de aprendizagem de modo a garantir um bom nível de educação para todos, através de currículos adequados, da utilização de recursos e da cooperação com as respectivas comunidades.

Nos textos europeus, na sua função inclusiva, as escolas devem *“ter em conta as necessidades dos grupos vulneráveis, designadamente das pessoas com deficiência, das pessoas com dificuldade de aprendizagem e das pessoas que vivem em regiões rurais/remotas ou que enfrentam problemas de conciliação das responsabilidades familiares e profissionais”* assim como *“assegurar às pessoas mais desfavorecidas ou às pessoas que actualmente menos beneficiam dos sistemas um acesso equitativo à aquisição de competências” (PP)* de forma a integrá-las na sociedade. Os sistemas de educação e formação devem ter por objectivo contribuir para a criação de uma sociedade aberta a todos, assegurando a existência de estruturas e mecanismos destinados a eliminar as discriminações a todos os níveis.

A igualdade de oportunidades aparece nos textos dos Programas XV, XVI e XVII Governos no âmbito do ensino superior, nos aspectos do acesso e da acção social. O Programa do XVI Governo especifica que a igualdade de oportunidades no ensino superior será garantida na *“universalização do acesso a serviços de qualidade, discriminando positivamente, por via do financiamento, os alunos com menores recursos materiais”*, no *“aumento e melhoria da oferta de infra-estruturas de acção social”*, no *“alargamento dos apoios prestados aos alunos do ensino superior particular e cooperativo no âmbito da acção social”*, na *“discriminação positiva do mérito académico, em particular dos alunos mais carenciados”* e ainda no *“apoio à criação e desenvolvimento de condições adequadas ao ensino dos estudantes portadores de deficiência física ou sensorial” (XVI PG)*. O XVII Programa destaca os avanços *“no caminho da inclusão e da igualdade de oportunidades”* se se defender e valorizar *“o serviço público de educação e a escola pública, aberta a todos” (XVII PG)*.

Se os Governos nacionais tendem a centrar a questão da igualdade de oportunidades no nível do ensino superior, com excepção do XVII Governo, todos os

Programas de Governo defendem os princípios básicos da escola inclusiva, defendendo uma escola para todos, onde seja dada uma atenção especial às situações de exclusão social e ao abandono escolar. O Programa do XIV Governo assegura a *“garantia de uma educação de base para todos, entendendo-a como início de um processo de educação e formação ao longo da vida, o que implica conceder uma particular atenção às situações de exclusão”* XIV PG). Neste âmbito propõe várias estratégias:

inscrição da educação escolar num programa global e coerente de educação permanente para todos os cidadãos, adoptando medidas que visem estimular a aquisição e a actualização, ao longo de toda a vida, dos saberes, dos saber-fazer, e das competências relacionais indispensáveis a uma eficaz inserção na vida colectiva, com destaque para as que se dirigem aos indivíduos e aos grupos marcados por processos de exclusão social (XIV PG).

Para além destas estratégias, indica ainda o *“prosseguimento do combate à exclusão na vida escolar, designadamente através dos territórios educativos de intervenção prioritária, dos currículos alternativos e de outros apoios educativos”* (XIV PG) e defende

uma perspectiva de discriminação positiva, visando desenvolver condições para a integração e desenvolvimento dos alunos em risco ou excluídos, prosseguindo e avaliando as experiências em curso, mas, sobretudo, tendo sempre presente o objectivo de um ensino básico que possa absorver realmente e com vantagem educativa as crianças e jovens que o procuram. Queremos que todos completem o ensino básico e queremos que todos tenham uma real oportunidade de qualificação profissional (XIV PG).

Outra das medidas patentes pretende a eliminação do abandono escolar e a erradicação do trabalho infantil através do *“reforço da acção social escolar, maior participação local na detecção das situações de ausência escolar, diversificação das respostas educativas ao nível da escolaridade obrigatória e punição das entidades que explorem o trabalho infantil”* (XIV PG). As medidas adoptadas devem produzir *“efeitos imediatos nas condições de vida em particular dos mais desprotegidos e carenciados”* e a diminuição de riscos sociais e dos fenómenos que os geram. Os textos dos programas dos XV e XVI Governos seguem na mesma linha discursiva salientando um conjunto de medidas de promoção da inclusão. Pretendem apostar numa educação *“mais solidária, que não esqueça aqueles que verdadeiramente precisam”* desenvolvendo *“um conjunto de iniciativas sistematizadas de combate ao abandono durante a escolaridade obrigatória e criação de centros de apoio social escolar”* e a *“promoção de programas que visem o combate ao abandono e ao insucesso escolar”* (XV e XVI PG). O Programa do XVI Governo reforça a ideia de *“desenvolver políticas educativas que*

dêem respostas objectivas às necessidades de cada aluno, a fim de melhorar a sua educação e a sua formação” e demonstra a necessidade da “criação e desenvolvimento de condições adequadas ao ensino dos estudantes portadores de deficiência física ou sensorial” (XVI PG).

Na lógica da escola inclusiva, é dado destaque ao “aumento” (XIV PG), à promoção” (XVI PG) e ao “alargamento” (XVII PG) da educação pré-escolar. Também o XVII Governo argumenta que é prioritário *“integrar todas as crianças e jovens na escola e proporcionar-lhes um ambiente de aprendizagem motivador, exigente e gratificante, melhorar progressivamente os resultados, fazendo subir o nível de formação e qualificação das próximas gerações”* (XVII PG) especificando que integrar todas as crianças e jovens na escola não se refere só às *“do litoral, mas, também, os alunos do interior. Não só dos integrados em famílias esclarecidas e com meios, mas, também, daqueles que menos apoios têm. Não só das famílias que nasceram em Portugal, mas, também, de todas aquelas que, vindas de perto ou de longe, se integram na realidade nacional”* (XVII PG). Este Governo tem como apostas principais aumentar o período da educação fundamental *“até ao fim do ensino ou formação de nível secundário. Isto quer dizer trazer todos os menores de 18 anos”* para *“percursos escolares ou de formação profissional”* (XVII PG). Para alcançar este objectivo, o Governo defende uma escola pública com um serviço de educação universal e aberto a todos, tendo como objectivos *“consolidar a universalidade do ensino básico de nove anos”, apostar “na rede nacional de ofertas da educação de infância e reforçar os instrumentos de inclusão e combate ao insucesso na escola básica”, promover “programas de apoio à recuperação dos alunos com dificuldades na aprendizagem e não a sua exclusão pura e simples ou a relegação para vias desqualificadas”* (XVII PG). Neste enquadramento, o XVII Governo propõe ainda medidas para promover a escola inclusiva e combater o abandono escolar que passam por *“reforçar os instrumentos de inclusão e combate ao abandono”, “programas de apoio à recuperação dos alunos com dificuldades na aprendizagem”,* assim como a defesa de princípios na educação especial e a valorização da *“educação intercultural e a integração dos filhos dos emigrantes”* (XVII PG). Em continuidade com o antecessor, o XVIII Governo refere a intenção de *“consolidar as mudanças e desenvolver as linhas de evolução e progresso do nosso sistema educativo”,* nomeadamente o reforço da continuidade da lógica da escola inclusiva, com realce para a consolidação da educação especial.

Todos os Programas de Governo defendem, assim, os princípios da inclusão social nos seus programas, recorrendo principalmente aos conceitos de inclusão, integração e combate à exclusão. Note-se que, embora esteja implícito nos seus textos, os XV e XVI Governos não utilizam os termos inclusão e educação para todos. Valorizam, em vez, uma escola aberta a todos e apresentam estratégias para os grupos que o Programa europeu refere.

3.2 Abertura dos Sistemas de Educação e Formação

A adaptação dos sistemas de educação e de formação a um mundo onde a aprendizagem decorre ao longo de toda a vida do ser humano, a multiplicidade de contextos, em permanente mutação e exigindo uma constante necessidade de acesso à informação, requer, para além da sua alteração, a abertura dos sistemas de educação e de formação entre si e com o exterior. Na segunda categoria “Abertura dos sistemas de educação e de formação” pretendíamos analisar qual a directiva europeia em relação ao nível de abertura dos sistemas educativo e de formação e como tal orientação se traduz nos textos nacionais. Subdividimos a categoria, na abertura dos sistemas à Europa e ao Mundo e na abertura ao nível nacional.

Em relação à **abertura dos sistemas a nível europeu e mundial**, verificamos a forte aposta do Programa Europeu em “*abrir ao mundo exterior os sistemas de educação e de formação*” (PP), constituindo este o terceiro objectivo principal do Programa, onde as palavras-chave são a cooperação e a compatibilidade dos sistemas. A forte aposta europeia na abertura dos sistemas de educação e formação ao mundo exterior justifica-se na “*crescente mobilidade, profissional e geográfica, das pessoas ao longo da vida*” (OFC), implicando competências profissionais e de comunicação.

No âmbito da participação e da **cooperação** entre os países da UE, o Programa Pormenorizado confirma que “*a cooperação política no âmbito da educação e da formação ganhou novo ímpeto na UE*” (PP) embora algumas prioridades devam ser enfrentadas a curto e médio prazo por alguns países da União. Encontramos em todos os Programas de Governo, principalmente no que se refere ao ensino superior, à ciência e à investigação, intenções para a criação de condições, para reforçar e valorizar a cooperação e a participação em projectos e parcerias de âmbito europeu.

O Programa do XIV Governo prevê o “*reforço da participação em projectos/parcerias nos diversos países*” (XIV PG) principalmente “*os que se desenvolvem no âmbito da UE*” (XIV PG). Com o intuito de uma “*participação mais*

activa” (XV PG), o XV Programa estabelece o *“apoio e promoção à internacionalização do sistema nacional de C&T, em particular, através dos programas europeus de I&D”* (XV PG). O Programa do XVI Governo menciona propósitos de cooperação criando *“condições para o funcionamento de cursos no âmbito de parcerias europeias”* (XVI PG), referindo a importância do desenvolvimento de *“mecanismos de cooperação internacional”* (XVI PG) e do apoio à *“participação em projectos e programas europeus e internacionais de investigação, desenvolvimento e inovação”* (XVI PG). Também relativamente ao ensino superior, os Programas dos XVII e XVIII Governos prevêm a valorização de *“parcerias entre instituições nacionais e estrangeiras”* (XVII PG) e um *“sistema de ensino superior integrado internacionalmente”* (XVII PG).

Para além da aposta na abertura à cooperação, seja europeia ou internacional, é também dado particular destaque à necessidade de **compatibilidade** dos sistemas assente no triângulo: mobilidade, qualidade e reconhecimento. Relativamente a esta palavra-chave, o Programa refere que os Estados devem *“garantir que os sistemas de educação e de formação na Europa sejam suficientemente compatíveis para permitir que os cidadãos transitem de um sistema para outro e tirem partido da sua diversidade”* (PP). O incremento da mobilidade e dos intercâmbios é justificado com o seguinte argumento:

A mobilidade contribui para a criação de um sentimento de pertença à Europa, para o desenvolvimento de uma consciência europeia e para a emergência de uma cidadania europeia. Permite aos jovens aumentar as suas competências pessoais e a sua empregabilidade, e oferece aos formadores a possibilidade de enriquecerem as suas experiências e de reforçarem as suas competências. Perante uma Europa cada vez mais complexa, devemos utilizar com a máxima eficácia todos os meios disponíveis para facilitar e promover a mobilidade, por forma a permitir aos cidadãos, e sobretudo aos jovens, identificar-se com a Europa (PP).

O aumento da mobilidade não se justifica apenas no desejo de aumentar a cidadania e o sentimento de pertença à Europa, mas num conjunto de diversos factores. O aumento da oferta educativa e de formação, a flexibilidade curricular, a cooperação e a compatibilidade entre sistemas e a garantia de reconhecimento provocam, no conjunto dos países europeus, sem restrições à mobilidade e à circulação, forte ímpeto de mobilidade para estudantes, docentes, investigadores e académicos. O documento *“Os objectivos futuros concretos dos sistemas de educação e formação”* (OFC) considera que:

Os intercâmbios dão aos participantes uma nova visão do mundo – proporcionam uma aplicação concreta das competências em línguas estrangeiras, são fonte de motivação para discentes, professores e formadores e oferecem a possibilidade de interagir com o mundo. Os intercâmbios internacionais dão igualmente uma perspectiva diferente do processo de aprendizagem e a possibilidade aos professores e formadores de partilharem boas práticas e conhecimentos com os seus colegas estrangeiros (OFC, 2001).

Os documentos europeus concordam que os inúmeros programas de mobilidade que decorrem há vários anos se encontram no rumo certo, com resultados positivos, no entanto, o Programa Pormenorizado alega que *“não foram ainda exploradas todas as potencialidades da mobilidade, enquanto instrumento, para apoiar o objectivo de Lisboa”* (PP) propondo que a Europa *“seja o destino preferido dos estudantes, académicos e investigadores de outras regiões do mundo”* (PP).

Relativamente a questões de mobilidade e intercâmbios no seio da UE, e principalmente no ensino superior e à investigação, o Programa do XIV Governo regista a intenção de *“estabelecer redes de permuta”* (XIV PG) e de reforçar a *“participação em projectos/parcerias nos diversos países”* (XIV PG) assim como de participar em *“projectos inovadores”* (XIV PG). O Programa do XVI Governo apresenta também um discurso assente na mobilidade prevendo *“condições para a mobilidade nacional e internacional de estudantes e docentes”* (XVI PG) e *“mobilidade dos investigadores”* (XVI PG). Relativamente ao ensino superior defende *“princípios reguladores dos instrumentos para a criação do Espaço Europeu de Ensino Superior, designadamente dos mecanismos de suporte à mobilidade”* (XVI PG). Os programas dos XVII e XVIII Governos apresentam um discurso destacando o fomento da internacionalização e da mobilidade no ensino superior *“aumentando as facilidades de participação em intercâmbios europeus, quer pela mobilidade dos alunos e professores”* (XVII PG) e o reforço de *“parcerias internacionais entre instituições de ensino superior e laboratórios de investigação”* (XVIII PG).

O outro eixo da compatibilidade implica, segundo os documentos europeus, a existência de *“sistemas de garantia da qualidade compatíveis, que respeitem a diversidade em toda a Europa”* (PP). Apenas o Programa do XVII Governo apresenta a intenção de *“criar um sistema nacional de garantia de qualidade no ensino superior, reconhecido internacionalmente”* (XVII PG).

A abertura dos sistemas implica também o **reconhecimento** das qualificações adquiridas pelos cidadãos em outros países. Pretende-se que *“os detentores de qualificações, conhecimentos e competências adquiridos em qualquer parte da UE*

tenham a oportunidade de obter o seu reconhecimento efectivo em todos os Estados-Membros” (PP) para *“efeitos de carreira e de prosseguimento da aprendizagem”* (PP). O reconhecimento é contextualizado num âmbito mais ambicioso, ultrapassando as fronteiras europeias de forma a *“assegurar que a Europa seja reconhecida, à escala mundial, como uma referência pela qualidade e relevância dos seus sistemas e instituições de educação e de formação”* (PP). O desenvolvimento dos objectivos comuns pelos países visa não só a melhoria da performance dos sistemas nacionais, mas pretende aumentar a sua compatibilidade, o reconhecimento de diplomas e a cooperação entre si, tornando-se um referencial internacional. Os Programas de Governo são omissos relativamente ao reconhecimento internacional de qualificações embora o XVIII Governo refira a *“relevância e reconhecimento internacionais”* (XVIII PG).

Perante os desafios da competitividade e da crescente internacionalização e multiculturalidade das sociedades europeias, a abertura dos sistemas de educação e de formação representa um papel fundamental. Para que esta abertura seja uma realidade os países devem envidar esforços para a cooperação e para a compatibilidade dos sistemas. Relativamente à primeira, decorrem já na Europa diversos programas e apoios de que Portugal já usufrui e que pretende aumentar. Todos os Programas nacionais salientam a cooperação internacional para o ensino superior e para o desenvolvimento de estudos técnicos e científicos. Os XVI, XVII e XVIII Governos para além da cooperação e de parcerias de nível europeu, salientam a intenção de promover a internacionalização dos sistemas educativos.

Quanto à **abertura dos sistemas a nível nacional e local** verificámos a referência às relações dos sistemas de educação e formação com o sector privado, o mundo empresarial e outras instituições públicas, traduzidas no desenvolvimento de parcerias e contratualização de ofertas curriculares.

O Programa Pormenorizado destaca a ideia de as instituições de educação e de formação *“estarem abertas às transformações, contributos, ideias e capacidades do exterior”* (PP), referindo a passagem entre sectores e o estabelecimento de parcerias. A facilidade de passagem entre sectores do sistema de educação e de formação irá *“permitir que as pessoas que precisam de mudar de um sector do sistema para outro possam aproveitar os esforços já efectuados e os resultados conseguidos, e transferir os níveis de créditos adequados”* (PP). O estabelecimento de cooperação e de parcerias

com o exterior, seja com o sector privado, com empresas, com organismos de investigação e com a sociedade em geral irá surtir em *“benefício mútuo”* (PP).

O XIV Governo entende dar continuidade à política educativa de *“contratualização entre os sectores público, privado e cooperativo”* (XIV PG) assim como à *“contratualização entre sectores de ensino”* (XIV PG) e à *“colaboração com as empresas”* (XIV PG) principalmente no âmbito da formação profissional dos jovens. Defende ainda uma política educativa que aprofunde *“o trabalho conjunto”* (XIV PG) de vários ministérios.

O Programa do XV Governo introduz *“um maior equilíbrio entre as organizações pública, social e privada”* (XV PG), defendendo a promoção da livre escolha das instituições de educação, pela comunidade, embora defenda *“a progressiva integração no Ministério da Educação dos serviços da formação profissional e da educação de adultos”* (XV PG). Para a educação pré-escolar promove a *“articulação com as autarquias locais, as instituições privadas de solidariedade social e a iniciativa privada”* (XV PG). No que diz respeito a parcerias com o sector empresarial apresenta três propostas, a *“dinamização dos estágios intercalares”* (XV PG), iniciativas para a inovação *“coordenadas em parceria com o sector empresarial”* e uma rede de conhecimentos *“em cooperação com as instituições do ensino superior, com os laboratórios do estado e com as empresas tecnológicas”* (XV PG).

O XVI Governo para além de procurar alargar a oferta formativa com a *“articulação com os centros de formação”* (XVI PG) e procurar *“sinergias entre os subsistemas universitário e politécnico”* (XVI PG) apresenta um discurso bastante receptivo à ligação ao mundo empresarial através da *“convergência de actuações dos sistemas de ensino superior, ciência, tecnologia e inovação com o tecido produtivo”* (XVI PG) reforçando ainda *“programas de acesso ao mercado de trabalho em ligação com as instituições do ensino superior e as empresas”* (XVI PG).

Os programas do XVII e XVIII Governos apresentam a abertura dos sistemas educativos e de formação através da cooperação com outras entidades sociais e privadas, privilegiando a qualidade e a oferta formativa e curricular na óptica da escola inclusiva e da *“integração social”* (XVIII PG). Para tal destacam a *“estreita cooperação com as autarquias, com as instituições competentes e com as entidades representativas da sociedade civil”* (XVII PG) nomeadamente através da celebração de *“contratos-programa com escolas, associações de pais, autarquias e organizações da sociedade civil”* (XVII PG) de modo a *“melhorar a articulação das instituições que promovem a*

aprendizagem ao longo da vida, potenciando a partilha de recursos e a promoção de soluções combinadas de educação-formação” (XVII PG).

Esta análise permitiu-nos verificar a convergência de discurso dos Programas de Governo com o quadro exposto no Programa Europeu. Os Programas dos XIV, XVII e XVIII Governos apostam na ligação entre sectores através da contratualização, enquanto os XV e XVI Governos salientam as parcerias e a articulação.

3.3 Actores

Esta categoria pretende identificar os diversos actores intervenientes nos sistemas de educação e de formação e qual o papel lhes é atribuído. Da abordagem feita ao Programa Pormenorizado são realçados os papéis dos docentes e das diferentes instituições da sociedade civil. O Programa Europeu não faz referência explícita ao papel das escolas e do Estado.

Em relação aos **docentes**, estes são vistos no Programa Pormenorizado como *“intervenientes fundamentais em quaisquer estratégias que visem estimular o desenvolvimento da sociedade e da economia”* (PP). No documento “Objectivos Futuros Concretos dos Sistemas de Educação e Formação” está descrito claramente que *“os professores e formadores desempenham um importante papel na motivação e no êxito dos Discentes”* (OFC). Os documentos europeus apresentam uma concepção de docente como orientadores do processo de aprendizagem:

o seu papel, hoje, é também o de um tutor encarregado de guiar os discentes no seu percurso individual para o saber. A formação deverá permitir aos professores e formadores incentivar os respectivos discentes não só a adquirirem os conhecimentos teóricos e as competências profissionais de que precisam, mas também a assumirem a responsabilidade pela sua própria aprendizagem, por forma a possuírem as habilitações necessárias na sociedade e no mundo do trabalho actuais (OFC).

No contexto social actual, caracterizado pelo pluralismo cultural e por rápidas mudanças, os professores deixam de ser vistos como depositários do conhecimento. Para além de promoverem nos alunos a valorização de valores e de identidades, deixam de ter um papel passivo, necessitando constantemente de rever as suas práticas e sendo responsáveis pela actualização da sua própria formação, nomeadamente na área das TIC. Neste sentido, passam a assumir os *“desafios da sociedade do conhecimento, nomeadamente através da sua formação inicial e do desenvolvimento da formação contínua na perspectiva da aprendizagem ao longo da vida”* (PP). Os documentos europeus incentivam os docentes a desenvolverem *“competências necessárias e de uma*

selecção de programas informáticos de elevada qualidade para que possam integrar as TIC na sua prática quotidiana” (OFCSEF).

Também o XIV Governo concentra as suas preocupações na “*consolidação do sistema de acreditação da formação inicial*” (XIV PG) e no “*prosseguimento do programa de formação contínua (...) através da consagração de planos individuais de formação*” (XIV PG), assim como os Programas do XV e XVI Governos apostam no “*forte investimento em programas de formação contínua de professores, com prioridade para o primeiro ciclo do ensino básico e para os domínios das tecnologias da informação e do multimédia*” (XV e XVI PG). O discurso dos Governos seguintes coloca a tónica da formação dos docentes na “*explicitação de perfis de desempenho e com consequentes medidas de incentivo à qualidade da formação inicial e contínua*” (XVII PG) e em programas “*com incidência especial nas competências utilizadas em sala de aula*” (XVIII PG).

Os programas de governo são parcos em referências relativamente à dimensão relacional. O XV e XVI Governos preocupam-se com as condições de motivação do desempenho profissional dos docentes, sem, no entanto as especificar. O Programa do XVII Governo refere que devem ser promovidas “*iniciativas que aumentem a motivação e a auto-estima dos professores*” (XVII PG) e no Programa do XVIII Governo é explicitada a intenção de promover “*uma atitude de exigência e de responsabilidade, capaz de fixar metas ambiciosas e garantir as condições necessárias à plena realização das capacidades dos alunos*” (XVIII PG). Ao nível pedagógico, os docentes vêm a sua autoridade reforçada no XV Governo, enquanto o XVIII Governo lhes solicita uma avaliação rigorosa dos alunos assim como a elaboração de planos de recuperação para aqueles que revelem insuficiências nas aprendizagens.

De forma geral, os discursos dos Programas de Governo convergem com o descrito nos objectivos europeus. É valorizada a formação inicial e contínua, instrumentalizada no XIV Governo através de Planos Individuais e nos XVII e XVIII Governos através de perfis de desempenho e de critérios de qualidade. Os XV e XVI Governos empenham-se na formação contínua dos professores do 1º Ciclo e na área das TIC, em consonância com as competências explicitadas pelo programa europeu.

Relativamente ao papel que as **escolas** desempenham, os documentos europeus analisados não são explícitos, embora lhes seja atribuído os objectivos dos sistemas educativos de desenvolver competências, promover a participação e a aquisição de valores, assim como permitir a abertura à comunidade.

O papel das escolas na educação e formação encontra-se nos discursos dos Governos nacionais de forma mais explícita. Para o XIV Governo, as escolas devem ser o “*centro do processo educativo e realidades multiformes para as quais se admite a adopção de várias soluções organizativas, fazendo de cada escola ou agrupamento de escolas um pólo dinamizador de um sistema de comunidades locais de formação*” (XIV PG). Os Programas do XV e XVI Governos defendem uma gestão moderna e profissional das escolas, que promova “*a responsabilidade pela selecção dos seus alunos*” (XV PG).

O Programa do XVII Governo apresenta as escolas “*como unidades fundamentais de prestação do serviço público às populações*” (XVII PG) as quais devem garantir a “*capacidade de gerir os recursos e o currículo nacional, de estabelecer parcerias locais e de adequar o seu serviço às características e necessidades próprias dos alunos e comunidades que servem*” (XVII PG). Neste quadro de responsabilização,

A escola de hoje defronta-se, entretanto, com um novo leque de desafios. Nas sociedades democráticas, abertas e complexas em que vivemos, pede-se legitimamente à escola que não se preocupe apenas com a transmissão de conhecimentos organizados em disciplinas. De um lado, há que centrar o trabalho pedagógico na aquisição de competências, que sustentem a aprendizagem ao longo de toda a vida. Do outro, há que promover a educação para os valores (XVII PG).

Assim, entre as múltiplas responsabilidades da escola actual estão a formação cívica, incluindo o conhecimento das instituições democráticas, o estímulo da participação cívica, a cultura da paz, a valorização da dimensão europeia, a capacidade empreendedora individual e de grupo, o diálogo entre civilizações e culturas; e o aprender a viver em conjunto, a educação para a saúde, para a sexualidade e os afectos, a prevenção contra o tabagismo e a toxicodependência. A educação artística e o desporto escolar serão gradualmente estendidos a todo o sistema (XVII PG).

O XVIII Governo apresenta um programa onde defende uma “*maior autonomia das escolas*” (XVIII PG) na sua “*organização pedagógica e da contratação e gestão do pessoal docente*” (XVIII PG).

O papel das escolas, fruto dos novos desafios, tem vindo a mudar. À semelhança dos docentes, as escolas deixam de ser centros de transmissão de conhecimentos para assegurar o acesso às competências e para se tornarem o centro dinamizador e parceiro das comunidades. Os Programas nacionais enquadram-se nesta concepção do papel das escolas, defendendo a sua maior autonomia face à administração central.

Averiguamos de seguida o papel atribuído às **instituições**, sejam públicas ou privadas, às autarquias e à sociedade civil em geral, na participação e colaboração com os sistemas de ensino e de formação. Actualmente não são apenas os sistemas de

educação e de formação os únicos responsáveis pelo processo educativo. Este é um sistema aberto, onde *“todos aqueles que, na sociedade, se interessam pela educação e pela formação possam prestar o seu contributo”* (PP) de modo a poderem usufruir das mais-valias que a colaboração de outros possa dar. No sentido de envolver a sociedade, o Programa Pormenorizado responsabiliza *“as famílias, as comunidades locais e os empregadores (...) a contribuir activamente para que a aprendizagem possa tornar-se parte integrante da actividade de cada indivíduo”* (PP). Esta ideia é reforçada com a necessidade de *“uma maior colaboração com um amplo conjunto de intervenientes do sector empresarial, da investigação e da sociedade em geral, incluindo os parceiros sociais”* (PP).

Os programas políticos nacionais valorizam os contributos dos vários parceiros da sociedade nos sistemas de educação e de formação. Para o XIV Governo *“o papel dos parceiros sociais e do diálogo social a todos os níveis é insubstituível”* (XIV PG) especificando que os pais e as comunidades educativas devem intervir na *“efectiva participação e co-responsabilização na administração das escolas, quer através de formas de voluntariado sócio-educativo”* (XIV PG), e às empresas cabe o papel de abrir *“novas oportunidades para os trabalhadores de mais baixa qualificação”* (XIV PG), realizando investimento na perspectiva de aumento do valor profissional dos trabalhadores e consequentemente da coesão social da sociedade.

No Programa do XVI Governo é feita referência à *“transferência de competências para a administração local, especialmente no pré-escolar e ensino básico”* (XVI PG). As autarquias são responsabilizadas pela gestão de recursos nos níveis mais baixos do ensino público, intenção que se encontra também nos Programas do XVII e XVIII Governos *“as autarquias terão, também, um papel determinante, exercendo novas competências, designadamente no que respeita ao planeamento educativo e à gestão dos recursos físicos e humanos não docentes”* (XVII PG). Este Programa responsabiliza ainda as famílias e comunidades na *“gestão e administração escolar, aumentando também os poderes e responsabilidades das direcções executivas”* (XVII PG).

A atribuição de responsabilidades à comunidade envolvente converge com as pretensões dos objectivos europeus. O contributo e a participação da sociedade, do sector empresarial e de outras entidades, representam uma mais-valia para o processo de ensino. É, também, visível nos Programas de Governo o discurso da descentralização de competências, principalmente para a administração local, e da responsabilização da comunidade na gestão das escolas.

Também relativamente ao papel do **Estado** os documentos europeus são parcos em referências. O papel dos Estados-membros é “*contribuírem para a consecução dos objectivos fixados em Lisboa*” (OFC). O mesmo documento considera tarefa dos Estados tomarem “*medidas específicas a favor da aprendizagem ao longo da vida tomadas por cada Estado-Membro*” (OFC) e “*aumentar o investimento em recursos humanos e atribuir os financiamentos necessários*” (OFC).

Nos documentos nacionais, o Programa do XIV Governo assinala que o Estado tem o papel de promover oportunidades diferenciadas para todos “*em contraponto a uma visão puramente redistributiva das funções sociais do Estado*” (XIV PG). Assinala que as bases da sua legislatura pretendem “*afirmar o projecto de uma sociedade cada vez mais moderna*” (XIV PG). É-lhe atribuída, também a tarefa de se empenhar na qualificação dos cidadãos na perspectiva da empregabilidade, a par das empresas e dos cidadãos, assumindo “*particulares responsabilidades na sua relação com os desempregados e os desfavorecidos e no dever de fomentar e apoiar uma rede adequada e diversificada de ofertas de formação*” (XIV PG). O Programa do XIV Governo, defende, assim, “*uma maior descentralização na tomada de decisão*” (XIV GOV).

Os XV e XVI Governos assinalam que o “*projecto reformista de modernização organizativa e de processos da Administração Educativa*” (XV GOV) reforçando a ideia de uma educação “*com sentido de modernidade*” (XV e XVI PG), com vista a “*atingir padrões mais elevados, quer de eficiência e estabilidade na utilização dos recursos humanos e materiais disponíveis, quer de eficácia na prossecução dos objectivos de gestão fixados*” (XV e XVI GOV) implica que o Estado exerça “*funções de coordenação e de avaliação a nível central*” (XV GOV) e disponha dos “*instrumentos indispensáveis ao planeamento e à gestão do sistema educativo*” (XVI GOV). Estes dois Governos atribuem ao Estado o controlo da gestão e a avaliação do sistema que promova a descentralização e a autonomia. Consideram que “*o quase monopólio da escola pública que ainda existe, em todos os níveis de ensino não é o modelo desejável. Não por ser pública, mas pelo facto de há muito estar sujeita a limitações no seu funcionamento e na sua cultura, que contrariam o princípio constitucional da liberdade de ensinar e aprender, de escolher e de aceder a um bem que toda a população portuguesa sustenta*” (XVIGOV).

O XVII Governo dá continuidade ao processo de descentralização, defendendo a atribuição de competências às escolas, às autarquias e à sociedade civil através da

celebração de contratos. Ainda na mesma linha dos anteriores, refere-se no Programa que “*o Ministério da Educação deve concentrar em si as funções de financiamento e regulação do sistema, desenho e desenvolvimento curricular, avaliação e inspeção*” (XVII GOV). Este Governo refere que as suas políticas educativas são “*factor insubstituível de democracia e desenvolvimento*” e, para tal, assume “*pôr em prática políticas que consigam obter avanços claros e sustentados*” (XVII PG). Para além da consecução de uma política democrática, acrescenta que “*as propostas apresentadas para esta legislatura inscrevem-se no quadro definido pela Estratégia de Lisboa*” (XVII PG).

Relativamente ao papel do Estado, emerge um discurso salientando a diminuição da interferência do Estado, de acordo com os novos modelos de regulação, assentes no desenvolvimento de parcerias, contratualizações, descentralização, maior autonomia institucional, prestação de contas avaliação dos resultados. Os Estados assumem um papel de regulador da educação e da formação, responsabilizando as administrações locais, o sector privado e a sociedade civil através de parcerias, co-responsabilizando-os na tomada de decisão e na expressão de autonomia, sob o controlo avaliador do Estado.

3.4 Organização e Gestão dos Recursos

A categoria “Organização e Gestão dos Recursos” identifica as orientações políticas na gestão dos currículos e dos recursos humanos, destacando-se as questões da qualidade e da avaliação, o grau de investimento e ainda o compromisso com as novas tecnologias.

Os **currículos** são a base do fenómeno educativo e veículo do conhecimento. A necessidade de qualificação de uma mão-de-obra flexível face aos desafios presentes da sociedade implica orientar conteúdos para a adopção de padrões curriculares enquadrados na ideologia da sociedade da informação e do conhecimento e das novas competências. Nesta lógica, o Programa Europeu concentra nos currículos a transmissão das competências necessárias aos educandos no processo de ensino e aprendizagem, com vista aos desafios económicos.

Neste ponto, o Programa do XIV Governo considera prioritário a revisão dos currículos e das práticas pedagógicas, com a introdução de novas áreas curriculares no ensino básico, a articulação entre os três ciclos do ensino básico, o reforço de metodologias activas e a revisão curricular do ensino secundário. Esta última medida será suspensa pelo XV Governo “*de forma a evitar a dispersão de currículos e*

conteúdos e o aumento da despesa pública sem ganhos evidentes de qualidade” (XV PG) e retomada pelo XVII Programa com a *“aplicação dos novos currículos do ensino secundário”* (XVII PG). O XIV e XVII Governos acentuam a importância da gestão flexível dos currículos pelas escolas. Ainda em relação aos currículos o XVIII Governo destaca a intenção de *“consolidar a organização curricular da educação básica”* e de efectuar *“melhorias e aperfeiçoamentos na organização do currículo e das aprendizagens”* (XVIII PG).

O programa europeu salienta a importância dos currículos como um instrumento essencial na transmissão de competências. Os Programas de Governo destacam a necessidade de efectuar reformas na organização curricular, não especificando em concreto o seu vínculo às competências.

Em relação aos **recursos humanos**, destaca-se a importância da formação e recrutamento dos docentes. Os docentes devem, antes de mais, ser possuidores das competências necessárias ao exercício das suas actividades, existindo já o *“consenso geral com os professores e os formadores quanto às competências que todos devem possuir”* (PP). O Programa Pormenorizado salienta a necessidade de se *“garantir um número suficiente de professores habilitados no domínio da matemática e nas disciplinas científicas e técnicas”* (PP). Para além do critério da qualificação que os docentes devem possuir, a gestão destes recursos passa essencialmente por *“atrair para a docência e para a formação novos candidatos”* (PP) que devem estar *“qualificadas e motivadas para o ensino”* (PP) dando-lhes *“condições que proporcionem aos professores e aos formadores o apoio adequado”* (PP).

Em Portugal, as tutelas também prestam particular atenção à questão da permanente revisão e aperfeiçoamento da forma de recrutamento. Enquanto no XIV Governo está presente a pretensão de efectuar a revisão *“negociada”* do sistema de colocação com o objectivo de privilegiar *“a estabilidade dos docentes, no quadro do desenvolvimento dos projectos educativos dos estabelecimentos de educação e de ensino”* (XIV PG), o XV Governo argumenta o *“aperfeiçoamento do actual modelo de recrutamento, vinculação e gestão dos recursos humanos, de modo a seleccionar os mais competentes em termos pedagógicos e científicos”* (XV PG). O XVI Governo mantém a necessidade de revisão do estatuto da carreira docente no sentido de *“valorizar a componente pedagógica, promover a dedicação exclusiva sob a forma positiva e assegurar a transparência de procedimentos nos concursos”* (XVI PG). Também no XVII Programa é visível a preocupação com a estabilização do corpo

docente e do sistema de colocação, acrescentando pretender “*descentralizar gradualmente o sistema de recrutamento e colocação por concurso público*” (XVII PG) e “*formar formadores para as suas novas tarefas de apoio à aprendizagem*” (XVII PG).

A Europa compromete os docentes na gestão dos seus recursos como veiculadores das competências necessárias para a sociedade do conhecimento. Para tal, identifica os como principais factores a ter em conta: as competências e qualificação; as competências nas áreas da matemática, ciências e tecnologias; a atracção de novos docentes; e a motivação.

Tendo em atenção estes factores, constatamos que os Programas de Governo concentram-se principalmente nos critérios e instrumentos do sistema de colocação de professores. O XV Governo segue em linha com o Programa Europeu salientando a competência como critério de selecção. Na última década, os Governos empenharam-se em modernizar e reformar o sistema de recrutamento, destacando a ênfase dada pelo XVI Governo à componente pedagógica e à formação de formadores em novas áreas pelo XVII Governo.

A **qualidade** aparece nos documentos europeus como um importante instrumento na gestão dos sistemas de educação e formação. A sua quantificação e qualificação obedecem a instrumentos válidos nos países-membros. A este propósito refere-se que:

Existem técnicas de avaliação da qualidade, embora nem todos os países possuam a mesma experiência no que diz respeito à sua aplicação no domínio da educação e da formação. A introdução destas técnicas requer um esforço de formação por parte das pessoas envolvidas, mas a sua aplicação conduz a melhorias da qualidade, no que diz respeito não só aos aspectos administrativos da educação e da formação, como também à experiência de aprendizagem proporcionada (OFC).

A promoção da cooperação europeia na avaliação da qualidade aplica-se a todas as dimensões dos sistemas e obedece à introdução de padrões de qualidade nos sistemas de educação e de formação, o que justifica que um dos objectivos centrais europeus seja “aumentar a qualidade e a eficácia dos sistemas de educação e de formação”. Estes padrões de qualidade são uma exigência “*para que a Europa se torne uma sociedade mais competitiva e dinâmica, bem como para que os seus cidadãos possam desenvolver melhor as suas aptidões e competências e realizar as suas potencialidades enquanto cidadãos, membros da sociedade e agentes económicos*” (OFC), de forma a “*prevenir e combater o desemprego e a exclusão social*” (OFC).

A qualidade, transversal a todos os sectores, é reconhecida também nos *“recursos multimédia e nos programas informáticos, educativos e formativos de elevada qualidade”* (OFC). Para que *“todos tenham acesso, a partir da primeira infância, a uma educação básica de elevada qualidade”* (OFC), o Programa Pormenorizado especifica que *“a qualidade do ensino constitui um critério fundamental para a aquisição das competências-chave”* (PP).

A qualidade é um objectivo fundamental para todos os Governos em todo o sistema de ensino, desde o ensino básico ao ensino superior, excepto para o XV Governo onde a qualidade só é referida no ensino superior. O XIV Governo aposta na qualidade das aprendizagens, assim como na *“produção e disseminação de materiais educativos de qualidade”* (XIV PG) e no *“reforço da qualidade no ensino básico”* (XIV PG). No XV e XVI Governos a referência à qualidade passa por *“um sistema que avalie e incentive a qualidade pedagógica e científica dos manuais escolares”* (XV PG, XVI PG). O XVI Governo aposta na promoção da qualidade e universalização do acesso a serviços de qualidade e admite que *“o futuro de Portugal está indissociavelmente ligado ao que de bom ou mau for realizado no plano da qualidade da educação e da formação”* XVI PG.

O XVII e XVIII Programas apresentam o propósito de *“conseguir a educação de qualidade para todos”* (XVII PG) incluindo o *“incentivo à qualidade da formação inicial e contínua”* (XVII PG) dos docentes e o XVIII Programa de Governo enfatiza o esforço da melhoria de qualidade das provas de avaliação e proporcionar aprendizagens de qualidade.

No ensino superior, os discursos dos Governos enfatizam a promoção e melhoria da qualidade dos serviços, do ensino e das instituições, excepto o do XVII Governo que defende *“criar um sistema nacional de garantia de qualidade no ensino superior, reconhecido internacionalmente”* (XVII PG).

Paralelamente ao mundo empresarial, nos sistemas de educação e de formação a qualidade é vista como um instrumento de gestão dos mesmos. Neste sentido, o Programa Europeu preconiza a qualidade como factor característico a todos os sectores de educação e formação que deve ser avaliada através da quantificação dos resultados.

Relativamente à **avaliação**, o Programa europeu entende-a como um instrumento fiável de medição da qualidade e solicita aos Estados membros que desenvolvam *“sistemas de avaliação do desempenho dos estabelecimentos de educação e formação e*

dos resultados das políticas nacionais” (OFC). Ainda na perspectiva do Programa, a avaliação traduz os resultados globais da implementação das políticas.

Em Portugal, os Programas de Governo valorizam a sectorização da avaliação e especificam a avaliação referente aos diversos sistemas de ensino, nomeadamente as formas de avaliação dos alunos nos vários níveis de ensino, nas escolas, nas instituições de formação, no ensino superior e dos docentes. Em relação à avaliação dos alunos o XIV Governo declara rever o *“regime de avaliação dos alunos do ensino básico”* e o

regime de avaliação dos alunos do ensino secundário, integrada no processo de revisão curricular, por forma a constituir um elemento regulador das aprendizagens e que a obtenção de um diploma do ensino secundário seja uma mais-valia significativa em matéria de acesso ao mercado de trabalho, conjugando as modalidades de avaliação interna com dispositivos de avaliação externa, designadamente através da realização de exames finais nacionais no 12º ano (XIV PG).

Os Programas do XV e XVI Governos evocam uma “cultura” de avaliação dos alunos de forma mais geral e especificam o *“desenvolvimento do sistema de avaliação aferida em cada um dos ciclos do ensino básico visando a sua integração no sistema de avaliação regular”* (XV PG). O documento do XVII Governo insiste na avaliação de desempenho que define todas as formas de avaliação nomeadamente a *“alteração do sistema de avaliação dos alunos”* (XVII PG) através de *“um programa nacional de avaliação das escolas básicas e secundárias”* (XVII PG) que *“deve privilegiar a aquisição de competências e capacidades”* (XVII PG). A este sistema de avaliação das aprendizagens pretende o XVIII Governo dar continuidade através da sua monitorização e aperfeiçoamento.

Em relação à avaliação das escolas, todos os Programas de Governo referem a importância de *“um diagnóstico regular dos resultados das escolas”* (XIV PG) e de *“uma cultura de avaliação das instituições, dos docentes, dos funcionários e dos alunos”* (XV PG e XVI PG) e o desenvolvimento da avaliação externa das escolas (XVIII PG). A publicitação dos resultados da avaliação é referida explicitamente pelos XIV e XV Governos, visando a concretização e uma cultura de avaliação. No texto do XVII Governo a avaliação de desempenho das escolas tem consequências *“para premiar as boas escolas, quer para torná-las referências para toda a rede”* (XVII PG).

Todos os Programas de Governo referem a avaliação do sistema do ensino superior, esclarecendo o Programa do XVII Governo a *“objectivação dos critérios da avaliação, a tradução dos resultados em apreciações qualitativas, dimensão a dimensão, comparáveis entre si e a clarificação das consequências da avaliação”*

(XVII PG), e a *“internacionalização do processo de avaliação, designadamente na dimensão de avaliação institucional”* (XVII PG).

Quanto à avaliação dos docentes, também todos os Governos insistem na necessidade de desenvolvimento de uma cultura de avaliação, especificando os programas do XVII e XVIII Governos o acompanhamento da avaliação de desempenho *“por iniciativas que aumentem a motivação e a auto-estima dos professores”* (XVII PG).

Os documentos europeus salientam a importância do desenvolvimento de instrumentos de avaliação, realçando pela sua importância a avaliação de competências-chave. Consideram cada Estado autónomo na definição de estratégias e instrumentos. A avaliação é considerada fundamental em todos os Programas de Governo, não sendo apresentadas, no entanto, estratégias para a sua operacionalização. Constatamos que, em relação à avaliação das competências, apenas os XVII e XVIII Governos destacam a sua importância.

O **investimento** nos sistemas de educação e de formação é também um recurso a que o Programa Europeu dá atenção, dedicando-lhe o objectivo *“Utilizar da melhor forma os recursos”*. Nos *“Objectivos Futuros Concretos”* impõe-se a necessidade de aumentar o investimento nos recursos humanos, prestando atenção a uma distribuição eficaz que favoreça a obtenção de resultados positivos. Para garantir a máxima utilidade do investimento impõe-se o desenvolvimento de sistemas de qualidade e de sistemas de avaliação que garantam a sua optimização. O investimento realizado nos sistemas de educação e de formação provém dos erários públicos mas é enfatizado o investimento oriundo do sector privado e o desenvolvimento de mecanismos de co-financiamento.

Sejam quais forem as medidas específicas a favor da aprendizagem ao longo da vida tomadas por cada Estado-Membro, pelas indústrias, pelos diferentes sectores de actividade ou pelas empresas individualmente, o que importa é aumentar o investimento em recursos humanos e atribuir os financiamentos necessários. Para tal, é preciso avançar para uma cultura de partilha de responsabilidades, de envolvimento dos parceiros sociais, de parcerias entre os sectores público e privado e de mecanismos de co-financiamento para a participação na aprendizagem ao longo da vida (OFC).

O Programa Pormenorizado reitera que o investimento na educação e na formação *“implica despesas públicas em recursos humanos, despesas nas empresas privadas e investimentos individuais”* (PP).

Embora implícito nas medidas tomadas pelos Governos, não existe forte menção ao investimento na educação, nos seus Programas. A referência ao investimento a

despender concentra-se mais no ensino superior público com medidas que tentam otimizar da melhor forma os recursos como a *“consolidação do sistema de financiamento público do ensino superior”* (XIV PG), como *“mecanismos de financiamento de base contratual, visando objectivos concretos”* (XVI PG) e como *“um nível de financiamento global directo ao Ensino Superior público, a distribuir por fórmula”* (XVIII PG). O XVI Governo acrescenta o *“aumento de investimento público em ciência e inovação”* (XVI PG).

Em relação ao investimento na educação e na formação o XIV Governo indica propósitos de aumentar os meios e o investimento tendo por *“objectivo e referência fundamental o aluno na escola como centro da vida educativa”* (XIV PG), tal como a responsabilidade que o XV Governo assume em *“promover um sério investimento na qualificação dos Portugueses”* (XV PG). O XIV Programa indica uma *“nova oportunidade educativa e de formação profissional”* (XIV PG), alterando as regras de financiamento da formação e responsabilizando as empresas como parte interessada no desenvolvimento profissional dos seus trabalhadores, intenção essa partilhada pelo XVII Governo que pretende *“difundir novos modelos de partilha de custos dessa aprendizagem entre trabalhadores, empresas e poderes públicos”* (XVII PG). O investimento privado também é solicitado pelo XVI Governo.

O enquadramento europeu para o investimento implica a partilha entre os Estados, as empresas e os cidadãos que, como sujeitos dos sistemas de educação e formação, usufruem dos benefícios do seu investimento. A emergente reestruturação destes sistemas implica o aumento do investimento principalmente nos recursos humanos, uma vez que estes são os eixos da produtividade e da competitividade. Nesta lógica, a Europa atribui aos seus Estados a chave para o sucesso da economia e da coesão social, aumentar o investimento nos recursos humanos. Na generalidade todos os Programas apontam para a importância do investimento na educação e na formação, prestando-lhe especial atenção, acentuando também a responsabilização das empresas e dos cidadãos.

Outra aspecto integrado na categoria dos recursos diz respeito às **tecnologias**. A sociedade e as suas estruturas cada vez mais são conduzidas pela informação e pelo conhecimento. A exigência de uma sociedade do conhecimento conduz ao desafio de aumentar a cultura tecnológica, elevando a instrução relativamente às novas tecnologias. Nesta sub-categoria não pretendemos analisar a necessidade de aquisição de competências nas TIC, abordagem que será realizada na categoria “A Educação para a Sociedade do Conhecimento”, concentrando-nos, neste ponto, sobre as tecnologias

como um recurso e um instrumento. Com o objectivo de aumentar as competências dos cidadãos em geral em matéria de TIC, fomenta-se uma sociedade de informação e de conhecimento, o que implica a existência de recursos eficientes que dêem uma resposta eficaz. Em 2001 os “Objectivos Futuros Concretos” referiam:

Segundo o objectivo estabelecido em Lisboa, os Estados-Membros deverão assegurar que todas as escolas tenham acesso à Internet e aos recursos multimédia até ao final de 2001: um esforço nacional considerável e, em certos casos, o contributo dos Fundos Estruturais da União Europeia, deverão permitir atingir este objectivo. O desafio que se coloca para o futuro consiste em garantir que tanto os estabelecimentos de ensino como os centros de aprendizagem disponham de suficiente equipamento, de recursos multimédia e de programas informáticos educativos e formativos de elevada qualidade, bem como de conexões de alta velocidade, a fim de que os discentes possam tirar verdadeiro proveito dos recursos disponíveis e das possibilidades interactivas da Internet. (OFC)

Este esforço de aumento do acesso à internet solicitado aos governos é reavivado no Programa Pormenorizado. No sentido de colocar em prática as alterações aos programas de ensino induzidas pelas TIC, urge a necessidade de dotar as escolas com os meios e as estruturas adequadas.

O XIV e o XVII Governos frisam a generalização do acesso às tecnologias e o XVI Governo refere a “*massificação da utilização das tecnologias de informação e da comunicação no processo de ensino – aprendizagem*” (XVI PG). Todos os Programas Governos mencionam o propósito de desenvolvimento do uso das tecnologias na educação, referindo entre outros a ligação de redes, a rede RCTS no 1º ciclo do ensino básico, a ligação à banda larga em todas as escolas do ensino e básico e do ensino secundário, a utilização da internet na educação, a difusão de plataformas para a educação e formação à distância e o acesso a recursos didácticos digitais.

Em relação à aposta em recursos, os XIV e XVIII Governos aspiram a aquisição de recursos de informação e comunicação, salientando o XVIII Governo “*prosseguir o apetrechamento tecnológico das escolas, no âmbito do Plano Tecnológico da Educação, de modo a garantir a sua plena integração na sociedade de informação e melhorar os recursos ao dispor de professores e alunos*” (XVIII PG). Os XIV e XV Governos especificam que a aquisição de recursos a adquirir atinja “*o rácio de 20 alunos por computador em 2003, tendo em vista chegar aos 10 alunos por computador em 2006*” (XIV PG) nas escolas e um “*ratio de número de computadores por cada 100 estudantes seja superior à média comunitária*” (XV PG) no ensino superior.

A utilização das TIC no processo ensino aprendizagem nas escolas é proposta por todos os Governos como estratégia conducente ao sucesso educativo desde o 1º Ciclo ao ensino superior.

3.5 Sociedade do Conhecimento

Neste ponto reunimos os principais conceitos conducentes à sociedade do conhecimento, que resumem as aspirações da Estratégia de Lisboa para a educação e para a formação. Na sociedade do conhecimento, o elemento diferenciador na actividade produtiva é o próprio conhecimento. Este constitui o principal eixo estratégico para o sucesso, tanto para as organizações como para os países. Nesta nova sociedade, a inovação tecnológica e o conhecimento, passam a ser factores importantes para a produtividade e para o desenvolvimento económico dos países. A sociedade do conhecimento assenta na aquisição e actualização de competências ao longo da vida.

O conhecimento requer por parte dos cidadãos a posse de qualificações que os insira no mercado de trabalho e que, ao mesmo tempo, sejam, de modo eficiente, favorecedores e motores da competitividade económica. No entanto, a exigência dos mercados, as rápidas mutações e a exigência de respostas rápida, exige uma actualização constante por parte dos cidadãos, em relação às suas competências. A aquisição de uma qualificação não é sinónimo que esta assegure uma carreira profissional. Para a competitividade importa também que se reclame dos sistemas de educação e de formação o desenvolvimento da ciência e da inovação como um dos principais pilares do progresso. Com base neste enredo concebemos as sub-categorias da “Sociedade do Conhecimento” : as competências, o conhecimento e a qualificação, o reconhecimento e validação de competências, a diversidade da oferta educativa e a aprendizagem ao longo da vida. Nesta análise pretendemos evidenciar os moldes para o desenvolvimento da Aprendizagem ao Longo da Vida.

Os sistemas de educação e formação são responsáveis por transmitir e assegurar que os cidadãos possuam um leque de **competências** que lhes permita adaptar a várias situações. Uma das questões iniciais no estudo e desenvolvimento de competências prende-se com a compreensão do conceito. No texto dos “Objectivos Futuros Concretos” identificavam-se competências, denominadas também de aptidões, ao nível da leitura, da escrita e da aritmética, na ciência e tecnologias, assim como ao nível das TIC e das línguas estrangeiras. Relativamente a competências profissionais para a sociedade do conhecimento referia-se:

Tais competências compreendem portanto qualificações profissionais e técnicas, bem como aptidões sociais e pessoais, inclusive a sensibilidade para as artes e a cultura, que permitam aos indivíduos trabalhar em conjunto e serem cidadãos activos. O ritmo acelerado das mudanças ocorridas na sociedade e na economia e, mais particularmente, o surgir das TIC, obrigam-nos a rever periodicamente a definição das competências básicas, a adaptá-la regularmente a estas transformações (OFC).

Da necessidade de actualização das competências básicas é publicado um Quadro de Referência Europeu para as Competências e esclarece-se que as competências são *“uma combinação de conhecimentos, aptidões e atitudes adequadas ao contexto. As competências essenciais são aquelas que são necessárias a todas as pessoas para a realização e o desenvolvimento pessoais, para exercerem uma cidadania activa, para a inclusão social e para o emprego”* (Comissão Europeia, 2007).

Competences refer to a complex combination of knowledge and understanding, skills, values, attitudes that lead to effective, embodied human action in the world, in particular domain. One’s achievement at work, in personal relationships or in civil society are not based simply on the accumulation of second hand knowledge stored as data, but as a combination of this knowledge with skills, values, attitudes and desires that enable us to learn and to successfully use our previous experiences. Competence implies a sense of agency, action and value (Hoskins & Deakin-Crick, 2008, p. 4).

As competências básicas fundamentais apresentadas no Quadro Europeu são as línguas, a literacia, a numeracia e as tecnologias da informação e da comunicação. Possuir estas competências é uma condição essencial para aprender, e aprender a aprender está na base de todas as actividades de aprendizagem.

O Programa Pormenorizado reforça a ideia que *“todos os cidadãos necessitam de possuir conhecimentos básicos de matemática, ciências e tecnologia”* (PP) particularizando a necessidade de incentivar as crianças e os jovens, desde uma idade precoce, a aumentar o interesse por estas áreas e a seguir carreiras académicas e profissionais nestes domínios. Para além destas competências, fazem breve referência à aquisição de competências sociais, no sentido de serem mais difíceis de avaliar, necessitando de um trabalho metodológico. Em relação às línguas, o Programa Pormenorizado reforça a ideia da aquisição de duas ou mais línguas e reconhece o seu conhecimento como uma competência essencial.

O Programa do XIV Governo, recorrendo aos termos “saberes essenciais” e “reais saberes”, determina *“conferir aos portugueses acrescidas capacidades e competências”*, nomeadamente no ensino experimental das ciências e no *“reforço do núcleo central do currículo nos domínios da língua materna e da matemática”* (XIV PG). As áreas da

língua portuguesa, da matemática e das ciências são também as apontadas pelo XV e XVIII Governos, acrescentando este último, o plano de acção do Plano Nacional de Leitura. Os XV e XVI Governos referem ainda *“aumentar as habilitações, competências e conhecimento dos portugueses”* (XVI PG) em geral e *“dotar de competências adequadas todos os alunos que tendo concluído a escolaridade básica”* (XVI PG), em particular, *“de forma a aumentar os desempenhos na literacia e numeracia”* (XV PG).

A *“aquisição de competências, que sustentem a aprendizagem ao longo de toda a vida”* (XVII PG) é também referida para o ensino superior onde o *“Processo de Bolonha é a concepção dos cursos superiores na lógica da aquisição de competências. A transição de um sistema de ensino baseado na ideia da transmissão de conhecimentos para um sistema baseado no desenvolvimento de competências é a questão crítica central”* (XVII PG). O XVIII Governo intenta na consolidação de *“planos e programas concebidos para a melhoria de competências-chave ou de aprendizagens em determinadas áreas críticas”* (XVIII PG).

A aprendizagem de outras línguas como competência essencial nos discursos europeus e como pretensão dos Governos nacionais é definida pelo XIV e XVII Governos embora a sua aprendizagem se desenvolva em ciclos de ensino diferentes. No XIV Governo é dada ênfase à *“obrigatoriedade de frequência de uma segunda língua estrangeira no 3º ciclo”* (XIV PG) e à *“aprendizagem de línguas modernas”* (XIV PG) em todos os ciclos de ensino, sem as especificar. O programa do XVII Governo refere a *“generalização do ensino do inglês desde o primeiro ciclo do ensino básico”* (XVII PG).

O desenvolvimento do empreendedorismo é considerado uma prioridade nas sociedades actuais, através da *“aquisição de competências necessárias para criar e gerir uma empresa”* (PP), cabendo aos sistemas *“promover o espírito de iniciativa e de criatividade em todo o sistema de educação e de formação por forma a desenvolver o espírito empresarial”* (PP).

A este respeito, nos XVI e XVIII Governos é referido a *“promoção de um espírito empreendedor nos meios científico e académico que conduza ao reforço da ligação entre estes e as necessidades das empresas e da sociedade”* (XVI PG), e a criação de gabinetes de apoio ao *“empreendedorismo em todas as instituições do ensino superior”* (XVIII PG).

Constatamos que as competências representam a base do triângulo que tem no seu topo a sociedade do conhecimento, atingida através da aprendizagem ao longo da vida. Verificámos que os documentos europeus insistem na aquisição de um conjunto de competências básicas por parte de todos os cidadãos e de competências profissionais que lhes permitam a inserção profissional e social. O conteúdo dos Programas de Governo está em sintonia com o exposto nos documentos europeus quanto ao aumento e melhoria de competências assim como à identificação das mesmas competências básicas.

O **conhecimento** e a **qualificação** estão interligados com a aquisição de competências que acabámos de verificar. No entanto, optámos por lhes fazer referência no sentido de compreendermos a extensão da responsabilidade que possuem na actual sociedade. Em relação ao conhecimento, este representa o eixo central da nova sociedade europeia e das estruturas económicas “*cada vez mais guiadas pela informação e o conhecimento*” (OFC). Da mesma forma, a nível nacional, os Governos preconizam uma sociedade baseada no conhecimento em que todos devem participar.

Relativamente à qualificação, cabe aos sistemas de educação e de formação “*assegurar o melhor sistema de qualificações possível*” (PP) atendendo que “*a natureza do trabalho está a alterar-se e as qualificações exigidas aos assalariados e gestores estão a mudar*” (OFC).

A qualificação é um aspecto relevante para todos os Governos principalmente a qualificação dos trabalhadores como recursos humanos, mas também é referida para os jovens que terminam a escolaridade obrigatória ou o ensino secundário. Os Programas dos XIV, XVII e XVIII Governos mencionam a necessidade da qualificação devido ao atraso que os portugueses apresentam.

As políticas de educação - básica, secundária e superior -, e as políticas de formação profissional e de aprendizagem ao longo da vida serão assim orientadas e focadas para a superação do défice de formação e qualificação da população portuguesa (XVII PG).

A qualificação dos portugueses aparece reforçada no Programa do XIV Governo que realça a importância de todos terem “*uma real oportunidade de qualificação profissional*” (XIV PG) para o desempenho de “*actividades mais modernas e exigentes*” (XIV PG). Os XV e XVI Governos argumentam que “*a qualificação dos Portugueses é um objectivo absolutamente essencial para promover o desenvolvimento do país*” (XV PG). O XVII Governo apresenta uma agenda própria para a qualificação defendendo

que “*a qualificação dos recursos humanos, através do sistema de educação/formação é decisiva para a agenda de crescimento do Governo*” (XVII PG). O XVIII Governo argumenta que.

A qualificação é, hoje em dia, o factor-chave dos processos de modernização, constituindo a base indispensável para os processos sustentados de inovação, assentes no conhecimento. Nos últimos anos, registámos progressos notáveis na mobilização da sociedade portuguesa para a qualificação. Mas é essencial não parar, de modo a recuperar o atraso do País neste domínio e a vencer um dos principais bloqueios estruturais ao nosso desenvolvimento. Prosseguir na qualificação de jovens e adultos ao nível do secundário, valorizando a dupla certificação escolar e profissional; lançar um novo ciclo das Novas Oportunidades e alargar o acesso ao ensino superior são prioridades essenciais a prosseguir (XVIII PG).

Constatamos que a qualificação dos recursos humanos representa a chave para o desenvolvimento do país. A política Portuguesa insere a qualificação num quadro estratégico e reconhece o papel dos sistemas de educação e de formação na aquisição de qualificações.

O **reconhecimento e validação** de competências têm assumido um lugar de destaque na estratégia de qualificação dos cidadãos e de combate ao desemprego, nomeadamente em Portugal. Os “Objectivos Futuros Concretos” assinalavam brevemente a necessidade do “*reconhecimento da aprendizagem, formal e não formal*” (OFC) que o Programa Pormenorizado realça com a validação oficial de competências-chave com o intuito de “*facilitar a educação e a formação em curso, bem como a empregabilidade*” (PP). Solicita ainda que os sistemas de educação e de formação desenvolvam os meios e os instrumentos adequados para concretizarem a validação e o reconhecimento das competências adquiridas formal e não formalmente.

No seu programa, o XIV Governo apresenta o início de um processo de reconhecimento e validação de competências, que será aprofundado pelos governos seguintes, embora com menor realce nos XV e XVI Governos. Se o início deste processo passa por “*criar mecanismos que permitam reconhecer e certificar as aprendizagens profissionais*” (XIV PG) e pela “*concretização de princípios gerais de equivalência e certificação que permitam, nomeadamente, valorizar as aquisições informais da população activa*” (XIV PG) à obtenção do 9º ano de escolaridade, o XVII Governo, renovando o sistema de validação e reconhecimento, acrescenta “*estender progressivamente ao nível do ensino secundário os processos de reconhecimento, validação e certificação das competências adquiridas e os cursos de educação formação*” (XVII PG). O XVIII Governo, além de “*promover a certificação de*

competências na utilização dos recursos postos à disposição das escolas pelo Plano Tecnológico da Educação” (XVIII PG), apresenta um discurso ainda mais ambicioso:

aproximar mais a formação dos adultos das necessidades e oportunidades do mercado de trabalho, assegurando a dupla certificação; desenvolver a rede e capacidade dos Centros Novas Oportunidades; e alargar a todos os níveis de qualificação do Catálogo Nacional das Qualificações os referenciais para o reconhecimento, validação e certificação de competências profissional (XVIII PG).

Os processos de reconhecimento e validação de competências foram uma aposta dos Governos nacionais quer na promoção e divulgação, quer no alargamento da oferta.

De seguida abordamos de que forma os sistemas de educação e de formação operacionalizam respostas para a crescente diversidade de públicos. Uma das características dos sistemas educativos coloca em evidência o fim da universalidade organizacional para conceberem uma aprendizagem baseada na multiplicação da diversidade de oportunidade, ao mesmo tempo que se promove a equidade. Por outras palavras, os sistemas ao diversificarem a sua **oferta educativa** e formativa propiciam a interacção dos vários alunos em múltiplas modalidades de aprendizagem. A maior ou menor oferta existente nos sistemas permite a inclusão de todos, que constitui um dos objectivos do programa europeu, e para os quais *“os sistemas de educação e formação devem poder ser adaptados e desenvolvidos por forma a fornecer as qualificações e competências de que todos necessitam na sociedade do conhecimento”* (OFC).

A diversidade da oferta educativa está presente em todos os Programas de Governo, com incidência na formação profissional, na formação tecnológica e na formação artística, principalmente do ensino secundário, sendo também referido o ensino recorrente (XIV e XVII Programas) e as áreas da saúde, das ciências e das artes no (XVI Programa). O XIV Governo refere o enriquecimento da oferta pedagógica através da *“forte aposta nas vias tecnológicas, profissionais e artísticas no secundário e maior ligação das escolas à vida activa”* (XIV PG) para que as taxas de frequência dos *“cursos profissionais seja idêntica à dos que frequentam os cursos gerais”* (XIV PG). Este Governo dá ainda destaque à *“criação de uma rede de oferta de educação e formação para aqueles que, tendo mais de 15 e menos de 18 anos, não concluíram a escolaridade básica, envolvendo cursos de educação – formação e ensino recorrente diurno”* (XIV PG) e à *“oferta das escolas profissionais, que integram, com as escolas do ensino secundário regular e com o sistema de aprendizagem, a rede básica de oferta de formações secundárias”* (XIV PG). A diversidade da oferta está também presente na

“promoção do ensino tecnológico e do ensino profissional” (XV e XVI PG) dos XV e XVI Governos. No XVI Programa encontramos referência à *“oferta de formação para novos públicos, designadamente através do desenvolvimento de modalidades de aprendizagem ao longo da vida”* (XVI PG). O XVII Governo acrescenta novos argumentos para a diversificação do ensino como *“definir objectivos em termos não só de níveis de educação – formação, mas de perfis profissionais em défice no mercado de trabalho”* (XVII PG), *“aperfeiçoar modos de aprendizagem adaptados a cada grupo-alvo, nomeadamente para pessoas menos qualificadas”* (XVII PG), *“desenvolver formação para a reconversão para novas áreas profissionais”* (XVII PG) e ainda a responsabilização das empresas *“em desenvolver formas de organização mais qualificantes”* (XVII PG). Neste programa está visível a atenção dada à concretização de uma diversidade educativa que dê resposta ao mercado de trabalho, às pessoas menos qualificadas e à reconversão de áreas profissionais. O XVIII Governo dá também relevo à *“existência de modalidades de formação que respondam à diversidade de públicos”* (XVIII PG). O XV e XVIII Governos destacam a diversidade da oferta no ensino superior, com a necessidade de *“aumento da oferta do ensino superior de qualidade em áreas carenciadas”* (XV PG) e *“assegurando a diversidade das áreas de formação”* (XVIII PG).

Todos os programas do Governo apresentam como propósito o alargamento da oferta educativa, de forma a proporcionar qualificações a todos os públicos.

A nova concepção de educação assenta na **aprendizagem ao longo da vida**. Para a concretização da sociedade do conhecimento importa que seja dada aos cidadãos oportunidade de se valorizarem através de uma actualização constante de conhecimentos que lhes permita a empregabilidade e favoreçam a competitividade económica. Para tal, o Programa Europeu vincula a necessidade de os sistemas educativos garantirem o *“acesso à aprendizagem ao longo da vida”* (PP) para europeus de todas as idades, embora seja dado realce à *“existência e a utilização efectiva de oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para os adultos”* (PP) onde estes possam conciliar as suas aprendizagens com outras actividades.

Com excepção do Programa do XVIII Governo, todos os programas dão destaque à educação e formação numa lógica de aprendizagem ao longo da vida. A aprendizagem ao longo da vida surge no XIV Governo com a pretensão de *“inscrição da educação escolar num programa global e coerente de educação permanente para todos os cidadãos, adoptando medidas que visem estimular a aquisição e a actualização, ao*

longo de toda a vida, dos saberes, dos saber - fazer, e das competências relacionais indispensáveis a uma eficaz inserção na vida colectiva” e para o “desenvolvimento da educação e formação de adultos” (XIV PG), desenvolvendo as bases de um sistema cuja Agência de Educação e Formação de Adultos “articulará as áreas da educação permanente e da formação inserida no mercado de trabalho” (XIV PG).

Os XV e XVI Governos defendem a “*integração tutelar da educação com a formação profissional inicial e ao longo da vida*” (XV e XVI PG) com vista à sustentabilidade da educação e da formação, assegurada principalmente aos jovens no mercado de trabalho e aos trabalhadores.

O XVII Governo propõe “*criar um sistema abrangente e diversificado de aprendizagens ao longo da vida*” cujo sistema “*crie passagens tão fáceis quanto possível entre a educação formal, a formação profissional, as várias formas de trabalho e de emprego ao longo da vida*” (XVII PG).

Através do exposto, constatamos a pretensão dos Governos nacionais proverem condições à aquisição de aprendizagens, anunciando estratégias para a sua concretização ao longo da vida.

A análise realizada permite-nos concluir que todos os Programas de Governo nacionais parecem reflectir as concepções e os objectivos europeus, registando-se, assim, uma tendência para uma convergência discursiva. Diga-se que o Programa do XVII Governo é o único que claramente explicita que “*as propostas apresentadas para esta legislatura inscrevem-se no quadro definido pela Estratégia de Lisboa*” (XVII PG).

3.6 O Programa Europeu “Educação e Formação 2010” em Portugal – evolução das políticas educativas

Após a análise das intenções legislativas, neste ponto, pretende-se analisar a concretização dessas intenções através das medidas de implementação do Programa Europeu para a educação e formação em Portugal. Com o relançamento da Estratégia de Lisboa em 2005, uma das imposições do Conselho Europeu foi a elaboração de relatórios periódicos que monitorizassem o progresso do Programa. Para além dos relatórios conjuntos europeus, em Portugal foram publicados três relatórios do progresso nos anos de 2005, 2007 e 2009. O primeiro relatório refere as principais medidas implementadas mas dá destaque às prioridades políticas que o Governo recém eleito pretende executar. Os relatórios seguintes apresentam as medidas postas em

prática e anexam dados estatísticos relativamente à evolução da situação portuguesa no quadro da educação e da formação.

Atendendo à realidade nacional e de forma a traduzir os níveis de referência europeus, foram definidos no Plano Nacional de Emprego *benchmarks* nacionais para o período 2003-2006.

- Redução do abandono precoce do ensino para os jovens entre os 18 e os 24 anos de 45,5% em 2002 para 35% em 2006 e para 25% em 2010;

- Aumento da taxa de conclusão do ensino secundário de 44,2% em 2002 para 55% em 2006 e de 65% em 2010;

- Aumento da participação em aprendizagem ao longo da vida do grupo entre os 25 e os 64 anos de 2,9% em 2002, de 6% em 2006 e 12,5% em 2010.

Estes níveis de referência foram definidos tendo em conta a especificidade e a realidade nacionais no quadro evolutivo europeu.

Tendo em conta os objectivos do programa europeu para a Aprendizagem ao Longo da Vida e os níveis de referência nacionais, as medidas implementadas até 2005 referem-se principalmente à diversificação curricular e ao aumento da oferta. No relatório estão patentes esforços para promover a formação inicial qualificante dos jovens, o apoio à transição para a vida activa e o desenvolvimento de tecnologias de informação e de comunicação para uma sociedade de aprendizagem. O programa operacional da educação foi fortemente apoiado por fundos comunitários do III Quadro de Apoio e PRODEP III, cujos investimentos permitiram ainda a reorganização da rede escolar com a criação dos agrupamentos de escolas numa óptica de descentralização de competências.

Neste período destacam-se as medidas do Plano Nacional de Emprego estabelecido em 2001, onde se delinearão as estratégias da Aprendizagem ao Longo da Vida

assente nos princípios e conceitos adoptados nesta matéria a nível comunitário e internacional, permitindo reforçar o seu carácter horizontal, quer no quadro dos sistemas educativo e de formação, quer perante um conjunto de políticas, não apenas as da educação e formação, como também as relativas à sociedade de informação e ao emprego (Ministério da Educação, 2005, p. 16).

Procedeu-se à constituição de bases da aprendizagem com o alargamento da rede do pré-escolar e a reforma dos currículos do ensino básico, assim como a revisão curricular do ensino secundário (DL nº 74/2004 de 26 Março) que permitiu estender os

percursos escolares e profissionais. Procedeu-se a um conjunto de acções para desenvolver uma sociedade da informação, principalmente o apetrechamento informático das escolas e o desenvolvimento de competências TIC. No ensino e formação de adultos alargou-se a oferta elaborando-se um quadro de competências-chave com adaptação a diversos contextos e necessidades de formação e apostou-se na formação contínua e especializada do pessoal docente e não docente.

Para a promoção da qualidade foram implementadas políticas de avaliação dos sistemas de educação e de formação, destacando-se a estruturação do modelo de avaliação do sistema educativo de acordo com a Lei 31/2002 de 20 de Dezembro, a avaliação de desempenho das escolas, o aperfeiçoamento do sistema de avaliação do ensino superior e o aperfeiçoamento do sistema de Acreditação de Entidades Formadoras, relativo à formação profissional.

As estratégias implementadas registam um carácter inclusivo traduzido na introdução de currículos “alternativos”, de cursos de educação e formação, do processo de RVCC, da formação profissional contínua, do ensino recorrente, da formação para adultos pouco qualificados e da obrigatoriedade da entidade empregadora proporcionar formação certificada aos seus trabalhadores, redigida na Lei 35/2004.

Até 2005, as políticas decretadas em Portugal enquadram-se nas várias directrizes e resoluções emanadas da UE nomeadamente do Memorando para a ALV em que o principal objectivo passa por tornar a ALV uma realidade inserida no quadro de uma estratégia global para promover a empregabilidade.

Apesar de se registarem progressos na estratégia nacional de ALV, nomeadamente nos processos de RVCC, o relatório refere que

as acções empreendidas não tomam em conta esse quadro global de referência, não existindo uma abordagem suficientemente sistémica, coerente e integrada do desenvolvimento das políticas educativas e de formação, a partir deste ponto de vista, para além de não conseguirem romper com alguns dos problemas estruturais (Ministério da Educação, 2005, p. 25)

e à “falta de estabilização e consolidação das prioridades em matéria de políticas nacionais de aprendizagem ao longo da vida” (Ministério da Educação, 2005, p. 25). Os problemas estruturais identificados devem-se à fraca adesão de públicos menos qualificados e mais velhos, ao diminuto empenho dos empresários na formação dos seus trabalhadores, à pouca atractividade dos sistemas escolares e a serviços insuficientes de informação e orientação.

No período decorrente até à elaboração do segundo relatório em 2007, as medidas da ALV passam a enquadrar-se no Programa Nacional de Acção para o Crescimento e para o Emprego e no Programa Nacional de Acção para a Inclusão.

As acções daí decorrentes deram continuidade à expansão da educação pré-escolar, à promoção das TIC e à reforma do ensino básico. Neste nível de ensino foram implementadas numerosas iniciativas no 1º Ciclo, com destaque para o ajustamento dos currículos e para o programa de ensino do inglês. Procedeu-se, também, à reforma curricular do ensino secundário. As principais novidades lançadas neste período são um quadro de qualificações assente na qualidade e na diversificação de oportunidades, o lançamento das Novas Oportunidades, o alargamento da escolaridade obrigatória para o 12º ano e o lançamento do Plano Tecnológico.

Em relação ao sistema nacional de qualificações, o relatório aponta a iniciativa Novas Oportunidades, lançada em 2005, como o impulso decisivo na estratégia de qualificação dos portugueses onde as metas foram superadas, o Acordo para a Reforma da Formação Profissional, instrumento de suporte à Estratégia de Qualificação e o Catálogo Nacional de Qualificações. O relatório de 2007 apresenta um discurso concordante com o relançamento da Estratégia de Lisboa em 2005 e com o Quadro Europeu de Qualificações que permite, entre outros, a transferência e o reconhecimento das qualificações.

O reconhecimento de aprendizagens não-formais e informais, através do sistema de RVCC, foi consolidado e expandido no âmbito da iniciativa Novas Oportunidades, nesta fase com 270 Centros abrangendo cerca de 100.000 activos.

Os serviços de orientação e aconselhamento dos alunos, tutelados por cada ministério competente antes de 2005, passam a traduzir a necessidade de interligação de sistemas de orientação articulados, estabelecido no Plano Nacional de Emprego 2005-2008, através do Sistema Integrado de Informação e Orientação Escolar e Profissional em articulação com os Serviços de Psicologia e Orientação do Ministério da Educação, com os Serviços de Informação e Orientação Profissional da Segurança Social e com as Unidades de Inserção na Vida Activa.

Continua-se a valorizar a educação inclusiva através da diversidade da oferta educativa e formativa, registando-se a forte implantação dos Cursos de Educação e Formação e dos Cursos Profissionalizantes. Nestes cursos a frequência de jovens ultrapassa já as metas definidas. Para a escola inclusiva estabeleceram-se ainda o Plano

para a Integração de Imigrantes e o Plano de Acção para a Integração de Pessoas com Deficiência ou Incapacidade.

A educação e formação profissional ganham um sentido mais lato, sendo-lhes reconhecido o papel que assumem na definição de políticas para a aprendizagem ao longo da vida. Referem-se ainda outras medidas e instrumentos como o Sistema Integrado de Gestão das Ofertas Formativas, o Guia de Acesso ao Ensino Secundário, as campanhas de mobilização social para a ALV e o Plano de Formação para as equipas técnico-pedagógicas dos Centros Novas Oportunidades.

No ensino superior introduzem-se três reformas importantes. O Processo de Bolonha constitui a reforma mais significativa, assente no enquadramento europeu com a alteração da Lei de Bases a decorrer desde 2005. A sua organização curricular e o seu quadro de competências não são objecto de avaliação pelos relatórios do progresso nacionais, mas em 2007 o relatório nacional destaca a recomendação feita pela tutela às instituições de ensino superior para aumentarem os cursos das áreas da matemática, ciências e tecnologias. A segunda reforma estabeleceu a abertura das instituições de ensino superior ao ensino e à formação profissional, na perspectiva da ALV, simplificando e flexibilizando o acesso a estudantes maiores de 23 anos e promovendo formação pós-secundária não superior viabilizada pelo regime jurídico dos Cursos de Especialização Tecnológica. A terceira reforma, iniciada neste período, procura mudanças ao nível da gestão com predominância para sistemas de avaliação e de garantia de qualidade e do financiamento, nomeadamente a implementação de um novo estatuto legal baseado na autonomia das instituições e na procura de financiamento privado.

No período entre 2005 e 2007 verificou-se uma concentração de medidas estruturais que, de acordo com o relatório, permitiram “identificar progressos relevantes na generalidade das áreas de intervenção dessa Estratégia” embora “deixando também clara a necessidade de aprofundar e acelerar o ritmo desses progressos (Relatório do Progresso, 2007). Os progressos mais salientes registam-se nos processos de RVCC e na adesão dos jovens a cursos com dupla certificação, escolar e profissional. Este segundo relatório quantifica os resultados alcançados em dados estatísticos que são alargados e mais concretos no relatório de 2009.

Até 2009 a definição de políticas no quadro da ALV passa a enfatizar a aquisição de competências, fruto do quadro europeu de competências essenciais, definido em 2006. Em Portugal estabeleceram-se os Referenciais de Formação das Ofertas

Qualificantes de Jovens e Adultos, cujas competências passam a constar nas áreas curriculares disciplinares e nas áreas curriculares não-disciplinares.

Em relação ao ensino básico foi colocado em acção um Plano de Acção da Matemática e um Plano Nacional de Ensino do Português, assim como o Plano de Leitura para o desenvolvimento de competências nestas áreas. Foram também criados currículos para Percursos Curriculares Alternativos, a criação de Territórios Educativos de Intervenção Prioritária para zonas de risco assim como o acompanhamento a alunos com dificuldades. Para a aprendizagem de línguas introduziu-se um plano com vista à generalização do Inglês no 1º Ciclo. Para os docentes implementou-se formação nas áreas da matemática e das ciências experimentais nomeadamente para os professores do 1º e 2º Ciclos. No âmbito da formação inicial e contínua de professores e de formadores, destacam-se o novo Regime jurídico da Habilitação Profissional para a Docência que confere apenas habilitação profissional, a nova política de formação inicial de professores, a alteração do estatuto docente relativo ao acesso à carreira e a reorganização da rede de centros de formação.

No desenvolvimento de competências tecnológicas lançaram-se várias iniciativas facilitadoras do acesso a computadores com ligações de banda larga para alunos, professores e adultos. Estas iniciativas foram promovidas no âmbito do Plano Tecnológico que incluía também o equipamento tecnológico das escolas. Para os cidadãos de outras nacionalidades implementou-se o Programa Português Para Todos.

No nível secundário, o ensino e formação profissional regista progressos na conclusão de cursos que proporcionam dupla certificação, escolar e profissional, graças ao Acordo para a Reforma da Formação Profissional que permitiu a criação do Sistema Nacional de Qualificações, ambos definidos em 2007. Este último documento estrutura a oferta formativa e aumenta o acesso à formação, factores que contribuíram para a qualificação dos jovens para o mercado de trabalho e para a competitividade. No âmbito da oferta formativa destacam-se os cursos profissionais, os cursos de aprendizagem (revistos em 2008 pela Portaria nº 1497/2008 de 19 de Dezembro), a reorientação do percurso formativo dos alunos (Despacho Normativo 29/2008 de 5 de Junho) e a criação de novos cursos de Especialização Tecnológica.

Em relação à formação de adultos expandiu-se a rede de Centros Novas Oportunidades, sob a tutela da Agência Nacional para a Qualificação, atingindo 459 centros em 2008 e cerca de 620.000 pessoas em 2009.

A iniciativa Novas oportunidades e o Plano Tecnológico constituem eixos estruturantes para a promoção do emprego incluída no Plano de Acção para o Crescimento e Emprego e na Iniciativa para o Investimento e o Emprego, aprovada em 2008. Esta iniciativa é composta por várias acções, nomeadamente a Iniciativa Emprego 2009, a qual ainda não foi efectivada.

O relatório de 2007 indicava vários procedimentos para a avaliação como garantia de qualidade e com predominância no ensino superior. Embora tenham sido adoptadas medidas nesta área, só em 2009 se generaliza esta prática para processos e entidades dos sistemas de educação e de formação. Na educação, o relatório indica, para o 1º e 2º ciclos do ensino básico, um sistema de avaliação externa através da realização de provas de aferição e, para o 3º ciclo e ensino básico, a realização de exames nacionais. O princípio da avaliação da formação profissional passa essencialmente por reflectir o processo da formação com rigor, reconhecendo as competências adquiridas ao longo da formação. No caso dos alunos com necessidades educativas especiais o processo avaliativo passa pela adequação do seu programa individual de educação às suas próprias necessidades. Por último, no que refere à avaliação dos sistemas, estes são monitorizados através da avaliação externa que mede a eficácia através dos resultados das provas e exames realizados pelos alunos. Foi ainda criado uma estrutura transversal de informação e administração, denominado Gabinete Coordenador do Sistema de Informação do Ministério da Educação através do Decreto-Lei 88/2007.

O relatório refere a importância das entidades empregadoras e dos trabalhadores na sua qualificação através de acordos e protocolos. A qualificação e formação contínua de trabalhadores foram incentivadas pelos programas Formação – Acção para PME e Formação para a Inovação e Gestão. Decorreu ainda um Acordo entre o Governo e os parceiros sociais para efectivar o direito à formação certificada.

Verificou-se também um aumento dos cursos de Educação e Formação de Adultos com o propósito da dupla certificação e criaram-se cursos EFA de nível secundário. Foram introduzidas Formações Modulares no âmbito da formação de activos.

No progresso da aprendizagem ao longo da vida, registou-se um crescimento exponencial da iniciativa Novas Oportunidades com o aumento da oferta e da procura e a diversificação das ofertas de educação com as vias profissionalizantes. A Reforma da Formação Profissional, aprovada pelo Conselho de Ministros com o nº 173/2007, contribuiu em grande parte para implementar uma estratégia de aprendizagem ao longo da vida. Para além disso, o Sistema Nacional de Qualificações, criado pelo Decreto-Lei

nº 396/2007, enquadrando a formação profissional, a apresentação do Quadro Nacional de Qualificações, também em 2007, que estrutura os níveis de qualificação de acordo com o quadro europeu e ainda o Catálogo Nacional de Qualificações que gere as qualificações de nível não superior, cujos referenciais registavam, em 2008, 37 áreas de educação e formação e 230 qualificações.

As reformas encetadas são fruto de um conjunto de entidades e parcerias que contribuiu para a concretização dos objectivos. O relatório de 2005 referia o desenvolvimento de parcerias para o reforço da coordenação e da criação de estruturas no âmbito do Plano Nacional de Emprego e no Acordo sobre Política de Emprego, Mercado de Trabalho, Educação e Formação. Até 2007 contribuíram iniciativas ao nível da gestão e organização das instituições, nomeadamente o envolvimento de vários parceiros na negociação colectiva do Acordo para a Reforma da Formação Profissional. O relatório de 2009 especifica que a concretização das medidas envolveu a concertação de parcerias sob a tutela do Ministério do Trabalho e Segurança Social e do Ministério da Educação, cuja Agência Nacional para a Qualificação coordenou e executou as políticas de educação e formação. Colaboraram também o Instituto do Emprego e Formação Profissional, os Centros Novas Oportunidades, os estabelecimentos de ensino, as autarquias, as associações de pais, as associações empresariais e, de forma geral, a sociedade civil.

No ensino superior concretizou-se o Regime Jurídico das Instituições de Ensino Superior, criado pela Lei nº 62/2007 de 10 de Setembro, com o objectivo de reforçar a autonomia administrativa e financeira das instituições e implementou-se o novo regime jurídico da avaliação da qualidade do ensino superior e a criação da Agência de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior promotora do reconhecimento de diplomas e da mobilidade nacional e internacional. O relatório destaca o “Compromisso com a Ciência”, programa que acolhe o emprego científico, em parceria com a Fundação para a Ciência e Tecnologia.

O relatório de 2009 assinala a consolidação das medidas tomadas nos anos anteriores e dá ênfase às competências a adquirir na aprendizagem ao longo da vida e ao sucesso da iniciativa Novas Oportunidades. Em contraponto com os relatórios anteriores verifica-se um discurso assente na modernização dos recursos e da gestão dos sistemas e regista-se uma menor importância dada a medidas de carácter inclusivo e ao emprego. Registam-se avanços com o aumento do enquadramento político no período 2007-2009 que se revelam, apesar de tudo, insuficientes para atingir os níveis de referência

propostos em 2003, excepção ao *benchmarks* relativo ao número de graduados em matemática, ciências e tecnologia, onde Portugal ultrapassou claramente o objectivo face a outros parceiros europeus.

Constatamos que a implementação de medidas para a consecução dos objectivos europeus se defronta com vários obstáculos. Por um lado, a realidade educativa portuguesa, caracterizada por um atraso considerável face à generalidade da situação europeia e, por outro lado, a dificuldade de implementação de uma estratégia abrangente e mobilizadora em todos os sectores.

Apesar das dificuldades foram produzidas várias reformas estruturais que convergem para as directrizes europeias. Esta convergência traduz-se também na correlação que se estabelece entre as metas prioritárias europeias e as medidas aplicadas que constam nos relatórios do progresso nacionais. Portugal registava poucos esforços, à semelhança dos outros países membros, na aplicação e na avaliação dos objectivos do Programa Educação & Formação 2010, o que levou a UE a recomendar “um impulso a todos os níveis para que se possa ainda atingir o objectivo estratégico de Lisboa” (Comissão das Comunidades Europeias, 2003b). Face ao impulso de “concentrar as reformas e os investimentos nas áreas determinantes de cada país” (Comissão das Comunidades Europeias, 2003b) Portugal impôs o aumento do investimento na formação inicial qualificante de jovens, no apoio à transição para a vida activa e promoção da empregabilidade e na sociedade da aprendizagem, acções que tiveram, no entanto, um fraco impacto nos resultados.

Com o relançamento da Estratégia de Lisboa em 2005 e com um governo recém eleito, as acções empreendidas a favor dos objectivos europeus ganham um novo impulso. São implementadas reformas estruturais que produzem resultados lentamente. Entre 2005 e 2007 prosseguem-se estratégias para a aprendizagem ao longo da vida, introduz-se critérios e instrumentos de qualidade e a aprendizagem de línguas que convergem com os acordos e planos definidos no âmbito europeu.

Apoiada no quadro de competências que definiu em 2006, a UE estabelece que “as políticas de educação, formação e emprego dos Estados-Membros devem ter como objectivo aumentar e adaptar as competências e facultar melhores oportunidades de aprendizagem a todos os níveis” (Comissão das Comunidades Europeias, 2008). A definição e aquisição de competências na aprendizagem ao longo da vida passam a servir de “orientação para a implementação de um programa abrangente e diversificado para a qualificação dos portugueses” (Relatório Nacional do Progresso, 2009),

referindo-se às oito competências básicas definidas pela UE em 2006 e que integram o Referencial de Formação de Ofertas Qualificantes de Jovens e Adultos.

Conclusão

Neste capítulo propusemo-nos analisar o impacto do Programa Educação & Formação 2010 nas políticas nacionais através das propostas que os governos apresentam nos seus programas de governo e na sua implementação. As propostas políticas apresentadas para Portugal traçam um projecto de descentralização de competências da administração central para os poderes públicos locais e contam com a colaboração dos parceiros sociais e dos empregadores. Esta perspectiva concorre com o descrito no programa europeu que vincula as instituições e a sociedade em geral a colaborar com os sistemas de educação e de formação numa lógica de “bem comum”.

Com efeito, consideramos que as preocupações comuns iniciadas no programa europeu têm o seu reflexo no discurso dos programas de governo nacionais, sem esquecer a especificidade da nossa realidade. A convergência para a Europa traduz-se num conjunto de ilações que a análise nos permitiu identificar.

Os objectivos que se pretendem atingir em toda a Europa seguem uma ampla estratégia de tornar a economia mais competitiva, criar mais empregos e alcançar a coesão social. Tal como o programa europeu preconiza, alcançar o objectivo da competitividade implica a criação de mais emprego e de desenvolver as competências essenciais para vingar na sociedade do conhecimento. A importância da educação e da formação para o desafio da competitividade e de modernização económica são reconhecidas em todos os programas de governo.

Cabe aos sistemas de educação e formação abrirem portas ao mundo exterior, seja às comunidades educativas, seja a outras entidades públicas ou privadas. A abertura que se preconiza traz ganhos para a produtividade, no sentido em que favorece a inserção de jovens e adultos no mercado de trabalho. Neste sentido, em todos os programas de governo se pretende a cooperação e a ligação ao mundo empresarial através de estágios, de parcerias e de contratos procurando favorecer a empregabilidade.

A abertura dos sistemas implica também, para a Europa, a cooperação e a compatibilidade entre os sistemas. Relativamente à primeira, o desejo de cooperar entre os Governos resulta das vantagens que advém da participação e do envolvimento em parcerias e em programas de âmbito europeu. Novamente, neste ponto, a cooperação

pretendida por Portugal tem mais expressão ao nível do ensino superior e no desenvolvimento nacional da investigação e da inovação. Em relação à compatibilidade, a análise feita permitiu identificar três aspectos que a Europa pretende concretizar: a mobilidade, a qualidade e o reconhecimento. Estes traduzem a dimensão europeia que se pretende, mas no seu conjunto nenhum programa de governo lhes faz referência explícita. No entanto, são várias as referências ao Processo de Bolonha e à Europa numa perspectiva comparativa.

Para a empregabilidade concorre também a aquisição de competências. Estas representam o eixo essencial da sociedade do conhecimento, em torno das quais se devem organizar os recursos. As competências essenciais identificadas no programa europeu têm reflexo em todos os programas de governo, em todos os níveis de ensino numa lógica de aprendizagem ao longo da vida. Apesar da evolução do conceito e da identificação de novas competências, na verdade o discurso político nacional reproduz-las, colocando-as no centro da questão educativa. As competências em TIC, em línguas e no empreendedorismo preconizadas pelo programa europeu não são tão consensuais. A aprendizagem das línguas está patente apenas nos XIV e XVII Governos e a preocupação com as TIC dizem mais respeito aos recursos do que às competências.

Por outro lado, a qualificação, enquanto prova da aquisição de competências, deve integrar um sistema que traduza o conjunto de respostas necessárias para a empregabilidade. Ou seja, o quadro de qualificações existente compatibiliza-se com as necessidades de mercado. Este tema entronca novamente na questão da funcionalidade da educação para o sector produtivo. Também aqui os programas de governo mencionam as potencialidades da qualificação dos recursos humanos enquanto força produtiva. Ainda neste ponto importa referir que os XIV, XVII e XVIII Governo, em linha com esta ideia, salientam preocupações em relação ao atraso que os portugueses apresentam face ao contexto europeu. Por outro lado ainda, a forte aposta do XVII Governo na iniciativa Novas Oportunidades e no alargamento da oferta curricular e a sua continuidade no governo seguinte deixam antever, por este último, um discurso mais optimista em relação ao caminho a seguir. Tal como na qualificação, também o papel do conhecimento evidencia a sintonia de discursos. Sabendo que se pretende uma sociedade baseada no conhecimento, o argumento da modernização económica vem novamente exposto no XVII Governo.

Como vimos, o sucesso da aquisição de competências está dependente de recursos. A sua organização e gestão condicionam-se pela constante evolução e natureza

das competências. Desta forma, os currículos como unidades transmissoras de competências são objecto de constantes reformas pelos governos nacionais na procura da sua optimização, melhoria ou aperfeiçoamento. Outro recurso vital no programa europeu é a classe docente. Pretende-se que esta possua um leque de requisitos que não são identificados por todos os programas de governo, embora apareçam referências à componente pedagógica e às competências nos XV e XVI Governos. Em todos os programas, a preocupação vai essencialmente para o processo de recrutamento. Também em relação à qualidade, mais uma vez os programas de governo seguem a linha da proposta europeia procurando que a qualidade seja característica essencial dos sistemas de educação e de formação, assim como o que acontece com as tecnologias da informação e da comunicação. Relativamente à avaliação, o programa europeu instrumentaliza-a como forma de avaliar o processo político medindo a qualidade dos sistemas. Nos programas de governo a aposta vai para os procedimentos de avaliação das escolas, dos docentes, dos alunos e do ensino superior. No caso do investimento, emerge a questão do aumento do investimento público e da captação de investimento privado.

Outro dos aspectos essenciais do programa europeu, traduzindo o objectivo da Estratégia de Lisboa, conducente à coesão social, aviva um conjunto de factores expressos no objectivo que pretende “apoiar a cidadania activa, a igualdade de oportunidades e a coesão social”. Os documentos europeus fazem referência a um conjunto de aspectos que contribuem para a coesão social, como os valores, a democracia, a participação e a inclusão social, para além das referidas cidadania e igualdade de oportunidades. Contudo, estes aspectos são objecto de breves apontamentos no programa europeu e têm o mesmo reflexo nos programas de governo. A excepção vai para a inclusão social, sendo persistentes as referências à necessidade de implementação de instrumentos de combate à exclusão social e de proporcionar condições para a integração de todos. Aliás, grosso modo, as estratégias passam pela diversidade da oferta, pelo reconhecimento e validação de competências adquiridas, no sentido de todos adquirirem as competências para o seu futuro profissional, social e pessoal. No fundo, para além de criarem condições que dêem resposta a um leque variados de cidadãos, criam as raízes para implementar uma educação e formação ao longo da vida. Assim sendo, defendem estratégias plurais de aprendizagem ao longo da vida.

Os programas dos vários governos apresentam matrizes ideológicas diferentes. O XIV Governo acentua a ideia da sociedade inclusiva, da necessidade de promoção de oportunidades diferenciadas, criticando uma sociedade de mercado. Saliencia também a importância da promoção da autonomia das escolas e a contratualização de parcerias. Os XV e XVI governos assinalam um projecto de modernização que passa também pela descentralização, pelo reforço e articulação de parcerias, pela eficácia e eficiência dos sistemas, afastando, contudo, a ideia de monopólio da escola pública alegando a liberdade de escolha e a responsabilização de cada um. O XVII Governo procura distanciar-se da ideologia latente dos anteriores governos, vendo na educação um serviço público e um factor de democracia. Na continuidade do XIV Governo enfatiza a inclusão e a contratualização de parcerias. A questão da avaliação de desempenho em todos os níveis e actores destaca-se particularmente, sendo este um aspecto também enfatizado pelo XVIII Governo, que parece prosseguir as propostas do anterior governo, nomeadamente a descentralização de competências para as escolas e para o poder local. No entanto, com maior ou menor representação, as intenções e propostas políticas nacionais para as áreas da educação e da formação convergem para os objectivos definidos pela e para a Europa.

Relativamente à implementação das políticas nacionais, as medidas expostas são tendencialmente enquadradas nos pressupostos europeus, tendo em conta que a elaboração dos relatórios procurava precisamente dar resposta aos objectivos e às recomendações europeias. Verifica-se, contudo, até 2005, dificuldades em constituir um quadro coerente de políticas conducente à concretização do programa, devido ao fraco empenho dos actores, aos entraves inerentes ao contexto nacional e à ausência de uma execução de políticas naquele âmbito. No ano 2005 dois acontecimentos provocam a reviravolta no aprofundamento da convergência política: por um lado, o relançamento da Estratégia de Lisboa com um acompanhamento mais rigoroso das políticas por parte da UE e, por outro, a eleição do Governo PS que valoriza premissas europeias para o sector educativo. Esta fase é, então, rica em produções legislativas, criando um quadro abrangente e uma estratégia fortemente influenciada pelo supranacionalismo da UE.

Conclusões Finais

Neste trabalho procurámos compreender as linhas orientadoras do Programa “Educação & Formação 2010” e de que forma a política educativa portuguesa se harmonizou com essas linhas.

No ano 2000, o Conselho Europeu apresenta a Estratégia de Lisboa com o objectivo de tornar a Europa uma sociedade baseada no conhecimento, competitiva e caracterizada pela coesão social. Este processo impulsionou o debate acerca da *governance* europeia e do processo de europeização das áreas sociais. A definição dos objectivos da Estratégia de Lisboa impôs aos sistemas de educação e de formação nacionais acrescidas responsabilidades, contempladas no Programa Educação & Formação 2010. Este programa reflectia um conjunto de preocupações e de desafios e definia os objectivos e metas a atingir, traduzindo uma estratégia global e ambiciosa, a aplicar nos 27 países, procurando promover mudanças estruturais assinaláveis. As questões do conhecimento, da empregabilidade, das competências, das tecnologias, da aprendizagem ao longo da vida e da inclusão passam a ser cruciais para o desenvolvimento dos sistemas de educação e de formação.

Consideramos que a Estratégia de Lisboa marca uma nova fase no processo de integração europeia, dando início à construção de um referencial para o espaço europeu de educação. A operacionalização de um projecto político de carácter uniformizador para a educação e para a formação em toda a Europa nasce da ampla estratégia de desenvolvimento da competitividade económica. Tendo por base as funções que são atribuídas à educação, segundo os objectivos europeus, verifica-se um forte vínculo à economia. Apesar de realçar que “um dos papéis importantes da Educação é a promoção dos valores humanistas comuns às nossas sociedades” (Conselho da União Europeia, 2001), uma análise crítica aos textos europeus permite identificar uma sobreposição da economia à educação. A insistência em termos como “mudança”, “criatividade”, “inovação”, “crescimento”, “emprego” e a definição de um quadro de qualificações compatível com as necessidades do mercado, deixam antever o funcionalismo e a instrumentalização da educação pelo mundo económico. O Programa foca a coesão social fortemente sob a lógica da inclusão. Os indicadores da participação e da cidadania assentam mais na dimensão europeia e na democracia do que no respeito pela individualidade cultural.

Os desafios da economia europeia colocam, também, a questão da empregabilidade dos seus cidadãos. Para tal, é definido um conjunto de objectivos para fazer face ao problema do desemprego: dotar os cidadãos de qualificações; adquirir as competências necessárias; promover parcerias com o sector privado, actualizar os conhecimentos. Estas estratégias revelam que os sistemas de educação e de formação fornecem aos cidadãos as condições necessárias para que estes sejam responsáveis pela sua condição de empregabilidade, o que traduz princípios de inspiração neo-liberal.

Uma educação para o primado da economia não deverá ser, no entanto, o modelo desejado. As linhas orientadoras da educação devem contemplar objectivos mais alargados, como a formação humana, social e cultural, e não apenas direccionar o processo educativo para a formação e qualificação profissional.

O programa traduz um longo processo de harmonização política na multiplicidade de contextos que caracteriza a Europa. Destacamos três medidas essenciais que melhor traduzem a definição de uma matriz comum. A primeira diz respeito à cooperação e à mobilidade, expressas na abertura dos sistemas educativos. Se tivermos em conta a implementação do processo de Bolonha no ensino superior, os incentivos por parte da UE à mobilidade e cooperação dos diversos actores, o incentivo ao reconhecimento de qualificações e a definição de quadros comuns de competências e de qualificações compreendemos a vontade que a União Europeia tem de compatibilizar e harmonizar os sistemas. Esta dimensão europeia é também visível na pretensão da criação de sistemas de qualidade compatíveis e, por último, na uniformização dos currículos, identificando o leque de competências necessárias e a sua constante actualização numa lógica de aprendizagem ao longo da vida.

A União Europeia, como instância supranacional, assume um estatuto principal na regulação dos sistemas de educação e de formação ao fixar padrões, operacionalizar procedimentos e monitorizar os resultados. A nova matriz política, assumida no quadro regional comunitário tem, naturalmente, reflexos no contexto nacional. Os processos decorrentes da Declaração de Bolonha e do Programa Educação & Formação 2010 provocaram mutações no tecido político do nosso país. O espaço de decisão e de negociação, ao passar para a esfera supranacional, ignora e, de certa forma, fragmenta a realidade e a situação concreta do país, impondo a implementação de medidas. Todos os Programas de Governos incorporam no discurso nacional as orientações normativas do Programa europeu, patentes na apresentação de propostas e medidas de políticas educativas. São também claras as referências à União Europeia, procurando a

convergência com as médias europeias. Todos os Programas de Governo consideram, contudo, as especificidades do contexto nacional, referindo problemas estruturais que implicam a recontextualização dos objectivos e directivas europeias. São apontados como principais pontos críticos: défice de qualificação dos cidadãos; níveis críticos de insucesso e abandono escolar; fraca capacidade empreendedora; modelos de recrutamento de docentes; insuficiência de oferta formativa, principalmente profissionalizante; fraca qualidade de ensino e de recursos e o baixo investimento em recursos humanos.

Consideramos que as propostas apresentadas pelos governos são recontextualizadas à realidade nacional, ou seja, absorvem em larga escala as directivas europeias, mas têm em conta o contexto nacional. Contudo, apesar do carácter voluntário da aplicação do programa, isto traduz a transformação do modo de regulação e decisão política, com a diminuição da capacidade reguladora dos governos da política e dos sistemas de educação e de formação nacionais.

Embora os vários governos apresentem especificidades ideológicas diferentes, os princípios da modernização, da democracia e da inclusão parecem ser transversais a todos os discursos, traduzindo um clima de confiança relativamente às potencialidades da educação e parecendo contrariar a percepção de crise e de descontentamento face à educação que parece caracterizar a evolução recente das políticas educativas em Portugal.

Na análise à implementação nacional de medidas definidas no quadro europeu, verificamos que as propostas apresentadas pelos três primeiros governos, incidindo especialmente nas áreas do emprego, da inclusão social e da aprendizagem ao longo da vida não foram consolidadas. O relançamento da Estratégia de Lisboa, em 2005, teve impacto a nível nacional. O XVII Governo apresenta uma estratégia global e um plano tecnológico conducente à recontextualização das orientações do programa europeu, destacando a aprendizagem ao longo da vida enquadrada em planos para o emprego e para a inclusão social. Mas mais do que a adopção de medidas com vista à concretização do Programa Educação & Formação 2010, os XVII e XVIII Governos prestam particular importância às recomendações da Comissão Europeia, incorporando-as nos seus discursos.

Os contextos sociais, caracterizados pela multiplicidade de actores e de instituições dos Estados da UE, motivam novos processos do exercício de poder definidos pela *governance*. A adopção deste exercício legitimou-se na Cimeira de

Lisboa ao introduzir novos argumentos no debate sobre a europeização das políticas. Em primeiro lugar, a nova *governance* europeia legitima a entrada nas áreas sociais, anteriormente exclusivas dos Estados-membros, permitindo à UE adquirir uma posição privilegiada em áreas que não constam nos Tratados e para as quais não tem enquadramento legal. Em segundo lugar, a adopção de uma estratégia que não coloca em causa o princípio da subsidiariedade dos Estados, introduzindo o Método Aberto de Coordenação como instrumento de cooperação e de aprendizagem. Ainda que o MAC não vincule legalmente as decisões políticas, a necessidade de evidenciar resultados e seu o carácter voluntário, fazem com que os Estados assumam as suas responsabilidades. A eficácia do MAC pode resultar dos efeitos na exposição pública, na imitação ou no envolvimento de redes políticas. Em terceiro lugar, a regulação subordinada ao MAC implica a sua monitorização constante. Os procedimentos necessários implicam um envolvimento permanente de todos os intervenientes. O Conselho Europeu reserva-se o papel de orientação e de coordenação enquanto a Comissão tem um papel bastante activo na monitorização e avaliação dos resultados, mas também na difusão de princípios orientadores europeus.

A *governance* europeia através do Método Aberto de Coordenação teve consequências no equilíbrio institucional, na integração e no aprofundamento da cooperação política no seio da União Europeia. Com efeito, a utilização do Método Aberto de Coordenação não transferiu competências dos Estados-membros para a UE mas, todavia, a cooperação em Educação e Formação e a integração europeia intensificaram-se em grande escala. O Método Aberto de Coordenação apresenta-se, assim, como um importante mecanismo de convergência, contribuindo para o processo de homogeneização das políticas educativas europeias.

Subscrevemos a posição de Vieira (2006) quando realça a convergência do discurso e a recontextualização das políticas nacionais. A implementação das medidas adoptadas no quadro europeu permite-nos afirmar que estamos perante a europeização das políticas educativas, decorrendo esta num quadro lento e gradual, sujeito à vontade política dos seus Governos, às condições económicas e ao aproveitamento das possibilidades europeias. É certo que não podemos prever o futuro das questões educativas na União Europeia, mas julgamos que esta verá o seu papel reforçado, com a continuidade e o aprofundamento de uma política educativa de âmbito europeu, que não carece de regulamentos ou directrizes quando o Método Aberto de Coordenação se apresenta como um poderoso instrumento vinculativo.

Referências Bibliográficas

- Afonso, Almerindo, J. & Ramos, Emílio, Lúcio Villegas (2007). Estado-nação, educação e cidadanias em transição. *Revista Portuguesa de Educação*, 20:1, 77-98.
- Afonso, Almerindo, J. (2001). Reforma do Estado e Políticas Educacionais: entre a crise do Estado-Nação e a emergência da Regulação Supranacional. *Educação & Sociedade*, ano XXII, 75, 15-32.
- Antunes, Fátima (2001). Os locais das Escolas Profissionais: novos papéis para o Estado e a Europeização das políticas educativas. In S. R., Stoer, Luíza Cortesão & José A. Correia (Orgs.), *Transnacionalização da Educação. Da crise da educação à "educação" da crise*. Porto: Edições Afrontamento, 163-208.
- Antunes, Fátima (2004a). Globalização, europeização e especificidade educativa portuguesa: A estrutura global de uma inovação nacional. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 70, 101-125.
- Antunes, Fátima (2004b). Novas Instituições e Processos Educativos: A Educação e o Modo de Regulação em Gestação. Um Estudo de Caso em Portugal. *Educação e Sociedade*, 25 :87, 481-511. Disponível em www.cedes.unicamp.br
- Antunes, Fátima (2004c). *Políticas Educativas Nacionais e Globalização. Novas Instituições e Processos Educativos*. Braga: Centro de Investigação em Educação, Universidade do Minho, 117-134.
- Antunes, Fátima (2005a). Globalização e Europeização das Políticas Educativas. Percursos, processos e metamorfoses. *Sociologia, Problemas e Práticas*, 47, 125-143.
- Antunes, Fátima (2005b). Reconfigurações do Estado e da Educação: Novas Instituições e Processos Educativos. *Revista Lusófona de Educação*, 5, 37-62.
- Arroteia, Jorge Carvalho (1991). *Análise Social da Educação*, Leiria: Roble Edições.
- Azevedo, Joaquim (2007). *Sistema Educativo Mundial: Ensaio sobre a regulação transnacional da educação*. Vila Nova de Gaia: Fundação Manuel Leão.

Ball, S., J. (2006). Sociologia das Políticas Educacionais e Pesquisa Crítico-Social: uma revisão pessoal das Políticas Educacionais e da pesquisa em Política Educacional. *Currículo Sem Fronteiras*, 6:2, 10-32. Disponível em www.curriculosemfronteiras.org

Bardin, Laurence (1977). *Análise de Conteúdo*. Lisboa: Edições 70.

Barroso, João & Viseu, Sofia (2006). A Interdependência entre escolas: um espaço de regulação. In João Barroso (org.), *A Regulação das Políticas Públicas de Educação: Espaços, Dinâmicas e Actores*, (pp. 131-162). Lisboa: Educa, Unidade I&D de Ciências de Educação.

Barroso, João (2003). Organização e Regulação dos Ensinos Básico e Secundário, em Portugal: Sentidos de uma Evolução. *Educação & Sociedade*, 24 (82), 63-92. Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br>

Barroso, João (2005a). Les nouveaux modes de régulation des politiques éducatives en Europe: de la régulation du système à un système de régulations. In Yves Dutercq, (Dir.), *Les Régulations des politiques d'éducation* (pp.151-171). Rennes: Presses Universitaires de Rennes.

Barroso, João (2005b). O Estado, a Educação e a Regulação das Políticas Públicas. *Educação & Sociedade*, 26(92), 725-751. Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br>

Barroso, João (2005c). *Políticas Educativas e Organização Escolar*. Lisboa: Universidade Aberta, 63-91.

Barroso, João (2006a). Introdução. A investigação sobre a regulação das Políticas Públicas de Educação em Portugal. In João Barroso (org.), *A Regulação das Políticas Públicas de Educação: Espaços, Dinâmicas e Actores*, (pp. 11-39). Lisboa: Educa, Unidade I&D de Ciências de Educação.

Barroso, João (2006b). O Estado e a Educação: a regulação transnacional, a regulação nacional e a regulação local. In João Barroso (org.), *A Regulação das Políticas Públicas de Educação: Espaços, Dinâmicas e Actores*, (pp. 43-70). Lisboa: Educa, Unidade I&D de Ciências de Educação.

Bogdan, R. & Biklen, S. (1994). *Investigação Qualitativa em Educação: uma introdução à teoria e aos métodos*. Porto: Porto Editora.

Borrás, Susana & Jacobsson, Kerstin (2004). The open method of co-ordination and new governance patterns in the EU. *Journal of European Public Policy*, 11 :2, 185-208.

Börzel, Tanja, A. & Risse, Thomas (2000). When Europe Hits Home: Europeanization and Domestic Change. *European Integration online Papers*, 4 :15. Disponível em <http://eiop.or.at/eiop/texte/2000-015a.htm>

Bulmer, Simon, J. & Lequesne, Christian (2002). New perspectives on EU- Member State Relationships. *Questions de recherche / Research in question*, 4. Disponível em <http://www.ceri-sciences-po.org/publica/qdr.htm>

Bulmer, Simon, J. & Radaelli, Claudio, M. (2005). The Europeanisation of National Policy?, Queen's Papers on Europeanisation. In Simon Bulmer & Christian Lequesne, *The Member-States of the European Union* (pp. 338-359). Oxford: Oxford University Press.

Bursens, Peter & Helsen, Sarah (2005). The OMC, a legitimate mode of governance ?. European Union Studies Association, 9ª Conferência Bienal. Austin, Texas. Disponível em http://aei.pitt.edu/3008/02/omc_texas.doc

Correia, José, Alberto (1999). As ideologias educativas em Portugal nos últimos 25 anos. *Revista Portuguesa de Educação*, 12 :1, 81-110.

Cruz, Clara, Ferreira da (2007). Conselhos Municipais de Educação: Política Educativa e Acção Pública. *Revista de Ciências da Educação*, 4, 67-76.

D'Hainaut, L. (1980). *Educação dos fins aos objectivos*. Coimbra: Livraria Almedina.

Dale, Roger & Robertson, Susan (2007). New Arenas of Global Governance and International Organisations: Reflections and Directions. *Centre for Globalisation, Education and Societies*, University of Bristol Disponível em : <http://www.bris.ac.uk/education/people/academicStaff/edslr/publications/08ird/>

Dale, Roger (2001). Globalização e Educação: Demonstrando a existência de uma «cultura educacional mundial comum» ou localizando uma «agenda globalmente estruturada para a educação»? *Educação, Sociedade & Culturas*, 731:16, 133-171.

Dale, Roger (2005). A globalização e a reavaliação da governação educacional. Um caso de ectopia sociológica. In António Teodoro & Carlos Alberto Torres (Orgs.), *Educação Crítica e Utopia. Perspectivas para o Século XXI*, (pp. 53-69). Porto: Afrontamento.

Dale, Roger (2008). Construir a Europa através de um Espaço Europeu de Educação, *Revista Lusófona de Educação*, 11, 13-30.

Dearden, Stephen J. H. (2005). *Is EU Development Policy a candidate for the Open Method of Coordination ?*. European Analysis. Disponível em www.europeananalysis.com

Dehousse, Renaud (2004). La Méthode ouverte de coordination, Quand l'instrument tient lieu de politique. In P. Lascoumes & Le Galès (Eds), *Gouverner par les Instruments*, (pp. 331-356). Paris: Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques.

Dutercq, Yves & Van Zanten, Agnès (2002). Présentation: l'évolution des modes de régulations de L'action publique en éducation. In *Éducation et Sociétés*, 8, p. 5-10. DOI : 10.3917/es.008.0005

Dutercq, Yves (2005). *Les Régulations des politiques d'éducation*. Rennes: Presses Universitaires de Rennes.

Fontaine, Pascal (2007). *A Europa em 12 lições*, Luxemburgo: Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias.

Freebody, P. (2003). *Qualitative Research in Education: Interaction and Practice*. Londres: Sage Publications.

Graziano, Paolo (2001). *Europeanisation or Globalisation ? Empirical Insights from the Italian Case*. Relatório apresentado ao YEN Research Meeting, « Europeanization, Globalization and Regulatory Policies ». Disponível em

http://www.essex.ac.uk/ecpr/standinggroups/yen/paper_archive/1st_yen_meet_papers/graziano2001.pdf

Héritier, A. (2002). New Modes of Governance in Europe: Policy Making Without Legislating? In A. Héritier (Ed.), *Common Goods: Reinventing European and International Governance*, (pp. 185–206). Boulder, CO: Rowman and Littlefield.

Hingel, Anders, J. (2001). Education Policies and European Governance, Contribution to the Interservice Groups on European Governance. *European Commission*, DG EAC/A/1.

Hirst, P. & Thompson, G. (1999). *Globalization in Question*, 2^a Ed. Cambridge: Polity Press.

Hörner, W., Dobert, H., Von Kopp, B., Mitter, W. (Eds.) (2007). *The Education Systems of Europe*. Dordrecht: Springer.

Jacobsson, Kerstin (2004). Soft Regulation and the Subtle Transformation of States: the Case of EU Employment Policy. *Journal of European Social Policy*, 14:4, 355-370.

Jessop, Bob (2003). Governance and Metagovernance: On Reflexivity, Requisite Variety and Requisite Irony. In Bang, H. (Ed), *Governance as Social and Political Communication* (pp. 101-116). Manchester: Manchester University Press.

Jessop, Robert (2003). Governance, Governance Failure and Meta-Governance. Internacinal Seminar « Policies, Governance and Innovation for Rural Areas », 21-23 November, Università della Calabria.

Krippendorff, Klaus (1980). *Content Analysis: An introduction to its methodology* (Vol. 5). Newbury Park: Sage Publications.

Kröger, Sandra (2009). The Open Method of Coordination: Underconceptualisation, overdetermination, depoliticisation and beyond. In: Kröger, Sandra (ed.), What we have learnt: Advances, pitfalls and remaining questions in OMC research, *European Integration online Papers (EIoP)*, Special Issue 1: 13, Art. 5. Doi: 10.1695/2009005

Lange, Bettina & Alexiadou, Nafsika (2007). New Forms of European Union Governance in the Education Sector? A Preliminary Analysis of the Open Method of Coordination. *European Educational Research Journal*, 6:4, 321-334.

Lascombes, Pierre & Le Galès, Patrick (2004). L'Action Publique saisie par ses Instruments. In Lascombes, P. & Le Galès (Eds), *Gouverner par les Instruments* (pp. 11-46). Paris: Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques.

Lima, Licínio (2004). O Agrupamento de escolas como novo escalão da administração desconcentrada. *Revista Portuguesa de Educação*, 17:02, 7-47.

Malheiro, M. & Ferreira, C. (1998). *Metodologia da Investigação, Guias para auto-aprendizagem*. Lisboa: Universidade Aberta.

Maroy, Christian (2009a). Convergences and hybridization of educational policies around “post-bureaucratic” models of regulation. *Compare: A Journal of Comparative and International Education*, 39:1, 71-84.

Maroy, Christian (2009b). Introduction to the sub-issue “New Modes of Regulation of Education Systems”. *Compare: A Journal of Comparative and International Education*, 39:1, 67-70.

Marques, Fátima, Aníbal, Graça, Graça, Vasco & Teodoro, António (2008). A Unionização das Políticas Educativas no Contexto Europeu. *Revista Iberoamericana de Educación*, 48, 93-110.

Martens, Kerstin, Nagel, Alexander-Kenneth, Windzio, Michael & Weymann, Ansgar (2010). *Transformation of Education Policy*. Basingstoke: Palgrave.

Mayring, Philipp (2000). Qualitative Content Analysis. *Forum: Qualitative Social Research*, 1:2, Art. 20. Disponível em <http://nbnresolving.de/urn:nbn:de:0114-fqs0002204>

Ministério da Educação (2005). Relatório Nacional sobre a implementação do Programa de Trabalho Educação e Formação 2010. Editorial do Ministério da Educação.

Muller, Pierre (2006). *Les Politiques Publiques* (6ª Ed.). Paris: Presses Universitaires de France.

Nóvoa, António & Lawn, Martin (2002). *Fabricating Europe. The Formation of an Education Space*. Dordrecht: Kluwer Academic Publishers.

OCDE (1960). *Convention on the Organization for Economic Cooperation and Development*. Paris. Disponível em www.oecd.org

Ozga, J. (2000). *Investigação sobre políticas educacionais*. Porto: Porto Editora.

Pacheco, José & Vieira, Ana (2006). Europeização do Currículo. Para uma análise das políticas educativas e curriculares. In Moreira, António & Pacheco, José (orgs), *Globalização e Educação. Desafios para políticas e práticas*, (pp. 87-126). Porto: Porto Editora.

Pacheco, José Augusto & Pereira, Nancy (2006). Globalização e identidades educativas. Rupturas e Incertezas, *Revista Lusófona de Educação*, 8, 13-28.

Pacheco, José Augusto (2009). Processos e Práticas de Educação e Formação, Para uma análise da realidade portuguesa em contextos de globalização. *Revista Portuguesa de Educação*, 22:1, 105-143.

Pagani, Fabrizio (2002). *Peer Review: A tool for co-operation and change. An analysis of an OECD Working Method*, Organisation for Economic Co-operation and Development. Disponível em <http://www.oecd.org/dataoecd/33/16/1955285.pdf>.

Porte, Caroline de la, Pochet, Philippe & Room, Graham (2001). Social Benchmarking, Policy-Making and New Governance in the EU. *Journal of European Social Policy*, 11 :4, 291-307.

Portugal (1999). Programa do XIV Governo Constitucional. Disponível em <http://www.mne.gov.pt/NR/rdonlyres/4E506698-0E06-4939-8385-CFB57796A1E0/0/GC14.pdf>

Portugal (2002). Programa do XV Governo Constitucional. Disponível em http://www.portugal.gov.pt/pt/Documentos/Governos_Documentos/Prog_GC15.pdf

Portugal (2004). Programa do XVI Governo Constitucional. Disponível em http://www.portugal.gov.pt/pt/Documentos/Governos_Documentos/Prog_GC16.pdf

Portugal (2005). Programa do XVII Governo Constitucional. Disponível em http://www.portugal.gov.pt/pt/Documentos/Governos_Documentos/Programa%20Governo%20XVII.pdf

Portugal (2009). Programa do XVIII Governo Constitucional. Disponível em http://www.portugal.gov.pt/pt/GC18/Documentos/Programa_GC18.pdf

Radaelli, Claudio (2000). Whither Europeanization ? Concept stretching and substantive change. *European Integration online Papers*, 4 :8. Disponível em <http://eiop.ot.at/eiop/texte/2000-008a.htm>

Radaelli, Claudio (2003). *The Open Method of Coordination: A New Governance Architecture for the European Union ?*. Sieps - Swedish Institute for European Policies Studies. Disponível em www.sieps.su.se

Relatório Nacional do Progresso (2007). Programa de Trabalho “Educação e Formação 2010”, Relatório Nacional do Progresso 2007. Texto não validado. Disponível em http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-policy/doc/nationalreport08/pt07_pt.pdf

Relatório Nacional do Progresso (2009). Programa de Trabalho “Educação e Formação 2010”, Relatório Nacional do Progresso 2009. Disponível em http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-policy/doc/natreport09/portugal_pt.pdf

Robertson, Susan, L. (2007). Globalisation, Rescaling National Education Systems and Citizenship Regimes. In Klas Roth & N. Burbules (Eds), *Changing Notions of Citizenship Education in Contemporary Nation-states* (pp. 136-150). Rotterdam: Sense Publishers.

Rodrigues, Maria João (2001). *The Open Method of Coordination as a New Governance Tool*. In Mario Telò, (ed), *L’evoluzione della governance europea*, Europa Europe, 2-3, 96-107. Disponível em <http://eucenter.wisc.edu/OMC/Papers/rodrigues.pdf>

Ruiter, Rik de, (s/data). *The Open Method of Coordination: On third ways in EU-governance*, *European University Institute*. Disponível em <http://www.bath.ac.uk/eri/events/EVENT05ESPANET/ESPAnet%20school/Bath%20YRW%20de%20Ruiter.pdf>

- Santo, Paula do Espírito (2010). *Introdução à Metodologia das Ciências Sociais. Génese, Fundamentos e Problemas*. Lisboa : Edições Sílabo.
- Santos, Boaventura Sousa (2002). Os Processos da Globalização. In Santos, Boaventura Sousa (Org.). *Globalização : Fatalidade ou Utopia*. (pp. 31-106) Porto: Afrontamento.
- Santos, Boaventura Sousa (2006). Globalizations. *Theory, Culture & Society*, 23, 393-399.
- Sarmiento, M., J. (2000). *Lógicas de Acção nas Escolas*. Lisboa: Instituto de Inovação Educacional.
- Schrodt, Philip, A. (2009). Reflections on the State of political Methodology. *The political Methodologist*, 17:1, 2-4.
- Seixas, Ana Maria (2010). Portugal e o Espaço Europeu de Ensino Superior: Regulação Supranacional e Políticas Públicas. In Neto, António Cabral & Rebelo, Maria da Piedade (Org.) *O ensino superior no Brasil e em Portugal* (73-96). Natal: EDUFRN Editora da UFRN.
- Smismans, Stijn (2008). *Multi-Level Governance and the OMC: Inclusion, Subsidiarity and the Coordination of Coordination*. Contributo para o II Atelier do Comité das Regiões. Disponível em www.cor.europe.eu/COR
- Solau, G. (2005). Les regulations des politiques d'éducation. In Y. Dutercoq (org.), *Les regulations des politiques d'éducation*. (pp. 17-50). Rennes: PUR.
- Souto-Otero, Manuel, Fleckenstein, Timo & Dacombe, Rod (2008). Filling the gaps: European governance, the open method of coordination and the European Commission. *Journal of Education Policy*, 23:3, 231 – 249.
- Stoer, Stephen (2008). O Estado e as Políticas Educativas: Uma proposta de mandato renovado para a Escola democrática. *Educação, Sociedade e Culturas*. 26:1179, 149-177.
- Teodoro, António & Anibal, Graça (2008). A Educação em tempos de Globalização. Modernização e hibridismo nas políticas educativas em Portugal. *Revista Ibero-Americana de Educação*, 48, 73-91.

Teodoro, António (2001a). *A Construção Política da Educação. Estado, mudança social e políticas educativas no Portugal contemporâneo*. Porto: Edições Afrontamento.

Teodoro, António (2001b). Organizações Internacionais e políticas educativas nacionais: A emergência de novas formas de regulação transnacional, ou uma globalização de baixa intensidade. In S. R., Stoer, Luíza Cortesão & José A. Correia (Orgs.), *Transnacionalização da Educação. Da crise da educação à “educação” da crise* (pp. 121-163). Porto: Edições Afrontamento.

Teodoro, António (2003). *Globalização e Educação. Políticas educacionais e novos modos de governação*. São Paulo: Cortez Editora.

Torres, Carlos Alberto (2005). Conhecimento especializado, apoios externos e reforma educativa na época do neoliberalismo: um enfoque no Banco Mundial e na questão das responsabilidades morais na reforma educacional do Terceiro Mundo. *Revista Lusófona de Educação*, 5, 15-36.

Trubeck, David M., & Trubeck, Louise G. (2005). Hard and Soft Law in the Construction of Social Europe : the Role of the Open Method of Co-ordination. *European Law Journal*, 11 : 3, 343-364.

UNESCO (2004). *Constitution of the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization*, Edição 2004. Paris: Unesco.

Van Zanten, Agnès (2004). *Les Politiques d’Education*. Paris: Presses Universitaires de France.

Vieira, Ana Paula (2006). *O Mandato Europeu para a Educação e a sua Recontextualização Nacional*. Tese de Mestrado, Universidade do Minho, Instituto de Educação e Psicologia.

Vink, Maarten & Graziano, Paolo (2007). Challenges of a New Research Agenda. In Paolo Graziano & Maarten Vink (Eds), *Europeanization: New Research Agendas* (pp. 154-166). Basingstoke: Palgrave Macmillan.

Vink, Maarten (2002). Negative and Positive Integration in European Immigration Policies. *European Integration Online Papers*, 6 :13, 1-19. Disponível em <http://eiop.or.at/eiop/texte/2002-013a.htm>

Documentos Europeus

Comissão das Comunidades Europeias (2000). *Memorando sobre Aprendizagem ao Longo da Vida*. SEC(2000) 1832.

Comissão das Comunidades Europeias (2001a). *Livro Branco da Governança Europeia*. COM (2001) 428 final.

Comissão das Comunidades Europeias (2001b). *Tornar o espaço europeu de aprendizagem ao longo da vida uma realidade*. COM (2001) 678final.

Comissão das Comunidades Europeias (2003a). *Investir eficazmente na educação e na formação: um imperativo para a Europa*. COM(2002) 779 final.

Comissão das Comunidades Europeias (2003b). *Projecto de relatório intercalar conjunto sobre a realização do programa de trabalho pormenorizado relativo ao seguimento dos objectivos dos sistemas de educação e de formação na Europa*. COM (2003), 685 final, SEC 2003, 1250.

Comissão das Comunidades Europeias (2003c). *Promover a aprendizagem das línguas e a diversidade linguística: Um plano de acção 2004-2006*. COM (2003) 449final.

Comissão das Comunidades Europeias (2005). *Projecto de relatório intercalar conjunto de 2006, do Conselho e da Comissão Europeia, sobre a aplicação do programa de trabalho «Educação & Formação para 2010»*, COM(2005) 549 final/2, SEC(2005) 1415.

Comissão das Comunidades Europeias (2006). *Recomendação do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à instituição do quadro europeu de qualificações para a aprendizagem ao longo da vida*. COM (2006) 479final.

Comissão das Comunidades Europeias (2007a). *Projecto de relatório conjunto de 2008, do Conselho e da Comissão Europeia, sobre a aplicação do programa de trabalho «Educação & Formação para 2010»*, COM(2007) 703 final, SEC(2007) 1484.

Comissão das Comunidades Europeias (2007b). *Relatório sobre a aplicação do Plano de Acção «Promover a aprendizagem das línguas e a diversidade linguística»*. COM (2007) 554final/2.

Comissão das Comunidades Europeias (2007c). *Um quadro coerente de indicadores e valores de referência para avaliar os progressos alcançados na realização dos objectivos de Lisboa no domínio da educação e formação*. COM (2007) 61final.

Comissão das Comunidades Europeias (2008). *Novas Competências para Novos Empregos. Antecipar e adequar as necessidades do mercado de trabalho e as competências*. COM (2008) 868final.

Comissão Europeia (2007), *Competências Essenciais para a Aprendizagem ao Longo da Vida, Quadro de Referência Europeu*, Luxemburgo: Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias.

Commission of the European Communities (2004a). *New Indicators on Education and Training*. SEC (2004) 1524.

Commission of the European Communities (2004b). *Progress towards the common objectives in education and training*, SEC (2004)73.

Commission of the European Communities (2005a). *Towards a European Qualifications Framework for Lifelong Learning*. SEC (2005) 957.

Commission of the European Communities (2005b). *Working together for growth and jobs: A new start for the Lisbon Strategy*. COM (2005) 24.

Commission of the European Communities (2005c). *Progress towards the Lisbon Objectives in Education and Training*, SEC (2005) 419.

Commission of the European Communities (2006). *Progress towards the Lisbon Objectives in Education and Training*, SEC (2006) 639.

Commission of the European Communities (2008). *An updated strategic framework for European cooperation in education and training*. SEC(2008) 3047.

Commission of the European Communities (2009a). *Progress towards the Lisbon objectives in education and training*, SEC 2009, 1616 final.

Commission of the European Communities (2009b). *Progress towards the Lisbon objectives in education and training, Indicators and Benchmarks*. Based on SEC 2009, 1616 final.

Commission of the European Communities (2009c). *Progress towards the Lisbon Objectives in Education and Training, Analysis of implementation at the European and national levels*, SEC (2009) 1598 COM (2009) 640.

Conselho da União Europeia (2001). *Os Objectivos Futuros Concretos dos sistemas de educação e formação*. Doc. Nº 5980/01 de 14/02/2001.

Conselho da União Europeia (2002a). *Programa de trabalho pormenorizado sobre o seguimento dos objectivos dos sistemas de educação e de formação na Europa*. Jornal Oficial das Comunidades Europeias, C-142/01 de 14/06/2002.

Conselho da União Europeia (2002b). *Resolução do Conselho de 27 de Junho sobre a Aprendizagem ao Longo da Vida*. Jornal Oficial das Comunidades Europeias, C163/1.

Conselho da União Europeia (2003). *Conclusões do Conselho sobre os níveis de referência dos resultados médios na educação e na formação (benchmarks)*. 8981/03 de 5 e 6 de Maio de 2003.

Conselho da União Europeia (2004a). *"Educação & Formação para 2010" A Urgência das Reformas Necessárias para o Sucesso da Estratégia de Lisboa, Projecto de relatório intercalar conjunto sobre a realização do programa de trabalho pormenorizado relativo ao seguimento dos objectivos dos sistemas de educação e de formação na Europa*, Bruxelas, 6905/04, EDUC 43.

Conselho da União Europeia (2004b). *Projecto de conclusões do Conselho e dos representantes dos Governos dos Estados-Membros reunidos no Conselho sobre*

princípios comuns europeus de identificação e de validação da aprendizagem não-formal e informal. 9600/04.

Conselho da União Europeia (2008a). *Introdução ao Conselho da União Europeia.* Luxemburgo: Serviço de Publicações Oficiais das Comunidades Europeias.

Conselho da União Europeia (2008b). *Projecto de relatório conjunto de 2008 do Conselho e da Comissão sobre a aplicação do programa de trabalho "Educação e Formação para 2010 - Aprendizagem ao longo da vida ao serviço do conhecimento, da criatividade e da inovação"*, 5723/08.

Conselho da União Europeia (2009). *Conclusões do Conselho de 12 de Maio de 2009 sobre um quadro estratégico para a cooperação europeia no domínio da educação e da formação («EF 2020»).* C119/02.

Conselho da União Europeia (2010a). *Conclusões do Conselho, de 11 de Maio de 2010, sobre as competências para a aprendizagem ao longo da vida e a iniciativa “Novas Competências para o emprego”.* Jornal Oficial da União Europeia, C135/8.

Conselho da União Europeia (2010b). *Relatório intercalar conjunto do Conselho e da Comissão Europeia sobre a aplicação do programa de trabalho "Educação e Formação para 2010" – Adopção do relatório.* N° 5394/10.

Conselho Europeu (2000a). *Conclusões da Presidência: Conselho Europeu de Lisboa, 23-24 Março.* SN 100/1/00 REV 1 Disponível em http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/pt/ec/00100-r1.p0.htm.

Conselho Europeu (2000b). *Conclusões da Presidência: Conselho Europeu de Santa Maria da Feira, 19-20 Junho 2000.* Disponível em http://www.europarl.europa.eu/summits/fei1_pt.htm

Council of the European Union (2005). *Presidency Conclusions*, Bruxells, 22 e 23 Março 2005. N° 7619/1/05 REV 1.

Council of the European Union (2007). *Council conclusions on a coherent framework of indicators and benchmarks for monitoring progress towards the Lisbon objectives in education and training*. N° 10083/07.

European Commission (2007). *The Open Method of Coordination in Education and Training*, Directorate-General for Education and Culture.

European Council (1986). *Single European Act*. Official Journal of the European Communities L169, 29-06-1986.

European Council (2002). *Presidency Conclusions*. N° SN100/1/02 REV1. Barcelona, 15 e 16 Março 2002.

European Parliament & Council of the European Union (2005). *Directive 2005/36/ec of the European Parliament and of the Council of 7 September 2005 on the recognition of professional qualifications*. Official *Journal of the European Union*, L255/22.

União Europeia (2006). *Versões Consolidadas do Tratado da União Europeia e do Tratado que institui a Comunidade Europeia*, *Jornal Oficial da União Europeia C-321, E/1*.

ANEXO I – Unidades de Registo dos Documentos Europeus

Cat. 1 Funções da Educação e da Formação
<p style="text-align: center;">Sub-cat. 1 Funções Económicas</p> <p>“desenvolvimento da economia, assegurando-se que as competências da força de trabalho correspondam à evolução económica e tecnológica” OFC</p> <p>“para que a Europa se torne uma sociedade mais competitiva e dinâmica” OFC</p> <p>“uma sede permanente de educação, formação e informação é crucial tanto para os indivíduos como para a sociedade e a economia” OFC</p> <p>“participar e contribuir para a vida económica e social ao longo da vida” OFC</p> <p>“a Europa se adapta para dar resposta aos desafios de uma economia mundial” OFC</p> <p>“É também importante para a competitividade europeia que os sistemas de educação e formação sejam considerados parte integrante dos progressos e inovações nacionais e europeus” OFC</p> <p>“Há que continuar a reconhecer a missão mais vasta dos sistemas de educação e de formação, pois só assim será possível assegurar a plenitude do seu contributo para a realização dos objectivos de Lisboa” PP</p> <p>“o espaço de Educação e de Formação seja explicitamente reconhecido como um domínio-chave prioritário da estratégia de Lisboa.” PP</p> <p>“o Conselho Europeu reconheceu que a União Europeia se defronta com «uma mudança significativa resultante da globalização e de uma nova economia baseada no conhecimento» e acordou num objectivo estratégico para 2010: «Tornar-se na economia baseada no conhecimento mais dinâmica e competitiva do mundo, capaz de garantir um crescimento económico sustentável, com mais e melhores empregos, e com maior coesão social»” PP</p> <p>“o futuro da economia europeia depende em grande parte das competências dos seus cidadãos” PP</p> <p>“Promover uma cultura de aprendizagem para todos e sensibilizar os potenciais estudantes para as vantagens económicas e sociais da aprendizagem” PP</p> <p>“reconhecemos também a perda que representa para a sociedade e para a economia em geral o facto de as potencialidades dessas pessoas não serem aproveitadas” PP</p>
<p style="text-align: center;">Sub-cat. 2 Funções Sociais</p> <p>“levar as pessoas a aceitar que o racismo e a intolerância não têm lugar na nossa sociedade e que é inadmissível qualquer forma de discriminação – seja com base no sexo, na religião, na cor da pele ou na origem étnica” OFC</p> <p>“O papel dos sistemas de educação e de formação na divulgação dos valores fundamentais partilhados pelas sociedades europeias” PP</p> <p>“Assegurar a promoção efectiva da aprendizagem dos valores democráticos e da participação democrática de todos os parceiros na escola” PP</p> <p>“garantir a todos os cidadãos a igualdade de acesso à educação e à formação” PP</p> <p>“Integrar plenamente a igualdade de oportunidades nos objectivos e no funcionamento da educação e da formação” PP</p> <p>“realizar as suas potencialidades enquanto cidadãos, membros da sociedade e agentes económicos” OFC</p> <p>“Não podemos aceitar que uma proporção significativa da população abandone o ensino prematuramente, não adquirindo competências e qualificações essenciais para participar activamente na sociedade” PP</p> <p>“É fundamental que todos tenham acesso, a partir da primeira infância, a uma educação básica de elevada qualidade” OFC</p> <p>“facilitar o acesso à aprendizagem ao longo da vida constitui o mais importante dos desafios” OFC</p> <p>“É igualmente necessário alargar a educação às crianças de tenra idade” OFC</p> <p>“À medida que a aprendizagem se torna cada vez mais importante na sociedade do conhecimento e que as pessoas são chamadas a participar mais activamente nessa sociedade, devem-lhes ser proporcionadas oportunidades de acesso à educação e formação” OFC</p> <p>“<i>facilitar o acesso de todos a sistemas de educação e de formação,</i>” PP</p> <p>“Garantir e acompanhar a aquisição das competências-chave por todos os cidadãos” PP</p> <p>“facilitar o acesso geral à educação e à formação” PP</p> <p>“Assegurar que todos possam ter acesso à aprendizagem” PP</p> <p>“Promover programas de aprendizagem flexíveis para todos” PP</p> <p>“as pessoas sem qualificações adequadas têm uma probabilidade quatro vezes maior de virem a ficar desempregadas” OFC</p> <p>“para prevenir e combater o desemprego e a exclusão social, é necessário começar por aumentar a</p>

qualidade da prestação de educação e formação” OFC
 “prestando especial atenção aos grupos mais desfavorecidos.” PP
 “ter em conta as necessidades dos grupos vulneráveis, designadamente das pessoas com deficiências, das pessoas com dificuldades de aprendizagem e das pessoas que vivem em regiões rurais/remotas ou que enfrentam problemas de conciliação das responsabilidades familiares e profissionais” PP
 “Assegurar às pessoas mais desfavorecidas ou às pessoas que actualmente menos beneficiam dos sistemas um acesso equitativo à aquisição de competências” PP
 “permitam aos indivíduos trabalhar em conjunto e serem cidadãos activos” OFC
 “A promoção da cidadania activa e a capacidade de inserção profissional devem ser encaradas como complementares. Dependem ambas de as pessoas possuírem conhecimentos e competências adequados e actualizados” OFC
 “Para desenvolver a cidadania através dos sistemas de educação e formação, é necessário incentivar a participação dos diversos interessados” OFC
 “uma educação que tenha em vista a cidadania democrática” OFC
 “são, no entanto, necessárias, no interesse da coesão social e de uma cidadania activa.” PP
 “Outros aspectos relacionados com a cidadania, a igualdade de oportunidades e a coesão social constituem por si só dimensões fundamentais da educação e da formação” PP
 “o acesso à educação e à formação seja simplificado democratizado” PP
 “ajudar a manter as sociedades democráticas na Europa” PP
 “Assegurar a promoção efectiva da aprendizagem dos valores democráticos e da participação democrática de todos os parceiros na escola a fim de preparar as pessoas para a cidadania activa” PP

Cat. 2 Abertura dos Sistemas de Educação e Formação

Sub-cat. 1 Abertura à Europa e ao Mundo

“Os intercâmbios dão aos participantes uma nova visão do mundo” OFC
 “Os intercâmbios internacionais dão igualmente uma perspectiva diferente do processo de aprendizagem e a possibilidade aos professores e formadores de partilharem boas práticas e conhecimentos com os seus colegas estrangeiros” OFC
 “é necessário actualmente aumentar e democratizar a mobilidade e os intercâmbios e alargar o leque de estabelecimentos de educação e formação envolvidos nestas actividades” OFC
“permitir que os cidadãos transitem de um sistema para outro e tirem partido da sua diversidade” PP
“o destino preferido dos estudantes, académicos e investigadores de outras regiões do mundo.” PP
“seja o destino preferido dos estudantes, académicos e investigadores de outras regiões do mundo” PP
 “sistemas de garantia da qualidade compatíveis, que respeitem a diversidade em toda a Europa” PP
 “aumentar a capacidade de os sistemas europeus de educação e formação atraírem europeus e não europeus” OFC
“abrir ao mundo exterior os sistemas de educação e de formação” PP
 “a inovação e a colaboração europeia e internacional” PP TIC
“garantir que os sistemas de educação e de formação na Europa sejam suficientemente compatíveis para permitir que os cidadãos transitem de um sistema para outro e tirem partido da sua diversidade” PP
 “deverá ser reforçada a cooperação no domínio da educação e da formação com países que não pertencem à UE” OFC
 “criar um verdadeiro espaço de cooperação para os nossos cidadãos e estabelecimentos educativos, uma base para uma Europa sem fronteiras no domínio da educação e da formação. Tal pressupõe o reforço da cooperação transfronteiras, a colocação em rede sistemática dos estabelecimentos de formação” OFC
 “Uma cooperação estratégica com os países candidatos e com os países do Sudeste da Europa deverá lançar os alicerces do desenvolvimento de uma sociedade europeia” OFC
 “a cooperação europeia deverá ter em conta, nomeadamente, o valioso trabalho e a experiência das organizações internacionais activas no domínio da educação, como a UNESCO, a OCDE e o Conselho da Europa” OFC
 “A cooperação política no âmbito da educação e da formação ganhou novo ímpeto na UE” PP
“abrir a Europa à cooperação” PP
 “uma prioridade a curto e médio prazo na maior parte dos países europeus” PP
 “desenvolvimento de sistemas de acreditação e o reconhecimento em larga escala dos diplomas e qualificações” OFC
“assegurar que a Europa seja reconhecida, à escala mundial, como uma referência pela qualidade e relevância dos seus sistemas e instituições de educação e de formação” PP
“os detentores de qualificações, conhecimentos e competências adquiridos em qualquer parte da UE tenham a oportunidade de obter o seu reconhecimento efectivo em todos os Estados-Membros” PP
“oportunidade de obter o seu reconhecimento efectivo em todos os Estados-Membros para efeitos de carreira e de prosseguimento da aprendizagem” PP

Sub-cat. 2 Abertura a nível nacional e local

“requer sistemas de educação e formação abertos a todos, coerentes e que sejam atraentes para jovens e adultos” OFC

“avançar para uma cultura de partilha de responsabilidades, de envolvimento dos parceiros sociais, de parcerias entre os sectores público e privado” OFC

“abrir os sistemas de educação e formação à influência de outros sectores da sociedade, tanto a nível local e nacional como a nível internacional” OFC

“a necessidade de os estabelecimentos de ensino e os institutos de formação estabelecerem relações com o mundo do trabalho” OFC

“fomentar um interesse mais vasto, por parte do mundo exterior, pelos sistemas de educação e formação, devendo estes averiguar os ensinamentos a retirar dessa participação, em termos de motivação dos discentes e de abertura de novas perspectivas nos estabelecimentos de educação e formação” OFC

“incentivar a cooperação entre os estabelecimentos educativos, as empresas, os institutos de investigação e os principais parceiros do sector público” OFC

“parcerias entre os sectores público e privado” PP

“que seja facilitada a passagem entre os diferentes sectores do sistema de educação e de formação” PP

“permitir que as pessoas que precisam de mudar de um sector do sistema para outro possam aproveitar os esforços já efectuados e os resultados conseguidos, e transferir os níveis de créditos adequados” PP

“estarem abertas às transformações, contributos, ideias e capacidades do exterior” PP

“garantir que as instituições de educação e de formação estejam abertas e aptas a receber as contribuições intelectuais e práticas que o mundo exterior prestar” PP

“cooperação entre os sistemas de educação e de formação, e a sociedade em geral” PP

“parcerias entre todos os tipos de instituições de educação e de formação, empresas e organismos de investigação, para seu benefício mútuo” PP

Cat. 3 Actores

Sub-cat. 1 Docentes

“Modernizar a formação inicial e contínua dos professores e formadores, a fim de que os seus conhecimentos e competências respondam à evolução e às expectativas da sociedade e sejam adaptados aos diferentes grupos a que se dirigem” OFC

“Os professores e formadores desempenham um importante papel na motivação e no êxito dos discentes” OFC

“o papel dos professores e formadores evoluiu – continuam a dispensar conhecimentos, mas o seu papel, hoje, é também o de um tutor encarregado de guiar os discentes no seu percurso individual para o saber. A formação deverá permitir aos professores e formadores incentivar os respectivos discentes não só a adquirirem os conhecimentos teóricos e as competências profissionais de que precisam, mas também a assumirem a responsabilidade pela sua própria aprendizagem, por forma a possuírem as habilitações necessárias na sociedade e no mundo do trabalho actuais” OFC

“o seu desenvolvimento [faculdade de aprender] deverá, por conseguinte, constituir uma prioridade tanto da formação dos professores como da investigação pedagógica” OFC

“todos os professores necessários sejam capazes de utilizar a Internet e os recursos multimédia até ao final de 2002” OFC

“de os dotar permanentemente das competências necessárias e de uma selecção de programas informáticos de elevada qualidade para que possam integrar as TIC na sua prática quotidiana” OFC

“Os professores são, assim, intervenientes fundamentais em quaisquer estratégias que visem estimular o desenvolvimento da sociedade e da economia” PP

“para poderem responder aos desafios da sociedade do conhecimento, nomeadamente através da sua formação inicial e do desenvolvimento da formação contínua na perspectiva da aprendizagem ao longo da vida” PP

“A formação dos professores de línguas é, assim, fundamental” PP

Sub-cat. 2 Escolas

Sub-cat. 3 Instituições /Sociedade Civil /Autarquias

“apoio crucial por parte dos educadores e da sociedade no seu todo” PP

“mas as famílias, as comunidades locais e os empregadores devem também contribuir activamente para que a aprendizagem possa tornar-se parte integrante da actividade de cada indivíduo” PP

“É necessária uma maior colaboração com um amplo conjunto de intervenientes do sector empresarial, da investigação e da sociedade em geral, incluindo os parceiros sociais” PP

“todos aqueles que, na sociedade, se interessam pela educação e pela formação possam prestar o seu contributo” PP

“intervenção das instâncias competentes no desenvolvimento da formação” PP

Sub-cat. 4 Estado
<p>“Estes objectivos comuns proporcionam uma base para que os Estados-Membros possam trabalhar em conjunto a nível europeu, durante os próximos dez anos, a fim de contribuírem para a consecução dos objectivos fixados em Lisboa” OFC</p> <p>“os Estados-Membros deverão assegurar que todas as escolas tenham acesso à Internet e aos recursos multimédia” OFC</p> <p>“Sejam quais forem as medidas específicas a favor da aprendizagem ao longo da vida tomadas por cada Estado-Membro, pelas indústrias, pelos diferentes sectores de actividade ou pelas empresas individualmente, o que importa é aumentar o investimento em recursos humanos e atribuir os financiamentos necessários” OFC</p>
Cat. 4 Organização e Gestão dos Recursos
Sub-cat. 1 Currículos
<p>“implica não só a concepção de programas adequados para os educandos” PP</p> <p>“essas competências, juntamente com as competências essenciais tradicionais, podem ser mais bem integradas nos currículos” PP</p>
Sub-cat. 2 Recursos Humanos
<p>“Atrair e manter pessoas qualificadas e motivadas para o ensino” PP</p> <p>“melhorar o apoio aos professores e aos formadores, à medida que o seu papel evolui” PP</p> <p>“consenso geral com os professores e os formadores quanto às competências que todos devem possuir.” PP</p> <p>“condições que proporcionem aos professores e aos formadores o apoio adequado” PP</p> <p>“nível de acesso suficiente à profissão docente, em todas as disciplinas e a todos os níveis, e garantir a satisfação das necessidades a longo prazo da profissão” PP</p> <p>“Atrair para a docência e para a formação novos candidatos” PP</p> <p>“é importante apoiar os professores nos seus papéis cada vez mais amplos” PP</p> <p>“Garantir um número suficiente de professores habilitados no domínio da matemática e nas disciplinas científicas e técnicas” PP</p>
Sub-cat. 3 Qualidade
<p>“Assim, para prevenir e combater o desemprego e a exclusão social, é necessário começar por aumentar a qualidade da prestação de educação e formação, inclusive no que diz respeito à aprendizagem no trabalho” OFC</p> <p>“Fazer com que todos os cidadãos atinjam um nível operacional no domínio da leitura, da escrita e da aritmética é uma condição indispensável para uma educação e uma formação de qualidade” OFC</p> <p>“suficiente equipamento, de recursos multimédia e de programas informáticos educativos e formativos de elevada qualidade” OFC</p> <p>“Aumentar a qualidade e o nível da educação e da formação é essencial” OFC</p> <p>“Os sistemas de garantia da qualidade são um factor essencial para a eficácia dos sistemas de educação e formação” OFC</p> <p>“Existem técnicas de avaliação da qualidade, embora nem todos os países possuam a mesma experiência no que diz respeito à sua aplicação no domínio da educação e da formação. A introdução destas técnicas requer um esforço de formação por parte das pessoas envolvidas, mas a sua aplicação conduz a melhorias da qualidade, no que diz respeito não só aos aspectos administrativos da educação e da formação, como também à experiência de aprendizagem proporcionada.” OFC</p> <p>“É fundamental que todos tenham acesso, a partir da primeira infância, a uma educação básica de elevada qualidade” OFC</p> <p><i>“aumentar a qualidade e a eficácia dos sistemas de educação e de formação” PP</i></p> <p><i>“atingir a máxima qualidade na educação e na formação” PP</i></p> <p>“A qualidade do ensino constitui um critério fundamental para a aquisição das competências-chave” PP</p> <p>“aumentar a sua qualidade” PP</p> <p>“desenvolvimento de sistemas de garantia da qualidade” PP</p>
Sub-cat. 4 Avaliação
<p>“Existem técnicas de avaliação da qualidade” OFC</p> <p>“Estados-Membros que desenvolveram sistemas de avaliação do desempenho dos estabelecimentos de educação e formação e dos resultados das políticas nacionais” OFC</p> <p>“iniciativas pelos Estados-Membros e nível europeu, tendo já sido alcançados resultados significativos nos domínios da mobilidade, da aprendizagem ao longo da vida, da formação profissional, do ensino profissional e do ensino superior, da avaliação e garantia da qualidade, do <i>e-Learning</i> e da cooperação internacional” (PP)</p> <p>“É necessário validar as competências-chave através de instrumentos apropriados. Estas áreas carecem de um trabalho metodológico, embora a avaliação possa ser difícil em algumas delas, como seja a da</p>

aquisição de competências sociais.” PP
“É importante avaliar se e como são utilizadas na prática as TIC em toda as suas potencialidades e qual o seu impacto nos resultados dos processos de aprendizagem” PP

Sub-cat. 5 Investimento

“O aumento do investimento em recursos humanos, combinado com a importância crescente atribuída à obtenção de resultados positivos, significa que as necessidades devem ser cuidadosamente orientadas” OFC

“o que importa é aumentar o investimento em recursos humanos e atribuir os financiamentos necessários” OFC

“necessidade geral de investir na educação e na formação, o que implica despesas públicas em recursos humanos, despesas nas empresas privadas e investimentos individuais” PP

“pressionar as finanças no sentido de incentivar uma distribuição e uma utilização dos recursos tão eficiente quanto possível” PP

“Aumentar o investimento em recursos humanos, assegurando simultaneamente uma distribuição equitativa e eficaz dos meios disponíveis” PP

Sub-cat. 6 Tecnologias

“As TIC estão também a assumir uma importância crescente nos ambientes de aprendizagem abertos e no ensino virtual. No que se refere aos sistemas de educação e formação, a capacidade de reagir à rápida evolução e a necessidade de permanecer competitivo continuarão a desempenhar um importante papel” OFC

“garantir que tanto os estabelecimentos de ensino como os centros de aprendizagem disponham de suficiente equipamento, de recursos multimédia e de programas informáticos educativos e formativos de elevada qualidade, bem como de conexões de alta velocidade” OFC

“A assistência e o aconselhamento na selecção dos recursos multimédia serão prioritários para os professores e proporcionarão sistemas de validação e possibilidades de intercâmbio de boas práticas” OFC

“É necessário dotar todas as escolas das infra-estruturas adequadas capazes de permitir uma utilização óptima das TIC. Incluem-se aqui o equipamento, as instalações de comunicação em banda larga e a manutenção geral. É também necessário garantir a prestação de serviços e a disponibilização de conteúdos adequados ao objectivo geral dos requisitos educativos” PP

“As TIC devem ser utilizadas para melhorar a qualidade da educação ministrada” PP

“práticas em que as TIC têm um impacto positivo sobre o ensino e a aprendizagem” PP

“É importante avaliar se e como são utilizadas na prática as TIC em toda as suas potencialidades e qual o seu impacto nos resultados dos processos de aprendizagem,” PP

“proporcionar-lhes os meios para porem em prática e as alterações aos programas de ensino induzidas pelas TIC” PP

“uma gama adequada de equipamento e de software pedagógico a fim de otimizar a aplicação das TIC e dos processos de aprendizagem electrónica” PP

“a melhor utilização possível das técnicas inovadoras de ensino e aprendizagem baseadas nas TIC” PP

Cat. 5 A Educação e a Formação na Sociedade do Conhecimento

Sub-cat. 1 Competências

“Fazer com que todos os cidadãos atinjam um nível operacional no domínio da leitura, da escrita e da aritmética é uma condição indispensável” OFC

“estas aptidões condicionam todas as capacidades de aprendizagem ulterior, assim como a capacidade de inserção profissional” OFC

“é necessário encontrar outros meios de persuadi-los de que manter uma aptidão efectiva para ler, escrever e contar é primordial, tanto no plano pessoal como profissional” OFC

“os indivíduos adquiram as competências de base necessárias para enfrentarem a vida e o trabalho” OFC

“Tais competências compreendem portanto qualificações profissionais e técnicas, bem como aptidões sociais e pessoais, inclusive a sensibilidade para as artes e a cultura, que permitam aos indivíduos trabalhar em conjunto e serem cidadãos activos. O ritmo acelerado das mudanças ocorridas na sociedade e na economia e, mais particularmente, o surgir das TIC, obrigam-nos a rever periodicamente a definição das competências básicas, a adaptá-la regularmente a estas transformações” OFC.

“alargamento constante do leque das competências utilizadas no trabalho” OFC

“será necessária flexibilidade para que as pessoas adquiram competências em matéria de TIC ao longo de toda a vida” OFC

“As competências no domínio das ciências e das tecnologias são cada vez mais indispensáveis para se contribuir para o debate público, a tomada de decisões e o processo legislativo” OFC

“os cidadãos precisam de ter conhecimentos básicos em matemática e ciências” OFC

“todos os cidadãos devem adquirir as competências exigidas numa sociedade cada vez mais internacional

e multi-cultural” OFC

“A aprendizagem das línguas estrangeiras e a aquisição da língua materna, nas formas oral e escrita, deverão ser ambas estimuladas enquanto instrumentos complementares tendo em vista uma melhor preparação dos cidadãos para os desafios da sociedade actual” OFC

“carecem de um trabalho metodológico, embora a avaliação possa ser difícil em algumas delas, como seja a da aquisição de competências sociais” PP

“Identificar novas competências essenciais, e de que forma essas competências, juntamente com as competências essenciais tradicionais” PP

“aprendidas e mantidas ao longo da vida” PP

“que as competências essenciais estejam efectivamente ao alcance de todos, nomeadamente os mais desfavorecidos, as pessoas com necessidades especiais, as que interromperam os estudos prematuramente e os adultos” PP

“O desenvolvimento científico e tecnológico é fundamental para uma sociedade do conhecimento competitiva” PP

“Todos os cidadãos necessitam de possuir conhecimentos básicos de matemática, ciências e tecnologia” PP

“fazer mais para incentivar as crianças e os jovens a ter maior interesse pelas ciências e pela matemática” PP

“Aumentar o interesse pela matemática, pelas ciências e pela tecnologia desde uma idade precoce” PP

“mais jovens para que optem por estudos e carreiras no domínio da matemática, das ciências e da tecnologia” PP

“aumentando não só a taxa de emprego mas também os níveis gerais de competências” PP

“atingir com os níveis de competências mais elevados que são necessários” PP

“precisamos também de cidadãos que, além das suas competências profissionais específicas, sejam capazes de trabalhar e comunicar com os outros para além das fronteiras nacionais” OFC

“melhorar a aprendizagem das línguas estrangeiras” OFC

“é importante não só para o enriquecimento cultural do indivíduo, mas também enquanto contributo para a mobilidade e a competitividade europeia” OFC

“ser um factor de êxito ulterior neste domínio, pois não se limita a enraizar a noção de língua estrangeira no espírito da criança no período da sua vida em que é mais receptiva, permitindo também desenvolver sob novas formas o interesse para com os vizinhos e os parceiros numa sociedade” OFC

“O conhecimento de línguas estrangeiras faz parte das competências essenciais” PP

“todos os cidadãos deveriam saber falar duas línguas estrangeiras” PP

“melhorar os métodos de ensino de línguas estrangeiras e aumentar os contactos entre os professores e alunos e as línguas com que trabalham” PP

“aprender duas ou mais línguas” PP

“oportunidades de adquirir as competências necessárias para criar e gerir uma empresa” OFC

“estimular as competências e o espírito empresarial dos discentes ao longo de toda a sua aprendizagem” OFC

“incentivar o espírito empresarial e de iniciativa de que os estudantes e formandos necessitam” PP

“isto deve ser visto pelos estudantes como uma opção de carreira viável” PP

“Promover o espírito de iniciativa e a criatividade em todo o sistema de educação e de formação por forma a desenvolver o espírito empresarial” PP

“aquisição das competências necessárias para criar e gerir uma empresa” PP

Sub-cat. 2 Qualificação / Conhecimento

“A natureza do trabalho está a alterar-se e as qualificações exigidas aos assalariados e gestores estão a mudar” OFC

“O futuro da União exige um sólido contributo do mundo da educação e da formação: os sistemas de educação e formação devem poder ser adaptados e desenvolvidos por forma a fornecer as qualificações e competências de que todos necessitam na sociedade do conhecimento” OFC

“Europa se tornar *na economia baseada no conhecimento mais dinâmica e competitiva do mundo*” OFC

“As novas sociedades e estruturas económicas são cada vez mais guiadas pela informação e o conhecimento” OFC

“os cidadãos precisam de ter conhecimentos básicos em matemática e ciências.” OFC

“O conhecimento não pode ser considerado, como anteriormente, um dado adquirido que não evolui” OFC

“Dependem ambas de as pessoas possuírem conhecimentos e competências adequados e actualizados que lhes permitam participar e contribuir para a vida económica e social ao longo da vida.” OFC

“O acesso ao conhecimento é da máxima importância numa sociedade do conhecimento” PP

“intenção de assegurar o melhor sistema de qualificações possível” PP

Sub-cat. 3 Reconhecimento e Validação

“uma estratégia que ultrapasse as barreiras tradicionais entre as vias formais de educação e formação e a aprendizagem não formal e informal” OFC

“ser desenvolvidos sistemas de validação da experiência profissional” OFC

“a aprendizagem não formal também fomenta a capacidade de inserção profissional dos jovens e desenvolve as suas competências e aptidões” OFC

“validar as competências-chave através de instrumentos apropriados” PP

“Promover a validação oficial das competências essenciais, a fim de facilitar a educação e a formação em curso, bem como a empregabilidade” PP

“Desenvolver meios de validação oficial de experiências de aprendizagem não formal” PP

Sub-cat. 4 Diversidade da Oferta Educativa

“são fundamentais a motivação de cada um para aprender e a diversidade das possibilidades de educação e formação” OFC

“os sistemas de educação e formação devem poder ser adaptados e desenvolvidos por forma a fornecer as qualificações e competências de que todos necessitam na sociedade do conhecimento” OFC

“sejam suficientemente compatíveis para permitir sem que os cidadãos transitem de um sistema para outro e a tirem partido da sua diversidade” PP

“abordagens centradas no aluno que tomam plenamente em conta as variações de tipos aprendizagem e de necessidades pedagógicas da população estudantil” PP

“criação de redes de instituições de educação e de formação a diversos níveis” PP

Sub-cat. 5 Aprendizagem ao longo da vida

“a aprendizagem ao longo da vida será, em muitas áreas, uma condição indispensável para todos os que pretendam continuar a dispor de trunfos no mercado de trabalho” OFC

“facilitar o acesso à aprendizagem ao longo da vida constitui o mais importante dos desafios” OFC

“Para que a aprendizagem ao longo da vida possa ser levada a cabo, são fundamentais a motivação de cada um para aprender e a diversidade das possibilidades de educação e formação” OFC

“tornar a aprendizagem ao longo da vida atraente e gratificante” OFC

“todos quantos abandonaram os sistemas formais de educação ou formação antes de o ensino dessas novas competências se ter generalizado tenham a possibilidade de as adquirir ulteriormente” OFC

“a importância de se incentivar a educação e a formação contínuas, mesmo nos grupos mais idosos” OFC

“encontrar meios de encorajar os jovens a ponderar a possibilidade de prosseguirem os estudos como alternativa viável ao trabalho” OFC

“tornar a aprendizagem ao longo da vida atraente e gratificante e a abranger mesmo aqueles que se consideram longe da educação e da formação, dando-lhes meios de aumentar as suas aptidões e tirar o máximo partido delas” OFC

“todas as idades tenham acesso à aprendizagem ao longo da vida” PP

“que os europeus de todas as idades tenham crescente acesso à aprendizagem ao longo da vida” PP

“existência e a utilização efectiva de oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para os adultos” PP

“proporcionar uma aprendizagem abrangente ao longo de toda a vida na sociedade do conhecimento” PP

“necessitam de se actualizar continuamente, o que é uma característica das sociedades do conhecimento” PP

“Alargar o acesso à aprendizagem ao longo da vida” PP

“os adultos possam efectivamente participar e conciliar a sua participação na aprendizagem com outras responsabilidades e actividades” PP

“Incentivar os jovens a prosseguir a sua educação ou formação após o período da escolaridade obrigatória e motivar os adultos para participar na aprendizagem ao longo da vida” PP

ANEXO II – Unidades de Registo dos Documentos Nacionais

Categoria 1 Funções da Educação e da Formação
<p style="text-align: center;">Sub-cat. 1 Funções Económicas</p> <p>“As palavras-chave para a transformação necessária de Portugal são a competitividade e a coesão social.” XIVGOV</p> <p>“realização de uma mudança estrutural do seu posicionamento económico” XIVGOV</p> <p>“uma sociedade solidária dinamizada por uma economia moderna e competitiva” XIVGOV</p> <p>“as novas capacidades económicas geradas pelo reforço da competitividade” XIVGOV</p> <p>“Acresce que o primado da competitividade e a era da globalização colocam à nossa comunidade académica e científica novas e acrescidas responsabilidades” XVGOV</p> <p>“adequação da legislação laboral às novas necessidades da organização do trabalho e ao reforço da produtividade e da competitividade da economia nacional” XVGOV</p> <p>“A exigência da competitividade na era da globalização” XVIDGOV</p> <p>“para a coesão da sociedade, para a produtividade e a competitividade da economia.” XVIIGOV</p> <p>“promover a reconciliação entre economia e sociedade” XIVGOV</p> <p>“A economia necessita de modernizar-se” XIVGOV</p> <p>“efeito indutor de modernização da economia” XIVGOV</p> <p>“convergência real da economia portuguesa” XIVGOV</p> <p>“A melhoria da produtividade da economia e da sociedade” XIVGOV</p> <p>“uma transformação económica da magnitude que ambiciona” XIVGOV</p> <p>“é economicamente necessário” XIVGOV</p> <p>“contribuindo para o aumento da sua riqueza e permitindo a criação de condições para elevar o nível e a qualidade da vida das populações” XVGOV</p> <p>“o desenvolvimento económico, social e cultural harmonioso do País” XVGOV ES</p> <p>“dando particular ênfase aos níveis de desempenho e aos ganhos de produtividade obtidos em acções anteriores” XVIDGOV</p> <p>“contribuindo para o aumento da riqueza do país” XVIDGOV</p> <p>reforço da coesão económica, social e territorial” XVIDGOV</p> <p>“promover-se-á o reforço da ciência e da inovação como instrumento impulsor do desenvolvimento regional e local” XVIDGOV</p> <p>“aumentar a eficácia e eficiência do sistema económico, a competitividade e a produtividade do tecido empresarial” XVIDGOV</p> <p>“resposta às necessidades concretas do mercado de trabalho” XVIDGOV</p> <p>“um projecto de democratização do acesso ao conhecimento como a grande alavanca do desenvolvimento económico e social” XVIIGOV</p> <p>“aumentar as qualificações académicas e profissionais dos portugueses continua a ser um factor essencial da nossa modernização económica, social e tecnológica” XVIIGOV ES</p> <p>“Ao recusarmos a sociedade de mercado” XIVGOV</p> <p>“O quase monopólio da escola pública que hoje existe, em todos os níveis de ensino, não é o modelo desejável. Não por ser pública, mas pelo facto de há muito estar sujeita a limitações no seu funcionamento e na sua cultura, que contrariam o princípio constitucional da liberdade de ensinar e aprender, de escolher e de aceder a um bem que toda a população portuguesa sustenta” XVGOV</p>
<p style="text-align: center;">Sub-cat. 2 Funções Sociais</p> <p>“afirmar o projecto de uma sociedade cada vez mais moderna através de uma juventude progressivamente mais aberta e cosmopolita, à qual são concedidas novas oportunidades” XIVGOV</p> <p>“uma escola assente no respeito por valores como o trabalho, a disciplina, a exigência, o rigor e a competência, na busca da excelência;” XVGOV</p> <p>“respeito por valores como o trabalho, a disciplina, a exigência, o rigor e a competência, na busca da excelência” XVIDGOV</p> <p>“promover a educação para os valores” XVIIGOV</p> <p>“garantia de igualdade de oportunidades, baseada no mérito, no acesso ao ensino superior a todos os alunos. Paralelamente, assegurar os mesmos critérios de igualdade e isenção na admissão de investigadores e grupos de investigação a projectos e programas de natureza científica ou tecnológica” XVGOV</p> <p>“garantia de igualdade de oportunidades no acesso de alunos ao sistema de ensino superior” XVIDGOV</p> <p>“igualdade de tratamento entre o ensino superior público e não público” XVIDGOV</p>

“Promoção da igualdade de oportunidades” XVIGOV ES
 “garantia de igualdade de oportunidades” XVIGOV
 “promover a igualdade de oportunidades no acesso ao ensino superior” XVIIGOV
 “um maior envolvimento das comunidades locais e das famílias na vivência e no sucesso do sistema de ensino” XVIGOV
 “Facilitar o acesso das pessoas empregadas, e não só desempregadas, aos serviços de orientação profissional” XVIIGOV
 “aumentou-se significativamente a educação pré-escolar” XIVGOV
 “a atenção aos contextos sociais e à busca de intervenções que minorem os seus potenciais impactos educativos negativos” XIVGOV
 “Assegurar a educação básica para todos” XIVGOV
 “assumir uma perspectiva de discriminação positiva, visando desenvolver condições para a integração e desenvolvimento dos alunos em risco ou excluídos” XIVGOV
 “um ensino básico que possa absorver realmente e com vantagem educativa as crianças e jovens que o procuram” XIVGOV
 “Queremos que todos completem o ensino básico e queremos que todos tenham uma real oportunidade de qualificação profissional.” XIVGOV
 “Garantia de uma educação de base para todos” XIVGOV
 “conceder uma particular atenção às situações de exclusão” XIVGOV
 “visando a escola inclusiva” XIVGOV
 “Prosseguimento do combate à exclusão na vida escolar” XIVGOV
 “menores níveis de abandono” XIVGOV
 “Eliminação do abandono escolar precoce” XIVGOV
 “Desenvolvimento de medidas no âmbito do ensino especial e da organização dos apoios educativos às crianças e aos jovens com necessidades educativas especiais, na perspectiva de uma escola inclusiva e da diferenciação positiva” XIVGOV
 “mais solidária, que não esqueça aqueles que verdadeiramente precisam” XVGOV
 “um conjunto de iniciativas sistematizadas de combate ao abandono durante a escolaridade obrigatória e criação de centros de apoio social escolar (equipas multidisciplinares para apoio aos alunos e famílias carenciadas e desestruturadas)” XVGOV
 “programas que visem o combate ao abandono e ao insucesso escolar” XVGOV
 “mais solidária, que não esqueça aqueles que verdadeiramente precisam” XVIIGOV
 “combate ao abandono durante a escolaridade obrigatória” XVIIGOV
 “promoção do crescimento e qualificação da rede social de ensino pré-escolar” XVIIGOV
 “combate ao abandono e insucesso escolar” XVIIGOV ES
 “condições adequadas ao ensino dos estudantes portadores de deficiência física ou sensorial” XVIIGOV ES
 “integrar todas as crianças e jovens na escola e proporcionar-lhes um ambiente de aprendizagem motivador, exigente e gratificante” XVIIGOV
 “os alunos. Não só do litoral, mas, também, os alunos do interior. Não só dos integrados em famílias esclarecidas e com meios, mas, também, daqueles que menos apoios têm. Não só das famílias que nasceram em Portugal, mas, também, de todas aquelas que, vindas de perto ou de longe, se integram na realidade nacional” XVIIGOV
 “Estender a educação fundamental, integrando todos os indivíduos em idade própria, até ao fim do ensino ou formação de nível secundário” XVIIGOV
 “Alargar progressivamente a todas as crianças em idade adequada a educação pré-escolar e consolidar a universalidade do ensino básico de nove anos” XVIIGOV
 “reforçar os instrumentos de inclusão e combate ao insucesso na escola básica” XVIIGOV
 “defendendo e valorizando o serviço público de educação e a escola pública, aberta a todos.” XVIIGOV
 “programas de apoio à recuperação dos alunos com dificuldades na aprendizagem, e não a sua exclusão pura e simples ou a relegação para vias desqualificadas” XVIIGOV
 “a educação básica e o ensino secundário constituirão um só tronco de educação fundamental, dirigida a todas as crianças e jovens” XVIIGOV
 “Os princípios da escola inclusiva orientarão as políticas de educação especial. Será valorizada a educação intercultural e a integração dos filhos de imigrantes.” XVIIGOV
 “Concretizar a educação básica e secundária de qualidade para todos” XVIIGOV
 “assegurar a integração de todos os alunos” XVIIGOV
 “Consolidar e desenvolver a educação especial, na lógica da escola inclusiva e da plena garantia da universalidade da escola pública” XVIIGOV
 “que tiveram efeitos imediatos nas condições de vida, em particular dos mais desprotegidos e

carenciados” XIVGOV
 “num país que se quer mais próspero e socialmente mais desenvolvido.” XIVGOV
 “minorar os riscos sociais e os fenómenos que os geram” XIVGOV
 “Investir nos cidadãos hoje inseridos, mas em risco” XIVGOV
 “o conjunto da população dele beneficiar e não se parte substancial da população” XIVGOV
 “combatendo as assimetrias sociais e regionais que tanto se têm acentuado nos últimos anos” XVGOV
 “políticas educativas que dêem respostas objectivas às necessidades de cada aluno” XVGOV
 “Melhorar as condições para a aprendizagem, como a organização do tempo de trabalho e os serviços à família” XVIIGOV
 “colocando-nos do ponto de vista do interesse público geral e, especificamente, dos alunos e famílias” XVIIGOV
 “adaptar os modos e tempos de funcionamento às necessidades das famílias” XVIIGOV
 “apoiar as famílias com menos recursos” XVIIGOV
 “será prestado um novo apoio social às famílias” XVIIGOV
 “Responder à diversidade social e cultural dos alunos” XVIIGOV
 “as actividades de instrução e de educação para a cidadania se combinem de modo consistente e permanente” XIVGOV
 Desenvolvimento, em todos os níveis de ensino (...) da educação para a cidadania” XIVGOV
 “de responsabilidade, em que cada agente assuma o papel que lhe é devido no desenvolvimento da sua actividade e na afirmação da cidadania” XVGOV
 “de responsabilidade, em que cada agente assuma o papel que lhe é devido no desenvolvimento da sua actividade e na afirmação da cidadania” XVGOV
 “é essencial para o desenvolvimento pessoal e cívico de cada um” XVIIGOV
 “a formação cívica, incluindo o conhecimento das instituições democráticas, o estímulo da participação cívica, a cultura da paz, a valorização da dimensão europeia, a capacidade empreendedora individual e de grupo, o diálogo entre civilizações e culturas; e o aprender a viver em conjunto, a educação para a saúde, para a sexualidade e os afectos, a prevenção contra o tabagismo e a toxicod dependência” XVIIGOV
 “a promoção da educação para a cidadania” XVIIGOV
 “promova mais coesão social” XIVGOV
 “educação como factor insubstituível de democracia e desenvolvimento” XVIIGOV

Categoria 2 Abertura dos Sistemas de Educação e Formação

Sub-cat. 1 Abertura à Europa e ao Mundo

“estabelecer redes de permuta” XIVGOV
 “condições para a mobilidade nacional e internacional de estudantes e docentes” XVGOV
 “princípios reguladores dos instrumentos para a criação do Espaço Europeu de Ensino Superior, designadamente dos mecanismos de suporte à mobilidade” XVGOV
 “internacionalização do sistema científico, tecnológico e de inovação nacional” XVGOV
 “mobilidade dos investigadores” XVGOV
 “fomentar a mobilidade e a internacionalização” XVIIGOV ES
 “promover-se-á a mobilidade dos estudantes, potenciando a existência dos dois ciclos e aumentando as facilidades de participação em intercâmbios europeus, quer pela mobilidade dos alunos e professores” XVIIGOV ES
 “incentivar a mobilidade internacional dos estudantes” XVIIGOV
 “uma nova e importante linha mestra de orientação para o desenvolvimento do nosso ensino superior” XVGOV
 “Investigação científica competitiva e avaliação internacional. Consórcios, redes e programas” XVIIGOV
 “Reforço da participação em projectos/parcerias nos diversos países” XIVGOV
 “desenvolvimento de projectos inovadores, nomeadamente os que se desenvolvem no âmbito da EU” XIVGOV
 “cooperação com as instituições de ensino superior de países de língua oficial portuguesa” XVGOV
 “apoio e promoção à internacionalização do sistema nacional de C&T, em particular, através dos programas europeus de I&D e da participação mais activa da comunidade científica nacional e das empresas nos grandes organismos científico-tecnológicos internacionais de que o País é associado, como o CERN, o ESO, a ESA, o ESRF, o EMBL e outros” XVGOV
 “condições para o funcionamento de cursos no âmbito de parcerias europeias” XVGOV
 “mecanismos de cooperação internacional, nomeadamente através da revisão das regras de atribuição de bolsas e de acesso dos bolseiros e da regulamentação do regime do estudante internacional” XVGOV
 “a combinação das políticas nacionais e comunitárias no espaço europeu de investigação” XVGOV

“apoiar-se-á a participação em projectos e programas europeus e internacionais de investigação, desenvolvimento e inovação.” XVIDGOV

“valorizando parcerias entre instituições nacionais e estrangeiras” XVIIGOV ES

“um sistema de ensino superior integrado internacionalmente” XVIIGOV

“relevância e reconhecimento internacionais, é hoje um dos principais activos para o futuro” XVIII GOV

“aberta ao mundo” XVGOV

“aberta ao mundo, que prepare os nossos jovens para os desafios da globalização” XVIGOV

“apoio à internacionalização de cursos superiores portugueses”

“participação de empresas portuguesas e associações empresariais em programas internacionais” XVIGOV

“Participaremos plenamente nas organizações internacionais e na elaboração da política científica e tecnológica da União Europeia” XVIIGOV

“Governo reforçará, também, as parcerias internacionais entre instituições de ensino superior e laboratórios de investigação” XVIIIIGOV

“ultrapassar no prazo de uma geração o atraso estrutural que ainda nos separa do centro da União Europeia.” XIVGOV

“Portugal ganhou consciência da dimensão do seu atraso educativo e de qualificação profissional.” XIVGOV

“promovendo o desenvolvimento de critérios e metodologias comparáveis a nível europeu” XVGOV ES

“Superar o atraso educativo português face aos padrões europeus” XVIIGOV

“A transição de um sistema de ensino baseado na ideia da transmissão de conhecimentos para um sistema baseado no desenvolvimento de competências é a questão crítica central, em toda a Europa e com particular expressão em Portugal, dados os altíssimos valores de abandono e insucesso que aqui se verificam” XVIIGOV

“Continuaremos a convergir com a Europa, do ponto de vista económico e, mais importante, do ponto de vista social e do bem-estar das pessoas e das famílias.” XIVGOV

“para que possamos ser tão bons ou melhores que os outros.” XIVGOV

“esteja no grupo da frente dos melhores indicadores europeus” XIVGOV

“Conseguir que, desde a sua passagem pelo sistema educativo estejam, pelo menos, ao nível da média europeia.” XIVGOV

“nova geração na vanguarda europeia da educação” XIVGOV

“prosseguindo metas ambiciosas aferidas internacionalmente” XVGOV

“acelerada aproximação aos níveis mais elevados dos nossos parceiros europeus” XVGOV

“imperioso retirar Portugal da cauda da Europa” XVGOV

“cooperação com os países de língua oficial portuguesa, em particular na área da formação profissional” XVIGOV

“prosseguindo metas ambiciosas aferidas internacionalmente” XVIGOV

“aproximação dos níveis mais elevados já atingidos pelos nossos parceiros europeus” XVIGOV

“A criação de um espaço europeu do ensino superior, consubstanciado na Declaração de Bolonha, constitui a linha mestra de orientação para o desenvolvimento do ensino superior” XVIGOV

“modernizar e internacionalizar o ensino superior” XVIGOV

“internacionalização do sistema nacional de ensino superior” XVIGOV

“No âmbito da internacionalização do ensino superior, o Governo desenvolverá as medidas adequadas à plena integração do sistema português no espaço europeu” XVIGOV

“visando atingir os objectivos estratégicos definidos a nível nacional e europeu.” XVIGOV

“promoção da internacionalização do sistema científico, tecnológico e de inovação” XVIGOV

“alinhamento com as políticas europeias referentes ao desenvolvimento da Sociedade da Informação (...)bem como com as grandes iniciativas internacionais” XVIGOV

“inscrevem-se no quadro definido pela Estratégia de Lisboa” XVIIGOV

“potenciando um modelo que tenha em conta os padrões adoptados no âmbito da União Europeia.” XVIIGOV

“garantir a qualificação dos portugueses no espaço Europeu, concretizando o chamado processo de Bolonha” XVIIGOV

“para que seja possível a convergência de Portugal com os padrões sociais europeus” XVIIGOV F

“um sistema de garantia de qualidade reconhecido internacionalmente, desenvolvendo o actual modelo de avaliação e financiamento.” XVIIGOV

“criar um sistema nacional de garantia de qualidade no ensino superior, reconhecido internacionalmente” XVIIGOV ES

“Não nos chega atingir as médias europeias, como está prestes a suceder no que respeita ao número de

investigadores” XVIIIIGOV
“precisamos de atingir os níveis de desenvolvimento científico de países europeus de dimensão equivalente à nossa” XVIIIIGOV C
“a presença activa e frutuosa nas principais redes europeias e internacionais de conhecimento” XVIIIIGOV C
“o reforço decisivo da formação pós-graduada e da internacionalização, a plena concretização do processo de Bolonha” XVIIIIGOV ES
“reforço das instituições, na internacionalização, na produção de conhecimento novo e de pertença às redes mundiais de conhecimento,” XVIIIIGOV C

Sub-cat. 2 Abertura a nível nacional e local

“contratualização entre os sectores público, privado e cooperativo e no diálogo com todos os sectores que intervêm na educação” XIVGOV
“a contratualização entre sectores de ensino” XIVGOV
“aprofundando-se o trabalho conjunto com áreas do Emprego e Formação, da Economia, da Agricultura, da Ciência e Tecnologia, do Ambiente, da Cultura, dos Negócios Estrangeiros, da Saúde, do Desporto, da Administração Interna, do Equipamento e da Justiça” XIVGOV
“em colaboração com as empresas” XIVGOV
“estreita articulação com os centros de emprego, com os centros de formação e com o tecido empresarial” XIVGOV
“Celebração de contratos de autonomia, envolvendo as escolas, administração educativa e as autarquias locais, para o desenvolvimento dos projectos educativos das escolas” XIVGOV
“Reforço da cooperação com as autarquias locais” XIVGOV
“articulação estratégica entre a Educação e o Emprego, já traduzida institucionalmente na criação da Agência Nacional de Educação e Formação de Adultos (ANEFA)” XIVGOV
“Estabelecimento de contratos-programa e contratos de desenvolvimento com instituições do ensino superior” XIVGOV
“Articulação entre a Educação e os Negócios Estrangeiros” XIVGOV
“Um maior equilíbrio entre as organizações pública, social e privada” XVGOV
“articulação com as autarquias locais, as instituições privadas de solidariedade social (IPSS) e a iniciativa privada” XVGOV
“a progressiva integração no Ministério da Educação dos serviços da formação profissional e da educação de adultos” XVGOV
“dinamização dos estágios intercalares em colaboração com os laboratórios do Estado e empresas” XVGOV ES
“coordenadas em parceria com o sector empresarial e o apoio ao desenvolvimento de clusters empresariais” XVGOV
“em cooperação com as instituições de ensino superior, com os laboratórios do estado e com empresas tecnológicas” XVGOV
“articulação com os centros de formação” XVGOV
“formas de articulação entre o ensino universitário e o ensino politécnico, público e privado” XVGOV
“cooperação científica e académica inter-universitária e politécnica no espaço nacional” XVGOV
“em articulação com as autarquias” XVGOV
“com o apoio das instituições de ensino superior, dos laboratórios do estado, das fundações privadas com fins científicos e das empresas” XVGOV
“com a participação da comunidade científica, das fundações privadas com fins científicos e das empresas e suas associações” XVGOV
“a ligação entre a ciência e a sociedade, o aumento da coesão nacional através da transferência do conhecimento entre regiões” XVIGOV
“programas de acesso ao mercado de trabalho em ligação com as instituições do ensino superior e as empresas” XVIGOV
“Um maior equilíbrio entre as organizações pública, social e privada” XVIGOV
“articulação com os centros de formação” XVIGOV
“sinergias entre os subsistemas universitário e politécnico” XVIGOV
“articulando as estratégias empresariais, o sistema científico, as infra-estruturas tecnológicas, os serviços e políticas públicas” XVIGOV
“convergência de actuações dos sistemas de ensino superior, ciência, tecnologia e inovação com o tecido produtivo” XVIGOV
“aprofundamento das relações entre o sistema científico, tecnológico e de inovação e o tecido empresarial” XVIGOV
“reforço da articulação entre o Ministério das Actividades Económicas e do Trabalho e o Ministério da

Educação, na definição e execução da política de formação profissional” XVIGOV
 “em articulação com as autarquias locais, as instituições privadas de solidariedade social (IPSS) e a iniciativa privada” XVIGOV Pré
 “Melhorar a articulação das instituições que promovem a aprendizagem ao longo da vida, potenciando a partilha de recursos e a promoção de soluções combinadas de educação-formação” XVIIGOV
 “o apoio estatal, assente na qualidade e através de formas claras e rigorosas de contratualização, ao ensino particular e cooperativo.” XVIIGOV
 “estreita cooperação com as autarquias, com as instituições competentes e com as entidades representativas da sociedade civil” XVIIGOV
 “aproximação entre as escolas secundárias, as escolas profissionais e os centros de formação profissional, criando uma rede de oferta articulada e complementar” XVIIGOV
 “celebração de contratos-programa com escolas, associações de pais, autarquias e organizações da sociedade civil de modo a estabelecer metas e dinâmicas de transformação” XVIIGOV
 “colaboração e partilha de responsabilidades entre o Ministério da Educação, as autarquias e as associações de pais e encarregados de educação” XVIIGOV
 “criado um sistema de contratos-programa com as instituições, para a aplicação das medidas pedagógicas necessárias” XVIIGOV ES
 “envolvendo escolas, famílias, autarquias, centros de formação e tecido social local” XVIIGOV
 “Favorecer a inserção local das escolas e, em particular, a cooperação com outros serviços e instituições de formação, de apoio e integração social e com agentes económicos e sociais” XVIIGOV
 “promoverá consórcios e associações entre instituições” XVIIGOV ES
 “entrosamento entre universidades e empresas” XVIII GOV

Categoria 3 Actores

Sub-cat. 1 Docentes

“e da formação dos docentes” XIVGOV
 “e de formação dos professores” XIVGOV
 “Consolidação do sistema de acreditação da formação inicial de educadores e Professores” XIVGOV
 “Prosseguimento do programa de formação contínua de educadores e professores e desenvolvimento de mecanismos de incentivo ao mérito e ao reforço da profissionalidade docente, designadamente através da consagração de planos individuais de formação, no âmbito do processo de avaliação de desempenho” XIVGOV
 “Diversificação de perfis profissionais e reforço da formação especializada de docentes visando a qualificação para o desempenho de cargos e funções de relevância fundamental para o bom funcionamento das escolas, designadamente nos domínios da educação especial, da administração escolar, da orientação educativa e da supervisão pedagógica” XIVGOV
 “Recentração da actividade profissional dos professores na escola” XIVGOV
 “Desenvolvimento de acções de formação contínua para os professores do ensino básico e secundário que leccionam cursos de língua e cultura portuguesas no estrangeiro” XIVGOV
 “o reforço da autoridade dos professores e simplificação dos procedimentos em sede de inquérito disciplinar” XVGOV
 “forte investimento em programas de formação contínua de professores, com prioridade para o primeiro ciclo do ensino básico e para os domínios das tecnologias da informação e do multimédia” XVGOV
 “reforço da componente pedagógica dos Estatutos da Carreira Docente do Ensino Superior, nomeadamente garantindo a transferência dos concursos, a valorização da função pedagógica e a dedicação exclusiva pela positiva” XVGOV
 “valorizar e fazer respeitar o estatuto do docente, prestigiar a profissão e consolidar as condições de estabilidade, motivação e de formação necessárias para ganhar os desafios de uma sociedade em constante mutação” XVIGOV
 “o forte investimento em programas de formação contínua de professores, com prioridade para o primeiro ciclo do ensino básico e para os domínios das tecnologias da informação e do multimédia” XVIGOV
 “mantendo os professores nas escolas” XVIIGOV
 “um programa nacional de formação de professores, com explicitação de perfis de desempenho e com consequentes medidas de incentivo à qualidade da formação inicial e contínua” XVIIGOV
 “iniciativas que aumentem a motivação e a auto-estima dos professores” XVIIGOV
 “O XVII Governo será exigente quanto ao rigor e à relevância da formação inicial e contínua dos educadores e professores XVIIGOV
 “pela promoção activa, junto das escolas e dos professores, de uma atitude de exigência e responsabilidade, capaz de fixar metas ambiciosas e garantir as condições necessárias à plena realização das capacidades dos alunos, de ser rigoroso na sua avaliação e de facultar planos de recuperação àqueles

que revelem insuficiências na aprendizagem” XVIIIIGOV
“programas de formação inicial e contínua para a docência, com incidência especial nas competências utilizadas em sala de aula” XVIIIIGOV

Sub-cat. 2 Escolas

“Reconhecimento das escolas como centro do processo educativo e realidades multiformes para as quais se admite a adopção de várias soluções organizativas, fazendo de cada escola ou agrupamento de escolas um pólo dinamizador de um sistema de comunidades locais de formação” XIVGOV

“a criação de condições para a modernização e profissionalização da gestão dos estabelecimentos de ensino, simplificando processos, clarificando responsabilidades e prestigiando a figura do Director de Escola” XVGOV

“atribuindo a cada instituição a responsabilidade pela selecção dos seus alunos” XVGOV ES

“condições para a modernização e profissionalização da gestão dos estabelecimentos de ensino, simplificando processos, clarificando responsabilidades e prestigiando a figura do Director de Escola” XVIGOV

“fortalecendo as escolas e as redes que formam com outros contextos de formação, como unidades fundamentais de prestação do serviço público às populações.” XVIIGOV

“consolidar a dinâmica dos agrupamentos de escolas do ensino básico, mas numa lógica em que a organização seja instrumental face às finalidades educativas” XVIIGOV

“maior autonomia das escolas, que garanta a sua capacidade de gerir os recursos e o currículo nacional, de estabelecer parcerias locais e de adequar o seu serviço às características e necessidades próprias dos alunos e comunidades que servem” XVIIGOV

“reforço das competências de cada escola na gestão do seu pessoal docente” XVIIGOV

“um quadro comum a todas as escolas e agrupamentos – colegialidade na direcção estratégica, participação da comunidade local, gestão executiva a cargo de profissionais da educação” XVIIGOV

“pede-se legitimamente à escola que não se preocupe apenas com a transmissão de conhecimentos organizados em disciplinas” XVIIGOV

“as escolas verão reforçadas as suas capacidades próprias de organização e gestão, num quadro de maior responsabilização e avaliação de processos e resultados” XVIIGOV

“organização pedagógica e da contratação e gestão do pessoal docente” XVIIIIGOV

“Prosseguir a redefinição do papel da administração educativa, no quadro da maior autonomia das escolas e da maior participação das autarquias” XVIIIIGOV

Sub-cat. 3 Instituições / Sociedade Civil / Autarquias

“o papel dos parceiros sociais e do diálogo social a todos os níveis é insubstituível” XIVGOV

“mas cabe às empresas e aos cidadãos, a palavra decisiva para o sucesso desta aposta.” XIVGOV

“Incentivo a novas formas de parceria educativa com os pais e as comunidades educativas, quer através da sua efectiva participação e co-responsabilização na administração das escolas, quer através de formas de voluntariado sócio-educativo” XIVGOV

“Articulação com as Câmaras Municipais no sentido de dotar todos os concelhos de cartas escolares” XIVGOV

“valorizando os seus trabalhadores e abrindo novas oportunidades para os trabalhadores de mais baixa qualificação” XIVGOV

“subsidiariedade da função autárquica para com a função central” XVGOV

“transferência de competências para a administração local, especialmente no pré-escolar e ensino básico” XVIGOV

“subsidiariedade da função autárquica para com a função central, através, sobretudo, de uma política de descentralização de competências” XVIGOV

“articulação com o Ministério da Educação dos serviços da formação profissional e da educação de adultos” XVIGOV

“inserção de recursos humanos qualificados em ciência e tecnologia nas empresas e instituições” XVIGOV

“trazer as famílias e as comunidades locais para a gestão e administração escolar, aumentando também os poderes e responsabilidades das direcções executivas” XVIIGOV

“As autarquias terão, também, um papel determinante, exercendo novas competências, designadamente no que respeita ao planeamento educativo e à gestão dos recursos físicos e humanos não docentes.” XVIIGOV

“induzir a participação da sociedade civil na formação académica e profissional relevante para mulheres e homens adultos” XVIIGOV

“Prosseguir o processo de descentralização de competências para as autarquias, com o objectivo de envolver todos os municípios” XVIIIIGOV

Sub-cat. 4 Estado

“em contextos estimulados pelo Estado e pelo sector da solidariedade para os grupos mais desfavorecidos, em contraponto a uma visão puramente redistributiva das funções sociais do Estado.”

XIVGOV

“O Estado deve estar fortemente empenhado na mobilização para uma causa tão importante” XIVGOV

“que tivéssemos o dever de nos sentirmos impelidos a agir.” XIVGOV

“Aprofundamento da reestruturação orgânica dos serviços centrais e regionais do ME, por forma a garantir o integral cumprimento das linhas de orientação definidas, nomeadamente no que respeita ao reforço da articulação vertical dos organismos centrais responsáveis pela educação básica e pelo ensino secundário, à valorização da centralidade das escolas no sistema educativo e ao aprofundamento da articulação regional e local das estruturas de educação e formação” XIVGOV

“O Estado tem particulares responsabilidades na sua relação com os desempregados e os desfavorecidos e no dever de fomentar e apoiar uma rede adequada e diversificada de ofertas de formação.” XIVGOV

“A administração educativa deve atingir padrões mais elevados, quer de eficiência e estabilidade na utilização dos recursos humanos e materiais disponíveis, quer de eficácia na prossecução dos objectivos de gestão fixados” XVGOV

“incrementar um projecto reformista de modernização organizativa e de processos da Administração Educativa” XVGOV

“O Governo precederá à revisão e racionalização da estrutura orgânica, dos serviços no respeito pelas regras de funcionamento da Administração Pública e da autonomia das escolas” XVGOV

“a simplificação da complexa e pesada estrutura administrativa desconcentrada, evitando a proliferação de níveis de decisão e de enquadramento da rede escolar” XVGOV

“reestruturação dos serviços do Ministério no que se refere ao ensino superior e à ciência” XVGOV

“Governo entende como decisiva a continuidade da opção estratégica” XVGOV

“contrariar o estatismo a que está sujeita a educação em Portugal.” XVGOV

“administração educativa deve atingir padrões mais elevados, quer de eficiência e estabilidade na utilização dos recursos humanos e materiais disponíveis, quer de eficácia na prossecução dos objectivos de gestão fixados” XVGOV

“O Governo concretizará a estrutura orgânica dos serviços no respeito pelas regras de funcionamento da Administração Pública e da autonomia das escolas” XVGOV

“assegure ao Ministério da Educação os instrumentos indispensáveis ao planeamento e à gestão do sistema educativo” XVGOV

“com a política educativa do Ministério da Educação, em particular nos domínios do acesso ao ensino superior, da formação inicial, especializada e contínua de educadores e professores dos ensinos básico e secundário e da promoção da ciência e tecnologia junto dos jovens” XVGOV

“com a política de formação dos restantes ministérios, nomeadamente dos Ministérios das Actividades Económicas e do Trabalho e da Educação, no domínio da formação profissional e da aprendizagem ao longo da vida” XVGOV

“com o Ministério da Saúde, no domínio da formação inicial e da formação avançada de profissionais de saúde” XVGOV

“articulação com os vários ministérios cuja área de actuação apresente inter-relação com os domínios de acção” XVGOV (Inovação)

“a opção política do Governo é, tendo plena consciência da educação como factor insubstituível de democracia e desenvolvimento, pôr em prática políticas que consigam obter avanços claros e sustentados” (XVII GOV)

“as propostas apresentadas para esta legislatura inscrevem-se no quadro definido pela Estratégia de Lisboa” (XVII GOV)

“defendendo e valorizando o serviço público de educação e a escola pública aberta a todos” (XVII GOV)

“o Governo contratualizará com a sociedade civil e, em especial, com os municípios, a resolução de problemas e assimetrias escolares.” XVIIGOV?

“O Governo estimulará a celebração de contratos de autonomia entre as escolas e a administração educativa” XVIIGOV

“O Governo definirá um programa nacional de formação de professores” XVIIGOV

“O XVII Governo será exigente quanto ao rigor e à relevância da formação inicial e contínua dos educadores e professores” XVIIGOV

“O Ministério da Educação deve concentrar em si as funções de financiamento e regulação do sistema, desenho e desenvolvimento curricular, avaliação e inspecção” XVIIGOV

“A Administração regional desconcentrada apoiará, de forma próxima e integrada, as escolas” XVIIGOV

“um imperativo do Governo consolidar e disponibilizar um sistema de informação actualizado e credível, coerente e acessível.” XVIIGOV

“O Governo desencadeará de imediato o processo de alteração da Lei de Bases do Sistema Educativo, no articulado relativo à organização do ensino superior” XVIIGOV ES

“o Governo alterará a política de vagas no ensino público” XVIIGOV

“tirando vantagem do muito que já se conseguiu, nos últimos quatro anos” XVIIIIGOV

“uma maior descentralização na tomada de decisão” XIVGOV

“Consolidação da autonomia e desenvolvimento de novas formas de administração e gestão das escolas que conduzam, por um lado, ao agrupamento dos estabelecimentos de ensino com base em critérios de contiguidade territorial e sequencialidade curricular e, por outro, ao desenvolvimento de uma cultura profissional assente no mútuo conhecimento e na cooperação” XIV GOV

“orienta-se por uma matriz de vocação reformista e pela determinação de enfrentar com rigor os problemas” XVGOV

“reforce a identidade nacional, incentivando o orgulho na nossa história, na nossa língua e na nossa cultura” XVGOV?

“progressiva transferência de competências para a administração local, especialmente no pré-escolar e ensino básico, sem prejuízo das funções de coordenação e de avaliação a nível central” XVGOV

“uma política de descentralização de competências” XVGOV

a simplificação da complexa e pesada estrutura administrativa desconcentrada, evitando a proliferação de níveis de decisão e de enquadramento da rede escolar” XVGOV

“O quase monopólio da escola pública que ainda existe, em todos os níveis de ensino, não é o modelo desejável. Não por ser pública, mas pelo facto de há muito estar sujeita a limitações no seu funcionamento e na sua cultura, que contrariam o princípio constitucional da liberdade de ensinar e aprender, de escolher e de aceder a um bem que toda a população portuguesa sustenta” XVIIGOV

“simplificação da complexa e pesada estrutura administrativa desconcentrada” XVIIGOV

Categoria 4 Organização e Gestão dos Recursos

Sub-cat. 1 Currículos

“revedo currículos e práticas pedagógicas” XIVGOV

“reformulações e ajustamentos na organização pedagógica das escolas, nos currículos e sua gestão e na inscrição das escolas nas comunidades” XIVGOV

“Reforço da articulação entre os três ciclos do ensino básico, quer no plano curricular” XIVGOV

“Revisão curricular do ensino básico, consagrando no currículo nacional, a nível do 2º e 3º ciclos, três novas áreas curriculares” XIVGOV

“Apoio ao desenvolvimento de práticas de gestão curricular flexível no quadro dos projectos educativos das escolas” XIVGOV

“reforço do trabalho no âmbito do desenvolvimento curricular e das práticas pedagógicas, com reforço das metodologias activas de ensino” XIVGOV

“Revisão curricular e organizativa do ensino secundário” XIVGOV

“a suspensão do processo de revisão curricular do ensino secundário de forma a evitar a dispersão de currículos e conteúdos e o aumento da despesa pública sem ganhos evidentes de qualidade” XVGOV

“salto qualitativo na dimensão e na estrutura dos programas de educação e formação dirigidos aos adultos” XVIIGOV

“a gestão flexível, pelas escolas, do currículo nacional” XVIIGOV

“aplicação dos novos currículos do ensino secundário” XVIIGOV

“Consolidar a organização curricular da educação básica” XVIIIIGOV

“melhorias e aperfeiçoamentos na organização do currículo e das aprendizagens” XVIIIIGOV

Sub-cat. 2 Recursos Humanos

“Revisão negociada do sistema de colocação de educadores e professores, privilegiando a estabilidade dos docentes, no quadro do desenvolvimento dos projectos educativos dos estabelecimentos de educação e de ensino” XIVGOV

“valorizar e fazer respeitar o estatuto do docente, prestigiar a profissão e criar condições de estabilidade, motivação e de formação” XVGOV

“aperfeiçoamento do actual modelo de recrutamento, vinculação e gestão dos recursos humanos, de modo a seleccionar os mais competentes em termos pedagógicos e científicos” XVGOV

“revisão dos estatutos das carreiras docentes, visando valorizar a componente pedagógica, promover a dedicação exclusiva sob a forma positiva e assegurar a transparência de procedimentos nos concursos” XVIIGOV ES

“aperfeiçoamento do modelo de recrutamento, vinculação e gestão dos recursos humanos, de modo a seleccionar os mais competentes em termos pedagógicos e científicos” XVIIGOV

“Formar os formadores para as suas novas tarefas de apoio à aprendizagem” XVIIGOV

“A estabilização do corpo docente das escolas, permitindo a constituição de equipas educativas,” XVIIIGOV
“A prioridade do Governo será, necessariamente, estabilizar de novo o sistema de colocação” XVIIIGOV
“descentralizar gradualmente o sistema de recrutamento e colocação por concurso público” XVIIIGOV
“um único estatuto que acolha perfis docentes diversificados, mas com equivalência no topo da carreira, que premeie o bom desempenho em todas as dimensões da profissão docente” XVIIIGOV ES

Sub-cat. 3 Qualidade

“o reforço da qualidade no ensino básico, secundário e no ensino superior” XIVGOV
“Há, claramente, uma mudança de ciclo no ensino superior, em que a evolução da oferta deve, de modo cada vez mais aperfeiçoado, ligar-se a uma análise da sua relevância e das condições reais dos estabelecimentos para a desenvolver com qualidade” XIVGOV
“Uma maior qualidade das aprendizagens” XIVGOV
“Promoção da qualidade educativa” XIVGOV
“continuação do alargamento da oferta do ensino superior público de qualidade” XIV PG
“Apoio à produção e disseminação de materiais educativos de qualidade” XIV PG
“visando a melhoria da sua qualidade e da sua capacidade de integração” XIVGOV
“promovendo a qualidade das acções” XIVGOV
“um sistema que avalie e incentive a qualidade pedagógica e científica dos manuais escolares” (XV PG)
“um ensino superior de elevada qualidade” XVGOV
“no ensino e nas actividades da ciência e tecnologia que sejam referência indiscutível de qualidade” XVGOV ES
“À batalha da quantidade importa fazer suceder o desafio da qualidade” XVGOV ES
“aposta na qualidade do ensino e da investigação” XVGOV
“visando a melhoria da qualidade do ensino” XVGOV ES
“o aperfeiçoamento do sistema nacional de avaliação da qualidade do ensino superior” XVGOV ES
“aumento da oferta do ensino superior de qualidade em áreas carenciadas, nomeadamente na medicina e nas tecnologias da saúde” (XV PG)
“O futuro de Portugal está indissociavelmente ligado ao que de bom ou mau for realizado no plano da qualidade da educação e da formação” XVI PG
“a estruturação de um sistema que avalie e incentive a qualidade pedagógica e científica dos manuais escolares” XVI PG
“Um ensino superior de elevada qualidade” XVIGOV
“aposta na qualidade” XVIGOV ES
“Promoção da qualidade” XVIGOV ES
“universalização do acesso a serviços de qualidade” XVIGOV ES
“aposta na qualidade” XVIGOV
“Neste contexto, a ciência, o desenvolvimento tecnológico e a inovação assumem um papel fundamental, contribuindo para o aumento da riqueza do país e a melhoria da qualidade de vida dos seus cidadãos” XVI PG
“aumentará a qualidade e a eficácia do apoio público à investigação, desenvolvimento tecnológico e inovação, dedicando uma atenção sistemática à qualidade da despesa pública” XVI PG
“conseguir a educação de qualidade para todos” XVIIIGOV
“obter avanços claros e sustentados, na organização e gestão dos recursos educativos, na qualidade das aprendizagens” XVIIIGOV
“incentivo à qualidade da formação inicial e contínua” XVIIIGOV
“promover a qualidade do sistema” XVIIIGOV ES
“um sistema de garantia de qualidade reconhecido internacionalmente, desenvolvendo o actual modelo de avaliação e financiamento.” XVIIIGOV
“criar um sistema nacional de garantia de qualidade no ensino superior, reconhecido internacionalmente” XVIIIGOV ES
“proporcionar aprendizagens de qualidade para todos” XVIIIIGOV
“prosseguir o esforço de melhoria de qualidade das provas de avaliação” XVIIIIGOV

Sub-cat. 4 Avaliação

“Revisão do regime de avaliação dos alunos do ensino básico” XIVGOV
“conjugando as modalidades de avaliação interna com dispositivos de avaliação externa” XIVGOV
“um diagnóstico regular dos resultados das escolas e favorecendo o desenvolvimento de uma cultura de avaliação” XIVGOV
“Revisão do regime de avaliação dos alunos do ensino secundário, integrada no processo de revisão curricular, por forma a constituir um elemento regulador das aprendizagens e que a obtenção de um diploma do ensino secundário constitua uma mais-valia significativa em matéria de acesso ao mercado

de trabalho, conjugando as modalidades de avaliação interna com dispositivos de avaliação externa, designadamente através da realização de exames finais nacionais no 12º ano” XIVGOV

“Desenvolvimento do sistema nacional de avaliação do ensino superior” XIVGOV

“Promover a avaliação regular das instituições de formação, publicitando os seus resultados” XIVGOV

“introduzir, a todos os níveis, uma cultura de avaliação das instituições, dos docentes, dos funcionários e dos alunos” XVGOV

“a avaliação do desempenho das escolas, com publicitação dos resultados” XVGOV

“desenvolvimento do sistema de avaliação aferida em cada um dos ciclos do ensino básico visando a sua integração no sistema de avaliação regular” XVGOV

“Trata-se, no fundo, da necessidade de apostar na avaliação, na exigência e no mérito” XVGOV

“desenvolvimento de uma cultura de avaliação das instituições, dos docentes, dos funcionários e dos alunos” XВИGOV

“avaliação do desempenho das escolas” XВИGOV

“sistema de avaliação aferida em cada um dos ciclos do ensino básico visando a sua integração no sistema de avaliação regular” XВИGOV

“sistema integrado, transparente e objectivo de avaliação e acreditação do ensino superior e da ciência” XВИGOV

“Enraizar em todas as dimensões do sistema de educação e formação a cultura e a prática da avaliação e da prestação de contas” XVIIIGOV

“Avaliação do desempenho dos alunos e do currículo nacional, avaliação dos educadores e professores, avaliação, segundo critérios de resultados, eficiência e equidade, das escolas e dos serviços técnicos que as apoiam.” XVIIIGOV

“um programa nacional de avaliação das escolas básicas e secundárias” XVIIIGOV

“A avaliação terá consequências, quer para premiar as boas escolas, quer para torná-las referências para toda a rede” XVIIIGOV

“criar uma dinâmica participada de melhoria da qualidade em função das metas e objectivos definidos, serão organizados concursos nacionais de boas práticas e inovação no ensino secundário” XVIIIGOV

“A avaliação do desempenho dos professores, neste contexto, deve ser acompanhada por iniciativas que aumentem a motivação e a auto-estima dos professores” XVIIIGOV

“aperfeiçoamento do sistema de avaliação nacional por provas aferidas” XVIIIGOV

“alteração do sistema de avaliação dos alunos” XVIIIGOV

“A avaliação dos alunos deve privilegiar a aquisição de competências e capacidades, deve ser contextualizada no quadro de cada escola, deve valorizar as dimensões experimentais do trabalho escolar e deve concluir-se por exames nacionais de 12º ano” XVIIIGOV

“alargamento da avaliação ao desempenho das instituições” XVIIIGOV ES

“a objectivação dos critérios da avaliação, a tradução dos resultados em apreciações qualitativas, dimensão a dimensão, comparáveis entre si e a clarificação das consequências da avaliação” XVIIIGOV ES

“internacionalização do processo de avaliação, designadamente na dimensão de avaliação institucional” XVIIIGOV ES

“Monitorizar e aperfeiçoar o sistema de avaliação das aprendizagens do ensino básico e secundário” XVIIIIGOV

“avaliar a aplicação do novo regime de organização e gestão das escolas” XVIIIIGOV

“prosseguir o programa da sua avaliação externa” XVIIIIGOV

“Acompanhar e avaliar a aplicação do Estatuto da Carreira Docente” XVIIIIGOV

“avaliação do desempenho profissional de docentes e, (...) garantir o futuro de uma avaliação efectiva” XVIIIIGOV

Sub-cat. 5 Investimento

“aumento significativo dos meios públicos colocados à disposição da educação” XIVGOV

“O investimento realizado e a realizar deve tomar como objectivo e referência fundamental o aluno na escola como centro da vida educativa.” XIVGOV

“Consolidação do sistema de financiamento público do ensino superior” XIVGOV

“sem um grande investimento numa nova oportunidade educativa e de formação profissional, Portugal não teria a base dos recursos humanos” XIVGOV

“Só um investimento, por parte destes” XIVGOV (empresas)

“Alterar as regras de co-financiamento da formação” XIVGOV

“promover um sério investimento na qualificação dos Portugueses. Um País pequeno e com escassos recursos materiais, particularmente em tempo de globalização, tem de fazer este investimento essencial, de modo exigente e determinado” XVGOV

“esforço de financiamento” XVGOV

“implantação de um novo modelo de financiamento do ensino superior público” XVGOV
 “programas de investimento para infra-estruturas e equipamentos, reforçando a qualidade do ensino e da investigação” XVGOV ES
 “financiamento diferenciado em função das carências dos alunos” XVGOV ES
 “merecer investimentos públicos e privados adicionais, sem prejuízo do esforço público de base que deve continuar a financiar” XVGOV
 “forte investimento em programas de formação contínua de professores” XVIGOV
 “mecanismos de financiamento de base contratual, visando objectivos concretos” XVIGOV
 “aumento do investimento público em ciência e inovação;” XVIGOV
 “ambiente facilitador para o investimento privado em ciência e inovação” XVIGOV
 “Difundir novos modelos de partilha de custos dessa aprendizagem entre trabalhadores, empresas e poderes públicos” XVIIGOV
 “aumentar o investimento público” XVIIGOV ANEFA
 “não representará, por si só, diminuição do financiamento público disponível” XVIIGOV ES
 “um nível de financiamento global directo ao Ensino Superior público, a distribuir por fórmula” XVIIIGOV ES

Sub-cat. 6 Tecnologias

“generalização do acesso aos modernos meios de informação e de transmissão do conhecimento” XIVGOV
 “Estendendo a todas as escolas e agrupamentos de escolas do 1º ciclo do ensino básico a rede RCTS” bem como de equipamentos informáticos e de novas tecnologias de informação e comunicação” XIVGOV
 “Expansão dos computadores nas escolas, por forma a atingir o rácio de 20 alunos por computador em 2003, tendo em vista chegar aos 10 alunos por computador em 2006” XIVGOV
 “criação de uma rede na Internet exclusiva dos professores para apoio e interacção, facilitando a partilha de experiências, o desenvolvimento de trabalho em grupo, o acesso a informação e materiais” XVGOV
 “assegurar que o ratio de número de computadores por cada 100 estudantes seja superior à média comunitária” XVGOV
 “incluir no orçamento de cada escola uma verba para aquisição de conteúdos didácticos na internet” XVGOV
 “rede na Internet exclusiva dos professores para apoio e interacção” XVIIGOV
 “a ciência, o desenvolvimento tecnológico e a inovação assumem um papel fundamental” XVIIGOV
 “ligar em banda larga todas as escolas públicas do ensino básico e secundário” XVIIGOV
 “massificação da utilização das em tecnologias de informação e da comunicação no processo de ensino – aprendizagem” XVIIGOV
 “generalização do uso efectivo da Internet nas actividades educativas” XVIIGOV
 “generalização do acesso e uso das novas tecnologias de informação e comunicação” XVIIGOV
 “difusão das plataformas e tecnologias de informação e comunicação para promover a educação e formação à distância” XVIIGOV
 “os computadores e as ligações em banda larga e os quadros interactivos. Alargaremos, ainda, o acesso das escolas, dos professores e dos alunos a recursos didácticos digitais e consolidaremos a organização dos respectivos repositórios;” XVIIGOV
 “Prosseguir o apetrechamento tecnológico das escolas, no âmbito do Plano Tecnológico da Educação, de modo a garantir a sua plena integração na sociedade de informação e melhorar os recursos ao dispor de professores e alunos” XVIIGOV

Categoria 5 – A Educação e a Formação na Sociedade do Conhecimento

Sub-cat. 1 Competências

“conferir aos portugueses acrescidas capacidades e competências que permitam a melhor utilização destes novos instrumentos de estruturação da sociedade.” XIVGOV
 “prestar uma particular atenção aos saberes essenciais” XIVGOV
 “de modo a assegurar uma melhor educação científica” XIVGOV
 “corresponda a reais saberes e competências” XIVGOV
 “Desenvolvimento, em todos os níveis de ensino, do ensino experimental das Ciências” XIVGOV
 “reforço do núcleo central do currículo nos domínios da língua materna e da matemática” XIVGOV
 “Associará o diploma de competências básicas em tecnologias da informação à conclusão da escolaridade obrigatória” XIVGOV
 “a obrigatoriedade de frequência de uma segunda língua estrangeira no 3º ciclo” XIVGOV
 Desenvolvimento, em todos os níveis de ensino (...) da aprendizagem das línguas modernas” XIVGOV
 “programa de emergência para o ensino da língua e cultura portuguesas, da matemática e das ciências, de forma a aumentar os desempenhos na literacia e numeracia” XVGOV

“dotar de competências adequadas todos os alunos que tendo concluído a escolaridade básica” XVGOV
 “condições que promovam a melhoria dos desempenhos na literacia e numeracia” XVIDGOV
 “dotar de competências adequadas todos os alunos que tendo concluído a escolaridade básica” XVIDGOV
 “aumentar as habilitações, competências e conhecimento dos portugueses” XVIDGOV
 “actualizar e aprofundar competências” XVIIIGOV
 “centrado na aquisição de competências fundamentais” XVIIIGOV
 “centrar o trabalho pedagógico na aquisição de competências, que sustentem a aprendizagem ao longo de toda a vida” XVIIIGOV
 “prática experimental em disciplinas científicas e técnicas no Ensino Básico e Secundário” XVIIIGOV
 “Tornar obrigatório o ensino experimental das ciências em todo o ensino básico” XVIIIGOV
 “obrigatoriedade do ensino experimental das ciências, em todo o ensino básico” XVIIIGOV
 “Processo de Bolonha é a concepção dos cursos superiores na lógica da aquisição de competências. A transição de um sistema de ensino baseado na ideia da transmissão de conhecimentos para um sistema baseado no desenvolvimento de competências é a questão crítica central” XVIIIGOV ES
 “Generalizar o ensino do Inglês desde o primeiro ciclo do ensino básico” XVIIIGOV
 “generalização do ensino do Inglês desde o primeiro ciclo do ensino básico” XVIIIGOV
 “Consolidar e desenvolver os planos e programas concebidos para a melhoria de competências-chave ou de aprendizagens em determinadas áreas críticas” XVIIIIGOV
 “O Plano de Acção para a Matemática, o Plano Nacional de Leitura, os programas de formação para o ensino do Português, da Matemática e das Ciências experimentais” XVIIIIGOV
 “Será dada particular importância à formação em tecnologias de informação e comunicação” XVIIIIGOV
 “formação especializada de nível profissional em tecnologias de informação e sistemas de informação, dirigida a licenciados de qualquer formação” XVIIIIGOV
 “promoção de um espírito empreendedor nos meios científico e académico” XVIDGOV
 “Promover um programa de formação para empresários” XVIIIIGOV
 “criação de gabinetes de apoio ao emprego e ao empreendedorismo em todas as instituições de ensino superior” XVIIIIGOV

Sub-cat. 2 Qualificação / Conhecimento

“com mais qualificação das pessoas” XIVGOV
 “uma aposta nacional, de mobilização para a generalização do acesso aos modernos meios de informação e de transmissão do conhecimento” XIV GOV
 “e ao conhecimento dos mecanismos reais de funcionamento do mercado de trabalho” XIV GOV
 “Portugal ganhou consciência da dimensão do seu atraso educativo e de qualificação profissional” XIV GOV
 “para que possamos disputar a batalha da produtividade e da qualificação do emprego” XIV GOV
 “Queremos que todos completem o ensino básico e queremos que todos tenham uma real oportunidade de qualificação profissional” XIV GOV
 “reforço da qualificação profissional dos jovens” XIV GOV
 “todos os jovens até aos 18 anos de idade, terão acesso ao ensino secundário, à formação profissional ou, se estiverem empregados, a uma forma de trabalho que também permita a obtenção de uma qualificação profissional” XIV GOV
 “Portugal ainda tem um número significativo de pessoas que estão na primeira metade da sua vida activa com índices genéricos insatisfatórios de educação e qualificação profissional” XIV GOV
 “nos requisitos de qualificações” XIV GOV
 “Dar prioridade à formação com maior capacidade de qualificação e com maiores graus de melhoria da empregabilidade” XIV GOV
 “nos requisitos de qualificações” XIVGOV
 “da necessidade de maiores qualificações para actividades mais modernas e exigentes” XIVGOV
 “alargar os seus efectivos altamente qualificados.” XIVGOV
 “percentagens mais elevadas de diplomados com qualificação profissional” XIVGOV
 “Qualificar os trabalhadores portugueses de todas as gerações” XIVGOV
 “mas concretiza-se (...) na qualificação dos recursos humanos” XVGOV
 “A qualificação dos Portugueses é um objectivo absolutamente essencial para promover o desenvolvimento do País” XVGOV
 “uma forte aposta na qualificação dos recursos humanos adequada às necessidades dos trabalhadores e das empresas” XVGOV
 “continuada aposta no conhecimento e na investigação” XVGOV
 “programas de investigação e desenvolvimento orientados para os objectivos prioritários” XVGOV
 “reorientação das organizações ou iniciativas já existentes e relacionadas com a inovação para intervenções estratégicas, (...) com utilização intensiva do conhecimento e da tecnologia” XVGOV

“acções de divulgação e promoção da ciência e da tecnologia” XVGOV
 “criar um sector de tecnologias de informação e comunicação forte e competitivo” XVGOV
 “o reforço da qualificação profissional” XVIGOV
 “uma forte aposta na qualificação dos recursos humanos adequada às necessidades dos trabalhadores e das empresas” XVIGOV
 “os desejados níveis de coesão e qualificação é um desafio que o Governo pretende ganhar” XVIGOV
 “e na qualificação dos recursos humanos” XVIGOV
 “A qualificação dos Portugueses é uma condição essencial para a promoção do seu desenvolvimento” XVIGOV
 “aumento e qualificação dos recursos humanos em ciência e inovação” XVIGOV
 “promoverá a formação avançada de recursos humanos” XVIGOV
 “programas sistemáticos de divulgação e promoção da ciência e da tecnologia (...) nas áreas das ciências exactas e experimentais” XVIGOV
 “justificando o reforço e a continuada aposta no conhecimento” XVIGOV
 “vai ajudar a superar os grandes desafios que Portugal defronta, funcionando como uma alavanca das capacidades nacionais” XVIGOV
 “O desenvolvimento da Sociedade da Informação e do Conhecimento é uma responsabilidade que deve ser assumida por todos os portugueses, nomeadamente os agentes sociais de maior destaque.” XVI GOV
 “A qualificação dos recursos humanos, através do sistema de educação/formação é decisiva para a agenda de crescimento do Governo.” XVII GOV
 “fazendo do conhecimento, da inovação, da qualificação dos portugueses e da melhoria dos serviços do Estado os caminhos do progresso” XVII GOV
 “superação dos graves atrasos no processo de qualificação dos portugueses” XVII GOV
 As políticas de educação - básica, secundária e superior -, e as políticas de formação profissional e de aprendizagem ao longo da vida serão assim orientadas e focadas para a superação do défice de formação e qualificação da população portuguesa” XVII GOV
 “melhorar progressivamente os resultados, fazendo subir o nível de formação e qualificação das próximas gerações” XVII GOV
 “condições para qualificar as mulheres e os homens que trabalham (...) exige uma estratégia mais ousada e mais eficiente de qualificação” XVII GOV
 “promover o acesso às formações tecnológicas que asseguram o emprego de qualificação elevada” XVII GOV
 “Aumentar o número de diplomados e formações avançadas do ensino superior” XVII GOV
 “fazer da sociedade da informação e do conhecimento uma alavanca para a coesão social e a modernização económica e tecnológica” XVII GOV
 “Em terceiro lugar, prosseguir na qualificação dos portugueses. A qualificação é, hoje em dia, o factor-chave dos processos de modernização, constituindo a base indispensável para os processos sustentados de inovação, assentes no conhecimento. Nos últimos anos, registámos progressos notáveis na mobilização da sociedade portuguesa para a qualificação. Mas é essencial não parar, de modo a recuperar o atraso do País neste domínio e a vencer um dos principais bloqueios estruturais ao nosso desenvolvimento. Prosseguir na qualificação de jovens e adultos ao nível do secundário, valorizando a dupla certificação escolar e profissional; lançar um novo ciclo das Novas Oportunidades e alargar o acesso ao ensino superior são prioridades essenciais a prosseguir” XVIII GOV
 “alargar a todos níveis de qualificação do Catálogo Nacional das Qualificações os referenciais para o reconhecimento, validação e certificação de competências profissionais” XVIII GOV

Sub-cat. 3 Reconhecimento e Validação

“concretização de princípios gerais de equivalência e certificação que permitam, nomeadamente, valorizar as aquisições informais da população activa” XIVGOV
 “Promover a obtenção do 9º ano de escolaridade por parte dos cidadãos adultos através de modalidades que permitam essa certificação” XIVGOV
 “Criar mecanismos que permitam reconhecer e certificar as aprendizagens profissionais dos trabalhadores que tenham relevância escolar” XIVGOV
 “Dinamização e adequação do sistema de certificação profissional, de modo a que acelerem o reconhecimento das qualificações obtidas no trabalho” XIVGOV
 “mecanismos para a creditação académica de formação e experiência obtidas fora do contexto de cursos formais” XVIGOV
 “Renovar o sistema de validação e de reconhecimento de competências” XVII GOV
 “estender progressivamente ao nível do ensino secundário os processos de reconhecimento, validação e certificação das competências adquiridas e os cursos de educação formação” XVII GOV
 “Promover a qualificação é, em primeiro lugar, reconhecer e certificar as qualificações e as

competências adquiridas pelos trabalhadores nas actividades profissionais que exerceram ao longo da vida activa” XVIIIGOV

“Reforçar a Iniciativa Novas Oportunidades” XVIIIIGOV

“aproximar mais a formação dos adultos das necessidades e oportunidades do mercado de trabalho, assegurando a dupla certificação; desenvolver a rede e capacidade dos Centros Novas Oportunidades; e alargar a todos os níveis de qualificação do Catálogo Nacional das Qualificações os referenciais para o reconhecimento, validação e certificação de competências profissionais;” XVIIIIGOV

“Promover a certificação de competências na utilização dos recursos postos à disposição das escolas pelo Plano Tecnológico da Educação” XVIIIIGOV

Sub-cat. 4 Diversidade da oferta educativa

“a diversificação democrática de modos de cumprimento do ensino básico” XIVGOV

“tendo em conta o equilíbrio entre objectivos educativos e transição para a vida activa” XIVGOV

“progresso na qualidade e na relevância das aprendizagens, forte aposta nas vias tecnológicas, profissionais e artísticas no secundário e maior ligação das escolas à vida activa” XIVGOV

“desenvolver um trabalho de clarificação de exigências quanto às aprendizagens cruciais” XIVGOV

“quer quanto ao enriquecimento da oferta pedagógica” XIVGOV

“Estímulo à universalização das actividades de orientação escolar e vocacional no 3º ciclo do ensino básico” XIVGOV

“assegurar mais e melhores aprendizagens para todos” XIVGOV

“Reforço da dimensão profissionalizante das formações secundárias e pós-secundárias, através da reorganização curricular dos cursos tecnológicos e da expansão dos cursos de especialização tecnológica, que sendo pós-secundário ou exigindo qualificação profissional equivalente, são um instrumento importante de ligação com o ensino superior e de reforço da qualificação profissional dos jovens;” XIVGOV

“Crescimento sustentado das taxas de frequência do ensino secundário e dos cursos tecnológicos, por forma a assegurar que, até 2006, mais 20% dos jovens entre os 15 e os 18 anos frequentem este nível de ensino e que a percentagem de alunos nos cursos profissionais seja idêntica à dos que frequentam os cursos gerais” XIVGOV

“Estímulo ao reforço das actividades de orientação escolar e vocacional” XIVGOV

“valorizando-se, nomeadamente a oferta das escolas profissionais, que integram, com as escolas do ensino secundário regular e com o sistema de aprendizagem, a rede básica de oferta de formações secundárias” XIVGOV

“acesso ao ensino secundário, à formação profissional ou, se estiverem empregados, a uma forma de trabalho que também permita a obtenção de uma qualificação profissional” XIVGOV

“modalidade de formação incentivo à formação profissional qualificante para quem conclui o ensino secundário, criando novas oportunidades no âmbito dos Diplomas de Especialização Tecnológica e de Diplomas de Especialização Artística, de duração aproximada de 1 ano de formação e prevendo a possibilidade de prosseguimento de estudos no ensino superior” XIVGOV

“Criação de uma rede de oferta de educação e formação para aqueles que, tendo mais de 15 e menos de 18 anos, não concluíram a escolaridade básica, envolvendo cursos de educação - formação e ensino recorrente diurno” XIVGOV

“potenciar a articulação progressiva entre as políticas de educação e formação” XVGOV

“a promoção do ensino tecnológico e do ensino profissional” XVGOV

“binómio aprendizagem–investigação/experimentação nos anos terminais dos cursos graduados, procurando estimular a criatividade e a inovação” XVGOV

“aumento da oferta do ensino superior de qualidade em áreas carenciadas” XVGOV

“promoção do ensino tecnológico e do ensino profissional” XVGOV

“deverá ser prestada particular atenção à formação profissional inicial” XVGOV

“aumento da oferta de formação inicial nas áreas prioritárias da saúde, das ciências e tecnologias e das artes” XVGOV

“desenvolvimento da oferta de formação profissional pós-secundária” XVGOV

“oferta de formação para novos públicos, designadamente através do desenvolvimento de modalidades de aprendizagem ao longo da vida” XVGOV

“Duplicar a frequência de jovens em cursos tecnológicos e profissionais de nível secundário;” XVIIIGOV

“Definir objectivos em termos não só de níveis de educação-formação, mas de perfis profissionais em défice no mercado de trabalho” XVIIIGOV

“Transformar as escolas e os centros de formação em centros abertos de Aprendizagem” XVIIIGOV

“Incentivar as empresas a desenvolver formas de organização mais qualificantes” XVIIIGOV

“Aperfeiçoar modos de aprendizagem adaptados a cada grupo-alvo, nomeadamente para pessoas menos

qualificadas” XVIIGOV
 “Desenvolver formação para a reconversão para novas áreas profissionais” XVIIGOV
 “Lançar ambiciosos programas de formação para profissionais” XVIIGOV
 “oferta de várias oportunidades a todos os cidadãos para melhorarem os seus níveis e perfis de formação” XVIIGOV
 “vias diversificadas de educação e formação pós-básica” XVIIGOV
 “oferta de actividades de complemento educativo, ocupação de tempos livres e apoio social” XVIIGOV
 “Alargar a oferta dos cursos tecnológicos, artísticos e profissionais” XVIIGOV
 “Assegurar um ensino recorrente diversificado” XVIIGOV
 “um programa de desenvolvimento da formação pós-secundária” XVIIGOV
 “Consolidar a diversificação da oferta formativa no ensino secundário” XVIIIIGOV
 “garantindo a existência de modalidades de formação que respondam à diversidade de públicos” XVIIIIGOV
 “desenvolvimento equilibrado das tecnologias e das ciências” XVIIIIGOV C
 “os percursos curriculares alternativos, como os cursos de educação e formação” XVIIIIGOV
 “assegurando a diversidade das áreas de formação” XVIIIIGOV ES
 “generalização da oferta de cursos de especialização tecnológica por instituições de ensino superior politécnico” XVIIIIGOV ES

Sub-cat. 5 Aprendizagem ao longo da vida

“como início de um processo de educação e formação ao longo da vida” XIVGOV
 “Desenvolvimento da educação e formação de adultos (...) a harmonização e a permeabilidade entre as várias ofertas de educação e formação inicial e ao longo da vida” XIVGOV
 “Inscrição da educação escolar num programa global e coerente de educação permanente para todos os cidadãos, adoptando medidas que visem estimular a aquisição e a actualização, ao longo de toda a vida, dos saberes, dos saber - fazer, e das competências relacionais indispensáveis a uma eficaz inserção na vida colectiva” XIVGOV
 “desenvolverá as bases de um sistema de educação e formação ao longo da vida” XIVGOV
 “a Agência Nacional de Educação e Formação de Adultos, que pela primeira vez, articulará as áreas da educação permanente e da formação inserida no mercado de emprego, ir-se-á desenvolver um trabalho conjunto de promoção da educação e formação ao longo da vida, bem como reformar o ensino recorrente para o tornar mais efectivo e abrangente” XIVGOV
 “Apoiar directamente a formação, nas empresas” XIVGOV
 “a necessidade de a sociedade produzir novas gerações de trabalhadores, dotados de níveis de preparação e qualificação cada vez mais elevados, com disponibilidade e capacidade para enquadramentos profissionais marcados por exigências de flexibilidade e formação contínua ao longo da vida” XIVGOV
 “Incentivar o desenvolvimento da formação contínua nas empresas” XIVGOV
 “novas oportunidades de acesso individual à formação” XIVGOV
 “integração tutelar da educação com a formação profissional inicial e ao longo da vida” XVGOV
 “promover o ingresso dos jovens no mercado de trabalho e assegurar a sustentabilidade da educação e formação ao longo da vida” XVGOV
 “incentivo à aprendizagem ao longo da vida, promovendo o desenvolvimento de cursos pós-graduados, visando a actualização, a especialização ou a reorientação de competências” XVGOV
 “prestada particular atenção à formação profissional permanente” XVGOV
 “acções a desenvolver no âmbito da formação profissional” XVGOV
 “aposte na qualificação dos jovens trabalhadores” XVGOV
 “o alargamento dos incentivos à formação e orientação profissionais, em particular no que se refere à formação contínua dos trabalhadores e à formação de técnicos de graus intermédios” XVIGOV
 “articulação entre as políticas de educação e formação” XVIGOV
 “integração tutelar da educação com a formação profissional inicial e ao longo da vida” XVIGOV
 “assegurar a sustentabilidade da educação e formação ao longo da vida” XVIGOV
 “criar um sistema abrangente e diversificado de aprendizagem ao longo da vida” XVIIGOV
 “Desenvolver uma nova infra-estrutura para a aprendizagem ao longo da vida” XVIIGOV
 “Incentivar a procura de aprendizagem por parte das pessoas, enquanto trabalhadores e cidadãos” XVIIGOV
 “Desenvolver um sistema de orientação profissional ao longo da vida” XVIIGOV
 “mesmo esta não significará o fim da aprendizagem, mas sim um percurso de cruzamentos entre profissão e formação” XVIIGOV
 “Definir novas compensações para o investimento em aprendizagem ao longo da vida, pelas empresas e pelos trabalhadores” XVIIGOV

“sustentem o prosseguimento de estudos de nível secundário por parte de todos os alunos” XVIIGOV
“recuperar o impulso perdido desde a liquidação da Agência Nacional de Educação e Formação de Adultos” XVIIGOV
“atraindo novos públicos, numa lógica de aprendizagem ao longo de toda a vida” XVIIGOV ES
“acesso a um mínimo anual de 20 horas de formação profissional certificada” XVIIGOV
“crie passagens tão fáceis quanto possível entre a educação formal, a formação profissional, as várias formas de trabalho e de emprego ao longo da vida” XVIIGOV
“desenvolver iniciativas de formação e qualificação destinadas especificamente aos pais e encarregados de educação” XVIIIIGOV

