



Os Centros Novas Oportunidades em Portugal
- Construções e manifestações das culturas
em contexto escolar e em contexto associativo

Maria Alexandra de Oliveira Antunes Romero

UMinho | 2013



Universidade do Minho
Instituto de Educação

Maria Alexandra de Oliveira Antunes Romero

Os Centros Novas Oportunidades em Portugal
- Construções e manifestações das culturas
em contexto escolar e em contexto associativo

Julho de 2013



Universidade do Minho
Instituto de Educação

Maria Alexandra de Oliveira Antunes Romero

**Os Centros Novas Oportunidades em Portugal
- Construções e manifestações das culturas
em contexto escolar e em contexto associativo**

Dissertação de Mestrado em Ciências da Educação
Área de Especialização em Administração Educacional

Trabalho realizado sob orientação do
Professor Doutor Fernando Ilídio Ferreira

Julho de 2013

DECLARAÇÃO

Nome

Maria Alexandra de Oliveira Antunes Romero

Endereço eletrónico

alexandraromero60@gmail.com

Título dissertação

Os Centros Novas Oportunidades em Portugal - Construções e manifestações das culturas em contexto escolar e em contexto associativo

Orientador

Professor Doutor Fernando Ilídio Ferreira

Ano de conclusão

2013

Designação do Mestrado

Mestrado em Ciências da Educação – Área de Especialização em Administração Educacional

É AUTORIZADA A REPRODUÇÃO INTEGRAL DESTA DISSERTAÇÃO APENAS PARA EFEITOS DE INVESTIGAÇÃO, MEDIANTE DECLARAÇÃO ESCRITA DO INTERESSADO, QUE A TAL SE COMPROMETE.

Universidade do Minho, ___/___/_____

Assinatura: _____

Agradecimentos

Agradeço ao meu orientador, Professor Fernando Ilidio Ferreira, pelo apoio dado na elaboração deste trabalho.

Agradeço à minha família por ter compreendido todo este processo.

Agradeço à Alexandra Vieira pela leitura crítica da dissertação.

Os Centros Novas Oportunidades em Portugal – Construções e manifestações das culturas em contexto escolar e em contexto associativo

Resumo

De acordo com os enunciados oficiais, os *centros novas oportunidades* (CNO), criados em 2007 e extintos em 2012, foram estruturas do sistema educativo português com funções de reconhecimento, validação e certificação de competências de adultos, adquiridas ao longo da vida. Como tal constituíram uma das faces mais visíveis, em Portugal, da estratégia europeia de *aprendizagem ao longo da vida*.

Este estudo articula modelos interpretativos neoinstitucionais e culturais com modelos de ação, considerando vários tipos de atores: os Estados, as organizações e os atores individuais. Os *centros novas oportunidades* são observados através de entrevistas a dois coordenadores de *centros*, um existente em contexto escolar e outro em contexto associativo, e a dois atores com responsabilidades na definição nacional das políticas de *educação de adultos*. De modo a explicar as reconfigurações nacionais e locais dessas políticas, selecionámos alguns planos onde se operacionalizaram as políticas (o transnacional, o nacional e o local) e analisámos a construção simbólica da identidade do CNO por atores coletivos e individuais. Para percebermos como se mantêm os CNO, observámos as suas manifestações organizacionais simbólicas, definidoras do contexto da organização e dos seus processos de mudança.

Constata-se que os CNO são organizações cujo sentido revela essencialmente uma face transnacional do conceito de *aprendizagem ao longo da vida* de cariz individualista. No entanto revelam-se outras faces que são o resultado de reconfigurações significativas, ao nível nacional, do conceito de *aprendizagem ao longo da vida* com práticas de *educação de adultos*, inspiradas no conceito de *educação permanente* e em movimentos de transformação social. Esta natureza híbrida da *educação de adultos* em Portugal é evidenciada, na última década, nos sentidos e na simbologia organizacional dos CNO que promovem processos educativos simultaneamente individuais e coletivos.

Para a definição do contexto nacional contribuíram os *referenciais de competência-chave*, conjugando o conhecimento adquirido em experiências educativas em associações e simultaneamente em modelos de educação globais. Apesar de haver semelhanças culturais entre os CNO, existem aspetos diferenciadores que resultam da história e tradição das instituições promotoras e das interpretações dos atores individuais quando operacionalizam a cultura nacional.

Os processos de regulação da organização *centro novas oportunidades* (CNO) são essencialmente identitários, por integração dos valores da organização nos valores dos trabalhadores. As diferenciações culturais entre os CNO, relacionadas com a tipologia das instituições-promotoras, são acentuadas pelos logótipos, observando-se pouca diferenciação na associação e muita diferenciação na escola. As tensões reveladas nas histórias organizacionais indicam o sentido da mudança organizacional, que é a do reforço da qualidade dos processos.

The New Opportunity Centres in Portugal – Cultural constructions and manifestations in scholar and associative contexts

Abstract

The “new opportunity centres” are structures of the Portuguese education system, created in 2007 and abolished in 2012, with functions of recognition, validation and certification of competencies, acquired by adults during the course of their lifetime, and constitute the most visible face, as applied in Portugal, of the European strategy for *lifelong learning*.

This study articulates neo-institutionalist and cultural interpretative models with action models, considering several types of actors: the States, the organizations and the individual actors. The “new opportunity centres” are observed through the interviews with two centre coordinators, whereby one of the centres is integrated in a school context and the other is integrated within an associative context, and the interviews with two actors with responsibilities in the definition of the national policies concerning adult education. To explain the national and local reconfigurations of those policies, several levels of operationalization of the policies were selected (the transnational, the national and the local level), and the symbolic construction of the identity of the “new opportunity centres” by individual and collective actors was analysed. The organizational symbolic manifestations that define the context of the organization and its processes of change were observed, in order to understand the running of the centre.

It was verified that the “new opportunity centres” are organizations whose meaning reveals essentially a transnational face of the concept of *lifelong learning* with an individualistic nature. However, other faces are revealed, which are the result of significant reconfigurations, at the national level, of the concept of *lifelong learning* with adult education practices, inspired in the concept of permanent education and in movements of social transformation. This hybrid nature of adult education in Portugal shows up, in the last decades, in the meanings and in the organizational symbology of the centres that promote, simultaneously, individual and collective educational processes.

The *key-competencies referential* contributed to the definition of the national context, combining, simultaneously, the knowledge acquired in associative educational experiences and in global education models. In spite of cultural similarities, there are differentiation aspects between the “new opportunity centres”, which result from the sponsoring entities history and tradition and from individual actors’ interpretation when the national culture is operationalized.

The “new opportunity centres” regulatory processes are essentially identity-led, based on the integration of organizational values in the values of the employees. The cultural differentiations between the “new opportunity centres”, related with the typology of the sponsoring institutions, are accentuated by logotypes, and the differentiation is scarce in the centre connected with association but large in the centre connected to school. The tensions revealed in the organizational stories indicate the direction of organizational change, which is the reinforcement of the quality of the processes.

Índice

Resumo.....	iii
Abstract.....	iv
Índice.....	v
Índice de ilustrações.....	vi
Índice de tabelas.....	vi
Lista de siglas.....	vii
Introdução.....	1
1. Construção e transferência das políticas educativas europeias.....	5
1.1. Construção da cultura global e os atores.....	6
1.2. Conceção e transferência das políticas educativas.....	9
2. <i>A aprendizagem ao longo da vida</i> e a sociedade.....	16
2.1. As sociedades e a educação dos indivíduos.....	16
2.1.1. Direito à educação.....	19
2.1.2. Educação e aprendizagem.....	20
2.1.3. Educação permanente e <i>aprendizagem ao longo da vida</i>	22
2.2. Perspetivas de sociedade da aprendizagem.....	26
2.2.1. Sociedade da aprendizagem como instrumento económico e social.....	28
2.2.2. Sociedade da aprendizagem como sociedade educativa.....	38
2.3. Construção da cultura da aprendizagem.....	42
3. Definindo os modelos de análise.....	46
3.1. Os modelos interpretativos/analíticos.....	48
3.2. Os modelos da ação.....	52
3.3. O modelo de análise.....	53
3.3.1. <i>O centro novas oportunidades</i> como <i>entrepasto cultural</i>	56
3.3.2. Culturas nas organizações.....	56
3.4. A construção da identidade social dos CNO e as manifestações das culturas.....	58
4. Fundamentos e procedimentos metodológicos.....	61
5. Os centros novas oportunidades, à luz das perspetivas dos atores.....	69
5.1. O contexto político e o quadro legislativo.....	69
5.2. Os referenciais de competência-chave.....	71
5.3. Aspetos da evolução da educação de adultos.....	73
5.4. A implementação da aprendizagem ao longo da vida.....	76
5.5. A construção da identidade social dos centros novas oportunidades.....	78
5.5.1. A identidade social local.....	78
5.5.2. A identidade social nacional.....	89

5.5.3.	A identidade social transnacional	112
5.5.4.	Síntese da análise da construção da identidade social do centro novas oportunidades.....	118
5.6.	Análise das manifestações das culturas do centro novas oportunidades	120
5.6.1	A definição do contexto cultural.....	120
5.6.2	O processo de mudança: histórias organizacionais	133
5.6.3.	Síntese da análise das manifestações das culturas dos centros novas oportunidades.....	142
	Conclusões.....	143
	Referências Bibliográficas	147
	Livros e artigos citados	147
	Legislação citada	154
	Legislação consultada.....	154
	Outras fontes consultadas.....	154

Índice de ilustrações

Ilustração 1	Configuração das relações entre modelos no contexto da ação	55
Ilustração 2	Definição da identidade e manifestações das culturas	68

Índice de tabelas

Tabela 1.	Construção da identidade social dos CNO.....	59
Tabela 2.	Faces da identidade social dos <i>centros novas oportunidades</i>	119
Tabela 3.	Manifestações das culturas organizacionais dos <i>centros novas oportunidades</i>	142

Lista de siglas

ANEFA – Agência Nacional para a Educação e Formação de Adultos

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

CNO – *Centros novas oportunidades*

CRSE – Comissão de Reforma do Sistema Educativo

cRVCC – *Centro de reconhecimento validação e certificação de competências*

Cursos EFA – Cursos de Educação e Formação de Adultos

DGEP – Direção Geral de Educação Permanente

DGFV – Direção Geral de Formação Vocacional

DREN – Direção Regional de Educação do Norte

IEFP – Instituto do Emprego e Formação Profissional

MAC – Método Aberto de Coordenação

OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico

OING – Organização Internacional Não-Governamental

PEI – Plano Estratégico de Intervenção

PNPA – Plano Nacional de Prevenção do Abandono Escolar

POPH – Programa Operacional Potencial Humano

PRA –Portefólio Reflexivo de Aprendizagens

RVCC – Reconhecimento validação e certificação de competências

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

Técnicos de RVC – Técnicos de reconhecimento e validação de competências

UE – União Europeia

UNESCO –United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization

Introdução

Ao longo da minha ação como *avaliadora externa*, dos inicialmente denominados centros *reconhecimento, validação e certificação de competências* (cRVCC) e depois *centros novas oportunidades* (CNO), conheci *centros* de várias tipologias, alguns criados em instituições associativas de cariz empresarial ou de cariz social, um centro do Instituto do Emprego e Formação Profissional (IEFP) e outros criados em instituições escolares. Tive oportunidade de observar diferentes dinâmicas o que me aumentou o interesse pelo conhecimento mais aprofundado sobre estas estruturas.

É neste âmbito que surge este estudo, com o qual se pretende analisar a organização local CNO, as suas características e as dinâmicas de funcionamento. Reconhecendo muitas semelhanças e algumas diferenças organizacionais, procura-se compreender o sentido dos CNO com base nas perspetivas culturais e simbólicas de análise organizacional.

Na seleção de dois centros para realizar a investigação, teve-se como critérios não os conhecer previamente, tentar obter a maior diversidade nas observações e escolher um centro em contexto escolar e outro em contexto associativo, tendo em conta a história da *educação de adultos* em Portugal. Como hipóteses de trabalho, espera-se encontrar no CNO em contexto escolar maiores contradições culturais, entre os processos RVCC e o posicionamento dominante relativo a processos educativos, e uma maior concordância no CNO em contexto associativo.

Para a realização desta dissertação, afigura-se pertinente perceber a origem e o desenvolvimento dos CNO. Tendo em conta que na sua origem houve influências internacionais, a abordagem da temática da globalização permite perceber os processos de difusão cultural entre organizações semelhantes e as pressões políticas que se estabeleceram, na União Europeia, assim como os planos políticos onde as políticas se rececionam, se reformulam e se mobilizam. Surge assim o primeiro capítulo a que chamamos “Construção e transferência das políticas educativas europeias”.

Parece-nos importante conhecer quais são os campos de ação onde se definem as políticas comuns e qual o papel das instituições internacionais, dos Estados, das organizações locais e dos atores sociais. O *Estado*, representado pelos atores políticos, que negociam nas instâncias supragovernamentais, preocupa-se em garantir o alinhamento com os países mais desenvolvidos (Jakobi, 2007). Representadas pelos Estados, as instâncias regionais, como por

exemplo a União Europeia (UE), configuram os seus problemas de acordo com as pressões económicas existentes no contexto internacional (Antunes, 2005).

Ao nível nacional procura-se interpretar as práticas do Estado na aplicação da estratégia *aprendizagem ao longo da vida*, estabelecida no contexto da UE. Vamos observar como se aplica a estratégia no terreno. Segundo Lima (2010), este funcionamento do Estado articula formas de controlo centralizado com formas de controlo descentralizado. Configuram-se, assim, formas de recentralização do Estado, que podem prejudicar o capital social obtido por *associações* locais junto das populações (Clarke & Newman, 1997).

No caso da *educação*, esta configuração dos problemas é vista como uma *agenda estruturada para a educação* (Dale, 2004), instrumentalizada para difundir modelos globais de cidadania e de desenvolvimento económico. No entanto, os processos de difusão em áreas educativas encontram alguns contextos mais difíceis de moldar (Afonso, 2001; Antunes, 2004), pretendendo-se confirmar que os efeitos da globalização na *educação* são ainda de baixa intensidade, existindo alguma margem de liberdade na definição dos processos educativos a nível nacional.

No segundo capítulo, com o título “A *aprendizagem ao longo da vida* e a sociedade”, caracterizam-se os conceitos de *educação permanente* e *educação recorrente*. Interpreta-se o conceito de *aprendizagem ao longo da vida* como uma fórmula de desenvolvimento económico, que esquece uma face mais humanista da *educação permanente*, promovida pela comunidade internacional e nacional. Neste capítulo abordam-se os fenómenos de construção e de difusão dos valores da *aprendizagem ao longo da vida*. A construção dos valores relaciona-se com a crença na *sociedade da aprendizagem*, onde a *educação*, *aprendizagem* e a formação são a resposta para os problemas económicos, políticos e sociais, tornando-se num mito dos tempos modernos (Hughes & Malcolm, 1998). A *aprendizagem ao longo da vida* é encarada como a resposta aos desafios económicos, como um processo de adaptação individual aos imperativos económicos, permitindo configurações sociais que se autorregulam.

Segundo alguns autores, o nosso tempo é assim de transição (Griffin, 1999a; Griffin, 1999b; Lima, 2010) entre uma *aprendizagem ao longo da vida* cujo veículo é o Estado, mas que também é coordenada indiretamente por instituições transnacionais, e uma cultura de *aprendizagem ao longo da vida* de responsabilidade pessoal, promotora de competências essenciais para a vida das pessoas em sociedades de consumo. Um exemplo dessa

coordenação internacional faz-se pelo denominado Método Aberto de Coordenação, instrumento reabilitado pela Estratégia de Lisboa, em 2000.

O terceiro capítulo, “Definindo os modelos de análise”, é marcado pelo interesse em compreender os processos culturais que levaram à criação e à manutenção das estruturas *centros novas oportunidades* (CNO). Torna-se necessário analisar a atividade dos CNO no sistema educativo português, onde a cultura escolar impera. Neste capítulo desenvolve-se um modelo de construção do conteúdo e dos fundamentos da cultura organizacional dos CNO, como um processo no espaço e no tempo. A interação, entre os atores e as estruturas, configura-se quando a análise se posiciona nos vários planos de ação das políticas educativas. A dimensão organizacional da análise é garantida por articulação de modelos de ação com modelos interpretativos.

Como complemento do estudo do nível organizacional, vamos observar as manifestações culturais organizacionais, utilizando os valores e a simbologia (Morgan, 1997; Pettigrew, 1979; Smircich, 1983) sobretudo a interpretação da cultura dos CNO simultaneamente em duas perspetivas: a integradora e a diferenciadora (Martin, 1992).

No quarto capítulo, denominado “Um estudo realizado em dois *centros novas oportunidades*”, põem-se em prática os modelos de análise a partir de quatro entrevistas semiestruturadas. Os entrevistados são: uma individualidade com experiência na área de *educação de adultos* ao nível local, nacional e internacional; uma individualidade com experiência na área de *educação de adultos* em Portugal; um coordenador de *centro novas oportunidades* numa *escola* e finalmente um coordenador de *centro novas oportunidades* numa *associação*. Pretendemos identificar movimentos de integração e de diferenciação da identidade social (Pinto, 1991), em vários níveis de operacionalização das políticas, para identificar as várias faces dos *centros novas oportunidades* (CNO).

As manifestações das culturas nos contextos locais e as mudanças dessas culturas explicam-nos os processos organizacionais dos CNO e permitem-nos estudar as suas características e as suas tendências. Nestes processos estão incluídos os processos de regulação identitária, as negociações de consensos e os logótipos adotados. Os processos culturais também podem levar à mudança e são relacionados com a idade dos *centros* e com as tensões latentes nas *histórias organizacionais*.

Fazendo uma abordagem inicial aos *centros de reconhecimento, validação e certificação de competências* (cRVCC), diremos que estes constituíram uma resposta ao Memorando sobre a

Aprendizagem ao Longo da Vida, aprovado no Conselho Europeu de 2000. Os *centros novas oportunidades* (CNO) tiveram como objetivo fundamental o reconhecimento e a certificação de adquiridos experienciais, esperando com isso atenuar os baixos níveis de qualificação dos portugueses e aumentar a sua empregabilidade.

Os *referenciais de competências-chave*, publicados pela Agência Nacional para a Educação e Formação de Adultos (ANEFA) e Direção Geral de Formação Vocacional (DGFV), contribuíram decisivamente para a definição do sentido da *aprendizagem ao longo da vida* em Portugal, porque elencam as competências sociais, cognitivas, éticas e comunicacionais que os adultos devem evidenciar ao longo dos processos de *reconhecimento, validação e certificação de competências*. Os *referenciais* pretendem que estas competências promovam simultaneamente o conhecimento científico, a linguagem e a comunicação, o exercício da cidadania e a defesa dos direitos e deveres (ANEFA, 2000, 2002; DGFV, 2006).

Concluimos a introdução formulando as seguintes perguntas de partida:

1. O que significa e qual é a finalidade da *aprendizagem ao longo da vida*, no contexto da globalização e da sua relação com a *educação*?
2. De que modo a ação desenvolvida nos *centros novas oportunidades* evidencia a singularidade da *educação de adultos* em Portugal?
3. Quais os aspetos diferenciadores entre um centro em contexto escolar e outro em contexto associativo?

1. Construção e transferência das políticas educativas europeias

A globalização é um fenómeno polifacetado (Santos, 2001), sendo veiculada tanto por vias interestatais como por atores sociais e individuais. É possível identificar quem são os atores-institucionais nos processos de globalização e como expandem a cultura global comum. Neste processo define-se como ator o Estado-nação e alarga-se esse conceito a organizações e a pessoas singulares, considerando genericamente os atores como organizações de ideário racional e científico, não-neutros, apesar da sua pretensa neutralidade ao se legitimarem na cultura científica.

Os sistemas educativos são caracterizados como sistemas de vários níveis. As políticas educativas são conceptualizadas em instâncias transnacionais, nacionais e locais. A organização local é assim reveladora de uma identidade múltipla, definida nas transações culturais existentes nas suas fronteiras.

Existe alguma reflexão sobre a conceptualização das políticas educativas e sobre as várias tendências e na evolução cultural do sentido da *educação*. É frequente a defesa de uma *educação* que promova o desenvolvimento da capacidade reflexiva e a autonomia dos indivíduos. Acredita-se que as sociedades, ou as comunidades, valorizando o conhecimento, a atitude crítica e a emancipação dos seus membros, poderão reinventar o Estado-nação e a sua participação.

Os processos de difusão da *aprendizagem ao longo da vida* são compreendidos no contexto da globalização. A *aprendizagem ao longo da vida* foi definida como estratégia da União Europeia para fazer face à globalização e traduz-se na aposta na qualificação dos recursos humanos. É nesse sentido que são elaborados documentos de definição de políticas educativas nas instituições comunitárias (*europeização*), seguindo-se uma tentativa de reforço e alargamento a outros países europeus não pertencentes à União. Estes processos de globalização são organizados e mediados pelos Estados, que atuam assim a um nível transnacional (Antunes, 2005).

Nas transferências das políticas educativas, apesar de ser estruturante o nível transnacional, também é muito importante o nível da reformulação nacional das políticas e o nível da operacionalização das políticas. Por isso se identificam algumas formas de atuação dos estados nas questões educativas e novos movimentos recentralizadores, em especial a regulação pelos Estados por via da avaliação. É também nesse sentido que são contextualizados os *centros novas oportunidades* como estruturas criadas pelo governo português, inicialmente chamados *centros de reconhecimento, validação e certificação de competências*, para dar

resposta ao Memorando Sobre a Aprendizagem ao Longo da Vida (Portaria nº 1082-A/2001 de 5 de setembro).

1.1. Construção da cultura global e os atores

A globalização pode ser vista segundo várias abordagens que vão da neoliberal à “pós-marxista” (Estêvão, 2003). Qualquer destas perspetivas entende a globalização como essencialmente económica. No entanto existem outras perspetivas que analisam os efeitos da globalização ao nível social e cultural.

Ao nível social e cultural, podemos ver na globalização a possibilidade de se gerarem movimentos sociais, que discutem a ordem social. Fundados na constituição de cidadanias desestatizadas e cosmopolitas, atuando em contextos locais, deliberando e confrontando os seus significados com outras comunidades, podem desta forma, por “consensos sobrepostos” (Estêvão, 2004:40), constituírem sedimentos de cultura, num movimento que vai do local ao global (Estêvão, 2004; Torres, 2008; Touraine, 2006).

A globalização tem sido considerada, por outros autores, como os processos de difusão cultural de modelos políticos, económicos e sociais globalmente institucionalizados (Meyer *et al.*, 1997) e, por ainda outros, como uma utilização desigual de recursos, pelas forças económicas, para influenciar os Estados-nação de forma a garantir a manutenção do sistema capitalista (Dale, 2004). Existem ainda muitos argumentos que indicam que estes processos “estão longe de conduzirem a uma cultura global” (Santos, 2001) porque são processos sociais onde intervêm o universal e o particular, onde se produz o global e o local.

Os atores sociais podem ser os Estados, as organizações e os atores individuais (Meyer, 2000). Os Estados-nação compreendem-se como entidades de identidade própria (nação) possuindo estruturas institucionais que regulam a sua ação (Afonso, 2001, 2003). No entanto, esta questão da identidade do Estado pode ser aqui questionável, já que existem muitas comunidades de significados dentro de uma nação (Walzer, 1999).

Os atores Estado-nação, unidades de ação, podem ser entendidos como construções de uma cultura global, porque apresentam elevado nível de isomorfismo nas suas estruturas e políticas. Através de uma articulação débil entre os objetivos e os resultados das suas políticas, expandem a estruturação estandardizada da cultura global até em contextos sociais e económicos adversos. Os Estados mais periféricos fazem esforços maiores para adaptar e

planear a adoção de políticas (Meyer *et al.*, 1997), porque têm pouco suporte institucional e porque contam com um número insuficiente de atores locais escolarizados na cultura científica.

Como resposta à globalização, os Estados assumem várias posturas, preocupando-se com a competitividade da economia nacional, atuando nacionalmente e supranacionalmente (*Estado de competição*), assegurando a aplicação de medidas transnacionais em áreas da vida social, exercendo influência através de segmentos do Estado (*Estado em rede*) e mediando os interesses sociais em arranjos institucionais (*Estado articulador*) (Antunes, 2004).

O Estado-nação, nas suas várias posturas e através das suas modernas instituições culturais, faz a ligação entre a cultura global e os atores locais. A ciência é o meio racionalizador e padronizador da cultura global e a grande autoridade moral. Os atores locais apenas legitimados pela ciência, sem controlo central, perseguindo os mesmos objetivos e competindo pelos mesmos recursos, mobilizam esta cultura e ampliam-na (Meyer *et al.* 1997).

Emergindo em novas formas de ação, de modo a participarem na condução da globalização, os Estados fazem-se representar por atores especializados em organizações transnacionais. Logo estas organizações são “criação direta dos Estados” (Dale, 2004) e os Estados, apesar de serem altamente condicionados na sua regulação, pelas forças dominantes, podem ter um papel fundamental na definição das suas políticas. A identidade dos Estados é construída dentro dos Estados, apesar de condicionada pelas forças culturais globalizadoras.

O Estado é “um pacto de dominação social” (Afonso, 1997) representando essencialmente os interesses das classes sociais dominantes. Essas classes sociais podem influenciar o Estado na definição das políticas educativas. Por outro lado o Estado é altamente burocratizado, sendo a maioria das suas instituições mediadas por regulamentos. Existe assim alguma autonomia relativa dada pela capacidade reguladora das instituições. São os atores individuais e coletivos que podem influir na regulação das instituições, podendo contrariar fortes interesses económicos e sociais.

A análise das organizações apenas através da configuração dos atores será parcial, porque os atores participam simultaneamente em vários sistemas sociais e, portanto, um mesmo comportamento, ao ser articulado com a ação coletiva pode ter consequências diferentes. Os atores individuais são como unidades móveis com estrutura de memória móvel, individual ou coletiva (Andrade, 2002), que interagem com os sistemas individuais e coletivos. Vão estabelecendo, ao longo do tempo, conjuntos não estacionários que, ao tenderem para estados de equilíbrio, configuram a mudança no sistema (Friedberg, 1995).

Os indivíduos desejam dar sentido à sua existência edificando-se através de narrativas ritualizadas e de ética (Andrade, 2002). Sendo atores agem, fazendo escolhas e jogos para construir as suas referências e transformar ou manter as referências sociais (Friedberg, 1995). Os indivíduos desejam instituir-se, por repetição do sentido da sua existência, e integrar-se num sistema de ação, condição para que a sua existência fique na memória coletiva (Andrade, 2002).

Podemos encontrar contextos apropriados para a penetração da cultura global, quando os processos sociais se dão com atores muito ativos, desgarrados das famílias e da comunidade, altamente escolarizados, formados nos valores da racionalidade científica. Estes atores locais expandem a cultura global em organizações pouco formais, onde existem desarticulações entre os padrões e as práticas, permitindo uma melhor adaptação às características do ambiente e o recurso às soluções mais adequadas (Meyer, 2010).

A tendência para o isomorfismo dentro dos Estados (Santos, 2010) está relacionada com o desenvolvimento da *educação* escolar, que emerge em pleno desenvolvimento da sociedade industrial. A escolarização está historicamente muito ligada à fundação dos Estados-nação. Por outro lado também foi a *educação escolar* que facilitou o levantamento de questões de justiça, resultantes da luta política de classes por uma sociedade mais equilibrada.

O aumento da classe média escolarizada contribuiu para a formação de uma sociedade de consumo, favorecendo o lucro capitalista. E essa a sociedade capitalista começou a gerar mais pobres e excluídos, tornando-se, rapidamente, a *escola* reprodutora da nova ordem social. Apesar dos ideais da igualdade de oportunidades, o suporte cultural dado pelas famílias e pelas comunidades tornou-se determinante para o sucesso dos alunos da escola, não dando condições de acesso igual aos mais desfavorecidos, limitados à partida pela sua condição socioeconómica (Derouet, 2002).

Mas o aparecimento de mais pobres e excluídos não é encarado como um problema para os defensores da globalização económica, que acreditam que uma maior desigualdade proporciona o crescimento mais rápido dos mercados. Neste contexto os Estados devem preocupar-se em criar as condições para que os mercados funcionem livremente. Tal como nos mercados, nesta sociedade os cidadãos existem como identidades em concorrência, competindo entre si (Estêvão, 2009). Não havendo uma participação política dos cidadãos, não é possível a redistribuição compensatória dos pobres e “perdedores”.

Vamos defender outro modelo de sociedade, com cidadãos organizados politicamente. Assim a redistribuição será possível se efetuada nas fronteiras das comunidades políticas. Este

tipo de comunidades fornece um exemplo do que mais se aproxima do universo de significados comuns. A língua, a história e a cultura contribuem para formar uma consciência coletiva, não sendo, contudo, suficientes. As nações, frequentemente, possuem várias comunidades, cada qual com um conjunto de significados diferentes. Portanto teremos de admitir que será necessário dividir as comunidades, até haver uniformidade de significados, e que a redistribuição será feita nas fronteiras dessas comunidades (Walzer, 1999: 43 e 44). Para haver redistribuição, as nações devem possuir várias comunidades diferenciadoras, capazes de luta política e não de cidadãos isolados adaptados à sociedade de consumo.

A aprendizagem pode ser encarada como uma forma de nos responsabilizarmos pelos outros, de respeitarmos os direitos humanos, de sermos mais solidários e de contribuirmos para a construção de uma sociedade civil mais forte. A globalização, vista sob a perspectiva da racionalidade *cosmopolítica*, segundo Estêvão (2009), que reconfigura o público como forma de solidariedade social, dá a oportunidade às culturas de se completarem mutuamente proporcionando à Humanidade soluções para os seus problemas. A nova ordem seria a da justiça global que resultaria da participação esforçada dos cidadãos na redistribuição dos bens gerados na sociedade (cidadania social) e no reconhecimento do *outro* como tendo um quadro de racionalidade e sentimentos semelhante ao do *eu*.

Os países das organizações internacionais, em particular os da União Europeia, tentando participar na construção da cultura global e questionando o papel da cidadania, exploraram inicialmente o conceito de *sociedade educativa* de Lengrand (1975) e depois o conceito de *sociedade da aprendizagem*.

1.2. Conceção e transferência das políticas educativas

O conceito de *aprendizagem ao longo da vida* foi deixando cair as suas raízes humanistas à medida que foi aplicado nas *sociedades da aprendizagem* (Su, 2010). As *sociedades da aprendizagem* são sociedades de cidadãos capazes de individualmente vencerem os desafios económicos. A apropriação deste conceito pelos sistemas capitalistas dá-lhe um sentido de meio fim, de empreendimento individual, que configura as novas formas de opressão das sociedades pós-industriais, onde muitos não saberão enquadrar-se, promovendo a exclusão e acentuando as desigualdades sociais. A *sociedade da aprendizagem* não será capaz de gerar grupos que defendam os seus direitos; apenas acentuará a diferença entre os indivíduos capazes de empreender e os não capazes, estes últimos condenados à exclusão.

Os sistemas capitalistas globalizados têm atores institucionais, como a União Europeia, dos quais fazem parte os Estados-nação. As políticas educativas descem aos Estados e depois às organizações e aos indivíduos. Os sistemas de ensino são sistemas políticos de múltiplos níveis: o nível transnacional (Internacional e UE), o nível nacional (governos) e o nível da organização local. Entende-se que o sistema educacional é o resultado de processos de estruturação (Giddens, 2000), decorridos ao longo da história, onde intervieram o poder da *ação transformadora* dos atores e as regras institucionais em múltiplos níveis. Interessa saber a influência das tensões, entre as orientações nacionais e o saber construído por práticas locais. Interessa saber como se conjugaram o modelo nacional e os valores da ideologia internacional e da União Europeia, em termos de reconfiguração dos significados ao nível nacional e ao nível das organizações educativas locais.

Existem diferentes posições quanto aos processos de definição de políticas educativas, que ocorrem à escala internacional/transnacional e à escala nacional. Sustenta-se que os padrões de organização educativa são difundidos, em processos de longa duração, por grandes organizações internacionais tais como a UNESCO (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization), a OCDE (Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico) e o Banco Mundial, para permitir a penetração de ideologias e de modelos padrão (Antunes, 2004). Observa-se, por um lado, uma governação transnacional sob agendas da UNESCO (atualmente menos influente), da OCDE, do Banco Mundial e da entidade regional União Europeia nas políticas educativas, em espaços abertos onde todos os países querem participar, e, por outro lado, uma governação dos Estados. A OCDE tem uma grande influência na condução das políticas educativas, empenhando-se na produção de relatórios com resultados escolares e rankings, pressionando as respostas adequadas dos Estados-nação.

No Tratado de Maastricht, assinado em 1992, a União Europeia decidiu agir em conjunto em questões educativas. Ao desenvolvimento deste processo, ainda em curso, chamou-se a *europização* das políticas educativas, que foi evoluindo de formas de encorajamento para desenvolvimento de políticas comuns (Antunes, 2005). Atualmente o processo de *europização* consiste no estabelecimento de políticas educativas, à generalidade dos Estados europeus, e na expansão dessas políticas. São indicadas as metas educativas e é promovida uma avaliação periódica do seu cumprimento.

Como exemplo de concretização de políticas educativas concetualizadas nas instâncias europeias e contextualizadas a nível nacional, apresentam-se os *centros novas oportunidades*,

que são unidades de um Programa de Educação-Formação de âmbito nacional, operacionalizado na periferia. Como tal constitui um sistema político de múltiplos níveis: nível supranacional, nível nacional e nível de operacionalização (Antunes, 2005).

As políticas educativas, apesar de serem de âmbito político nacional, são muito moldadas e delimitadas pelas forças *supranacionais*, forçando os estados a agir em determinada direção, tornando visíveis os efeitos da globalização (Dale, 2004).

As políticas educativas dos Estados apesar de estarem condicionadas pelo *ethos* educacional, que se foi sedimentando ao longo dos séculos, estão a ser muito influenciadas pelos movimentos de globalização económica. Assumindo uma posição defensiva do seu modelo de desenvolvimento, os países desenvolvidos agregam-se e estabelecem transnacionalmente as políticas educativas. As suas prioridades servem as agendas económicas, cada vez mais ao serviço de interesses globais.

Os modelos educativos de difusão mundial são largamente aceites pela comunidade internacional, devido à crença na sua elevada racionalidade. Culturalmente é legítimo pensar que a *educação* formal facilita o exercício da cidadania, o funcionamento das instituições democráticas e o desenvolvimento económico. De facto muitos destes modelos nem foram testados e, por exemplo, não existe ligação dos seus efeitos com o crescimento económico. Por outro lado, são modelos funcionais, que muitas vezes não são adaptados para serem aplicados localmente, produzindo resultados completamente desajustados (Meyer *et al.*, 1997).

A difusão ocorre como um processo social de transferência de políticas. Utilizando o exemplo da difusão do modelo da *sociedade do conhecimento*, Jakobi (2007) diz ser possível identificar algumas características das configurações organizacionais nos estudos dos processos de difusão da *aprendizagem ao longo da vida*, observando-se que a estrutura social e os membros dessa estrutura têm um empreendimento comum, têm uma política de convergência, podendo conduzir a processos de isomorfismo. Essa política envolve o estabelecimento de alianças entre os países, a troca de informações e a consciencialização dos atores sociais, a publicação de artigos científicos e a emergência de estruturas interorganizacionais de dominação. Assim, as nações do mundo comportam-se como membros de uma organização internacional perseguindo uma meta comum, numa ideia de mudança mundial. A *sociedade do conhecimento* é uma ideia de mudança mundial, um símbolo de modernização, que nunca é assumida no plural. Sendo organizados por entidades regionais e internacionais, tais como a União Europeia (UE), a UNESCO (United Nations Educational, Scientific and Cultural

Organization), a OCDE (Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico) e o Banco Mundial, que publicam relatórios e estudos, os países interagem quanto às políticas educativas convencendo-se entre si e emergindo em estruturas de dominação e aliança.

Nos processos transnacionais de definição de políticas, os níveis baixos de *educação* de um país são vistos como problemas não só das pessoas mas também da nação, assumindo-se que a nação representa uma comunidade. A mobilização coletiva em torno do cumprimento de metas, para alcançar a *sociedade do conhecimento*, é suportada na crença de que esta é o símbolo da mudança que almejam no futuro, rumo à modernização (Jakobi, 2007). Ao adotar a *sociedade do conhecimento*, apesar de diferentes, as nações sentem-se semelhantes, o que facilita os processos de difusão da cultura global.

A ideia da *sociedade do conhecimento* e a crença na necessidade de aumentar as qualificações ajudaram a pôr a *aprendizagem ao longo da vida* na agenda política internacional. A expansão da *aprendizagem ao longo da vida* parece indicar que esta é a estratégia escolhida, pelos Estados, para fazer face ao problema da competitividade da sociedade global. Assim, a *sociedade do conhecimento* é a meta do campo organizacional, com o objetivo do progresso nacional, e a *aprendizagem ao longo da vida* é a estratégia para atingir esse fim (Jakobi, 2007).

No entanto, a *educação* não é totalmente moldada internacionalmente e fora da influência dos Estados, mas, antes, é entendida também como variável dependente, desenvolvida no contexto local e logo muito dependente desse contexto. Considera-se, assim, que a *educação* está sujeita a uma globalização de baixa intensidade sendo possível idealizar alguns processos contra-hegemónicos de luta por princípios mais justos e democráticos (Afonso, 2001).

Mas essa globalização de baixa intensidade é persistente e vai introduzindo os seus métodos. Nos últimos vinte anos a avaliação ganhou centralidade. A regulação com base em resultados tem servido como forma de impulsionar a mudança em *educação*.

A avaliação tornou-se muito importante nas políticas educativas, fazendo emergir uma nova forma de atuação do Estado, conhecida por *Estado avaliador*. Por um lado, o Estado dá autonomia às instituições para gerirem os seus meios mas, por outro, reaparece depois para interpretar os resultados, segundo um corpo regulatório. Esses resultados são publicitados através de relatórios, acentuando o poder do Estado sobre as instituições e reduzindo-lhes a capacidade de emancipação (Afonso, 2001).

A definição de metas quantitativas é uma das características dos novos modelos de políticas públicas em Portugal e também de políticas educativas orientadas por objetivos quantitativos, com expressão clara a partir de 2005. Mas a utilização de parâmetros essencialmente quantitativos no denominado Método Aberto de Coordenação (MAC), para avaliar o cumprimento das metas estabelecidas na União Europeia, rumo à *sociedade do conhecimento*, é prática de uma nova fase da *europaização* das políticas educativas. Este método, concentrado apenas nos resultados de alguns parâmetros educativos, pode deixar escapar a realidade, sendo dada a conhecer apenas uma caricatura dessa realidade. Ficam por compreender os processos educativos que conduziram às metas.

O Conselho Europeu de Lisboa, em 2000, estabeleceu que, até 2010, se comprometia dotar a União Europeia de uma economia baseada no conhecimento, que seria a mais competitiva do mundo. Essa economia deveria promover a coesão social e a empregabilidade. Basear-se-ia na valorização dos recursos humanos, recurso disponível na Europa. Criando um modelo de competências-chave, foram dados passos importantes, para articular os processos de formulação a nível europeu (*europaização*) de políticas de *educação* e formação, conhecidas por “políticas suaves”, com os processos de formulação ao nível nacional. Neste Conselho Europeu retomou-se o MAC para regular as políticas de *educação*. Este método caracteriza-se por definir os objetivos de curto, médio e longo alcance, por definir a nível europeu os indicadores, apresentando exemplos de boas práticas, por adaptar os objetivos aos níveis nacional e regional e por avaliar o cumprimento dos objetivos através de publicações periódicas (Hozjan, 2009).

O MAC visou ajudar estas mudanças educacionais em sistemas nacionais e também as suas políticas. De acordo com a pretendida *sociedade do conhecimento* para a Europa, esta estratégia substituiu o conceito de *educação* pelo de *aprendizagem*, tendo a palavra *aprendizagem* um novo sentido político, transformando os aprendentes em atores, ligada a objetivos económicos e sociais da estratégia de Lisboa. O MAC atua no espaço dos Estados-membros, contextualiza as políticas e também vai construindo um paradigma educativo paralelo dentro de cada Estado (Alexiadou et al., 2010).

A partir do MAC, observa-se nos sistemas educativos um movimento de centralização, porque apesar de existir dispersão de organismos operacionais na periferia, esses organismos são controlados por procedimentos avaliativos centrais. Se por um lado esta visão fragmentada do sistema educativo traz alguns riscos para o sistema central, porque os centros operacionais

da sociedade civil têm outras relações de poder local, trá-lo também para as associações de sociedade civil porque lhes limita a sua autonomia (Clarke & Newman, 1997).

As conclusões dos recentes relatórios de 2010 sobre a Estratégia de Lisboa permitem perceber que existe um grande consenso em torno do benefício das reformas, apesar de haver um grande fosso entre as ações e os compromissos. Mas apesar de tudo estas conclusões indicam que existe progresso. Justifica-se o fraco alcance das reformas dado que só passaram dez anos, intervalo demasiado curto para se observarem resultados. Nos relatórios recomenda-se um maior envolvimento dos atores nacionais de modo a que não se condene ao fracasso a aplicação desta Estratégia (Pépin, 2011).

O Conselho Europeu em 2000 estabeleceu como objetivo fundamental dotar a União Europeia de uma economia baseada no conhecimento. O Método Aberto de Coordenação (MAC), sendo um conjunto de instrumentos técnicos, tornou-se parte da política europeia. Posiciona hierarquicamente os Estados e dissemina a concorrência entre eles. Pelas consequências nacionais da Estratégia de Lisboa e da revitalização do MAC, podemos concluir que o nível europeu é um nível estruturante. No entanto, existe uma certa autonomia relativa dos Estados, não lhes cabendo apenas a mera gestão das políticas educativas mas também a decisão das políticas. Essa relativa autonomia, na decisão das políticas, contribui para que as políticas educativas nacionais, apesar de altamente influenciadas pelas políticas educativas europeias, tenham margem para alguma diferenciação.

Como resposta aos desafios do MAC o governo português cria um *quadro nacional de qualificações*, baseado no *quadro europeu de qualificações*, com o objetivo de fornecer à Europa uma descrição dos níveis de qualificação alcançados em Portugal. Enquadrados no Sistema Nacional de Qualificações (Decreto-lei n° 396/2007 de 31 de dezembro) os *centros novas oportunidades*, tiveram a função principal de qualificar adultos, tendo-se estendido o nível da qualificação ao secundário.

Os *centros novas oportunidades* foram coordenados pela Agência Nacional para a Qualificação – Instituto Público (ANQ, I.P.). Esta agência foi “um instituto público, integrado na administração indireta do Estado, dotado de autonomia administrativa e financeira” que se constituiu em Portugal em 2007 e manteve a sua em atividade até 2012. A sua missão era “coordenar a execução de políticas de educação...e assegurar o desenvolvimento e a gestão do sistema de reconhecimento, validação e certificação de competências” (Decreto-lei n° 276-C/2007 de 31 de julho). Este subsistema educativo, de *reconhecimento, validação e certificação*

de competências, é constituído por pequenas unidades, aparentemente independentes entre si, mas fazendo parte da massa comum da organização. Parecem ser partes inseridas na realidade local, que utilizam as tecnologias das suas instituições-promotoras e reagem localmente, quando têm algum problema com o ambiente organizacional. Estas unidades também parecem ter a identidade de acordo com o decretado pela ANQ, I.P.. Assim a sua organização parece ser holográfica, no sentido em que o todo está em todas as partes, cada parte contém a identidade da empresa, cada parte mantém-se pequena mas expandida a estruturas de locais (Morgan, 1997: 102). Um exemplo dessa expansão é a utilização de associações populares e sociais e de escolas para localizar unidades periféricas, que poem em prática as políticas do sistema de *reconhecimento, validação e certificação de competências*.

Os processos de *reconhecimento, validação e certificação de competências*, proliferados em grande escala, são controlados centralmente pela ANQ, I.P.. Esta, por seu lado, obedece, à partida, às regras ditadas pelo “Quadro Europeu de Qualificações”. Podemos então dizer que, sendo avaliados pelo Método Aberto de Coordenação (MAC), também estamos condicionados pelos resultados obtidos. O MAC tem o efeito político de induzir o isomorfismo (Lima, 2010), porque publicita os resultados e elogia os “bons alunos”, produzindo nos atores nacionais o desejo de cumprir os objetivos e compelindo-os a desenvolver políticas por forma a “melhorar” os resultados educativos.

A construção de culturas transnacionais foi exemplificada com a implementação, pela União Europeia, da estratégia da *aprendizagem ao longo da vida*. Vamos agora refletir sobre as várias perspetivas que relacionam os processos educativos com a sociedade, numa tentativa de perceber os valores das políticas educativas europeias e a sua receção a nível nacional e local.

2. *A aprendizagem ao longo da vida e a sociedade*

Neste capítulo vamos procurar compreender como podem, as sociedades e as suas formas de organização, assumir a responsabilidade de educar e de promover a aprendizagem dos indivíduos.

Num primeiro momento analisamos como é que a *educação escolar* está associada à fundação dos Estado-nação e como figura entre os direitos do homem. A escolarização é associada ao crescimento da classe média e à maior luta pelos direitos políticos e sociais.

Apresentam-se alguns modelos sobre o que é a aprendizagem e como deve ser conduzida, consolidando-se a convicção de que a aprendizagem é um processo libertador do indivíduo.

Estabelece-se uma diferença concetual entre *educação permanente* e *aprendizagem ao longo da vida*, verificando-se que a *aprendizagem ao longo da vida* concebe o indivíduo como mero recurso económico em função de interesses capitalistas.

Segue-se a apresentação de várias visões da *sociedade da aprendizagem* dando ênfase à visão dominante que é a de uma sociedade organizada, que forma recursos humanos com fins essencialmente economicistas. Segundo esta visão dominante, os indivíduos devem ser capazes de rapidamente responder às novas possibilidades organizativas e de acompanhar outras transformações sociais, decorrentes da rápida evolução científico-tecnológica e dos meios de comunicação. Assumindo a mudança social como sendo uma característica dos tempos atuais, exige-se aos indivíduos, tidos como recursos, que saibam escolher a formação necessária para se tornarem flexíveis e adaptáveis aos imperativos económicos, estando nas suas mãos evitar a exclusão social.

Finalmente problematiza-se a utilização da *aprendizagem ao longo da vida* como uma estratégia do Estado-providência, ou como uma cultura de vida ao serviço do Estado liberal e dos mercados. No caso da *educação* parece haver uma estratégia educativa que pretende demitir o Estado das suas responsabilidades educativas e transferir para o indivíduo a responsabilidade de aprender.

2.1. *As sociedades e a educação dos indivíduos*

No relatório das Nações Unidas organizado por Edgar Faure, em 1972, o conceito de *sociedade educativa* aparece como um ideal, que vai buscar ensinamentos às sociedades tradicionais existentes no mundo. Associa à imagem dessas sociedades o contexto atual, onde

têm lugar a ciência, a tecnologia, a informação e a comunicação. Baseado nas evidências de que os indivíduos nas sociedades sempre aprenderam com a vida, na relação com os outros, nas famílias, nas comunidades e no trabalho, muito para além da escola, apresenta a *educação permanente* como forma de o ser humano se sentir mais realizado e mais lúcido, capaz de se autoeducar, mais conhecedor e mais crítico logo mais preparado para lidar com os desafios da ciência e da informação. Segundo os autores deste relatório,

Estas noções, que estiveram muito tempo mascaradas por uma pedagogia centrada na didática escolar, são os elementos essenciais do conceito de sociedade educativa consciente, que está ela no centro das nossas propostas (Faure, 1972: 45).

A *sociedade educativa*, sendo um ideal a atingir, estaria dependente da criação de condições educativas não só nas escolas mas também na sociedade. Esta *sociedade educativa* deveria promover as práticas democráticas e promover a justiça. Estas práticas de indivíduos, em *educação permanente*, promoveriam o desenvolvimento da massa crítica na opinião pública, ajudando a prevenir injustiças sociais existentes e a existir, como é o exemplo da luta contra as perspectivas de desemprego da década de setenta do século passado. O modelo de desenvolvimento económico defendido seria mais equilibrado, combatendo as assimetrias regionais, apoiando o desenvolvimento da agricultura e a formação de indivíduos (jovens e adultos) com conhecimentos adaptados às necessidades dos empregos.

Na *sociedade educativa* são vistas como características fundamentais da *educação*, as virtudes da solidariedade e da cooperação, mas vistos como pouco saudáveis, os procedimentos educativos que alimentam atitudes de competição (Faure, 1972: 136). Esta ideia está de acordo com a defendida no livro *L'Éducation Permanente* da autoria de Paul Lengrand, publicado pela primeira vez em 1966, reeditado pela UNESCO em 1970, onde se defende que a competição deve ser reduzida a um mínimo para favorecer uma procura coletiva do saber (Lengrand, 1975: 142).

Durante os anos de 1990 o conceito de *sociedade educativa* começa a ser substituído pelo de *sociedade da aprendizagem*. De referir que o conceito de *sociedade da aprendizagem* é introduzido pela primeira vez em 1968 por Robert Hutchins, no livro *The Learning Society*, onde se defendia que a *educação* deveria preparar para o tempo livre e para as mudanças sociais (Hutchins cit in Lima, 2010).

Numa reconceptualização de *sociedade da aprendizagem*, esta é uma sociedade que está ligada à ideia de mudança e principalmente ao conceito de produtividade. Entre os países desenvolvidos instituiu-se a retórica de que se enfrentam os desafios dos mercados globais fomentando a competitividade entre os indivíduos, encarados estes, sobretudo, como recursos humanos.

Em 1996 a UNESCO publica o relatório, organizado por Jaques Delors, “Educação: um tesouro a descobrir”, onde legitima a transição do entendimento da *educação* como um processo educativo global (*educação permanente*), para a um processo de adquirir competências (*aprendizagem ao longo da vida*).

A *aprendizagem ao longo da vida* passa a ser encarada como uma estratégia política, para os países promoverem o desenvolvimento económico, aumentando a sua competitividade. Defrontando-se os países desenvolvidos com uma crise no Estado-providência, aliada a uma crise económica, esta estratégia política é a primeira parte do plano de reforma do Estado-providência. Vivemos hoje o tempo de transição para um Estado liberal onde a *aprendizagem ao longo da vida* é entendida como forma de vida, constituindo a segunda parte da reforma do Estado-providência, sendo o seu efeito regulador substituído pelo de cidadãos autorreguláveis.

Este Estado liberal perspetiva um alargamento dos atores sociais aos sujeitos, contando que estes sejam legitimados por uma cultura comum, racionalizada e que exerçam o papel de *cidadãos ativos* sobre os quais recaem todas as responsabilidades sociais.

É preciso, portanto, refletir sobre este caminho, que nos é apresentado como única forma, possível, de enfrentar as ameaças da globalização económica e apresentar outra perspetiva de aprendizagem, entendida como processo educativo que liberta e capacita o indivíduo.

Muitos autores, sobretudo os que adotam uma perspetiva crítica (Dale, 2004; Hughes & Tight, 1998; Lima, 2004), têm vindo a chamar a atenção para a possibilidade de a *sociedade da aprendizagem* estar a transitar para a *cultura da aprendizagem* e que este é mais um passo na tentativa de dominação globalizada do sistema capitalista. Observam-se tendências dominantes da *educação* nos Estados, ditos desenvolvidos, em visões neoliberais de adaptabilidade e de mudança, num mundo globalizado, ora como uma estratégia de *aprendizagem ao longo da vida* estabelecida a partir do Estado-providência, em parceria com as instituições sociais e de mercado, ora como um projeto de exclusão do Estado-providência, numa visão de *cultura de aprendizagem*, de forma de vida, de consumo e de lazer (Griffin 1999a, 1999b).

Estes autores defendem a ideia de que a aprendizagem decorre dum processo emotivo, de reconhecimento e de enquadramento do conhecimento no indivíduo, em contexto coletivo. Para se propiciarem boas condições de aprendizagem, a sociedade deve estar organizada em comunidades locais e criar estruturas e processos estruturantes onde a *educação permanente* possa ocorrer (Jarvis, 2006). O conceito de *educação permanente* deu origem a vários termos, novos termos com *nuanças* concetuais, nomeadamente o de *aprendizagem ao longo da vida* que teve aplicação em *sociedades da aprendizagem*, evidenciando a sua face instrumental e distanciando-se do conceito inicial (O'Dowd, 2009).

2.1.1. Direito à educação

Durante a segunda metade do século XVIII, na idade das luzes, surgiram ideais que ligaram a igualdade educativa à realização da unidade nacional e ao exercício da cidadania (Derouet, 2002). Nesse âmbito começou a defender-se que o Estado deveria tomar em mãos a tarefa de educar e que as pessoas deveriam ser valorizadas pelo seu mérito. Estas ideias marcaram o início da modernidade.

No século XIX e princípios do século XX, a *educação*, no ocidente, passou a ser uma estratégia nacional de alguns grupos dominantes, organizada de forma padronizada e de cariz obrigatório, constituindo a base para a consolidação definitiva do conceito de Estado-nação. À medida que os sistemas educativos se implementavam, as escolas do Estado foram ficando cada vez mais disciplinadas e sujeitas a mecanismos de controlo. Em Portugal mantiveram-se outras estruturas religiosas e associativas, que se orientavam mais no sentido da preparação para o mercado de trabalho e para a satisfação de estratégias pessoais de mobilidade social (Candeias & Simões, 1999).

A *educação*, vista como uma possibilidade de libertação do indivíduo, que ao sair da ignorância é capaz de utilizar os recursos sociais para lutar pelos seus interesses, foi considerada, pelos grupos sociais da sociedade industrial, enquadradora de direitos nas esferas civil, política e social. A *educação* é um direito civil porque permite a emancipação do indivíduo. A *educação* é um direito político porque pode proporcionar condições intelectuais para a defesa dos direitos humanos e para a reflexão e atuação sobre os destinos da comunidade. A *educação* é um direito social porque é redutora das desigualdades sociais e contribui para a manutenção da paz (Cury, 2002).

O direito à *educação* primária foi declarado em lei em meados do século XIX e início do século XX, no meio de tensões sociais levadas a cabo por segmentos da classe trabalhadora, que contribuíram para que se ampliassem os direitos civis, políticos e sociais. As classes dirigentes também descobriram algumas vantagens coletivas na *educação*. Os Estados europeus, apesar de liberais, aceitaram a intervenção do Estado em matéria de *educação*, como forma de controlar o trabalho infantil (Cury, 2002).

Podemos afirmar que a *escola* é um conceito recente na humanidade. Durante muito tempo a *educação* não se processou na escola e a maior parte daquilo que sabemos não aprendemos na escola (Canário, 2006).

A *escola* como incumbência do Estado surge numa fase recente da humanidade. No entanto, sempre houve locais com mestres e discípulos e locais onde se aprofundavam certos saberes. O homem moderno teve necessidade de inserir, nos seus direitos, o direito à *educação*. A *educação* passa a ter um significado não apenas de meio de adquirir determinados saberes, mas também um meio de garantir a igualdade de oportunidades e de permitir a ascensão social. A *educação* ganha assim uma dimensão política.

A forma como a *educação* pode ajudar os homens a serem mais livres remete para a relação entre *educação* e *aprendizagem*.

2.1.2. Educação e aprendizagem

Os processos de aprendizagem podem ser compreendidos a partir da reunião de várias teorias da aprendizagem tais como a Escola Alemã e Escola de Chicago, o construtivismo psicológico de Piaget, a *educação* experiencial de Dewey, entre outras, que veem a aprendizagem humana como uma combinação de processos onde a pessoa integral, entendida como corpo e mente, ao viver uma determinada situação social, a apreende subjetivamente, depois de um processo cognitivo, emotivo e prático, que é integrado na experiência de vida da pessoa (Canário, 2006; Jarvis, 2006).

A aprendizagem foi entendida, pelos sistemas educativos escolares, como reativa a um processo de ensino organizado e sistematizado por um currículo e por um professor, em que o saber é recebido pelo aprendiz, fluindo da mente do professor para a do aprendiz. Poderemos entender a *educação* escolar tradicional como sendo essencialmente formativa e reativa, considerando os sistemas sociais invariantes e o conhecimento um produto acabado, verdadeiro e objetivo. A aprendizagem é uma reação à transmissão de conhecimento onde existe a

dicotomia professor-estudante. A aprendizagem escolar tradicional dá-se em processos de escolarização deliberados e previamente planeados, caracterizados pela sua intencionalidade formativa. Mas, de uma forma mais abrangente, podemos considerar a aprendizagem como proactiva, considerando que a aprendizagem não é um processo de receção-adição de conhecimento, mas sim uma construção coletiva através de práticas sociais, em comunidades ligadas pela cultura (Malewski, 2010).

É considerando a aprendizagem uma prática individual e social que, durante a segunda metade do século XX, ganha relevo a aprendizagem não formal no âmbito da *educação de adultos*. A aprendizagem não formal (Canário, 2006) dá-se em processos de socialização difusos, não intencionais e baseia-se em três princípios: a revalorização da prática experimental, a focalização nos efeitos das situações educativas, em vez de na sua intenção, e o processamento da aprendizagem visto como uma socialização permanente multifacetada.

De acordo com as orientações da UNESCO, consideram-se processos educativos, para além das práticas de *educação* formal, as práticas de *educação* não formal e de *educação* informal. Esta ideia tem alimentado um intenso debate sobre os sistemas de ensino atuais, essencialmente baseados em ensino formal e em processos de aprendizagem reativa.

Nos últimos anos, temos vindo a assistir a uma mudança de paradigma sobre o entendimento da finalidade da *educação*: se deve ser uma aprendizagem reativa, se deve ser uma aprendizagem proactiva. A aprendizagem reativa é a aprendizagem a partir de dados fornecidos, utilizando apenas o intelecto. É uma aprendizagem intencional, objetiva, de acordo com padrões e individual. A aprendizagem proactiva é uma cultura de prática, é construída, contextualizada e legitimada socialmente (Malewski, 2010: 56).

A *educação de adultos* tem sido uma das áreas com práticas que incluem processos de aprendizagem proactiva, no que respeita ao articular do conhecimento com a vida dos indivíduos, colocando-os no centro da aprendizagem e levando-os a mobilizar essa *aprendizagem*, refazendo-a e produzindo valores com os quais se autorregulam. Existe um deslocamento filosófico do conceito de ensino para o de *aprendizagem* (Malewski, 2010).

Para complementar o conceito de aprendizagem proactiva, vamos utilizar a visão de *educação* emancipatória de Paulo Freire. Para este pedagogo brasileiro, que publicou em 1970 o livro *A pedagogia do oprimido*, o resultado da *educação* por depósito de conhecimento no educando é a instalação do opressor dentro do oprimido, que perde a noção de si e assume uma posição dócil. Esta relação educando-educador é por ele denominada *educação bancária*.

Na visão “bancária” da educação, o “saber” é uma doação dos que se julgam sábios aos que se julgam nada saber. Doação que se funda numa das manifestações instrumentais da ideologia da opressão – a absolutização da ignorância, que constitui o que chamamos de alienação da ignorância, segundo a qual esta se encontra sempre no outro (Freire, 1970: 33).

Os oprimidos acabam por se convencer da sua incapacidade. Os opressores convencem-se da sua sabedoria e de que devem ser escutados. Mas quando os oprimidos percebem que o são e quem é o opressor, organizam-se e lutam. Mas, para que isso aconteça, é preciso existir um constante esforço de reflexão sobre as situações concretas. Essa prática de reflexão, que pode ser auxiliada por lideranças revolucionárias, é apropriada pelo oprimido, através do diálogo que o consciencializa da necessidade de lutar pela libertação. Ultrapassada a dicotomia educador-educando, passa o educador a ser educando e o educando a ser educador, conforme o caso, ambos sujeitos do processo educativo, sendo o educador o que problematiza e os educandos os investigadores críticos. Pelo diálogo apreendem uma forma crítica de atuar, no ato de desvelar a realidade criticamente e no de atuar sobre a realidade. O ponto de partida do ato de educar, durante a procura de conteúdo para a *educação* libertadora, é procurar, em conjunto e pelo diálogo, temas geradores, que tenham significância para os sujeitos no processo educativo. É pela interação desses temas geradores que é possível criticar a “dimensão significativo-existencial” dos sujeitos, possibilitando uma reintegração subjetiva da realidade (Freire, 1994:55).

Reunindo estas teorias defende-se que a *aprendizagem* proactiva só se efetua se o indivíduo aprendente se envolver ativamente nos temas de estudo. Este processo é pessoal e conta com os aspetos racionais e emocionais do indivíduo.

Os processos educativos podem ser espaços de partilha e de mobilização onde os indivíduos tomam consciência de si, inseridos numa situação-problema, por partilha e reflexão do conhecimento, decidindo lucidamente sobre qual a sua ação.

2.1.3. Educação permanente e *aprendizagem ao longo da vida*

A *educação* é um processo contínuo inerente à nossa vida. Através da sua curiosidade natural, o homem vai conhecendo e estabelecendo formas de intervir no ambiente (Canário, 2006).

Podemos considerar três tipos de *educação*: a educação formal, a não formal e a informal (Canário, 2006). Os processos formais ocorrem nas escolas, os processos não formais podem ocorrer em muitos lugares e são pensados de acordo com os públicos, podendo ou não conferir certificados, e os processos informais ocorrem em qualquer lugar, de forma pouco ou nada organizada, quando surge a oportunidade para aprender. Muitas vezes não existe distinção clara entre as situações educativas não formais e informais.

A visibilidade dos processos não formais deu-se a partir da segunda metade do século XX. Neste período, que alguns caracterizam como sociedade da abundância, houve um grande investimento educativo. Algumas organizações supranacionais, em particular a UNESCO, tiveram um papel dominante: numa primeira fase com o processo de alfabetização e depois, durante os anos 70, com a *educação permanente* que valorizava e centralizava a pessoa humana. A *educação permanente* decorre em processos formais e processos não formais num *continuum* educativo, que engloba toda a vida. A *educação* formal é planeada e difundida através de sistemas educativos, em instituições escolares, com currículos bem definidos. A *educação* não formal opera-se em instituições sociais, em contexto de vida, da família e da comunidade (Canário, 2006).

O conceito de *educação permanente* foi definido como sendo o processo de realização pessoal, resultado de várias experiências de *aprendizagem* em contexto de vida, que podem ser desenvolvidas ora com o auxílio de estruturas e de metodologias, em instituições escolares e sociais, ora em condições de autoeducação (Lengrand, 1975).

O conceito de *educação permanente* teve sempre uma grande preocupação humanística, ajudando o homem a ser na sua plenitude através de processos educativos, satisfazendo a sua necessidade de aprender permanentemente. O relatório da UNESCO, *Apprendre à Être*, de 1972, apela à modernização dos processos de ensino-aprendizagem e à organização de sistemas de ensino para todos, independentemente das suas idades.

A este conceito de *educação permanente*, apresentado pela primeira vez em 1966 no livro de Paul Lengrand, *L'Education Permanente*, seguiram-se os conceitos de *educação recorrente* e de *aprendizagem ao longo da vida*.

O conceito de *educação recorrente* foi introduzido na Suécia pelo então *ministro da educação*, Olof Palme, entre 1967 e 1969. A *educação recorrente* foi apresentada para cumprir a promessa política de facilitar o acesso ao ensino superior, como forma de ultrapassar alguma

injustiça social, quebrando barreiras de classe social. Tratou-se de uma *educação* escolar, segmentada, de segunda oportunidade, dirigida essencialmente a jovens (O'Dowd, 2009).

Durante as décadas de 1960 e 1970, tiveram impacto internacional o livro de Paul Lengrand, *L'Éducation Permanente*, e também o relatório para a UNESCO, organizado por Edgar Faure, *Apprendre à Être*. Neste relatório consolidou-se a ideia de que a implementação da *educação permanente* permitiria dar uma resposta às rápidas mudanças sociais, muito relacionadas com o desenvolvimento da ciência e tecnologia e com as novas capacidades de informação. No relatório de Faure surgiu a ideia de aprendizagem constante, sendo usada a palavra aprendizagem quase como sinónimo de *educação* (Lima, 2002, 2004) tal como se pode verificar no seguinte excerto:

A educação [define-se]... como um processo do ser que, através da diversidade das suas experiências, aprende a exprimir-se, a comunicar, a interrogar o mundo e a tornar-se cada vez mais ele mesmo. Possui fundamentos sólidos... que o homem é um ser inacabado e que o preço para se realizar é a aprendizagem constante. Se assim é, a educação tem lugar em todas as idades da vida e na multiplicidade das situações e das circunstâncias da existência. Ela retoma a sua verdadeira natureza que é a de ser global e permanente e franqueia os limites das instituições, dos programas e dos métodos que lhe foram impostos no decurso dos séculos (Faure, 1972:201, tradução livre da autora).

Este relatório defende uma *educação permanente* e global (Faure, 1972) advertindo os Estados para ultrapassarem a fragmentação dos sistemas educativos, para que possam basear os seus procedimentos, numa conceção global de *educação*, com ofertas que abranjam todas as idades. Também fala na necessidade de adequar os sistemas de ensino de acordo com as necessidades das sociedades globalizadas, em permanente mudança.

O conceito de *educação permanente* manteve, desde a sua introdução, o propósito de combater as desigualdades de desenvolvimento entre países (Faure, 1972), que conduziam a maiores desigualdades, entre os povos dos países ricos e pobres.

Nos países desenvolvidos, monitorizados pela OCDE (Organização para a Cooperação o Desenvolvimento Económico), o conceito de *educação*, encarado como processo ao longo da vida, assumiu uma natureza funcional dualística transformando-se no conceito de *aprendizagem*

ao longo da vida, que tem como missão promover a igualdade social e que é uma estratégia política (O'Dowd, 2009). A estratégia política de *aprendizagem ao longo da vida*, a partir do ensino formal, de abordagem compreensiva, mas com uma grande ligação entre *aprendizagem* e trabalho serve, essencialmente, para completar percursos formativos escolares, para atualizar conhecimentos de trabalho, para alternar com períodos de lazer ou para adquirir conhecimentos durante a reforma (Griffin, 1999a). Esta visão da OCDE era de um desenvolvimento económico baseado no desenvolvimento das pessoas, vistas como recursos humanos, como *capital humano*, visão que obscureceu a perspetiva mais utópica da UNESCO (O'Dowd, 2009).

A visão da UNESCO, emanada do relatório Faure, encarava a *educação permanente* como via de realização do ser humano e não como via de aumento da competitividade económica de um Estado ou de uma região.

A *aprendizagem ao longo da vida* é um conceito individualista (Lima, 2010). O ser humano é posto perante a necessidade de aprender, empreendimento que deverá ser feito pelos seus próprios meios. O aprendiz deverá ser tão autónomo que consiga prever o que lhe faz falta de modo a ter sucesso na vida e no trabalho. É portanto considerado um sistema autocontrolado. Ao aprendiz estão associados as imagens de o *eu empresário de si* (Bourdieu *cit in* Lima, 2010) ou então de *empresa flexível* (Lima, 2010).

O aumento de competências entre os indivíduos garantiria uma sociedade organizada (*sociedade de aprendizagem*) e o crescimento da produtividade económica. Assume-se que a sociedade é uma organização que aprende com os seus membros em aprendizagem constante, adquirindo e atualizando conhecimentos, tornando-se flexível e adaptável a qualquer contexto de mudança. Constituída por unidades autónomas, empreendedoras e flexíveis, esta sociedade encontra respostas rápidas a situações contingenciais reajustando-se continuamente. As unidades autónomas são cada indivíduo, em aprendizagem constante, consoante os imperativos da economia. A aprendizagem é vista como sendo necessária para evitar a obsolescência do indivíduo. Ao processo de aprender, empreendido por cada indivíduo, com vista a uma adaptação constante à mudança acelerada do contexto económico, chama-se *aprendizagem ao longo da vida*.

Este conceito de aprendizagem está a ser induzido através do próprio sistema de ensino, ainda que de forma pouco perceptível, pelos agentes económicos. Esta indução visa libertar os Estados da providência da *educação*, de acordo com o projeto de Estado-mínimo das políticas liberais.

A *aprendizagem ao longo da vida* assume, nos discursos dos países da OCDE, objetivos de dotar os indivíduos de flexibilidade e de adaptabilidade, características necessárias aos membros das ditas sociedades de mudança, num mundo globalizado e competitivo. Embora este conceito mantenha as suas raízes na *educação permanente* e nas teorias compreensivas da aprendizagem, que consideram que a aprendizagem deve ser constante e tem como centro o aprendente, deixaram cair a parte fundamental do processo de *aprender a ser* que é o de dotar o indivíduo de consciência de si, de liberdade, de autonomia e de confiança para criar. As dinâmicas sociais associadas a indivíduos libertos, quando geradas em contextos de discussão e de deliberação podem indicar novos caminhos para a humanidade, de respeito genuíno pelos direitos do homem, articulado com o respeito pelo ambiente.

2.2. Perspetivas de sociedade da aprendizagem

Durante a segunda metade da década de sessenta e início de 1970 surge o conceito de *sociedade educativa* (Lengrand, 1975: 89) ou *sociedade da aprendizagem*, pela mão de vários outros pensadores, como Stewart Ranson (1998), Patrick Ainley (1998) e Yahui Su (2011). Para Lengrand (1975) as estruturas da sociedade devem estar preparadas para promover a *educação permanente*, assegurando a continuidade da *educação* e a sua adaptação a cada comunidade, estabelecendo a ligação entre o conhecimento e a vida e proporcionando outras possibilidades de aprendizagem e de acesso à informação, como por exemplo, através dos emergentes *mass media*.

A *sociedade da aprendizagem* é o desenvolvimento prático da lógica conceptual da *aprendizagem ao longo da vida* (Ranson, 1998; Su, 2011). Esta sociedade tem como característica fundamental valorizar a aprendizagem. Na *sociedade de aprendizagem* os indivíduos reconhecem-se como aprendizes e fazem um esforço para aprender. Implica uma intenção de que se quer aprender e uma consciência da aprendizagem. Por outro lado o desenvolvimento deste conceito com a prática produz outros significados, que podem mudar ao longo do tempo, aos quais alguns autores chamam características adicionais (Su, 2011). Estas são, por exemplo, a aprendizagem contínua, a *sociedade da aprendizagem* para todos e a aprendizagem em rede. São estes significados práticos do conceito que o estruturam num determinado tempo e que permitem a sua análise empírica. No entanto, se os removermos, a lógica conceptual mantém-se. Por fim, as características derivadas do conceito são aquelas que não estão inevitavelmente ligadas à lógica conceptual nem ao seu significado e são ligações

externas que procuram, competindo sobre o que deve ser a aprendizagem, concentrar esforços no sentido de se obterem determinados resultados, nomeadamente económicos e cívicos.

A *sociedade de aprendizagem* é posta em causa por alguns autores. Esta sociedade é vista como uma estrutura da sociedade global, baseada no conhecimento científico, que menospreza a necessidade dos processos reflexivos na interpretação da realidade. A necessidade de apreendermos reflexivamente a realidade, para construirmos uma sociedade melhor, cujos membros vivem melhor uns com os outros, é evidenciada em experiências bem-sucedidas de movimentos anticapitalistas, a partir de movimentos populares, por exemplo em África, que colocam a ênfase na *educação* para a cidadania (Jarvis, 2006).

O desenvolvimento prático da *aprendizagem ao longo da vida* tem algumas aplicações mais instrumentalizadas, traduzindo-se em *sociedades da aprendizagem*, onde os cidadãos estão em formação permanente como forma de se adaptarem ao trabalho e à sociedade de consumo (Su, 2011).

A prática de *aprendizagem ao longo da vida* pode ser relacionada com a ação dos Estados (Griffin, 1999a, 1999b). Segundo Griffin, essa relação resulta essencialmente de duas visões:

- Uma que a considera como política social dos Estados, de modo a melhorarem a competitividade económica e a luta contra a exclusão, dando-lhe uma intencionalidade política, num prolongamento da ação do Estado-providência.
- Outra que a toma como uma base de uma construção cultural, altamente racionalizada, com aprendentes flexíveis e com capacidade de autorregulação, servindo a economia e substituindo o papel do Estado-providência.

Estas duas visões políticas têm como objetivo a reforma do Estado-providência, uma de natureza social-democrata progressista que reduz as funções do Estado-providência na operacionalização da *educação*, mas que lhe atribui a responsabilidade das políticas educativas e da supervisão, e outra de natureza neoliberal que reduz o Estado ao Estado-mínimo e liberta-o das responsabilidades educativas.

Na primeira perspetiva, a social-democrata progressista, a *educação* aparece como aglutinador social acentuando-se o aspeto da cidadania (Griffin, 1999a) e na segunda perspetiva, a neoliberal, a *aprendizagem ao longo da vida* faz parte de uma estratégia governativa que deixa a *educação* a instituições reguladas pelo mercado escolar (Afonso, 1997), permitindo a

diversificação da oferta curricular, remetendo os alunos à condição de consumidores de *educação*.

2.2.1. Sociedade da aprendizagem como instrumento económico e social

Surgiram várias visões de sociedade da aprendizagem: as que a associam ao trabalho e à coesão social (Delors *et al.*, 2010; Faure, 1972; Lengrand, 1975); as que a veem como meio de alcançar a competitividade económica (Ainley, 1998); as que a consideram como condição constitutiva para uma nova ordem moral e política (Ranson, 1998); e as que a associam a modelos múltiplos (Jarvis, 2006).

Entre a publicação do relatório Faure, *Aprender a ser*, em 1972, e o relatório de Delors, *Educação: um tesouro a descobrir*, em 1996, dá-se uma grande mudança social, da sociedade industrial para a pós-industrial (Hoff & Hickling-Hudson, 2011). Apesar dos esforços da sociedade meritocrática, baseada no direito universal à igualdade de oportunidades, não foram eliminadas as diferenças sociais, mesmo dentro da chamada classe média, tendo-se agravado o desemprego e a pobreza problemas que, sendo insustentáveis, ameaçam a ordem social.

A perspetiva da UNESCO, presente no relatório coordenado por Delors, dá continuidade à perspetiva do relatório de Faure, dado que defende uma intervenção do Estado na *educação*, através da definição das políticas de longo termo e das estratégias para as implementar. O relatório Delors adapta-se aos novos tempos e mostra alguma diferenciação relativamente ao anterior, na importância que dá à gestão autónoma da *educação*, contando com parceiros sociais, em coligações público-privadas, havendo do Estado a obrigação de participar na regulação dos processos educativos (Griffin, 1999a).

A perspetiva da OCDE da *educação* também é, tal como a da UNESCO, social-democrata progressista, onde o Estado deve supervisionar a sua provisão da *educação* (Griffin, 1999a). Esta organização tem uma forte ligação à noção de desenvolvimento pelo trabalho, entendendo que se deve aprender enquanto se trabalha e trabalhar enquanto se aprende. Devido à crise no Estado-providência, nos países pertencentes à OCDE, e nas últimas décadas do século XX, esta organização defende que se deve dar a oportunidade às instituições educativas particulares para se autofinanciarem, acentuando a presença dos mercados na *educação*.

Os países da União Europeia adotaram parcialmente a *sociedade da aprendizagem* pois entenderam-na como o prolongamento do sistema educativo, numa perspetiva de pós-*educação* de adultos (Griffin, 1999a). O Estado administra a *educação*, de forma contínua, definindo os

meios e os fins da política, cumprindo o seu papel de redistribuidor social. Para garantir o cumprimento das políticas descentraliza as suas estruturas, aplica regras e sanciona os incumpridores. As políticas educativas de *aprendizagem ao longo da vida*, concretizadas na criação da sociedade do conhecimento e da informação, têm como alvo promover o crescimento económico e a cidadania, vista como meio de combate à exclusão social.

Os efeitos da globalização sobre as questões da igualdade são complexos (Dubet, 2001). Se, por um lado, parece que o generalizado acesso da classe média aos bens de consumo produz a homogeneização da sociedade, por outro, há um crescimento de uma pobreza estigmatizada que se concentra nos bairros degradados das cidades. As desigualdades, que na sociedade industrial se associavam à divisão do trabalho social, podem agora ser entendidas como sendo estabelecidas entre os integrados e os não-integrados (ou marginalizados).

A UNESCO já não desempenha um papel fundamental na definição do papel do Estado na *educação*, ao relacionar as políticas de *educação* com as políticas de bem-estar. Tendo em conta a crise do Estado-providência, a *aprendizagem ao longo da vida* foi então considerada uma estratégia política para se constituir a *sociedade da aprendizagem*. Uma política reflete o conceito de soberania do país, de identidade nacional e de articulação com outros objetivos de outras áreas de atividade (Griffin, 1999a) e, neste caso, os objetivos educativos nacionais foram articulados com objetivos da economia nacional.

Os países desenvolvidos precisaram de encontrar uma resposta política para responder aos novos desafios do desenvolvimento científico e tecnológico, de abrangência e divulgação mundial. Considerando inevitável a mudança, entenderam os Estados que a resposta possível seria a adaptação criativa dos indivíduos, estando nos Estados a tarefa do estabelecimento de pontes sociais (Griffin, 1999a). Os indivíduos constariam como os recursos do Estado que desenvolveriam uma contínua sede de saber e um elevado sentido de solidariedade. Assim a *educação ao longo da vida* surge como estratégia, como meio de enfrentar a tecnologia e a globalização da economia. Portanto, esta estratégia estabelece-se sem se conhecerem os fins da política; fornecem-se apenas os recursos culturais para se construir a estratégia, ou seja, só se desenvolvem os meios.

É comum considerar-se a sociedade atual como a sociedade da informação¹ e da competição global. Como resposta política a estes desafios, deslocou-se o conceito filosófico de

¹ Sociedades de serviços caracterizadas por utilizarem sofisticados sistemas de informação. São definidas como pós-industriais, pós-modernas.

educação para o de aprendizagem², em sentido estrito, e repensa-se o papel do Estado na providência dessa aprendizagem. A *aprendizagem ao longo da vida* tem sido considerada um objeto de política pública, tal como tem sido a *educação*, e neste contexto de inevitável mudança aparece como estratégia política. Mas as respostas das políticas são incertas e, para já, só se podem escolher os meios. Não há uniformidade na escolha dos meios em termos de implicações sociológicas, havendo sentidos diferentes para a estratégia, implicando que estamos perante uma sociedade de risco (Griffin, 1999a). Existem problemas em conceber a *aprendizagem ao longo da vida* nas categorias analíticas de *educação*. A *aprendizagem ao longo da vida* é *educação* contínua, é desenvolvimento da mente humana e da imaginação e é compulsão para aprender. Mas como compelir as pessoas à aprendizagem tal como se faz com a *educação* formal? Qual é o papel do Estado neste processo? A UNESCO recomenda que os Estados-membro devem assegurar os padrões de qualidade dos produtos educativos, porque são constrangidos pelo determinismo tecnológico e pela globalização.

O relatório Faure (1972) refere que o nível de intervenção estatal e a soberania nacional enfrentam ameaças pela existência das tecnologias da informação, sendo preciso desenvolver a cidadania e a proteção ao ambiente. O relatório Delors (1996), em plena crise do Estado-providência, na chamada sociedade pós-industrial e pós-moderna, é mais abrangente e dá ênfase ao aspeto moral e cultural da *educação*. É uma perspetiva que conserva aspetos da social-democracia, como a preocupação com o desemprego e com a desigualdade social. Mas também contém aspetos de ideologia neoliberal de bem-estar (Griffin, 1999a), admitindo que o Estado desempenha o seu papel estabelecendo alianças público-privadas e regulando a *educação*.

Depois da segunda guerra mundial os Estados emergentes começaram a interrelacionar-se com os sistemas capitalistas, em grande expansão, para conseguirem algum equilíbrio entre o crescimento económico e a sociedade, garantindo algumas regalias sociais tais como o direito à saúde e à *educação*, fenómeno que deu origem ao chamado Estado-providência. O Estado-providência tornou possível a simultaneidade da democracia e do capitalismo mas começou a entrar em crise no início dos anos setenta, na segunda metade do século XX, após a crise do petróleo (Afonso, 1997).

As políticas sociais-democratas influenciaram a *educação* introduzindo o direito à educação, o princípio da igualdade no acesso e os princípios da escola meritocrática. Mas,

² Conceito associado a um determinismo tecnológico segundo o qual as tecnologias são a principal causa das mudanças sociais.

apesar disso, a *educação* ainda não conseguiu ser verdadeiramente justa e colocar as questões de justiça a partir do mundo dos mais desfavorecidos (Dubet, 2004). A escola nunca conseguiu eliminar as desigualdades sociais no acesso à *educação* porque não tratou bem dos vencidos e excluiu-os, promovendo o abandono precoce ou a certificação através de diplomas menos reconhecidos (Bourdieu & Champagne, 1999).

No tempo atual a preocupação dos Estados com a *educação* mantém-se e é por ela que pretendem aumentar a competitividade das suas economias. A *educação*, direcionada, essencialmente, para a valorização dos *recursos humanos*, deve agora garantir a formação de profissionais, apostando na formação de adultos e de jovens. Existe o entendimento de que as contingências sociais mudam constantemente (mito da mudança), sendo necessário criar condições para possibilitar adaptações multiformes, requerendo indivíduos altamente flexíveis, capazes de se moldarem plasticamente aos imprevistos externos (Hughes & Tight, 1998).

Tem havido muitas dificuldades em conceber a *aprendizagem ao longo da vida* como política educativa, já que é impossível associar os meios aos fins da política e porque não há forma do Estado obrigar os indivíduos a aprenderem (Griffin, 1999a, Jarvis, 2006). Contudo, os países mais desenvolvidos da OCDE, preocupados com a competitividade económica face à globalização e com a crescente exclusão social, tentaram aplicar o conceito de *aprendizagem ao longo da vida*, desenvolvendo-o como política de *educação*. A *aprendizagem ao longo da vida* como tarefa do aprendiz e das interações sociais, é difícil de ser aferida pelo Estado, através dos meios comuns de controlo e de regulação, restando-lhe apenas margem e autonomia política na escolha dos meios para a implementar. Daí resultaram várias formas de implementação, em articulação com a escola ou no seio das *sociedades da aprendizagem*. A maioria dos países mostraram receios de implementar uma *educação* não supervisionada e não dirigida e, de forma geral, mantiveram-na a ser ministrada em instituições de ensino, com a orientação de professores (Griffin, 1999a).

À ideia de Estado moderno, no início do século XIX, ligou-se a ideia de bem-estar social, baseada na cultura de racionalidade, que se transmitia através de saber construído e acabado. Como veículo de transmissão desse saber considerou-se apenas os processos de transmissão de saber, organizados e desenvolvidos em ambiente escolar. Em muitos Estados, em grande desenvolvimento após a 2ª guerra mundial, foi impossível separar as políticas sociais-democráticas da *educação*. Em alguns Estados, como por exemplo, na Suécia, as políticas de *educação* pretenderam nivelar as classes sociais, facilitando o acesso ao nível superior (Griffin,

1999 a). No entanto, estas políticas não conseguiram eliminar as injustiças sociais e garantir a igualdade de oportunidades.

Durante os anos de 1980, simultaneamente ao aparecimento da crise do Estado-providência, surgiu a denominada *nova direita* neoliberal. Por um lado, valorizou-se a identidade do mercado e a sua autorregulação, diminuindo ao máximo as funções da esfera do Estado, mas por outro lado, valorizou-se o conservadorismo, enfatizando o valor da Pátria e o da identidade nacional e o poder de intervenção do Estado (Afonso, 1997).

A *sociedade da aprendizagem* ou *sociedade do conhecimento* também é vista como meio para alcançar a competitividade económica (Ainley, 1998). A *sociedade do conhecimento* não deverá contar apenas com escolas e universidades mas deverá ser entendida como *aprendizagem ao longo da vida*. Nesta sociedade existe como recurso os *mass media* que têm um grande poder de aceleração da mudança social, segundo alguns autores. Esta será uma revolução cultural que envolverá todos os cidadãos na luta a favor do ambiente e contra a produtividade, sem limites e altamente destrutiva.

Também surgiram outros termos no discurso europeu, associados ao conceito de *sociedade da aprendizagem*, tais como *economia do conhecimento* e *economia da aprendizagem*, demonstrando claramente as ligações desse conceito à ideia de desenvolvimento económico (O'Dowd, 2009). Os atores, aos vários níveis, nomeadamente ao nível dos Estados, apostando nesta visão económica, revelam um grande receio do futuro, não arriscando perder a batalha da competitividade, e de serem excluídos do desenvolvimento.

O Conselho Europeu, em 2000, considerou que a União Europeia deveria implementar políticas educativas, de modo a entrar na *sociedade do conhecimento*, tornando-se a sociedade mais competitiva do mundo. Aproximadamente 50% dos países pertencentes à UNESCO, segundo estudo publicado em 2007, disseram querer fazer parte da *sociedade do conhecimento* porque isso abriria caminho à possibilidade de pertencerem ao clube dos países desenvolvidos. Esta ideia comum gera a necessidade dos atores políticos reformarem os seus sistemas de ensino como meio de melhorar a competitividade e de preparar a mudança (Jakobi, 2007).

A construção do conceito de *sociedade do conhecimento*, que se estrutura nos indivíduos, governos e outras organizações, fundamenta-se, na Europa, no medo desta se tornar numa sociedade excluída perante as ameaças globais de capacidade produtiva. No discurso educativo existe cada vez mais infiltrada a noção de *desempenho* (O'Dowd, 2009), de fazer da *educação* uma atividade produtiva de modelo input-output, com produção mensurável,

abandonando a orientação social inicial. Esta concretização da *sociedade da aprendizagem* realça as suas potencialidades como estratégia de política social, de resposta à globalização e muito ligada ao trabalho, esquecendo grande parte da ideia inicial, que era a de ser um meio de criar condições para a *educação permanente*, que permitiriam a continuidade da *aprendizagem*, entendida como uma apropriação da vida pelos indivíduos.

Na *economia do conhecimento* a aplicação prática do conhecimento ganha valor legítimo, pela sua finalidade, assumindo o conhecimento a natureza de recurso. O conhecimento que é relevante na *economia do conhecimento* é o conhecimento científico, nomeadamente o conhecimento associado às ciências naturais e humanas e à matemática, e tem a função de garantir a eficiência na produção dos bens essenciais da sociedade de consumo. Dado que existem muitas outras formas de conhecimento, umas mais culturais e que decorrem da história, da religião, dos valores e da vida das pessoas (Jarvis, 2006), a *economia do conhecimento* utiliza apenas uma pequena parte do conhecimento disponível.

Nos últimos anos, a agenda europeia da *educação* tem abandonado a ideia inicial de *sociedade educativa*, que capacita para viver, e tem-na substituído pela noção de *sociedade do conhecimento*, que capacita para aprender. Nesta economia globalizada tornou-se pouco importante pensar nas diferenças de cada indivíduo e na reflexão social.

Nos anos de 1990, em alguns países europeus, foram adotadas medidas para se atingirem os objetivos de uma *sociedade da aprendizagem*. No Reino Unido, a *sociedade da aprendizagem* foi vista como aquela que prepara os seus membros para competirem individual e coletivamente frente aos mercados globais em rápida mudança, aumentando sistematicamente a capacidade e conhecimento de todos na exploração da inovação tecnológica. Para competir com os mercados emergentes, como por exemplo, os da Ásia-Pacífico, foi necessário criarem-se nichos de alta tecnologia, treinando trabalhadores especializados, com flexibilidade para se adaptarem a novos desafios. Em situação de desemprego esteve, entre os benefícios sociais, a possibilidade dos cidadãos participarem em programas de *educação* e de *aprendizagem ao longo da vida*, em programas de formação e de experiência prática. Nesta perspetiva a *sociedade da aprendizagem*, idealmente, conta com cidadãos motivados para o trabalho, empenhados em aumentar o seu bem-estar e imbuídos nos valores da civilização universal, ou seja, com cidadãos ativos (Ainley, 1998). De referir que este tipo de sociedade nunca existiu na

prática e que se baseia no mito da *organização de aprendizagem*³ (Huges & Tight, 1998). Mesmo tratando-se de um mito, que surgiu de uma “história” e não de uma prática, tem vindo a ganhar poder. Prevalece a questão de se esse poder é suficiente para convencer as pessoas a enveredarem pela *aprendizagem ao longo da vida*.

Nesta perspetiva de *sociedade da aprendizagem*, a preocupação situa-se no desenvolvimento de áreas de tecnologia de ponta, com trabalhadores altamente especializados. A estes trabalhadores exige-se capacidade de adaptabilidade e de flexibilidade para enfrentarem novos desafios profissionais vencendo a ameaça de desemprego (Ainley, 1998). Mas será que é possível exigir a seres humanos tanta flexibilidade? Sendo considerado o crescente desemprego o “efeito secundário” do sistema capitalista, a *educação* e a renovação constante do conhecimento podem ser encaradas como ferramentas pessoais de luta contra a exclusão social.

No entanto os desígnios da promoção da cidadania (Ranson, 1998) com os da promoção da competitividade (Ainley, 1998) e os desígnios do combate à ignorância e à exclusão social parecem contraditórios e inatingíveis (O’Dowd, 2009).

Até agora os sistemas educativos, da igualdade de direitos e da meritocracia, produziram mais vencidos do que vencedores. Dar a mesma coisa a todos tornou-se insuficiente e a *escola* deveria discriminar positivamente os mais fracos, para tentar compensar as desigualdades sociais uma vez que *a justiça de um sistema escolar pode ser medida pelo modo como trata os mais fracos e não pela criação de uma competição pura* (Dubet, 2004:546).

Segundo Derouet (2002) a sociedade pós-industrial pode ser descrita graficamente por um sino, onde na parte central está uma chamada *classe média*, constituída por indivíduos com alguns valores comuns, mas onde existe ainda muita desigualdade, e nos extremos, ora os ricos ora os excluídos, com atuações muito fora do controlo do Estado. Compete ao Estado reintegrar os excluídos no centro do sino mas, até agora, tem-no feito muito através de mecanismos de ajuda na emergência, de pouco alcance social e de pouca duração. A oposição que existe entre aqueles que fazem parte da classe média e os excluídos, já não se põe tanto em termos de igualdade de oportunidades. Nos extremos do sino estão, por um lado, os ricos que vivem desumanizados, pressionados pelos mercados e, por outro, os pobres que vivem apenas em luta contra a exclusão. As soluções que foram criadas nalgumas escolas, que serviram comunidades

³ O mito da organização de aprendizagem defende que as organizações de maior sucesso são aquelas que envolvem os seus membros em atividades de aprendizagem individuais ou em grupo.

com grande exclusão, baseadas no princípio de justiça da igualdade de oportunidades, foram elas próprias criadoras de exclusão, o que permite concluir que a luta pela igualdade e a luta contra a exclusão se estabelecem em mundos de justiça diferentes (Derouet, 2002). Aos projetos educativos e aos atores educativos reserva-se a difícil tarefa de reconhecerem a existência de múltiplas justiças na escola, que se cruzam com o princípio da igualdade de oportunidades de Rawls⁴, e de tomarem decisões sabendo usar as várias racionalidades dos mundos da escola: o mundo doméstico, o mundo industrial, o mundo cívico, o mundo mercantil e o mundo mundial ou transnacional (Estêvão, 2004).

Durante a sociedade industrial, em diversos países europeus, particularmente durante os séculos XIX e primeira metade do século XX, alguns grupos sociais, representados pelas categorias profissionais, debateram-se na arena política pelos seus interesses, essencialmente pela repartição dos bens do crescimento. Os atores, em posse dos recursos criados pela sociedade, e organizados em grupos com os mesmos interesses representaram movimentos sociais (Touraine, 2006). Os recursos criados pela sociedade atual são ampliados pelo conhecimento científico e pelos meios de comunicação. No entanto, a organização em torno dos interesses comuns torna-se mais difícil e a identificação dos opressores também, ficando as arenas políticas mais difíceis de identificar e diminuindo a agência dos indivíduos.

O conhecimento científico, apesar de assente em sólidas teorias de base, mantém sempre a característica de não conduzir a resultados objetivos e exatos, essencialmente porque tem de ser interpretado subjetivamente pelo cientista, dentro de determinadas lógicas, e tem de lidar com margens de incerteza inerentes à tecnologia. Por isso se adequam e se aperfeiçoam os modelos para se interpretar uma realidade objetiva. Pela natureza incerta do conhecimento científico, diremos que este conhecimento é sempre aproximado (Santos, 1988). A *economia do conhecimento*, ao ser baseada no conhecimento científico não nos garante quanto aos resultados dos seus modelos. Por isso vivemos numa sociedade de risco, pois precisamos de agir reflexivamente sobre a informação e sobre os modelos de adquirir conhecimento. O acesso à informação não é tudo, pois tal não significa o acesso ao conhecimento; pode ser apenas uma perspetiva do conhecimento. A informação só se transformará em conhecimento depois de ser humanizada e aprendida subjetivamente em conjugação com a emoção (Jarvis, 2006).

⁴ Segundo o filósofo norte-americano Rawls, no livro denominado Uma teoria da justiça, publicado em 1971, a igualdade de oportunidades deve ser assegurada para que todos possam aceder em igualdade de condições às instituições educacionais, independente da sua origem socioeconómica (Thiry-Cherques, 2011).

A humanização do conhecimento e o acesso ao pensamento reflexivo não parece garantido pelos ideais liberais republicanos, que se baseiam no princípio da *igualdade de oportunidades* de Rawls, de justiça universalista. Este princípio é essencial para que não haja qualquer tipo de discriminação e é na igualdade que se baseiam os conceitos de cidadania e de democracia. A definição *a priori* do que é justo e injusto, confere valor e legitimidade a quem o pratica mas não tem em conta a ação local dos homens e a sua posição nas comunidades. No entanto, sendo hoje aceite o direito à diferença ou, de outra forma, o direito à *igualdade complexa* de Waltz, conhecido pela sua perspetiva pluralista, torna-se necessário proteger essa diferença. Assim, a justiça na aplicação das regras universais só será garantida se atendermos à subjetividade do indivíduo colocado num contexto social (Cury, 2002; Estêvão, 2004).

O estado atual do sistema educativo, apesar dos avanços que se fizeram desde o fim da segunda guerra mundial, continua a ser problemático na questão da partilha de benefícios pela participação local, exigindo ainda muita reflexão nas questões da justiça. Esta situação origina uma crise de confiança no Estado-providência. As questões da justiça não podem ser estreitadas ao princípio da igualdade, entendendo-se a igualdade como propiciadora da mobilidade social, mas tem de ser dada atenção às experiências dos alunos e à sua relação com o saber (Derouet, 2002). Também não se pode ignorar o trabalho dos atores nas unidades escolares. Teremos de pensar no sentido dos saberes escolares, na sua relação com a origem social e na experiência pessoal dos sujeitos dos processos educativos. Se é importante avançar no papel político da *educação* e no papel da transmissão de conhecimento científico, então será importante fazer a interpretação local dos programas e articular a construção dos currículos, de maneira a transmitir os saberes que possam fazer sentido para os alunos, baseados nas suas experiências.

As instituições escolares são representativas de vários mundos, traduzindo-se o funcionamento escolar como políptico (várias faces) e multidiscursivo (Estêvão, 2004). Esses mundos são o doméstico, o industrial, o cívico, o mercantil e o mundial exigindo dos atores escolares que se referenciem a cada deles no momento de decidir sobre justiça escolar. As partes dos conflitos podem estar em mundos iguais ou diferentes. Para a resolução do conflito sugere-se que se identifique o mundo e o quadro de justiça, se perceba a sua racionalidade e depois se argumente dentro de cada quadro de referência, tendo em consideração a cultura da organização escolar e a cultura dos atores (Estêvão, 2004). A escola justa poderá conter o modelo meritocrático, mas com uma competição justa, tratando bem os vencidos, fazendo a

discriminação positiva no acesso aos bens escolares fundamentais e dando diplomas úteis, de modo a não servir de meio de reprodução das desigualdades sociais (Dubet, 2004).

Uma proposta de desenvolvimento da *sociedade da aprendizagem* é pela *educação* contínua (Su, 2011), onde os indivíduos interiorizam o seu direito de aprender e o de não poderem interferir no direito dos outros. Trata-se de um exercício do direito e de justiça através da *sociedade da aprendizagem* para todos, tendo em conta as diferentes perceções sobre o que é o bem comum, tomando com igual consideração cada situação de aprendizagem.

Alguns cientistas veem a *sociedade da aprendizagem* como sendo uma organização de aprendentes, aberta e flexível, capaz de se adaptar às rápidas mudanças, impostas pela *economia do conhecimento* e pelo mercado, e capaz de enfrentar o risco. Essa sociedade deveria ser capaz de refletir sobre o seu passado, sobre os resultados das medidas que lhe vão sendo aplicadas e sobre qual é a melhor *sociedade do conhecimento* a atingir. Mas esta visão não tem em conta que a sociedade não pode refletir, apenas podem refletir os seus membros (Jarvis, 2006). Por outro lado, não se trata de saber qual é a melhor sociedade tendo em conta os fins, mas trata-se de admitir que estamos dentro da sociedade, onde vivemos aprendendo, e que caminhamos em muitas direções diferentes.

A escola tornou-se um instrumento de luta contra a desigualdade social. A igualdade de oportunidades, garantida pelo livre acesso e a meritocracia, não forma regras suficientes para tornar a escola justa pois verifica-se que as condições familiares são determinantes para o sucesso. A acrescentar a estas desigualdades no seio da classe média, existem os novos problemas das sociedades pós-industriais, nomeadamente o problema da exclusão. As formas de luta contra a exclusão são completamente diferentes das formas de luta contra as desigualdades porque se estabelecem em mundos de vida diferentes. As soluções encontradas de luta contra a exclusão revelam-se apenas como paliativos e tentam esconder a realidade social, que às vezes se manifesta de forma violenta em alguns Estados europeus.

Estas lógicas de resolução de problemas são extremamente segmentadas e não contam com as pessoas para em conjunto encontrarem as soluções para os desafios da humanidade. A globalização pode ser uma oportunidade para o homem se encontrar e de encontrar o outro. As dinâmicas emancipatórias locais, comunicadas ao global, podem ser reconhecidas pela sua humanidade. Pode até ser uma forma de resolver os problemas da ecologia. A sociedade educativa de Lengrand, onde os homens têm a possibilidade de viver educando-se permanentemente, talvez conduzisse a um mundo melhor.

2.2.2. Sociedade da aprendizagem como sociedade educativa

Vamos aqui ensaiar um modelo de *sociedade da aprendizagem*, numa tentativa de aproximação ao modelo de *sociedade educativa*, que cria condições locais para os indivíduos participarem em processos emancipatórios e na construção de instituições democráticas.

A moral comunitária, sendo local é total, o que implica que outros a poderão aplicar fora do contexto de origem (Santos, 1988), num movimento oposto ao proposto, ou seja num movimento de baixo para cima (*bottom-up*), por consensos sobrepostos “que tem a vantagem de valorizar múltiplas cidadanias e poderes” (Estêvão, 2009).

O saber local e os valores podem ser comunicados e debatidos na denominada *sociedade em rede que constitui comunicação socializante para lá do sistema de mass media que caracterizava a sociedade industrial* (Castells, 2005:5). Representa em parte a possibilidade de se estabelecerem comunidades com interesses comuns, que dialogam localmente e globalmente, resultando em várias situações de aprendizagem, tendo, então, a aprendizagem um valor intrínseco, um efeito aglutinador, individual e social. A *sociedade da aprendizagem* tem um significado mais abrangente do que comunidade de aprendizagem (Su, 2011). Enquanto a sociedade permite o debate político em torno de ideias diferentes, aceitando a heterogeneidade dos indivíduos, a comunidade está assente em determinados valores partilhados e que se estabeleceram pela tradição e pelos laços comunitários. A *sociedade de aprendizagem* pode albergar muitas comunidades de aprendizagem mas ela pode não ser uma comunidade de aprendizagem.

A noção de rede simboliza a ausência de um centro e a descentralização da autoridade (Ferreira, 2005). Há vários tipos de funcionamento em rede, entre eles o trabalho em projeto e em equipa. Analisando o funcionamento organizacional em rede, caracterizámo-lo como descentralizado, fracamente acoplado e fluido, flexível e não hierárquico (Su, 2011). A *sociedade em rede* existe muito apoiada nas tecnologias da informação. Considerada de risco, exige indivíduos reflexivos, para permitir o acesso a mais recursos e identificar em cada situação o que verdadeiramente está em jogo, em qualquer tempo e em qualquer espaço (Jarvis, 2006; Strain & Field, 1997). A *sociedade em rede* funciona como mediação na interação afetiva entre indivíduos, favorecendo atitudes de autorregulação, de autonomia e de criação de projetos (Ferreira, 2005).

Já que o mercado é um dos mecanismos mais utilizados de distribuição dos bens então é um sistema distributivo justo, o Estado-providência foi a forma encontrada para resolver esse

problema introduzindo a regulação do mercado. Fundado nos países desenvolvidos em plena expansão capitalista, no século passado, o Estado-providência tem a função de redistribuir a riqueza gerada no sistema e de atenuar as diferenças de classe social entre ricos e pobres. No entanto, ao agir segundo princípios *universalistas* e meritocráticos, não conseguiu eliminar a desigualdade social pois não teve em conta a singularidade do indivíduo, a situação de cada um, expressa no princípio da *igualdade complexa* de Walzer (Estêvão, 2004; Walzer, 1999). Numa comunidade pluralista, o exercício da justiça distributiva, ao utilizar mecanismos de decisão políticos, assegura que *a situação em determinada esfera ou com respeito a um bem social, nunca pode ser abalada pela sua situação noutra esfera ou com respeito a outro bem social* (Walzer, 1999:35), caminhando no sentido de uma maior equidade social.

A *sociedade da aprendizagem* pode criar a oportunidade de escolha entre várias práticas de *aprendizagem* que tenham um fim em si mesmo, em vez de apontar para as que têm apenas objetivos de desenvolvimento (Su, 2011).

Esta *sociedade da aprendizagem* aposta nas condições sociais para aprender. Por um lado, pelo princípio da solidariedade, espera que cada um seja responsável por possibilitar a todos que sejam o que querem ser, de acordo com a sua identidade e evidenciando as suas qualidades. Por outro lado, pelas regras de civilidade, construídas a partir de um quadro moral comunitário, espera que cada um aprenda com dignidade o sentido de ser cidadão com responsabilidade sobre a sua vida. Esta moral comunitária é construída durante a vida da comunidade, assumindo uma moral aberta e não socializada na tradição (Ranson, 1998).

Cada um é convidado a dialogar com os outros para que seja possível complexificar o contexto, por mútuo enriquecimento de interpretações do mundo e fundindo perspetivas, de modo que a razão emerja. A razão é uma idealização de pretensões de validade pragmática e não necessita do conhecimento total, mas permite uma visão nascida no interior do grupo que contrabalança com as razões vindas do exterior. A ação e a interação deixam de ser analisadas pelos seus efeitos, mas a sua associação passa a ser analisada como sendo um contexto onde se articulam trocas simbólicas. A linguagem serve como meio para se operar a ligação entre a objetividade do mundo e a intersubjetividade dos participantes de uma comunicação. Estas formas de vida racionais promovem a resolução de problemas e constituem o terreno adequado para a prática discursiva e para a reflexão. A regulação pela verdade do mundo objetivo tem de ser feita pela interiorização da realidade (Habermas, 2009).

O conceito de *sociedade da aprendizagem* tem evoluído em vários sentidos. Para muitos dos decisores políticos atuais, dos industriais aos educadores, esta sociedade é a resposta para resolver os problemas económicos, políticos e sociais. Entendendo esta sociedade como um mito dos tempos modernos, podemos observar a sua penetração através da sua divulgação retórica que adquiriu um grande poder e mobiliza para a mudança. O mito da *sociedade da aprendizagem* resulta de outros mitos precursores como sejam os mitos da produtividade e da mudança, o mito da *educação ao longo da vida* e o de *organização de aprendizagem* (Hughes & Tight, 1998). O mito da produtividade convence de que é necessário aumentar a produtividade; o mito da *mudança* afirma que a ciência e a tecnologia mudam a grande velocidade; o da *educação ao longo da vida* convence as pessoas a aceder à *educação* ao longo de toda a sua vida; o da *organização de aprendizagem* faz crer que as organizações de maior sucesso são aquelas cujos membros estão sempre a aprender. Estes quatro mitos geram um quinto que é o da *sociedade da aprendizagem* através do qual se resolvem os mitos da produtividade e mudança com o envolvimento dos indivíduos, com vantagens para cada um deles, para as empresas e para a sociedade.

O conceito de produtividade emerge dum modelo económico poderoso, de teoria funcional, de meios - fins, de tipo adaptativo, motivando a ação humana coletiva no sentido de maior consumo justificando assim o aumento da produtividade.

O conceito de mudança tem que ser entendido na dualidade espaço-tempo (Giddens, 2000) e deve ser encarado como estando associado à experiência humana, tanto individual como social, à capacidade de cada agente de levar a cabo os seus propósitos e ao processo social acidental de mudança irreversível, despoletado pelas tecnologias de informação, que quebra tradições e altera processos de socialização, nos ambientes escolares e no seio das famílias (Strain & Field, 1997).

O processo de mudança conduzido pelo uso das tecnologias da informação é pouco controlado pelos atores visto estes não se encontrarem frente-a-frente, o campo de ação ser indefinido, estando o espaço distanciado do tempo pela “distanciação eletrónica”, com os atores sujeitos a “forças” que muitas vezes não questionam nem conhecem. Esta sociedade é considerada de risco porque, sendo mediada por meios informáticos, não dá aos atores oportunidade de estruturarem a sua ação no contexto, havendo uma disjunção entre o tempo e o espaço dos acontecimentos sociais (Strain & Field, 1997), mas também porque estamos a aplicar políticas sem sabermos os resultados da sua implementação. Os cidadãos terão de

desenvolver uma capacidade reflexiva e serem emocionalmente capazes de atuarem sobre os resultados de políticas económicas (Jarvis, 2006).

Deste modo é preciso que se explorem novas formas de aprender, para enfrentarmos esta sociedade de risco, muito mais abrangentes do que as formas instrumentais de crescimento económico, seja através dos indivíduos seja por organizações coletivas, ligadas ao Estado ou à comunidade (Strain & Field, 1997).

É necessário relativizar este conceito de mudança acelerada. Algumas mudanças tecnológicas têm um grande efeito nos modos de vida das pessoas mas a maioria das mudanças sociais são operadas nos movimentos sociais. No entanto, precisamos de nos preparar para as novas formas de poder que se instalam enquanto se difundem retóricas legitimadoras de ordens sociais.

Os avanços científicos durante o final do século XX foram tão grandes, que podemos ser levados a pensar que o tempo atual é de grande mudança e que o passado está incrivelmente distante. Mas existe outra imagem que é a de imutabilidade, ou seja a de que o conhecimento científico fundamental foi desenvolvido nos últimos séculos, principalmente entre os séculos XVIII e princípios do século XX, basicamente suficiente para o desenvolvimento atual da alta tecnologia, parecendo assim que vivemos no passado e que está ainda tudo por acontecer (Santos, 1985).

Na sociedade pós-industrial torna-se importante aceder a alguns mitos racionalizados para assegurar o funcionamento das organizações, como por exemplo aos valores da igualdade e da justiça. Os valores devem ser discutidos, para serem desconstruídos e reformulados e na discussão desses valores, os professores precisam de conservar a sua autonomia profissional para não passarem a ser os promotores de crenças, de valores de uma cultura única (Strain & Field, 1997), ao serviço de políticos e empregadores, defendendo interesses do progresso material.

Nesta nova sociedade assistimos ao aparecimento de forças dominantes, com capacidade ilimitada de mudança ou de adaptação a um contexto de mudança. Estas forças utilizam tecnologia existente na sociedade. Para opor a estas forças incontroláveis temos que ser capazes de criar autonomia do indivíduo, considerado como ator. Os movimentos sociais são substituídos por movimentos morais e a linguagem é dominada pela moral. Para impedirmos que forças impessoais aumentem o seu poder, precisamos de reconquistar o espaço social, reconstruindo os laços sociais (Touraine, 2006).

2.3. Construção da cultura da aprendizagem

Numa outra perspetiva a *aprendizagem ao longo da vida* não é só *educação* e formação, mas aparece também associada à cultura, à sociedade civil, aos padrões de vida, ao lazer e ao consumo (Griffin, 1999 b).

Esta visão coloca a *aprendizagem ao longo da vida* como estratégia de governação e constituiu parte da fórmula, utilizada pelos neoliberais, para reformar o Estado-providência. A *aprendizagem ao longo da vida* é vista como a *educação* associada ao estilo de vida e à sociedade civil. Trata-se de transferir a responsabilidade do Estado, na providência da *educação*, para os próprios indivíduos e para a sociedade civil, já que a *aprendizagem* é centrada nas vidas das pessoas.

A *aprendizagem ao longo da vida* pode ser vista como uma estratégia de governação global (Griffin, 1999b), criando condições pessoais, familiares e comunitárias para aprender. Em sociedades onde imperam as forças de mercado e decaem os Estado-providência, é necessária a solidariedade social face à fragmentação e à indiferença social do mercado. No modelo de reforma neoliberal do Estado-providência, a *sociedade da aprendizagem*, vista como prática da *cultura de aprendizagem*, assume a função social alternativa ao Estado-providência, sendo uma estratégia de integração ao pretender proporcionar iguais oportunidades e ao lutar contra a exclusão social.

Um dos grandes problemas da mobilização da cultura da *aprendizagem ao longo da vida* é que ela exige a interiorização de uma nova mentalidade, pretendendo criar a necessidade de aprender. Através das várias conceções de *sociedade da aprendizagem* indicam-se práticas que parecem adequadas à *aprendizagem*. Esta *cultura da aprendizagem* mobilizada pelos Estados ou por outros atores proporciona, para já, apenas condições para se operarem movimentos culturais *up-bottom*, com objetivos funcionais. As pessoas precisam de descodificar a sua tecnologia e conhecer os seus fins, de modo a poderem defender o seu direito à liberdade através de movimentos sociais.

Os movimentos culturais deslocam o conflito, entre dominados e dominantes, para a ordem simbólica (Touraine, 2006), já que os dominantes são difíceis de identificar pois não representam um grupo social específico nem usam tecnologia específica.

Atualmente os *quase-mercados* (Afonso,1997) operacionalizam parte da reforma neoliberal do Estado-providência, de transferência das responsabilidades do Estado-providência para a sociedade, onde a *aprendizagem* é assumida ora como objeto de política ora como objeto

social. É assumida como objeto de política, de acordo com o modelo social democrático, no que diz respeito à massificação da *aprendizagem* e à atribuição de crédito de consumo para *aprendizagem*, e como um objeto social, de acordo com o modelo neoliberal de reforma do Estado-social, no que diz respeito à escolha individual e à livre concorrência entre instituições (Griffin, 1999b).

A *aprendizagem*, se reflexiva, poderia permitir liberdade individual, distanciando-se da predeterminação da *educação* como política social. No entanto, para a visão neoliberal a *aprendizagem* é inevitável para quem quer sobreviver, não há alternativa. A *sociedade da aprendizagem* tem o novo sentido de *cultura da aprendizagem*, ou seja, o da crença da necessidade de mudar a mentalidade das pessoas por forma a aprenderem continuamente e a alterarem os padrões de vida, de consumo e de lazer (Griffin, 1999b).

De acordo com a satisfação de agendas neoconservadoras americanas que veem na *aprendizagem* a resolução dos problemas da crise económica e cultural, o aprendiz não define o que deve aprender, apesar de ter a responsabilidade de aprender. O objetivo da *aprendizagem ao longo da vida* não é a satisfação do eu mas a acumulação de conhecimento e de competências de modo a manter a segurança e a estabilidade. Esta visão não utópica da *educação* tem, no entanto, uma missão transformista. Ela pretende levar os indivíduos a entenderem as relações com os outros e com o mundo na base de uma cultura do “bem”, levando-os a fazer o que é certo. O poder emancipatório da *educação* não é explorado já que o conhecimento e o entendimento são vistos como processos separados (O’Dowd, 2009).

A *educação de adultos* é muito baseada na criação da *cultura da aprendizagem*, como prática de *aprendizagem*, promovendo a integração da vida dos indivíduos nas dimensões pessoal económica, social e recreativa, eliminando a divisão entre o papel individual e o público (Griffin, 1999b).

A *cultura da aprendizagem* é a necessidade intrínseca de cada um aprender em qualquer contexto da sua vida e ao longo da vida, mas não é vista como uma forma de ser em todos os seus sentidos, mas apenas uma forma de sobreviver e de defesa.

As organizações internacionais, tais como a UNESCO, incluem o modelo escolar no modelo da *educação ao longo da vida*, sugerindo uma política de Estado e consequente responsabilização pelos meios e resultados da *educação*. No entanto, há Estados que, pretendendo reduzir o seu papel na *educação*, têm substituído a sua responsabilidade, na provisão da *educação*, pela de criar condições de *aprendizagem*, criando um discurso apolítico

de adaptação funcional à acelerada mudança (Griffin, 1999b). A ideia de escolha passa a ter um papel fundamental, sendo o indivíduo responsável por criar condições pessoais de vantagem competitiva e de adaptabilidade. Cria-se assim uma necessidade de *educação* para os indivíduos, tal como se fosse um bem de consumo, que capacita de “competências para competir” (Lima, 2002, 2004).

Os modelos que colocam a *aprendizagem* como bem de consumo confundem a retórica sobre a cultura: se esta deve ser vista como prática da *aprendizagem* de função social ou se deve ser vista como objeto de política. Se a cultura é prática de *aprendizagem*, então é pela cultura que se induz em cada aprendiz o desejo de aprender. Articulando conceitos de *aprendizagem ao longo da vida* e mercados, podemos conceber numa sociedade pós-moderna, a existência de indústrias culturais com consumidores (aprendizes em prática de vida) e com produtores (educadores-facilitadores). Esta interação entre consumidores e produtores pode criar condições sociais de grande poder simbólico, que ampliam a cultura (Griffin, 1999b).

O consumo está agora a transitar do campo económico para o campo social e simbólico. A *educação de adultos* em Portugal está muito orientada para exercitar os cidadãos para o consumo, orientando a *aprendizagem* para os mercados, pretendendo que os adultos se autorregulem no consumo e deslocando a política social-democrata para a política de mercado.

Segundo Ranson (1998) não podemos ver na *educação* apenas uma prioridade para servir as necessidades económicas, sem outros valores que a suportem. A *educação* precisa de se expandir e substituir a racionalidade instrumental e técnica, pelos princípios morais e políticos da *sociedade da aprendizagem*, e os interesses económicos, pela cidadania (Ranson, 1998). Esta formulação da *sociedade da aprendizagem* suporta-a em valores culturais de moral única, de partilha ideais comuns e valores comuns. Admite que se possa contribuir através da cidadania para a reformulação dos valores de bem comum.

O *empowerment* dos cidadãos e a partilha de valores de justiça e democráticos, promovidos na *sociedade da aprendizagem*, através da participação democrática, habilitam para a cidadania ativa (Ranson, 1998) e conduzem a uma sociedade universalista baseada no respeito pelos direitos do homem e do ambiente. Este autor, apesar de defender a cultura democrática, vê-a como meio de regulação social onde se procuram consensos em torno de uma moral comunitária, que procura a globalidade.

No modelo de sociedade de Ranson não é visível a luta política, entre os indivíduos ou entre grupos de diferentes interesses, com destaque para os conflitos e para as relações de poder nas organizações (Friedberg, 1995; Morgan, 1997).

A construção da sociedade democrática social, que procura o consenso através da cidadania ativa, através da criação de uma moral comunitária, da racionalidade pelo diálogo, que vê a vida do indivíduo como um todo, contando com a ajuda de um alargado sistema de *educação* e formação (Ranson, 1998), concede as condições de expansão da condição de ator (Meyer, 2010), que com a sua automotivação e autorregulação expande um sistema cultural, propiciando-se condições de controlo social hegemónico (Griffin, 1999b).

3. Definindo os modelos de análise

As organizações educacionais albergam estruturas e atores institucionais, que põem em prática e atualizam as regras, no caso as políticas educativas. Neste sentido, dizemos que os *centros novas oportunidades* (CNO) são organizações educacionais. Os *centros novas oportunidades* operacionalizam procedimentos de *reconhecimento, validação e certificação de competências* (RVCC) adquiridas ao longo da vida, por vias essencialmente não formais e informais.

Podemos articular a análise com várias aproximações, evidenciando os vários agentes internos e externos, nos vários níveis da organização educativa, compreendendo, por um lado, a organização formal e formalizada e compreendendo, por outro, as margens de autonomia relativa na atualização das regras, ao nível da organização.

Vamos considerar que os sistemas sociais em estudo têm uma autonomia relativa e não estão totalmente determinados pelo exterior, estando também dependentes dos contextos operacionais. Entendemos os contextos operacionais dos atores como campos de ação estruturados pelo poder (Friedberg, 1995), onde se processa, a partir de um mínimo de consenso, a construção e a transformação das regras. Estas regras constituem o quadro de referência e são fundamentais para a manutenção da organização. Compreendendo como o conjunto se equilibra, percebendo a contingência temporal da análise, vamos utilizar o objeto social para nos interrogarmos sobre o fenómeno organização que está na base dos CNO.

Os CNO foram uma segunda versão dos centros de *reconhecimento, validação e certificação de competências* (cRVCC), ambos criados por legislação. Aliada à sua criação e regulamentação (Portaria n.º 370/2008 de 21 de Maio; Portaria n.º 1082-A/2001 de 5 de Setembro), existiu um processo de difusão da cultura da *aprendizagem ao longo da vida*, que foi muito para além do processo meramente burocrático. Esta cultura foi formalizada ao nível das instituições internacionais onde participaram como membros os Estados. Estabeleceram-se campos de ação onde foram elaboradas as políticas educativas nacionais. Essas políticas foram aplicadas no terreno e a sua transferência esteve muito ligada ao trabalho de divulgação cultural das organizações nacionais, que enformou a ação local. Os processos de transferência cultural recorreram a material escrito publicado na página da ANQ, I.P. e divulgado em encontros nacionais ou seminários, como seja os *referenciais de competência-chave*, a *carta de qualidade* e outras publicações reguladoras dos processos. Nos encontros nacionais ou regionais e até nas cerimónias de inauguração dos centros também existiu atividade discursiva do governo nacional,

dos membros da ANQ, I.P. e a partilha de boas práticas de elementos dos *centros novas oportunidades* (CNO). A ANQ, I.P. pretendeu assim, a partir do exterior, organizar espacialmente, temporalmente e socialmente.

Espera-se que a ação local, institucional, de líderes e de indivíduos, reflita as transferências de políticas mas que, mesmo assim, tenha algum papel na reconfiguração dessas políticas. O Estado e a organização CNO poderão ter algumas margens de liberdade em termos de definição de políticas e em termos de organização do trabalho das equipas. Os processos de *reconhecimento, validação e certificação de competências* (RVCC) são procedimentos controlados pelos *referenciais de competência-chave*, pela *carta de qualidade*, pelo *Sistema Integrado de Informação e Gestão da Oferta Educativa e Formativa*, (SIGO), pelo estabelecimento de redes e pelos avaliadores externos. A regulação da quantidade dos processos faz-se através de um controlo centralizado sobre o número de processos concluídos. Nos CNO espera-se que a regulação seja essencialmente identitária e que dependa muito da capacidade discursiva dos *coordenadores* e das metas a atingir. No entanto, os *coordenadores* poderão apresentar sensibilidades e posicionamentos diferentes, perante a operacionalização da *aprendizagem ao longo da vida*.

Um estudo sociológico não pode esquecer a ação organizada (Friedberg, 1995) com dinâmicas criadoras de outras estruturas. Considerando os modelos da ação coletiva e fazendo recair o nosso olhar sobre a ação transformadora dos atores individuais, sobre os seus valores e crenças, vamos interpretar as construções das instituições que emergem nas suas interações sociais (Giddens, 2000).

O nosso estudo incide nos contextos da ação local, interpretando as várias ações dos *coordenadores* dos CNO e de individualidades com experiência na área de *educação de adultos*, que estruturam, atualizam e aplicam regras, considerando que estas regras são estabelecidas em vários níveis e que se legitimam em culturas, difundidas e fundidas com a cultura local.

Queremos compreender em que medida o sistema educacional português emerge nas estruturas de atores institucionais que foram enraizadas por processos ao longo da história (Giddens, 2000), em tensões entre o saber construído por práticas e estudos nacionais, em *educação de adultos*, e os valores e ideologia internacional, de proveniência essencialmente europeia (Lima, 2005).

3.1. Os modelos interpretativos/analíticos

As focalizações a partir das práticas permitem perceber se as regras decretadas e as de caráter não formal, recriadas pelos atores, são realmente atualizadas pelos atores. O facto de haver regras aplicadas ou recriadas e outras que não, leva-nos a perspetivar as diversas faces da organização e as várias categorias de atores (Lima, 2003). Neste plano iremos descrever como os vários entrevistados têm poder para intervir na organização.

No plano da observação da cultura organizacional, centraremos a nossa análise em torno de algumas manifestações das culturas de modo a identificarmos culturas de integração, de diferenciação e de fragmentação (Martin, 1992).

A investigação da cultura organizacional é sempre ideológica (Alvesson, 1991), porque o cientista seleciona o paradigma interpretativo, secciona a organização de modo a captar os símbolos do fenómeno organizacional, os significados partilhados e os sistemas de significância, permitindo-lhe a articulação teórica social dos vários níveis de análise. Aqui a ideologia é assumida a um nível social. Apesar de existir uma dimensão simbólica bastante objetiva, com estratégias, estruturas formais, também existe uma dimensão subjetiva e intersubjetiva. A simbologia organizacional apesar de ser muitas vezes usada para objetivos bem definidos, para reproduzir a ordem social a um nível não-consciente, pode ter diferentes significados para cada um, suscitar diferentes emoções e permitir processos emancipatórios de reflexão.

Os *centros novas oportunidades* são estruturas recentes de uma organização centralizada, com objetivos legislados, à partida iguais e com pouca autonomia. O nosso estudo situará a análise no plano das orientações para a ação, na construção e na difusão da cultura da *aprendizagem ao longo da vida* em Portugal, e, no plano da ação, interpretando a agência dos coordenadores e de outros atores políticos, na sua ação comunicativa.

Utilizaremos as teorias neoinstitucionais para explicar as transferências e a capacidade de reconfiguração das políticas educativas. Tendo-se em conta o reconhecimento da importância das forças supranacionais na capacitação para a definição, em *educação*, dos objetivos políticos e dos processos (Dale, 2004), iremos analisar os vários centros de decisão sobre as políticas de *educação de adultos* e de que modo a *educação de adultos* é redesenhada nacionalmente.

A adoção dos modelos institucionais teve em conta a construção dos atores sociais e o seu nível de intervenção. A identidade social dos atores é construída tendo como base uma racionalidade científica, adquirida pela escolarização dos indivíduos e pela influência dos meios de comunicação. Estes processos facilitam a entrada a culturas, externas aos contextos de onde

foram configuradas, mas também dá oportunidades de surgimento de luta política em campos organizacionais locais. Obtida a condição de ator, esta fica ancorada simbolicamente ao seu quadro de valores o que facilmente legitima a ação. Assim os atores adquirem uma grande flexibilidade na ação (Meyer, 2010).

As teorias neoinstitucionais reúnem as perspetivas realistas com as fenomenológicas para explicar como operam os atores socializados e constrangidos pelo complexo ambiente institucional, em *campos organizacionais* caracterizados por uma cultura (Meyer, 2010).

As análises institucionais valorizam as abordagens estabelecidas em níveis (Sá, 2006) que vão desde o sistema mundial ao subsistema organizacional ou setor societal.

A teoria neoinstitucional *Cultura Educacional Comum* (Meyer *et al.*, 1997) teve em conta a rápida expansão dos sistemas educativos nacionais e o isomorfismo observado no respeitante às suas categorias curriculares, que parecem não depender das particularidades a nível nacional, nem do seu nível de desenvolvimento económico. Explica que os sistemas são conduzidos por uma *cultura global* baseada na racionalização das regras, sobre o progresso e sobre a igualdade humana.

Esta cultura global define o universo racionalizado dos atores individuais e a sua agência, sendo a maior responsável pela dinâmica social, a nível económico e político. Estes atores desestatizados têm agora obrigações morais. Os atores caracterizam-se por terem objetivos comuns, apesar de não serem controlados centralmente. Existe competição generalizada por recursos, que origina formas de luta entre atores e que mobiliza para a mudança (Meyer *et al.*, 1997).

O conceito racionalizado de *educação ao longo da vida* foi uns dos mitos difundidos internacionalmente que, aliado ao mito da *produtividade*, ao mito da *mudança* e ao mito de *organização de aprendizagem*, resultou no mito de *sociedade da aprendizagem* (Hughes & Tight, 1998). Os dois últimos mitos são construções simbólicas de linguagem com sentidos organizacionais. Estas formações linguísticas estruturam o sistema cultural quando impelem o grupo ou a organização para a ação. A cultura é o sistema constituído por grupos que operam, recorrendo a um sentido partilhado da realidade, num determinado tempo. A cultura clarifica os processos organizacionais e tem várias categorias: os símbolos, a linguagem, a ideologia, as crenças, os rituais e os mitos (Pettigrew, 1979). A cultura pode ser usada pelas pessoas como um *kit* de ferramentas para resolver problemas ou então para permitir definir caminhos gerais de organizar a ação. Os fins da ação não são definidos à partida mas sim os meios (Swidler, 1986).

A cultura é desenvolvida no contexto das estruturas regionais europeias como adaptação contingencial aos desafios da globalização. A cultura transfere-se através dos representantes dos Estados-nação (por políticas educativas ou paralelamente permitindo a entrada de instrumentos de governação globalizada), justificando os fenómenos de isomorfismo entre os atores políticos, representantes nacionais nas entidades regionais (Alexiadou *et al.*, 2010; Griffin, 1999b; Hozjan, 2009; Jakobi, 2007; Smircich, 1983).

A fácil difusão da cultura da *aprendizagem ao longo da vida*, a partir de entidades como a UNESCO, a OCDE e a UE, deveu-se ao desejo partilhado, pelos representantes dos Estados-nação, de uma sociedade desenvolvida. Em particular na UE, a nível regional, a *aprendizagem ao longo da vida* foi dada como estratégia fundamental para construir a *sociedade do conhecimento*, à imagem da *organização de aprendizagem* (Hughes & Tight, 1998; Jakobi, 2007).

De modo a monitorizar os resultados da aplicação da Estratégia de Lisboa (Conselho Europeu de 2000), em termos de políticas educativas dos Estados-membro, a UE criou um mecanismo chamado Método Aberto de Coordenação (MAC), que começou por ser uma orientação sobre as políticas educativas dos Estados-membro, mas que tem vindo a tomar cada vez mais a função de governação branda (*soft policies*) da área da política social (Conselho Europeu, 2009 *cit in* Alexiadou *et al.*, 2010). Este sistema de governação tem-se constituído paralelamente ao desenvolvimento de políticas pelos Estados e constitui uma reforma silenciosa do Estado- providência, tornando dispensável o princípio da subsidiariedade, e abrindo caminho para a substituição progressiva das políticas públicas dos Estados, num processo designado por *europeização*. Este processo pretende uniformizar os objetivos em áreas da *educação* em países com práticas heterogéneas por ligação da *aprendizagem* a metas económicas (Alexiadou *et al.*, 2010; Griffin, 1999b; Hozjan, 2009).

A nível nacional, a cultura da *aprendizagem ao longo da vida* é redefinida por meio de políticas educativas implementadas pelo *sistema educativo português*. Contribuíram para a elaboração dessas políticas atores políticos portugueses, provenientes dos meios universitários e/ou associativos, com saberes enriquecidos por experiências em contextos supranacionais e nacionais, essencialmente relacionados com a *educação de adultos*. O conhecimento adquirido em experiências inovadoras de *educação de adultos* em meio associativo, que decorreram durante o período da *gestão democrática* da escola portuguesa, permitiram construir um modelo híbrido de *educação de adultos* em Portugal, onde o modelo social crítico tem lugar (Lima,

2005). Desta forma as orientações neoliberais da Comunidade Europeia, ao quererem torná-la na *sociedade do conhecimento*, tanto por via das políticas educativas dos Estados-nação como por via da governação (Griffin, 1999a, 1999b) da *Cultura de Educação Comum* (Meyer *et al.*, 1997), são matizadas pelas ideologias dos atores nacionais, que desconstroem, reconstroem e reconfiguram a *educação de adultos*.

Difundiu-se nacionalmente a cultura *aprendizagem ao longo da vida*, como variável independente, numa visão empresarial. A atividade discursiva e a produção e difusão de textos influenciam muito as ações e aceleram o processo de isomorfismo nas instituições. As objeções ao isomorfismo são atenuadas por recurso a textos, que facilitam a entrada das novas ideias. As práticas empresariais são legitimadas através de “discursos multidivisionais” que as justificam, convocando as várias razões sociais, económicas e cognitivas. A institucionalização não ocorre simplesmente por imitação dos observadores, mas necessita de um extenso suporte de manuais livros e publicações periódicas dos resultados das práticas. Necessita também da ritualização de encontros entre os líderes e os outros atores (Philips, 2004)

Nos processos de difusão, ao nível local, do modelo híbrido de *aprendizagem ao longo da vida*, a cultura é vista como uma variável interna subjetiva e corporativa. Esta cultura que se edifica em processos simbólicos, de natureza contingencial, de luta pela sobrevivência, muito utilizados nos métodos de gestão, pode ser um mecanismo organizacional, eficaz e estabilizador, de construção da identidade e de orientação para a ação (Smircich, 1983). A característica que prova a existência de uma cultura baseia-se na partilha de valores-chave e de crenças.

Neste estudo de caso queremos verificar se a instituição ANQ, I.P. facilitou a difusão da estratégia *aprendizagem ao longo da vida*, se modificou as orientações originais da estratégia da *aprendizagem ao longo da vida* e se as adaptou à *educação de adultos*, existente em Portugal. Depois queremos saber se apenas houve difusão da cultura do nível nacional para o local ou se houve diferenciação local.

Neste trabalho adota-se a metáfora organizacional *organizações como culturas* porque se encontram características comuns entre os *centros*, nomeadamente a partilha institucional de valores e de símbolos (Smircich, 1983; Pettigrew, 1979)) e de histórias (Martin *et al.*, 1983). Também é possível identificar várias fases de maturação dos centros identificando-se as práticas constitutivas mais enraizadas (instituições) e as estruturas (recursos) no espaço-tempo. Vamos analisar as regras e os recursos que são mobilizados pelos atores nos momentos de constituição do sistema social (Giddens, 2000; Martin, 1992; Pettigrew, 1979).

3.2. Os modelos da ação

Os modelos subjetivos focam a sua atenção nas crenças, nas perceções dos indivíduos e nas diversas interpretações do ambiente. Cada indivíduo atribui significado à ação das organizações e das estruturas, considerando-as resultantes da ação humana. Sendo as organizações constituídas por pessoas, as ações e os objetivos não são das organizações mas sim das pessoas (Bush, 1986).

A organização pode ser entendida como *cultura*, no sentido de *a cultura é* (Jelinek *et al.*, 1983). Baseado nesta ideia assume-se que há capacidade dos atores para agirem subjetivamente com alguma liberdade, mesmo sabendo que a cultura dos *centros novas oportunidades* é recente e é provavelmente suportada por um forte quadro ideológico.

Na abordagem da teoria social é necessário ter em conta o tempo, o espaço e o “tempo-espaço” (ou estrutura). A ação, ou agência, é a intervenção nos acontecimentos, implicando uma intencionalidade, sem implicar que os atores tenham objetivos conscientemente definidos para a ação. A intencionalidade da ação é o processo. A estrutura existe no tempo-espaço constituindo momentaneamente o sistema social (Giddens, 2000).

Neste estudo, pretende-se caracterizar os *centros novas oportunidades* (CNO), na articulação entre as imagens do sistema educativo consolidada e os atores que asseguram a operacionalização pelos processos de estruturação mais recentes, por aculturação e reinvenção das regras.

Em geral, ao analisarmos o discurso dos coordenadores dos CNO e a sua conceptualização procuramos perscrutar “as condições em que os processos de institucionalização ocorrem”. Não sendo possível mudar as instituições diretamente, é possível a um empreendedor modificar os processos de institucionalização que farão mudar os discursos institucionais (Phillips, 2004).

No local, a nível micro, analisámos os discursos, através de entrevistas semiestruturadas de forma a captarmos as experiências mais ricas dando espaço para negociação de significados e algum nível de entendimento mútuo entre o entrevistado e o entrevistador. Reconhecendo que é impossível refletir sobre a realidade estando fora dela, vamos entender o espaço da entrevista como o acontecimento social com dois atores – o entrevistado e o entrevistador – e refletir sobre essa realidade, partindo do princípio de que a linguagem é usada pelos indivíduos não só para contarem a verdade ou para informarem, mas acima de tudo para agirem (Alvesson, 1996).

Vamos tentar incluir na ação do entrevistador as impressões retiradas das entrevistas, procurando um melhor entendimento da realidade social e da complexidade do fenómeno,

analisando os contextos das entrevistas onde ocorre a ação e percebendo ideais, crenças e valores, pois “ouvirmos as histórias – focados nas palavras que são ditas, é insuficiente” (Alvesson, 2000)

Para além de uma natureza puramente subjetiva do ator, consideramos o ator social que é agente a partir de quadros de valores previamente definidos, mas que também se constrói na ação. A construção, de quadros de referência pelos atores, abre a possibilidade de estes assumirem posições políticas de defesa dos seus interesses (Sá, 2006).

A análise da evolução geral do contexto organizacional não nos insensibilizou para a mudança, gerada pelas dinâmicas endógenas de caráter coletivo. Espera-se reconhecer, nos processos de *diferenciação* das culturas dos centros, os resultados de lutas de interesses comuns dos indivíduos, que formam alianças e atuam numa *arena política* (Friedberg, 1995; Martin, 1992).

A cultura é vista como uma forma dinâmica que capacita os atores de motivação, mobilização, inovação e protesto. A condição de ator descentralizada e multinível, na ausência de controlo central, permite a estruturação de significados contraditórios. Por outro lado, os atores com estruturas semelhantes conseguem mais mobilização agora do que outrora, com o mundo segmentado, tendo grande capacidade de expansão cultural (Meyer *et al.*, 1997).

A cultura organizacional pode ser ligada ao poder quando é interpretada nas interações entre os membros da organização, como produto e processo de atribuição de sentido. Durante a aculturação desenvolvem-se paralelamente processos de estruturação do poder que consistem na conformação da dominação e na sua legitimação. Os arranjos de poder são revelados nas estruturas de ordem simbólica da organização, muitas mantidas do passado enquanto outras recriadas no presente (Jelinek *et al.*, 1983).

3.3. O modelo de análise

O esquema da **Ilustração 1** (p. 55) apresenta uma proposta do modelo de análise dos *centros novas oportunidades* (CNO) articulando modelos de ação com dois modelos interpretativos: o neoinstitucional e o cultural. A nossa análise da ação local baseia-se nos processos de estruturação dos atores, baseados nas transações dos *fora-dentro* e dos *dentro-dentro* (Torres, 2008) da organização. Construiu-se o objeto de estudo a partir das práticas dos coordenadores e de individualidades com experiência na área de *educação de adultos* ao nível local, nacional e internacional, observadas no contexto espaço-tempo, coordenando-as com a

interpretação das estruturas e regras, do sistema educativo de múltiplas influências, obtendo a dimensão desejada para a nossa análise, que é a dimensão organizacional dos *centros novas oportunidades* (CNO).

Na interseção entre ação dos atores e as estruturas, que se vão configurando, obtém-se a dimensão organizacional. Interpretam-se as construções e as reconstruções dos CNO através dos significados das políticas, expressos pelos atores. Existem várias categorias de atores, atuando a vários níveis. A cultura dos CNO poderá evidenciar traços da nova cultura de *aprendizagem ao longo da vida e/ou da educação de adultos* em Portugal.

Pretendemos identificar o conjunto de recursos simbólicos utilizados para manter o funcionamento da organização, que mostram as estratégias de ação (por exemplo a regulação identitária e os logótipos), as evoluções da organização ao longo do tempo e as tensões organizacionais.

CONFIGURAÇÃO DAS RELAÇÕES ENTRE MODELOS NO CONTEXTO DA AÇÃO

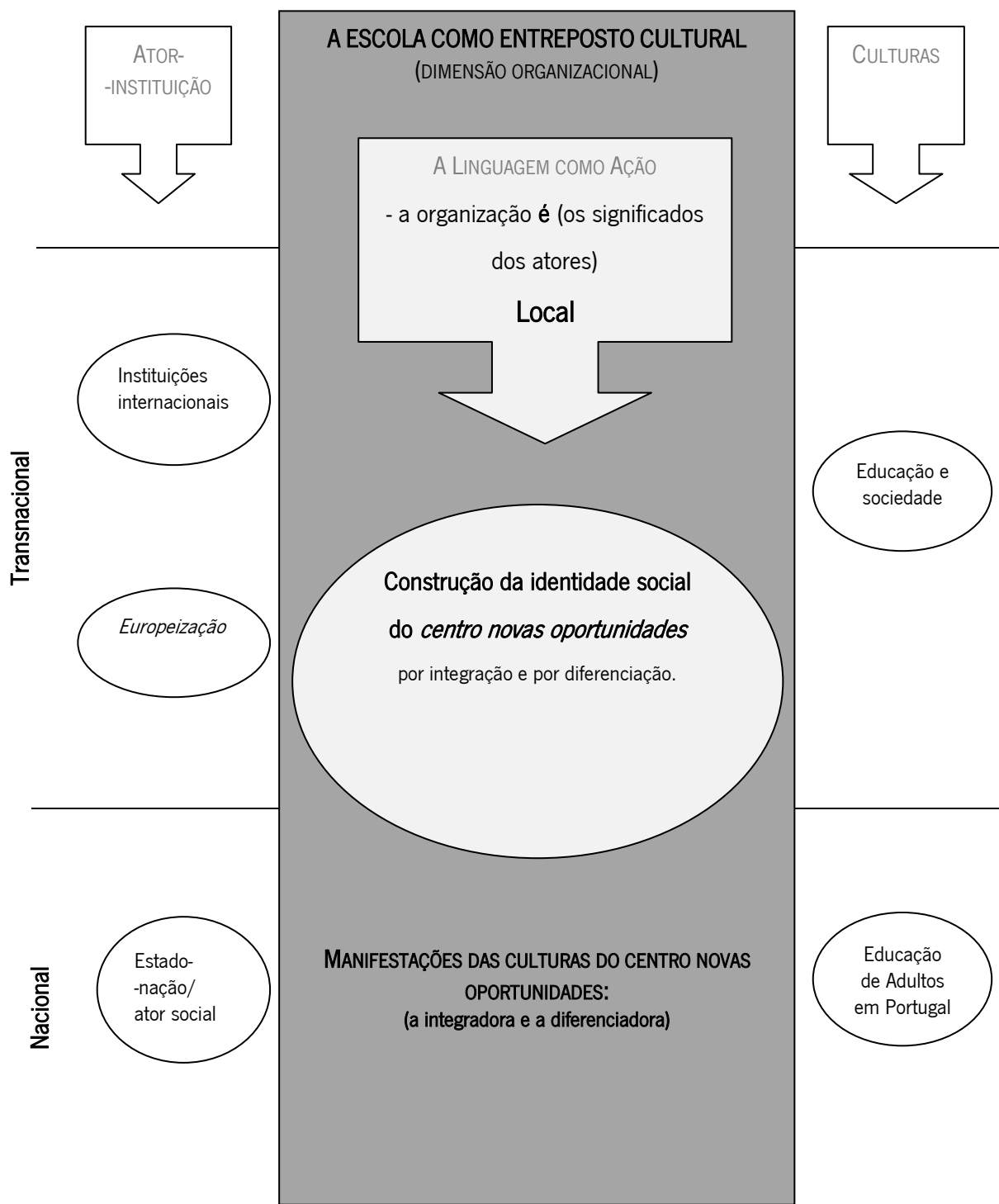


Ilustração 1 Configuração das relações entre modelos no contexto da ação

3.3.1. O *centro novas oportunidades* como *entreposto cultural*

Se queremos estudar a organização *centro novas oportunidades* (CNO), então precisamos de evidenciar o seu nível meso (Lima, 2008). Para isso vamos usar a imagem a *escola como entreposto cultural* (Torres, 2008) que utiliza o modelo cultural numa perspetiva dinâmica, processual, onde a cultura da organização se constrói e sedimenta ao longo do tempo por interação entre os indivíduos e as estruturas que estão dentro da organização, e as pessoas e as estruturas que estão fora da organização, e que não ignora a luta política. Esta metáfora é uma abordagem sociopolítica da escola (Silva, 2006), já que permite uma visão interpretativa e uma análise de processo social, tal com a autora explicita:

[...] *defendemos a adoção de uma focalização interpretativa e crítica da cultura organizacional que enfatize a sua natureza processual, dinâmica e dialéctica. Em termos fenomenológicos, o processo de construção da cultura organizacional constitui uma forma de hibridação, [...]* (Torres, 2008: 60).

Nesta linha procuraremos estudar o resultado das influências no *centro novas oportunidades* do contexto político-administrativo, das regras e das leis impostas pela administração, e do contexto das comunidades, resultantes das relações com os adultos, com a comunidade da instituição-promotora e os com os parceiros sociais. Utilizando e adaptando a imagem *a escola como entreposto cultural* (Torres, 2008), procurar-se-á colocar a manutenção da identidade cultural da organização *centro*, sedimentada ao longo da história, na tensão do *fora* político-administrativo com os *dentro* da organização, por construção e reconstrução dos atores resultando em metamorfoses da cultura. A organização formal será vista como resultante de processos sociais, internacionais e nacionais, desenrolados ao longo do tempo, cujos produtos se foram sedimentando. Os movimentos de interação dos vários *dentro* (atores políticos) e dos *fora* (contextos) poderão produzir tensões que fazem atualizar a organização permitindo ver, ao nível local, algumas das suas faces.

3.3.2 Culturas nas organizações

As organizações são objetos de estudo complexos e podemos observar as suas culturas sob várias perspetivas.

Na perspetiva de cultura integradora (Martin, 1992), os líderes organizacionais criam a cultura e a mudança organizacional. As culturas organizacionais conseguem unir os seus elementos em torno de compromissos, incrementando a lealdade e a produtividade.

A cultura organizacional é observada como um sistema de símbolos partilhados e de significados. O discurso é estruturado segundo um padrão simbólico (Smircich, 1983).

Numa perspetiva de cultura diferenciadora (Martin, 1992), a unificação da organização está baseada na existência de subculturas onde existe clareza e consistência no seu interior apesar de existir inconsistência no seu exterior. Os grupos, dentro das organizações, têm várias interpretações sobre os mesmos factos e lutam pelos seus interesses. Essas lutas podem ser aproveitadas pelos gestores na procura de soluções.

Neste estudo observa-se se a simbologia comprova a organização *centro novas oportunidades* (CNO) e se essa simbologia revela a dicotomia igual/diferente da instituição-promotora ou da ANQ, I.P.. A interpretação de um sistema partilhado de símbolos faz-se através dos processos pelos quais as pessoas partilham interpretações e significados, de forma a poderem organizar a ação. Trata-se de um instrumento para saber como existe a organização (Smircich, 1983). O foco da atenção dos investigadores está na linguagem, nos símbolos, nos mitos, nas histórias e nos rituais como processos que desenham a organização.

Através da análise da história do centro, observamos os acontecimentos marcantes ao longo do passado e do presente e poderemos perspetivar o futuro da *organização* (Pettigrew, 1979). Relaciona-se o grau de maturação dos centros com a emergência de estruturas diferenciadoras dos CNO.

Analisa-se algumas histórias organizacionais que definem e refletem o sentido, o significado e as tensões da ação organizacional e que delimitam as fronteiras da organização. Este conjunto de características permite distinguir a organização do exterior e tornam-na singular (Martin *et al.*, 1983).

Os acontecimentos de rutura nas organizações dão origem a novas rotinas. Este padrão pode-nos indicar que sinais ocorrem, nas interações entre os contextos dos *fora* e o que já está estabelecido no sistema, que conduzem a tais processos de transformação. Vamos fazê-lo por análise de histórias comuns: organizações diferentes, com diferentes conceitos e em diferentes períodos de tempo, têm histórias idênticas, com aspetos comuns da vida organizacional.

Em todas as organizações existe desigualdade no poder, capacidade para sobreviver dentro da organização e desejo de controlar os resultados obtidos. Nas *histórias positivas*, o coletivo dos empregados aparece como responsável pelos sucessos, as falhas são corrigidas pelos empregados com a ajuda das organizações e são motivadas por fatores ambientais. Nas *histórias negativas*, o sucesso é atribuído ao trabalhador individual e a forças benevolentes do

ambiente e as falhas provêm do interior das organizações. Estas histórias explicitam os detalhes, mas têm uma moral implícita, logo são veículos para afirmar a *singularidade das organizações*.

3.4. A construção da identidade social dos CNO e as manifestações das culturas

Os processos de construção de identidade dos *centros novas oportunidades* (CNO) partiram duma estrutura decretada, a estrutura formal, das definições de política educativa da ANQ, I. P., da *educação de adultos* em Portugal e estabeleceram-se nas relações sociais e na ação política das equipas dos CNO com os adultos, condicionados pelas culturas da ANQ, I.P. e das instituições-promotoras.

A identidade só pode ser compreendida no contexto da relação social, processando-se por integração do ator em quadros de referência social e por autonomização do ator em relação a essas referências. As identidades sociais são misturas de processos de integração e de diferenciação (Pinto, 1991). A construção de identidades organizacionais por atribuição de sentido e de valor são socialmente partilhadas. Esta perceção do sentido organizacional adquire-se na prática política e cultural. A construção de identidade é dependente da mediação e dos esquemas de atribuição de sentido dos agentes e a produção social de identidades consiste num processo de receção social de sentido. Esta receção tem uma componente política, porque influencia a organização global, e uma componente cultural associada à recriação/reinterpretação de símbolos e dos seus sentidos.

Vamos analisar o processo de construção de identidade, através dos movimentos de integração e diferenciação dos atores organizacionais, individuais, sociais e políticos, estabelecidos na transação entre os *dentro-dentro*, os *dentro-fora* e os *fora-dentro* do centro novas oportunidades (CNO) (Torres, 2008), a vários níveis local, nacional e transnacional.

Os CNO parecem ser unidades de operacionalização da cultura *aprendizagem ao longo da vida*, colocados na periferia, de um Programa de Educação-Formação concetualizado nas instâncias europeias e contextualizado a nível nacional. Como tal constituem um sistema político de múltiplos níveis: nível supranacional, nível nacional e nível de operacionalização (Antunes, 2005).

Compreendeu-se o sistema ao nível supranacional pela reconstrução das influências nas orientações educativas, da UNESCO e da OCDE, através da atribuição de significado à ação de Alberto Melo nestas entidades, durante a década de 1960.

A observação da organização nacional, numa abordagem *macro*, procurou desvendar as raízes de uma ideologia de *educação de adultos* na administração educacional portuguesa, através da ação discursiva de uma individualidade com experiência na área de *educação de adultos* em Portugal que acompanhou a ação dos *centros novas oportunidades* (CNO).

Analisaram-se os contributos das visões da UNESCO e da OCDE e dos modelos sociais críticos para as reconfigurações dos modelos nacionais, interpretando o percurso da *educação de adultos* em Portugal desde 1975-76, através do discurso de um dos seus dirigentes governativos.

O nível local foi percecionado através dos sistemas de significância, dos valores partilhados e das crenças, e no trabalho de construção identitária de dois *coordenadores* de CNO, cuja receção de sentido produziu a realidade social dos CNO, interessando-nos identificar algumas *nuances* diferenciadoras (Tabela 1).

CONSTRUÇÃO DA IDENTIDADE SOCIAL DOS CNO		
Nível	Integração	Diferenciação
LOCAL	Cultura da Agência Nacional para a Qualificação.	Culturas das instituições- -promotoras.
NACIONAL	Estratégia <i>aprendizagem ao longo da vida</i> como política social do Estado.	Sentido híbrido da <i>educação de adultos</i> em Portugal.
TRANSNACIONAL	Estabelecimento de métodos de governação global na <i>educação</i> .	

Tabela 1. Construção da identidade social dos CNO.

Finalmente analisaram-se as manifestações das culturas organizacionais em duas perspetivas: a integradora e a diferenciadora. Para muitos defensores da *perspetiva integradora*, a agência dos atores leva à mudança cultural, enquanto para outros a cultura, quando estabelecida, mantém-se por si, criando uma inércia no sistema. A mudança é um processo dramático que implica a substituição de uma unidade organizacional por outra. Estas quebras de consistência, durante o processo transformacional, por vezes apresentam configurações de conflito e de ambiguidade e são interpretadas como a desintegração da cultura anterior, cuja ordem é reestabelecida com uma nova cultura consensual e clara (Martin, 1992).

Nos estudos de *perspetiva diferenciadora*, a mudança organizacional é analisada em termos de desequilíbrios de poder dos subgrupos nas organizações, que resultam numa súbita mudança do ambiente. Esta alteração é localizada e adiciona *aprendizagem* aos subgrupos. Estes, muitas vezes, não conseguem passar a mensagem ao resto da organização. A organização está fortemente ligada ao ambiente, enquanto os diferentes subgrupos, dentro da organização, tanto podem cooperar como apresentar conflitos de interesses. As análises, segundo a *perspetiva diferenciadora*, conduzem a resultados que indicam existir sempre algo em comum entre as manifestações de singularidade das várias organizações (Martin, 1992). O efeito da existência de diferentes interesses e da separação de estatutos, entre de grupos de trabalhadores, é diminuído pelos imperativos formais e informais que constroem a organização. Estas regras levam os grupos a encontrarem valores comuns, que se manifestam no uso de símbolos e de cerimónias comuns (Young, 1989).

Apesar dos empregados e das organizações julgarem que as manifestações de singularidade são únicas do seu grupo de trabalho, um estudo de várias *histórias organizacionais* de grandes empresas (Martin *et al.*, 1983), demonstrou que as *histórias* revelam sempre três níveis de controlo organizacional: o dos empregados individuais, o dos fatores relativos à organização e o do ambiente. Na organização existe algo que é verdadeiramente único e que resulta numa particular combinação de indivíduos, de culturas existentes no seu seio e da interação entre si com o meio ambiente, em transações que definem a fronteira organizacional. A isto se chama a *cultura organizacional*, que pode ser visionada em processos de integração, ou em processos de diferenciação ou de fragmentação, simultaneamente ou separadamente, mas que encontra uma pequena base comum a que chamamos o *nexo* do paradoxo de singularidade. Esta *singularidade* é uma manifestação organizacional. Revelam-se alguns níveis de controlo organizacional através das *histórias* que prevalecem na organização e que estão presentes nas *histórias* apresentadas no nosso estudo. As *histórias* exprimem os desconfortos na organização entre os trabalhadores e a organização e dotam a organização de singularidade, permitindo aos trabalhadores se identificarem ou não com a sua cultura (Martin *et al.*, 1983; Martin, 1992). Entendemos as manifestações culturais como processuais, admitindo que a cultura se desenrola no espaço-tempo e que apresenta tanto regularidades como descontinuidades (Torres, 2006).

4. Fundamentos e procedimentos metodológicos

Esta investigação pretende descrever e analisar os processos de construção da entidade *centro novas oportunidades*. Não visa descrever instantâneos, mas observar e refletir sobre a ação que estrutura ao longo do tempo, através da mobilização de simbologia pelos atores, reconhecendo que, à partida, enquanto o se observa e se interpreta, influencia-se o objeto de estudo. Desse ponto de vista, e na esteira de Alvesson (1991), defende-se que esta investigação científica contará também com o quadro de referência do investigador, ao qual não são alheios os seus valores, a sua visão e as características sociopolíticas da comunidade científica onde atualmente está inserido.

A escolha da metodologia deve adequar-se ao objeto de estudo tendo em conta as perguntas de partida. No entanto, entende-se que “um processo de investigação que flui inexoravelmente das perguntas de partida é uma supersimplificação” (Buchanan & Bryman, 2011:496). As perguntas de partida são uma orientação para o investigador mas não devem condicioná-lo totalmente. O investigador tem a liberdade de reformular as suas perguntas de partida, de acordo com a evolução da sua curiosidade e de acordo com a pertinência de aspetos não considerados inicialmente.

A análise organizacional não depende apenas dos nossos objetivos iniciais mas depende também das condicionantes locais da organização, como sejam as propriedades da organização, formal e construída, a sua história, os desenvolvimentos políticos que se evidenciam e os seus códigos de conduta. Poderá ser difícil definir, à partida, todos os procedimentos e porventura essa definição não é aconselhável. O investigador coloca-se no campo organizacional sem decisões finais sobre a sua metodologia. Utilizam-se instrumentos de várias naturezas e os recursos teóricos têm origem em diversos quadrantes do conhecimento. Os estudos de análise organizacional são valorizados com uma investigação multifacetada, que tenha em conta o saber construído na ciência das organizações e ciências afins. Essa abordagem diversa e complexa precisa de ser bem sistematizada e coerente (Buchanan & Bryman, 2011).

A análise do investigador ganha com a confrontação concordante e/ou discordante da literatura e deverá ter em conta os estudos que foram feitos anteriormente. Deverá ter em conta aspetos éticos e as características pessoais do investigador. A metodologia de estudos organizacionais é influenciada pelas propriedades organizacionais, de forma que o investigador deve adaptar constantemente o método utilizado às mudanças na organização (Buchanan & Bryman, 2011; Eisenhardt, 1989).

Os cientistas não são neutros, nem a tecnologia usada o é, portanto há o aspeto político da investigação que deverá ser negociado com os interessados ou afetados pelos resultados. Para confirmação dos materiais empíricos poderá fazer-se a confrontação dos investigados com as interpretações da investigação (Buchanan & Bryman, 2011; Friedberg, 1995).

Na construção do conhecimento, o cientista precisa de assimilar, selecionar e refletir sobre as regras para investigação, pois das observações não se obtêm dados “puros” mas sim material empírico. Os resultados da investigação serão melhor apropriados pelo leitor se incluírem uma reflexão sobre a escolha dos métodos (Alvesson, 2000, Buchanan & Bryman, 2011). Os métodos foram sendo definidos desde o início deste estudo, quando se definiu a tipologia dos centros para a investigação, no momento da escolha dos entrevistados, na eleição da bibliografia, na definição das categorias de análise, na estruturação das entrevistas, na recolha dos dados empíricos, na escolha dos excertos mais significativos das entrevistas, na sistematização dos resultados, na construção do modelo de análise do material empírico e na elaboração do conhecimento.

Neste estudo utilizou-se o paradigma interpretativo porque se entende que a perceção da realidade é feita com a mediação do intérprete. O intérprete mune-se de um quadro referencial teórico já que o objeto de estudo é complexo.

A realidade é tida como algo em elaboração constante, em processos estendidos por longos períodos, observando-se constâncias e sedimentações, ou em processos sociais que se estabelecem no tempo e espaço dos intervenientes, por agentes intencionados (Giddens, 2000). Considera-se a entrevista um espaço privilegiado de ação do entrevistado, onde se reflete a realidade dos *centros novas oportunidades*, por construções e manifestações simbólicas.

O principal objetivo do nosso trabalho é estudar a organização e, nesse ponto, entende-se que as organizações são a estrutura consolidada e a ação organizada (Friedberg, 1995). Segundo este autor a organização é o resultado de uma construção contingente da ordem local, que dá consistência e duração à capacidade de ação coletiva. Com inspiração nesta visão, reconhece-se a organização formal, estruturada *a priori* nos regulamentos, mas coloca-se o enfoque na organização não formal que vai sendo formalizada, num processo, ao longo do tempo, resultante da interação dos atores com as comunidades e os indivíduos.

Nesse trabalho assume-se como base formal e estática da organização as propriedades tais como o tamanho, a localização e as regras burocráticas. Esperamos que a organização, formalizada ou em formalização, seja evidenciada através de movimentos identitários,

resultantes de processos de múltiplas influências e que se sedimentaram, de manifestações simbólicas locais, tais como o contexto local, as mudanças ao longo do tempo e de histórias comuns.

Para entendermos as lógicas de ação de obreiros políticos, precisamos de saber como estes explicam os aspetos subjetivos da sua ação (Friedberg, 1995:302). A sua ação será compreendida através das suas explicações complementadas pelas análises bibliográficas que nos dão conta de movimentos sociais em *educação de adultos*, que se operaram desde a existência da Direção Geral de Educação Permanente (1975-76). No final dos anos 80, a *educação de adultos* esteve quase adormecida, mas reemergiu, decorrida uma década, quando surgiram as movimentações europeias para a implementação da *aprendizagem ao longo da vida*, resultando desses movimentos um hibridismo das orientações na educação de adultos em Portugal (Lima, 2005), ou, como diríamos, uma cultura nacional de *educação de adultos*. Através do estudo da transferência da cultura *aprendizagem ao longo da vida* do nível de entidades transnacionais para o nível nacional, procurou-se confirmar se essa transposição para as entidades nacionais foi acompanhada de uma reconfiguração. A hipótese da reconfiguração baseia-se no pressuposto de que essa cultura encontrou em Portugal um contexto rico em valores, práticas e formas, adquirido em experiências inovadoras de *educação de adultos*.

Por outro lado pretende-se analisar o grau de profundidade da assimilação ideológica, percebendo se há identidades próprias nas estruturas formalizadas. Revelam-se as identidades projetadas pelos atores e analisam-se os seus espaços de microemancipação profissional (Alvesson & Willmott, 2002).

Este estudo pretende compreender as construções sociais *centros novas oportunidades*, ou seja, as estruturas formalizadas resultantes de processos sociais, pelo estudo de dois casos, tendo como base metodológica o recurso a quatro entrevistas. Vamos observar a ação dos indivíduos e dos atores institucionais, em campos de ação parcialmente definidos pelo entrevistador. Estando longe do contexto organizacional, sobre o qual se pretende refletir, a entrevista pretende recriar esse contexto, permitindo analisar a realidade estando fora dela. A entrevista é uma situação social e não pode ser vista meramente como uma ferramenta de recolha de dados. Os entrevistados falam de acordo com normas de conversação e interagem numa situação social. Não se espera que as pessoas colocadas nos contextos das entrevistas funcionem como informadores da realidade social, mas como atores que usam a sua linguagem para atuarem. Os entrevistados, falando sobre a realidade social em estudo, estruturam os

significados a partir dos valores partilhados, do trabalho de construção da identidade e de como manipulam as formas de expressão para legitimarem as ações. O entrevistador deverá ter em conta outros materiais empíricos, nomeadamente as impressões subjetivas retiradas da entrevista (Alvesson, 1996: 465, 466).

Admite-se, no entanto, que a análise social conduzirá a várias realidades: a do investigador, a do investigado e a do leitor. Daí que seja sempre necessário ter em conta o contexto do investigador, a sua conceção ontológica da realidade e a sua forma de a conhecer. Assume-se que a análise moral de um investigador, detentor de uma postura conscientemente reflexiva e crítica, terá impacto no conhecimento produzido (Amis & Silk, 2011), pelo que se tentará apostar simultaneamente no paradigma crítico, tendo como referência o quadro conceptual do investigador, a sua moral e a sua política. Assim, o investigador tentará resistir às pressões dos seus quadros interpretativos e de ação, deixando algumas margens de liberdade ao leitor que lhe permitam uma análise pessoal dos resultados.

Pretende-se essencialmente perceber os significados dos *centros novas oportunidades*, por observação da racionalidade dos processos de construção cultural e das expressões simbólicas organizacionais, através de quatro entrevistas com intervenção direta e indireta nestes contextos, onde se operam os processos de “reconhecimento de adquiridos experienciais” (Barros, 2011). Escolheram-se para entrevistados dois atores políticos que vivenciaram tanto intelectualmente como experiencialmente práxis de *educação de adultos* em Portugal e um deles trabalhou em instituições como a UNESCO e a OCDE. Pressupõe-se que o poder político desses agentes políticos, de acesso privilegiado ao saber, teve uma influência determinante na atribuição de sentido à *educação de adultos* em Portugal. Escolheram-se também para entrevistados dois *coordenadores* de CNO, incumbidos de gerir e implementar a *aprendizagem ao longo da vida*, de acordo com a Agência Nacional para a Qualificação - Instituto Público (ANQ, I.P.) em instituições-promotoras de diferentes tipologias (*escola* e *associação*).

Encara-se este estudo como um estudo de caso e como tal uma análise, que não pretendendo representar a generalidade dos centros, pretende representar um conhecimento total sobre uma determinada realidade (Santos, 1988). Incidindo em dois contextos – escolar e associativo – este estudo permitirá compreender alguns ambientes institucionais, assim como iluminar a compreensão teórica de outras realidades semelhantes, “criando um exemplar, ou seja, uma história com a qual outros investigadores possam comparar as suas experiências” (Dyer & Wilkins, 1991).

Como aspeto incontornável da investigação sociológica, aliado à natureza humana, teremos que lidar com a ideologia intrínseca do investigador, já que é ideológica a escolha das imagens e das metáforas. É impossível fugir a este quadro metateórico porque é inerente ao investigador, faz parte do quadro conceitual do investigador e existe como uma “falsa consciência”. São os valores e as crenças do investigador e, em geral, a parte não refletida da sua análise social. A ideologia afeta o entendimento social e restringe a reflexão crítica do investigador, podendo favorecer certos interesses (Alvesson, 1991). Para minorar este erro associado à “falsa consciência” do investigador, considerou-se vantajoso que o estudo fosse efetuado sempre pelo mesmo investigador, dado que a “falsa consciência” afeta, de forma constante, toda a investigação. Numa linha contrária está Eisenhardt (1989) aconselhando os investigadores a efetuar o estudo em grupos de trabalho, porque a observação simultânea favorece uma maior objetividade do estudo.

Uma questão importante deste estudo é entender quais são os campos organizacionais onde se definem as políticas educativas, quem são os interlocutores, quais são as formas de implementação dessas políticas e como se reconfiguram essas políticas ao nível do Estado. Outra questão importante é perceber se há capacidade política e financeira nas instituições-promotoras e se, ao nível micro, as relações humanas no terreno e as técnicas de gestão, condicionam a identidade da entidade *centro novas oportunidades* (CNO).

Analisando o contexto cultural e as mudanças culturais, perspetiva-se nas organizações, a coexistência de culturas integradoras, diferenciadoras e fragmentadoras, podendo predominar umas sobre as outras consoante a história e a maturidade da organização (Martin, 1992). Neste estudo não identificamos a cultura fragmentadora. Observam-se duas organizações em fases de maturação ligeiramente diferentes e tenta-se perceber se essa diferença é importante para a emergência de culturas diferenciadoras.

Finalmente toma-se a linguagem dos *coordenadores* de CNO essencialmente como impulsionadora da ação (Smircich & Morgan, 1982). Os *coordenadores* são tidos como os gestores de significado porque gerem os membros da organização nos processos de configuração, reinterpretação e de sentido da missão organizacional. A linguagem é entendida como contribuindo para o processo de construção coletiva do sentido organizacional, que leva os membros da organização a autodirigirem-se para a ação. Atingido um certo grau de gestão, a ação é conduzida pelos membros da organização. Um *coordenador* será capaz de impulsionar a mudança num sentido desejado, se for capaz de convencer os membros da organização a fazê-

-lo. A linguagem pode ser um meio de definição das regras de funcionamento e de atualização dessas regras.

Explicadas as razões da metodologia, vamos passar a descrever quais foram os procedimentos que puseram a decorrer esta investigação e que precederam o tratamento do material empírico. Primeiramente foram definidos os objetivos e questões de investigação. A fase exploratória que se seguiu consistiu na procura de recursos bibliográficos, na leitura de livros e artigos. Como primeira opção escolhemos estudar a organização *centros novas oportunidades* (CNO) utilizando uma metodologia qualitativa.

A partir do modelo de análise proposto na **Ilustração 1** (p. 55), e tendo em conta as perguntas de partida, planeamos o trabalho e sintetizamo-lo no esquema designado **Ilustração 2** (p. 68).

A investigação baseou-se, essencialmente, em entrevistas. A produção de material empírico operou-se, essencialmente, em quatro entrevistas, realizadas entre 10 de Dezembro de 2010 e 13 de Abril de 2011.

O primeiro entrevistado foi Alberto Melo, que teve experiência em instituições internacionais, como a UNESCO e a OCDE, em instituições nacionais, como a Direção-Geral de Educação Permanente, entre 1975 e 1976, e em instituições locais como a associação *In Loco*. A entrevista decorreu a 10 de Dezembro de 2010.

Durante a primeira parte da entrevista tentou-se explorar a experiência do ator no nível transnacional. O ator explicou as perspetivas da OCDE e da UNESCO e a sua posição em relação a essas perspetivas. Já a nível nacional, tentou-se compreender o sentido do entrevistado quanto à sua experiência como diretor da Direção Geral de Educação Permanente, quais foram, os objetivos dessa Direção e quais as características da avaliação por portefólio, processo introduzido por esta Direção que substituiu o exame da quarta classe. A nível local tentamos analisar as experiências do entrevistado em associações, tentando perceber a sua ação a partir de um quadro de valores que resultaram dum processo de sedimentação cultural, processado ao longo dos anos.

A segunda entrevista operou-se no dia 31 de Dezembro de 2010, tendo como entrevistado outra *individualidade com experiência na área de educação de adultos em Portugal*. Na primeira parte da entrevista falou-se sobre a estrutura dos *centros novas oportunidades* (CNO), sobre os seus aspetos comuns e sobre as formas de controlo da ANQ, I.P.. Na segunda parte tentou-se explorar os processos autonómicos que existiriam nos centros que os

permitissem diferenciar. Numa terceira parte refletiu-se sobre o que poderiam ser os *centros novas oportunidades* (CNO), no sentido de compreender as tendências da *educação de adultos* em Portugal.

As entrevistas, feitas aos *coordenadores* dos CNO da Associação (nome da associação) e da Escola (nome da escola), pretenderam perceber a estrutura formal e os processos de estruturação destes *centros* e as suas culturas organizacionais.

A primeira parte da entrevista incluiu questões sobre o cargo de *coordenador*, sobre a estrutura formal dos CNO, sobre o papel dos centros em termos de concretização de políticas educativas e sobre a estrutura construída. Na articulação entre o que é estabelecido *a priori* e *a posteriori*, em semelhanças e diferenças, ao nível do funcionamento local, tentamos acompanhar movimentos de afirmação identitária. Na segunda parte procuramos dar conta das características organizacionais dos *centros novas oportunidades*, através da simbologia que manifestam e do uso de história comuns (Ilustração 2).

A análise dos dados recolhidos por entrevista é complementada com a análise do quadro legislativo e com o conhecimento construído por investigadores, na área da *educação de adultos* em Portugal.

Para identificar as citações de cada entrevistado, adotam-se as seguintes siglas ou o nome do entrevistado:

Sigla ou nome	Descrição
Coordenador do CNO em associação	<i>Coordenador do centro novas oportunidades</i> em contexto associativo.
Coordenador do CNO em escola	<i>Coordenador do centro novas oportunidades</i> em contexto escolar.
Individualidade EA em Portugal	Individualidade com experiência na área de <i>educação de adultos</i> em Portugal
Alberto Melo	Individualidade com experiência na área de <i>educação de adultos</i> ao nível local, nacional e internacional.

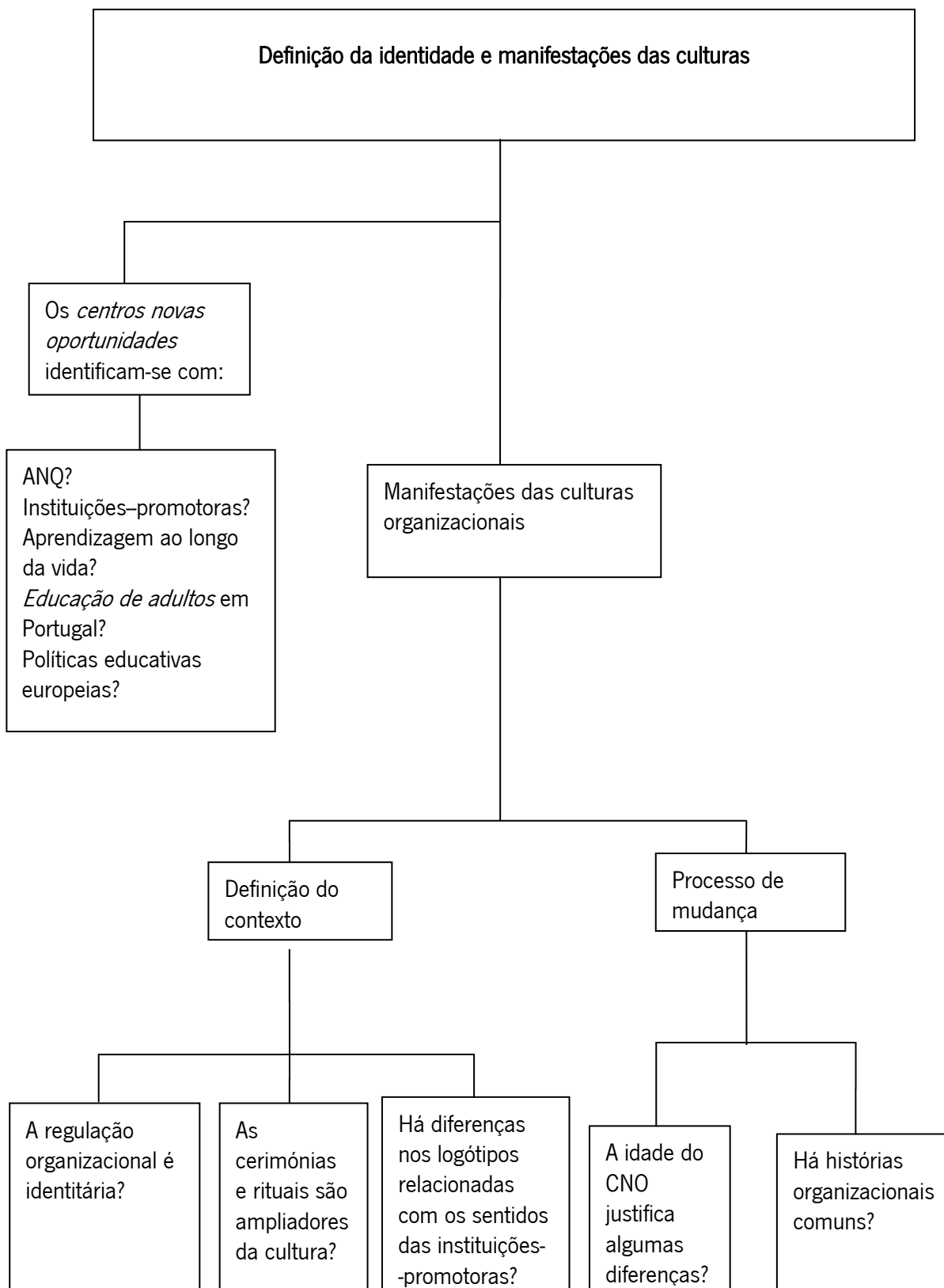


Ilustração 2 Definição da identidade e manifestações das culturas

5. Os centros novas oportunidades, à luz das perspetivas dos atores

Antes de se descrever os *centros novas oportunidades*, numa dinâmica de relações entre os *dentro* e os *fora* da organização e nas manifestações organizacionais, fazemos a sua contextualização legislativa, histórica e documental cruzando-a com a entrevista de Alberto Melo. Começamos com a análise da organização racional, referindo-nos à legislação nacional governativa, aos *referenciais de competência-chave* e às metas instituídas. Refletimos também sobre as contribuições internacionais e nacionais na *educação de adultos* em Portugal.

5.1. O contexto político e o quadro legislativo

A primeira rede nacional de *centros de reconhecimento, validação e certificação de competências* (centros RVCC), (Portaria n° 1082-A, Ministério da Educação e do Trabalho e da Solidariedade) foi criada no dia 5 de setembro de 2001, apesar de já estar em fase experimental desde novembro de 2000 (Despacho conjunto n° 1083/2000 de 20 de novembro). Em março de 2004 os *ministros da educação e da segurança social e do trabalho* encomendaram o Plano Nacional de Prevenção do Abandono Escolar (PNPAE), como reação aos níveis de insucesso escolar em Portugal, publicados no relatório “Eu não desisto” (Ministério da Educação/Ministério da Segurança Social e do Trabalho, 2004). A OCDE, no relatório *Education at a Glance* (OCDE, 2003) com dados de 2001, informou que apenas 20% da população portuguesa tinha concluído o secundário, sendo esta a taxa mais baixa de entre os países membros desta organização. Nesta publicação, a OCDE estabeleceu uma relação entre as habilitações escolares e a empregabilidade⁵. Na mesma linha, o relatório “Eu não desisto”, de 2004, apresentou um tratamento de dados do IEFP indicando que 70% dos desempregados tinham um nível básico de escolaridade e que os salários maiores eram dos que possuíam, pelo menos, habilitação secundária ou equivalente. Neste relatório recomendava-se a “implementação da metodologia e dos referenciais para *reconhecimento, validação e certificação de competências* com equivalência ao actual Ensino Secundário até 2006” (Ministério da Educação/Ministério da Segurança Social e do Trabalho, 2004).

Na sequência do levantamento dos problemas de qualificações da população portuguesa, o governo socialista⁶, liderado por José Sócrates, apresentou publicamente, em 14

⁵ Empregabilidade é uma adaptação funcional dos indivíduos às necessidades da economia (Lima, 2010) e avalia-se pelas aptidões e atitudes necessárias para competir.

⁶ XVII Governo, de 2005 a 2009.

de Dezembro de 2005, a Iniciativa Novas Oportunidades, tendo por objetivo fundamental alargar o referencial mínimo de formação para o 12º ano de escolaridade dos jovens e adultos.

A Agência Nacional para a Qualificação – Instituto Público (ANQ, I.P.) foi criada pelo Decreto-lei nº 276-C/2007 de 3 de julho. Este decreto diz que esta agência tinha como objetivos melhorar a *educação* e formação dos portugueses, contribuir para uma cidadania plena e promover a competitividade das organizações e a empregabilidade.

O Decreto-Lei 396/2007 de 31 de dezembro do Ministério do Trabalho e da Segurança Social estabeleceu o regime jurídico do Sistema Nacional de Qualificações e as suas estruturas. A ANQ, I.P. e os *centros novas oportunidades* (CNO) integraram esse sistema, ficando os CNO sob a gestão da ANQ, I.P.. De acordo com o Ministério do Trabalho e da Segurança Social e como consta no preâmbulo do referido decreto-lei, “os centros novas oportunidades desempenham uma função nuclear na qualificação dos adultos, competindo-lhes o encaminhamento para ofertas de *educação* ou de formação, o reconhecimento e validação de competências dos adultos para se determinar o seu posicionamento em percursos de *educação* e formação, bem como o *reconhecimento, validação e certificação de competências* adquiridas ao longo da vida”. O reconhecimento de competências era baseado nos *referenciais de competências-chave* e nos percursos de qualificação constantes do Catálogo Nacional de Qualificações. A validação das competências foi feita a partir das evidências sistematizadas pelo adulto no chamado *portefólio reflexivo de aprendizagens* (PRA).

Na Portaria nº 370/2008 de 21 de maio, que regulamenta os CNO, lê-se que é promovida “a expansão da rede de Centros Novas Oportunidades enquanto estruturas que constituem um meio privilegiado para dar resposta às necessidades de qualificação da população adulta, [...] e ainda, [...], procurar melhorar a qualidade da acção que desenvolvem”. Segundo esta portaria, a equipa de cada CNO seria constituída por um diretor, um coordenador, técnicos de diagnóstico e encaminhamento, profissionais de reconhecimento e validação de competências (profissionais de RVC), formadores das diferentes áreas de competências-chave e técnico(s) administrativo(s).

O Plano Estratégico de Intervenção (PEI) foi um documento obrigatório de definição da estratégia do CNO, formatado e posteriormente analisado e validado pela ANQ, I.P.. A estratégia indicada no plano estabelecia os meios para se alcançarem determinadas metas anuais, em termos de números de certificados emitidos e em termos de área de intervenção territorial.

Os *centros novas oportunidades* (CNO) foram monitorizados centralmente pela ANQ, I.P. através de uma plataforma informática chamada *Sistema Integrado de Informação e Gestão da Oferta Educativa e Formativa*, genericamente designada por SIGO.

A mesma portaria, de regulamentação dos CNO, assinalou a aprovação da *carta de qualidade* dos CNO que “estabelece, designadamente, a missão, os princípios orientadores, os requisitos de estruturação do trabalho e os níveis de serviço a assegurar aos seus utentes” (Portaria nº 370/2008: 2904) devendo os *centros novas oportunidades* autoavaliar-se com base nesse enquadramento.

Consoante o número de inscritos, estão estabelecidos, na portaria nº 370/2008, vários níveis para os centros, de A até D⁷. A composição das equipas é variável podendo ir de um a dois técnicos de diagnóstico e encaminhamento e de um a cinco técnicos de RVC.

Dos dois centros investigados um era de nível B, que teve a *escola* como instituição-promotora e o outro de nível A que teve a *associação* como instituição-promotora. Conforme o estipulado, o centro de nível A tinha uma equipa constituída por um diretor e um coordenador, um técnico de diagnóstico e encaminhamento e três técnicos de RVC. O centro de nível B tinha mais um técnico de RVC, num total de quatro.

5.2. Os referenciais de competência-chave

Os *referenciais de competência-chave* são documentos orientadores, definidores do conjunto de competências de vários níveis de qualificação, adquiridas em contextos não formais e informais, com vista à certificação escolar (nível básico ou nível secundário) e/ou profissional (ANQ, I. P., 2009). Constituíram um elemento importante de definição da identidade dos CNO.

O *referencial de competências-chave* de *educação* e formação de adultos (nível básico), está dividido em quatro áreas de competência-chave: *Linguagem e Comunicação* (LC); *Tecnologias da Informação e Comunicação* (TIC); *Matemática para a Vida* (MV); e *Cidadania e Empregabilidade* (CE). A área de *Cidadania e Empregabilidade* tem um caráter transversal, pretendendo confrontar os adultos com valores e atitudes. Este *referencial* também tem um campo transversal, denominado *Temas de Vida*, com sugestões de atividades relacionadas com, por exemplo, saúde, consumo, ambiente e multiculturalismo, que articula as outras áreas, de modo a permitir a diferenciação dos processos, conforme as experiências vividas pelos adultos. Portanto é um *referencial* bastante flexível porque se adapta a uma grande diversidade de

⁷ Nível A – 600 inscritos; nível B – 1000 inscritos; nível C – 1500 inscritos e nível D - 2000 inscritos.

peças e de grupos sociais. Este quadro orientador, apelando à reflexividade, pretende mobilizar as competências do adulto, contextualizando-as em atividades integradoras, tornando significativa a ação de aprender. Estas competências são progressivamente alargadas a contextos mais alargados, até ao global (ANEFA, 2002:11).

A equipa, constituída por Luísa Alonso, Luís Imaginário e Justino Magalhães, que elaborou o documento de trabalho deste *referencial*, publicado em 2000, inspirou-se no relatório da UNESCO organizado por Edgar Faure, de 1972, “Apprendre à être” e fundamentalmente em dois movimentos da história da pedagogia: “o das aulas abertas ao nível dos Estudos Menores, dos Conservatórios e das Universidades e, pelo outro lado, [o das] [...] experiências das Universidades Populares” (ANEFA, 2000: 15).

Na conceção portuguesa, para a creditação de competências são valorizadas a capacidade de reflexão dos adultos sobre o quotidiano, que traduz o seu envolvimento e a sua responsabilidade nas situações de vida, e a comunicação, meio de ação e de mobilização social em relação às competências do saber-fazer (ANEFA; 2000: 20).

O *referencial de competências-chave* (nível secundário), está dividido em três áreas de competências-chave: *Cidadania e Profissionalidade; Sociedade, Tecnologia e Ciência; e Cultura Língua, Comunicação*. Os temas das áreas *Sociedade Tecnologia e Ciência* são os mesmos da área de *Cultura, Língua, Comunicação*, o que facilita o seu tratamento de forma integrada. A área de *Cidadania e Profissionalidade*, mantendo alguma semelhança com o *referencial* de nível básico, é uma área transversal e “horizonte onde se inscrevem e adquirem sentido as outras duas áreas” (DGFV, 2006: 23). Esta área contém a dimensão social, a cognitiva e a ética, que preparam a cidadania ativa, tanto no campo democrático, como no campo do trabalho e da profissionalidade (DGFV, 2006). Pretende também desenvolver o sentido crítico através da flexibilidade.

Os referenciais de formação tecnológica (profissional) que, associados aos referenciais de formação de base (escolar), organizam os procedimentos da dupla certificação (escolar e profissional) e evidenciam a visão da OCDE, sobre a relação entre as qualificações e a empregabilidade dos adultos. Dado o pequeno impacto que os processos de RVCC profissional tiveram nos dois centros estudados, os referenciais de formação tecnológica não foram considerados relevantes para este estudo.

O estabelecimento de metas através do Método Aberto de Coordenação (MAC)⁸ interfere na lógica dos *referenciais* na sua vertente de *educação de adultos*, adicionando a lógica de obtenção de resultados.

Perante esta imposição os *centros novas oportunidades* (CNO) concentraram a sua atenção no número de certificados a atingir, tentando manter a qualidade dos *portefólios reflexivos de aprendizagem* (PRA). Alguns formadores dos CNO, identificando como problemática a sua ação segundo estas lógicas quantitativas, tentaram mesmo assim refletir sobre a qualidade dos processos que acompanharam, nomeadamente sobre os efeitos que produziram nas pessoas (Cavaco, 2008; Barros, 2011). Contrariamente, condicionados fortemente pelas metas, outras equipas dos CNO não proporcionaram espaço para a reflexão dos adultos em torno das suas experiências de vida (Barros, 2011).

A estratégia de atuação, visando a eficácia e o encurtamento dos processos, privilegiou o atendimento massificado de grupos, de preferência grupos com experiências comuns, a uniformização dos processos de reconhecimento de competências e a otimização da utilização dos recursos humanos.

5.3. Aspetos da evolução da educação de adultos

A ideia moderna de *educação de adultos* resultou de um movimento de revolta da sociedade francesa contra o fascismo e o nazismo, nos anos trinta do século passado. Nasceu por oposição à *educação* popular existente, de adestramento mental e irrompeu com uma nova *educação* popular, protocolada com o Estado, após a segunda guerra mundial, com forte cunho político e ligações aos movimentos políticos franceses Frente Popular, a Resistência e a Liberação. Foi neste contexto que surgiram, nos anos de 1950, os conceitos de *educação permanente* de Lengrand por oposição à *escola permanente* ou de *continuação cultural* (ESNAL⁹, 1999).

No entanto, devido à emergência das sociedades industriais criaram-se novas necessidades de formação profissional dos adultos. O Gabinete Internacional do Trabalho, por pressão de sindicatos, criou, em 1974, a convenção n.º 140 introduzindo o direito dos trabalhadores à formação. A formação de adultos tomou um pendor mais de preparação para o trabalho (ESNAL, 1999).

⁸Método de coordenação governativa intereuropeu que é retomado em 2000, depois do Tratado de Lisboa (Alexiadou *et al.*, 2010).

⁹ESNAL – *Glossário da educação de adultos na Europa*, publicado pela Associação Europeia para a Educação de Adultos.

Por influência da OCDE (Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Económico) começou a instituir-se entre os países desenvolvidos a relação entre a formação profissional e o desenvolvimento económico. Na entrevista Alberto Melo reconhece que, quando trabalhou na OCDE em 1965, integrou uma equipa que identificava as necessidades de trabalhadores das economias desenvolvidas “e daquele tipo de competências que se previam necessárias”.

Inicialmente a OCDE estava muito focada nos estudantes que saíam do secundário, tentando adaptar a sua formação às necessidades do mercado. Na altura, Alberto Melo, consultor da OCDE a tempo inteiro, percebeu o enorme manancial da *educação de adultos* pois que investindo nos adultos já ativos “a quem se poderiam dar certamente complementos e suplementos de formação” seria possível uma mais rápida adaptação à mudança de modo a “os ajustar muito mais rapidamente às solicitações que fossem surgindo na sociedade e na economia” (Alberto Melo).

Em 1968 Olof Palme, primeiro-ministro sueco, lançou o ensino recorrente como forma de dar uma segunda oportunidade aos cidadãos no acesso à *educação*. Mais tarde, a OCDE cria um setor dedicado à *educação recorrente* e pública e, em 1973, publica o livro *Recurrent Education: A strategy for Lifelong Learning*. Através da *educação recorrente* visava-se a melhoria da prestação dos adultos no trabalho, perspetiva que diferiu da corrente dominante da UNESCO (Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura). A visão adotada pela OCDE de *educação recorrente* “afastava-se de certo modo da noção já presente e dominante na UNESCO, que era a de *educação permanente*” (Alberto Melo).

Iniciativas semelhantes foram seguidas por outros países em todo o mundo, como o Canadá, Austrália ou Estados Unidos, e, em 1990, o Japão reformou todo o sistema educativo integrando as formas de ensino não escolar, numa perspetiva de *aprendizagem ao longo da vida* (ESNAL, 1999).

O conceito de *educação permanente* que foi introduzido na terceira Conferência Internacional de Educação de Adultos III (CONFITEA III), realizada em Tóquio, em 1972, teve como objetivo preparar os adultos para um mundo em desenvolvimento. As ideias de Paul Lengrand tiveram uma influência central no movimento da *educação permanente*, contribuindo para a clarificação dos conceitos filosóficos e pedagógicos da UNESCO (Cavaco, 2006:49).

“Aqui, os trabalhos de Paul Lengrand, que estiveram na origem das reflexões da comissão e do relatório Faure, levaram à consolidação desta noção de *educação permanente*, que é uma noção bastante mais humanista, mais voltada para a formação de uma pessoa, nos seus vários quadrantes de vida, e fundamentalmente no que tem a ver com o desenvolvimento pessoal, com a promoção cultural, com a participação na sociedade, com a compreensão dos mecanismos da sociedade, com uma cidadania ativa” (Alberto Melo).

Mais tarde a Declaração de Hamburgo (1997), saída da CONFINTEA V, fez emergir um novo conceito de *aprendizagem* durante toda a vida. Este conceito foi apresentado pela Comissão Internacional sobre a Educação para o Século XXI, em 1996, sob a presidência de Jacques Delors, no relatório “Educação: um tesouro a descobrir”. Salienta-se no texto que a *educação ao longo da vida* está baseada em quatro pilares: aprender a conhecer, aprender a fazer, aprender a conviver e aprender a ser (Delors, 2010: 31). Referindo-se ao relatório de Edgar Faure, publicado em 1972 para a UNESCO, a referida comissão escreve que:

[as suas] *recomendações permanecem atuais já que, no século XXI, todos nós seremos obrigados incrementar nossa capacidade de autonomia e de discernimento, acompanhada pela consolidação da responsabilidade pessoal na realização de um destino coletivo* (Delors *et al.*, 2010:14).

A declaração de Hamburgo já apresentava uma forte matização de perspetivas, deixando cair, em parte, a perspetiva mais humanista. Reconheceu que o mundo está em constante mutação devido ao processo da globalização e que seria necessário aos homens e às mulheres adaptarem-se permanentemente através do conhecimento. Nesta declaração afirma-se que *a educação de adultos desempenha um papel essencial e específico, na medida em que possibilita às mulheres e aos homens adaptarem-se eficazmente a um mundo em constante mutação, [...]* (Declaração de Hamburgo, 1997:31).

No relatório Delors diz-se o que pode ser entendido como a chave do sucesso individual, de certa forma, assemelhando-se esta às características idealizadas dos sujeitos em *aprendizagem ao longo da vida*:

Nessa perspectiva, enumeramos os aspectos fundamentais: as exigências de ordem científica e técnica, o autoconhecimento e a consciência do meio ambiente, assim como a construção de capacidades que permitam orientar a ação de cada um, como membro de uma família, cidadão ou como um produtivo membro da sociedade (Delors et al., 2010:10).

No contexto europeu fica claro que, a partir da aprovação da chamada Estratégia de Lisboa, pelo Conselho Europeu, em Março de 2000, através da qual a Europa seguiria rumo à *sociedade do conhecimento*¹⁰, a *aprendizagem ao longo da vida* transforma-se num meio pelo qual os indivíduos serão capazes de adquirir competências de flexibilidade para se adaptarem às constantes mudanças da sociedade atual (Ferreira, 2012).

A este respeito o entrevistado Alberto Melo refere que:

“No conceito de *educação recorrente* da OCDE, a componente laboral e a componente da preparação para o trabalho e para a inserção laboral está sempre presente e acaba por ser dominante, como sucede também mais tarde com o conceito de Lifelong Learning da Comissão Europeia, que também concede um predomínio forte aos aspectos ligados ao trabalho, às competências técnicas, à inserção no posto de trabalho” (Alberto Melo).

Segundo esta perspectiva podemos concluir que o conceito de *aprendizagem ao longo da vida* europeu se aproxima mais do conceito de *educação recorrente* da OCDE do que do conceito de *educação ao longo da vida* da UNESCO. Esta visão, da preparação para o trabalho e para a inserção laboral, pretende mobilizar para a lógica da flexibilidade e da permanente adaptabilidade à mudança, servindo unicamente os interesses financeiros.

5.4. A implementação da aprendizagem ao longo da vida

Foi a partir de 1992, no Tratado de Maastricht, que a União Europeia decidiu agir em conjunto em questões educativas. Ao desenvolvimento deste processo, ainda em curso, se chamou a *europização* das políticas educativas, que foi evoluindo de formas de encorajamento para desenvolvimento de políticas comuns (Antunes, 2005).

¹⁰ Sociedade onde os indivíduos são os atores principais e são capazes “de criar conhecimento e de o utilizar inteligentemente em contextos de mutação contínua” (Comissão das Comunidades Europeias, 2000:8). Este conceito já tinha aparecido na Declaração de Hamburgo (1997) com a designação de sociedade baseada no conhecimento.

Em 2000, o Conselho Europeu reuniu-se em Lisboa e resolveu apostar numa sociedade que se baseia no conhecimento e na inovação. A Europa, sempre muito preocupada com os problemas da competitividade da economia, assumiu que seria através da valorização dos recursos humanos que se promove a economia e a *educação*. Tomou-se como política a aposta na chamada sociedade da *aprendizagem/cognitiva* e na *aprendizagem ao longo da vida* (Antunes, 2005).

Com vista a mobilizar este conceito de *aprendizagem ao longo da vida*, na sociedade portuguesa, foi fundada, em 1999 (Decreto-Lei n.º 387/99 de 28 de setembro), a Agência Nacional para a Educação e Formação de Adultos (ANEFA). Segundo a proposta inicial do *grupo de missão*, grupo designado pelo governo socialista em 1998, a ANEFA nasceria para ter um papel interventivo na sociedade civil e de serviço público, seria uma estrutura descentralizada, com unidades locais, com centros de balanço de competências e teria um serviço central de credenciação (Lima, 2005: 47). O preâmbulo do referido Decreto-Lei refere que se pretende combinar uma ótica de serviço público com uma ótica de programa *que se traduza no estímulo e apoio à iniciativa e à responsabilidade individual e de grupos, no sentido de uma capacitação crescente das pessoas e das comunidades, privilegiando para isso a dimensão local e regional e mobilizando a sociedade civil*. No entanto, segundo Lima (2005), na ação da ANEFA *a lógica de programa prevaleceu à lógica de serviço público e as ideias modernizadoras de formação, de qualificação dos recursos humanos e de adaptabilidade e empregabilidade sobrepuseram-se às outras vertentes educativas*.

Finalizamos este ponto dizendo que o sentido da *aprendizagem ao longo da vida* é essencialmente economicista. Este posicionamento perante a *aprendizagem* pretende tornar os cidadãos autonomamente aprendentes ou minimamente dependentes de estruturas educativas. Esta estratégia, em conjunto com o Método Aberto de Coordenação, são uma face visível da *europeização* das políticas educativas. Segundo o ideal preconizado, os cidadãos europeus constituirão uma sociedade que será a mais competitiva do mundo.

5.5. A construção da identidade social dos centros novas oportunidades

Seguimos este estudo analisando se existe alguma singularidade na *educação de adultos* em Portugal e quais os aspetos diferenciadores entre um centro em contexto escolar e outro em contexto associativo (ver perguntas de partida, p. 4).

Vamos estruturar a análise em subcapítulos que seguem o modelo do seguinte **Guião de leitura** (conforme **Tabela 1**, p. 59), começando pelo nível local e depois o nacional (processo de integração e de diferenciação), finalizando no nível transnacional (processo de integração).

CONSTRUÇÃO DA IDENTIDADE SOCIAL DOS CNO		
Nível	Integração	Diferenciação
LOCAL	Cultura da Agência Nacional para a Qualificação.	Culturas das instituições-promotoras.
NACIONAL	Estratégia <i>aprendizagem ao longo da vida</i> como política social do Estado.	Sentido híbrido da <i>educação de adultos</i> em Portugal.
TRANSNACIONAL	Estabelecimento de métodos de governação global na <i>educação</i> .	

Guião de leitura

5.5.1. A identidade social local

Os CNO foram estruturas do Sistema Nacional de Qualificações¹¹ geridos pela ANQ, I.P. e pela instituição-promotora (entidade formadora). Vamos analisar de que forma os atores locais são influenciados pela ANQ, I.P. e pelas instituições-promotoras, considerando processos de integração os processos de identificação com a ANQ, I.P. e processos de diferenciação os processos de identificação com a instituição-promotora.

5.5.1.1. Integração: Cultura da Agência Nacional para a Qualificação

Relativamente à estratégia de criação da rede de *centros* da Iniciativa Novas Oportunidades, as “crenças e perceções dos atores” (Bush, 1986), constituem formas de integração subjetiva nas estruturas da ANQ, I.P.. Todos os entrevistados exprimiram crença em vários valores quando entenderam a Iniciativa como um combate à injustiça social, como contribuindo para o redimensionamento da *educação de adultos*, como dignificadora do serviço público de *educação* e como combate ao insucesso escolar.

¹¹ Decreto-Lei n.º 396/2007 de 31 de dezembro

Segundo o coordenador da associação é uma nova oportunidade dada aos adultos de fazerem a escolaridade básica e secundária. É uma forma de combater a desigualdade, porque muitos adultos abandonaram precocemente a escola.

“Considero que é uma iniciativa muito válida e que veio criar um tipo de resposta que não existia, que é a de responder aos adultos que, realmente, não tiveram oportunidade. E, portanto, face aos milhões, ao público-alvo de milhões de portugueses que seria necessário [...] abranger, só realmente uma iniciativa desta dimensão envolvendo o número de *centros* que envolve, que são quase 500, e o número de técnicos, [...] torna possível [...] uma resposta para estes adultos” (Coordenador do CNO em associação).

Esta manifestação indicia que existe partilha de valores políticos entre a coordenação do *centro novas oportunidades* (CNO) e a direção da ANQ, I.P., indicando consistência e consenso organizacional. Estas estruturações dos atores-coordenadores fazem transparecer a eficácia do processo identitário deste sistema operando a vários níveis. O sentido que os *coordenadores* atribuem à Iniciativa Novas Oportunidades coincide com o sentido nacional e transnacional, porque todos a encaram como uma nova oportunidade educativa, para jovens e adultos.

Para outro entrevistado esta iniciativa significou um grande progresso, em relação ao que existia, na *educação de adultos* em Portugal. Para este *coordenador* trata-se de um movimento educativo.

“A iniciativa foi uma excelente iniciativa. A forma como foi organizada e redimensionada a *educação de adultos* é uma excelente ideia. É uma evolução tremenda em relação àquilo que era a nossa realidade antes da Iniciativa Novas Oportunidades” (Coordenador do CNO em escola).

Existe por parte dos coordenadores o sentido de que esta iniciativa promove um trabalho de grande valor em *educação*, de verdadeiro serviço público. Este sentido demonstra que o indivíduo fez uma interpretação do seu ambiente e do seu comportamento dentro da organização (Bush, 1986), enquadrando-a no seu conceito de serviço público, estruturando subjetivamente um quadro de valores que se coaduna com os valores da ANQ, I.P..

“[...]e o serviço das Novas Oportunidades, eu acho que é dos mais dignos que existem dentro da *educação* e dentro do serviço público em sentido lato” (Coordenador do CNO em escola).

Existem diferentes significados para os atores que dependem da ideologia de cada um, das suas experiências e dos seus valores (Bush, 1986). Um dos atores políticos manifesta-se quanto ao valor de justiça social da iniciativa, segundo a lógica do mundo cívico, dizendo que esta combateu o insucesso escolar (Estêvão, 2004) através de novas teorias da *aprendizagem*, com abordagens conceituais de *aprendizagem* subjetiva, de *aprendizagem* significativa contextualizada no indivíduo, dando outra oportunidade aos que não se entenderam dentro do sistema escolar português.

“[...] a maior parte das escolas não aproveitam as grandes lições que poderiam retirar dos Centros de Novas Oportunidades a todos os níveis. Ao nível das causas do insucesso daqueles que andaram na escola e que não conseguiram chegar até ao fim, muitos por razões económicas. Para os mais jovens já não foi por razões económicas, foi mesmo por desentendimento com a escola. E vão embora, abandonam a escola. Mas também foi por razões ao nível das metodologias porque a escola esquece muito as metodologias participativas, [...] as abordagens da *aprendizagem* significativa, que são muito a base dos Centros de Novas Oportunidades. Portanto [essas metodologias utilizadas nos CNO] são a contextualização do que se aprende na vida das pessoas, um modelo ecológico, muito, muito centrado na vida, no contexto, nos percursos das pessoas, na singularidade das pessoas” (Individualidade EA em Portugal).

A criação dos centros resultou da tentativa de alinhamento nacional com as estratégias transnacionais em campos educativos. Só depois da Declaração de Hamburgo em 1997, emitida pela V Conferência Internacional sobre Educação de Adultos (CONFINTEA V), e mais decididamente depois do Memorando sobre a Aprendizagem ao Longo da Vida, definido pela Estratégia de Lisboa, no Conselho Europeu em 2000, a *educação de adultos* reapareceu em Portugal, inicialmente pela mão da ANEFA e depois pela da ANQ, I.P., ganhando uma grande dimensão na Iniciativa Novas Oportunidades. Essa dimensão tomou proporções nunca antes vistas no nosso país (Mendonça & Carneiro, 2009). A operacionalização desta iniciativa foi

possível porque houve pessoas nos centros muito motivadas a mudar a realidade da *educação de adultos* em Portugal. É impossível às organizações terem objetivos: são as pessoas que os têm (Bush, 1986). Um *coordenador* diz que é necessário que os formadores acreditem no projeto o que nem sempre tem acontecido nas escolas, obrigando a alterações nas equipas.

“[...] porque as pessoas [formadores] não interiorizam as metodologias, nem sabem o que lá estão a fazer, muitas vezes estão lá por obrigação e não por paixão [...]” (Coordenador do CNO em escola).

“Quando o dissenso ocorre, há um ajuste porque não é possível prosseguir com pessoas que não partilham uma base comum, – “[...] portanto a partir daí, ou as pessoas realmente sentem-se parte daquele coletivo, ou então eventualmente não se reveem, como já aconteceu, infelizmente, muito, muito raramente, não se reverem naquele coletivo, naquelas metodologias, e portanto sente-se que é uma pedrinha ali na engrenagem. Portanto, quando isso acontece e aconteceu uma ou duas vezes, o melhor é mesmo a pedrinha sair” (Coordenador do CNO em escola).

A lógica de ação foi organizada, em grande parte, através do discurso e da linguagem e foi fundamental para envolver as pessoas, que assumiram como seus, os valores da Iniciativa Novas Oportunidades.

Esta Iniciativa teve como objetivo qualificar um milhão de ativos até 2010. De 2001 até 2005 foram certificados 500 000 adultos com o 9º ano de escolaridade (Mendonça & Carneiro, 2009).

Quando a Iniciativa Novas Oportunidades foi lançada, no final de 2005, a *Direção Geral de Formação Vocacional* (DGFV) já geria 98 Centros de Reconhecimento Validação e Certificação de Competências, desde 2002, em território nacional. O projeto foi iniciado pela Agência Nacional para a Educação e Formação de Adultos (ANEFA), com 6 centros, em novembro de 2000. A rede de centros foi estendida até perto de 500 centros tendo como meta garantir que “até 2010 mais de 650 000 pessoas obtivessem uma certificação de competências, conferentes de habilitação escolar equivalente ao ensino básico e 125 000 conferentes de habilitação escolar equivalente ao ensino secundário” (Lima, 2012: 21).

A estrutura formal dos centros foi definida por normativos, pela ANQ, I.P.. Os *centros novas oportunidades* são estruturas do Sistema Nacional de Qualificações que “assume os

objetivos já afirmados na Iniciativa Novas Oportunidades” (Decreto-Lei n.º 396/2007 de 31 de dezembro: 9160).

Os *centros novas oportunidades* (CNO) funcionaram por várias etapas: o diagnóstico do adulto e o encaminhamento para ofertas formativas noutras instituições ou para o processo de RVCC (Portaria n.º 370/2008 de 21 de maio). A sua qualidade foi monitorizada pela ANQ, I.P. através do SIGO (Sistema Integrado de Informação e Gestão da Oferta Educativa e Formativa) e pela *carta de qualidade*.

Esta forma de gestão, com inspiração nas empresas produtivas e ligada a ideias de eficiência e eficácia de um neoliberalismo emergente, em substituição da *educação* pública a cargo do Estado-providência, faz-se por mecanismos “desconcentrados” de centralização do poder, conferindo *autonomia instrumental* a organismos locais de modo a implementar políticas por *controlo remoto* (Lima, 2003). É dentro desta *autonomia instrumental* que se encontra a obrigatoriedade de o CNO elaborar o Plano Estratégico de Intervenção (PEI) que “estrutura e orienta a actividade do Centro Novas Oportunidades durante um período de dois anos” e de elaborar as candidaturas na plataforma SIGO. As candidaturas devem “oferecer garantias de sustentabilidade e estabilidade, nomeadamente ao nível da equipa, dos equipamentos e instalações do Centro Novas Oportunidades que promove” (Portaria n.º 370/2008 de 21 de Maio- Artigo 4.º, alínea f): 2900). Neste sentido os atores sociais dos CNO esforçaram-se por alinhar os seus objetivos com os da ANQ, I. P.

Uma das obrigações dos CNO era apresentarem candidaturas baseadas em resultados obtidos de modo a terem autorização de funcionamento. Estas candidaturas permitiam-lhes o acesso aos fundos do POPH (Programa Operacional Potencial Humano).

“[...] temos conseguido apresentar candidaturas digamos que vão de encontro aos regulamentos, àquilo que é estabelecido” (Coordenador do CNO em associação).

Os CNO são os “serviços locais” de uma estratégia centralizada. Funcionam segundo regulamentos da ANQ, I.P. sem necessidade própria de elaborarem os seus próprios regulamentos, como se pode ler neste contributo (nas escolas públicas foi obrigatório incluir o regulamento do *centro novas oportunidades* no *regulamento interno da escola* a partir do *regime jurídico de autonomia, administração e gestão das escolas* (Decreto-Lei n.º 75/2008 de 22 de abril):

“E portanto temos um regulamento que faz parte do regulamento interno da *escola*, e eu colaborei ativamente não só no regulamento dos cursos EFA como o regulamento do próprio CNO, que foi aprovado por todos os órgãos da *escola*, nomeadamente pelo *conselho geral*” (Coordenador do CNO em escola).

No *centro novas oportunidades* (CNO) da *associação* não existia regulamento próprio. Os documentos que existiam tinham a ver apenas com a gestão. A estrutura não se diferenciou da ANQ, I.P. e portanto não necessitou de se regulamentar, quanto aos seus procedimentos internos. Utilizou os mesmos regulamentos específicos da ANQ, I.P., para funcionar, e adotou os regulamentos genéricos da entidade promotora.

“Depois em termos de regulamento, digamos que o CNO tem realmente alguns documentos de gestão estratégica, que são apenas do CNO, outros que são comuns à entidade promotora, e, portanto, não diria que tem um regulamento, não concretamente” (Coordenador do CNO em associação).

O sentido que Alberto Melo confere ao *reconhecimento de adquiridos experienciais* é que esse processo é individual e não coletivo, não conduzindo a transformação social (Barros, 2011) e nem a projetos de desenvolvimento local.

“[...] não se pode hoje pedir aos *centros de novas oportunidades*, com os constrangimentos com que foram criados e com a finalidade fundamentalmente individual ou individualista que os orienta, que possam ser responsáveis por toda uma estratégia de *educação de adultos* associada a projetos de desenvolvimento local” (Alberto Melo).

A cultura dos CNO é determinada essencialmente pela cultura da ANQ, I.P.. A estrutura do CNO é a estrutura imposta pela ANQ, I.P.. Os processos de *reconhecimento validação e certificação de competências* (RVCC) conduzem à construção de um portefólio individual, o *portefólio reflexivo de aprendizagens* (PRA). Alberto Melo quando questionado sobre se estes processos poderiam abrir espaço para projetos de desenvolvimento local esclarece:

“No CNO não vejo grande margem para que isso seja feito, até porque as próprias pessoas não vão ali para isso e podiam sentir-se até um pouco violentadas, o tempo

é muito curto, as pessoas trabalham, têm responsabilidades familiares, têm os seus portefólios a fazer e o portefólio é individual. Não existe grande margem para se poder abrir a este tipo de trabalho” (Alberto Melo).

Os entrevistados, tanto do ponto de vista pessoal como profissional, apesar de demonstrarem visões diferentes, defenderam os principais valores da *estratégia aprendizagem ao longo da vida*, difundida pela ANQ, I.P.. Do ponto de vista do funcionamento do *centro novas oportunidades* (CNO), não reivindicaram qualquer autonomia e não puseram em causa as normas impostas pela ANQ, I. P. O reconhecimento de competências nos CNO foi compreendido como um processo de *educação de adultos* individual e de curta duração.

5.5.1.2. Diferenciação: Culturas das instituições-promotoras

Os atores configuram-se nas interações sociais e também são determinados institucionalmente através das estruturas preexistentes (Sá, 2006). Os aspetos de maior relevância na diferenciação, pela instituição-promotora, são os que dizem respeito à cultura de trabalho, aos processos de RVCC e às práticas de itinerância.

O trabalho em equipa e o trabalho de proximidade

Ao manifestar que existe uma cultura de trabalho do CNO, que é um valor comum da sua escola, o *coordenador* do CNO, em contexto escolar, manifesta a construção da identidade diferenciadora do CNO, porque a associa ao contexto da instituição-promotora:

“Na escola há uma cultura muito própria, uma cultura de trabalho, uma cultura de partilha, uma cultura de trabalho coletivo e não de personalidade. E nós, que nos revemos nessa cultura, [...] dentro do CNO, respeitamos essa cultura. E acho até que a levamos um pouco mais longe, porque realmente tudo é partilhado, tudo é discutido [...]” (Coordenador do CNO em escola).

A maior proximidade à instituição-promotora facilita a sua integração social, por adesão dos seus membros a conjuntos mais vastos de pertença, ou de referência, a estruturas pré-existentes nessas instituições. O testemunho seguinte, relativo ao *centro novas oportunidades da associação*, evidencia o processo de integração social do *centro novas oportunidades* na cultura da instituição-promotora e o de diferenciação em relação a outros CNO:

“Eu diria que um aspeto diferenciador deste centro, em relação aos restantes, é que ele foi criado [...] com um objetivo muito concreto de intervir sobre uma área específica [...] onde (nome da associação) sempre também focalizou a sua atividade” (Coordenador do CNO em associação).

Valorizando o trabalho de proximidade com a comunidade, o *coordenador do centro novas oportunidades* (CNO), em contexto associativo, diz que este é um projeto da *associação*, que contribui para a concretização da sua missão, evidenciando, tal como o *coordenador* em contexto escolar, uma identidade que se diferencia da ANQ, I.P..

“[...] e portanto o Centro de Novas Oportunidades, enquanto missão, também assumiu esse papel de responder numa lógica de proximidade aos públicos daquela área de intervenção e sobretudo intervém sobretudo junto dos públicos mais desfavorecidos ou em situação de exclusão” (Coordenador do CNO em associação).

O CNO em contexto associativo parece caracterizar-se por uma maior proximidade com a população e por ter estabelecido contactos pessoais consolidados ao longo do tempo, durante outras práticas de caráter social, nomeadamente com os representantes dos órgãos de poder local. As parcerias, que se estabelecem, são resultado de ligações profundas e de aproximação à comunidade, como se pode constatar:

“[...]uma das primeiras palavras que eu diria é proximidade, [...] e o trabalho em parceria ou parcerias [...]. Aqui os nossos parceiros fundamentais têm sido sobretudo as Juntas de Freguesia e os Presidentes das Juntas” (Coordenador do CNO em associação).

Encontra-se outra evidência, da identificação do CNO com a instituição-promotora (neste caso a *associação*), quando se encontram, nas atividades do centro, algumas respostas para a concretização da missão da *associação*. Nesta perspetiva o CNO é uma parte da organização *associação*:

“[...] o centro acaba por ser uma das respostas da (nome da associação) [...], vem responder à missão que a própria (nome da associação) tem, que a entidade promotora tem; e trabalhamos muito em ligação com outras respostas, outros

serviços, que a própria (nome da associação) tem” (Coordenador do CNO em associação).

Conclui-se que os elementos dos *centros novas oportunidades* (CNO) partilham muitos dos valores da instituição-promotora e agem de acordo com esses valores. O trabalho em equipa é um aspeto que realça as relações de igualdade que existem na *escola*, resultante da cultura colegial dos professores. O trabalho de proximidade com a comunidade, desenvolvido no CNO da *associação*, é o resultado da cultura instituída a partir das práticas de trabalho social da associação.

A itinerância

As associações de cariz social intervêm segundo a lógica do mundo cívico, investindo na promoção da democracia e da justiça social.

As associações tiveram desde sempre práticas de itinerância, numa lógica de proximidade às populações e poderão ser o que distingue claramente os CNO de associações de cariz social e os CNO em escolas públicas¹². Nos encontros entre os CNO e a ANQ, I.P. foram elogiadas práticas de constituição de parcerias, já previstas desde o início na Portaria n.º 370/2008 de 21 de maio, e que todos os CNO procuraram seguir. Mas as associações, já habituadas ao trabalho junto das comunidades, estavam uns passos à frente e desde cedo que estabeleceram itinerâncias. O CNO da *associação* estudada manteve itinerância com nove freguesias¹³.

“Temos também um aspeto que se calhar também nos diferencia, agora não tanto desde que foi criada essa rede, porque entretanto grande parte dos centros que não trabalhavam em itinerância começaram a fazê-lo. Mas nós logo desde o início, desde a nossa criação, a nossa lógica foi a de responder numa lógica de proximidade e de fazermos itinerância pelas freguesias da nossa área de intervenção. Agora já há outros centros que também atuam um bocadinho nessa lógica. Mas nós fomos um dos pioneiros a esse nível, porque sempre trabalhamos muito nessa lógica da itinerância” (Coordenador do CNO em associação).

¹² Segundo o testemunho de um avaliador externo do CNO, participante em júri da associação.

¹³ Segundo desdobrável em evento público do CNO da associação.

Essa lógica da itinerância é muito marcada, tendo a organização optado por comprar computadores para as itinerâncias e por disponibilizar os materiais para o portefólio.

“[...]e realmente aí houve um grande investimento no esforço por parte da entidade em se equipar desses recursos. Até porque [...] é um financiamento muito reduzido, não dá para grande aquisição em termos de equipamentos ou materiais. E portanto a própria (nome da associação) tem feito enquanto entidade promotora tem dado muito dos seus recursos [...] materiais [...]. Se calhar somos dos poucos *centros* que fornecem também materiais aos adultos para a construção do portefólio. E portanto houve um esforço de nos munirmos com alguns equipamentos indispensáveis à questão da atividade que fazemos em itinerância” (Coordenador do CNO em associação).

As escolas estavam impedidas legalmente de comprar equipamento, o que criou desvantagens relativamente às itinerâncias. A organização *escola* não teve capacidade logística mas também lhe faltou a cultura de itinerância. O *centro novas oportunidades* (CNO) em contexto escolar conseguiu estabelecer alguns contatos com as juntas de freguesia e desenvolveu processos, mas sem as condições oferecidas pelas associações:

“[...] portanto há aqui uma questão, relativamente ao financiamento, que eu acho estranha, que é a de não se poder comprar equipamentos para o desenvolvimento dos processos e que cria constrangimentos nomeadamente nas itinerâncias. Muitas vezes vamos para itinerâncias em locais onde não há possibilidades de desenvolver processos de RVCC, com recurso a computadores. Era bom que pudéssemos ter alguns computadores portáteis para criar um laboratório de informática móvel” (Coordenador do CNO em escola).

A itinerância é um aspeto que distinguiu claramente os centros em contexto escolar dos centros das associações. Apesar de ter havido um impulso inicial, as escolas tiveram maiores dificuldades em aderir completamente a essa filosofia.

A qualidade dos processos RVCC

Para o entrevistado – individualidade com experiência na área de *educação de adultos* em Portugal – não existiram condições para o efetivo controlo avaliativo dos *centros novas*

oportunidades (CNO) através do PEI e da plataforma informática SIGO, porque não basta uma avaliação quantitativa da quantidade de processos realizados, é necessária uma avaliação mais detalhada do que acontece nos centros:

“Portanto não me parece que a monitorização dos centros através do Plano Estratégico de Intervenção (PEI) e através do SIGO possa dar uma visão muito fina daquilo que se está a passar nos centros, [...]” (Individualidade EA em Portugal).

Também existiu a perceção de que existem CNO que não se preocupam com a qualidade dos processos, mas que é possível optar pela qualidade ao se valorizar a componente de serviço público em vez da componente económica.

“Eu acho que o que distingue claramente os *centros de novas oportunidades* são aqueles que estão pela qualidade humanística das metodologias, que os *centros novas oportunidades* desenvolvem e portanto de serviço público, do serviço à população, e os que estão digamos orientados por [...] estes valores económicos, de mais um projeto de onde é possível desenvolver atividades das quais obtemos recursos, que para a organização são importantes” (Coordenador do CNO em escola).

A preocupação que existe com a qualidade dos processos é transversal, havendo entre os *coordenadores* uma vontade de comparar, de trocar e de partilhar os materiais dos vários CNO. No entanto a pressão das metas leva a encurtamentos dos processos, nem sempre sendo possível o acompanhamento individualizado e a discussão das experiências de cada adulto.

No entanto, existe a convicção generalizada de que a boa qualidade dos processos é essencial para a organização dos CNO, pois dela depende a credibilidade social destes e reconhecimento do valor dos diplomas que atribui. A concretização das metas e a credibilização dos diplomas também colocaram preocupações de imagem ao nível das instituições-promotoras, principalmente das escolas.

Em suma, o trabalho em equipa tem larga tradição na *escola*, porque os professores planeiam em conjunto as atividades pedagógicas. Adotando a cultura escolar, existe a orientação genérica para a organização dos dossiês, que é muito discutida nas equipas de trabalho dos CNO.

De acordo com a lei, os *centros novas oportunidades* (CNO) devem promover processos em itinerância. Na *associação* existe um maior trabalho de proximidade às populações, tendo facilitado as práticas de itinerância.

Os processos de RVCC são monitorizados diretamente pela ANQ, I.P., em termos de número de certificados. Os atores consideram insuficientes estes procedimentos para garantirem a qualidade dos processos, porque há alguns CNO que apenas orientam os seus trabalhos por valores económicos.

5.5.2. A identidade social nacional

Vamos analisar os processos de construção dos CNO influenciados pelo que foi determinado nacionalmente. A partir da legislação, os CNO tiveram como objetivo constituírem “um meio privilegiado para dar resposta às necessidades de qualificação da população adulta, alargar a sua acção para o nível secundário” (Portaria n.º 370/2008 de 21 de maio). Este objetivo dos CNO revela que o Estado lhes dá um papel importante na implementação da estratégia *aprendizagem ao longo da vida*, nomeadamente no que se refere à qualificação dos adultos portugueses.

Por outro lado, vamos estudar os processos de diferenciação nos CNO, determinados pela elaboração nacional das políticas de *educação de adultos*, que foram influenciadas por práticas e saberes desenvolvidos desde 1975.

5.5.2.1. Integração: Estratégia *aprendizagem ao longo da vida* como política social do Estado

De acordo com Lei de Bases do Sistema Educativo (Lei n.º 46/86, de 14 de outubro), que surge após a adesão de Portugal à Comunidade Económica Europeia (CEE), a *educação de adultos* é reduzida a uma oferta escolar de segunda oportunidade ou de adaptabilidade social porque é “uma formação pós-escolar, dirigida a adultos pouco escolarizados e com claras finalidades de adaptação e ortopedia social” (Canário, 2006: 220).

Dez anos depois e após a Conferência de Hamburgo da UNESCO, em 1997, o governo socialista de então procurou reintroduzir a *educação de adultos* nas suas políticas de *educação*, tal como havia prometido em campanha. Para o fazer constituiu o *grupo de missão* (Lima, 2005).

“[...] aquele documento de estratégia que é feito por encomenda da Secretária de Estado da Educação, em finais de 97, e depois está na base do trabalho do *grupo de missão* que eu estive a coordenar em 98/99, continha um programa de 10 pontos para o desenvolvimento da *educação de adultos* em Portugal (depois passou a ser “educação e formação de adultos”, quando o Ministério do Trabalho se associou ao Ministério da Educação para implementar esse plano)” (Alberto Melo).

Em Portugal, em 1998/99, considerou-se que a *educação de adultos* também deveria preparar para a inserção no trabalho. Estas ideias nasceram na OCDE (Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Económico), organização que ajudou a implementar o Plano Marshal após a 2ª guerra mundial em 1948, plano esse que possibilitou a reconstrução dos países europeus afetados pela guerra. Alberto Melo recorda que quando trabalhou na OCDE, em 1965, integrou uma equipa cuja missão era perceber quais os trabalhadores mais procurados nas economias desenvolvidas e quais as “*competências que se previam necessárias*” (Alberto Melo). Estava a instalar-se a ideia, entre os países desenvolvidos, da relação direta entre a formação profissional e o desenvolvimento económico.

“Por isso se sentiu que, embora a aposta devesse ser feita numa *educação de adultos* pensada para a formação do cidadão, na globalidade das suas necessidades, das suas capacidades, das suas aspirações, também se considerou que, dentro dessas preocupações e aspirações, também se encontrava sem dúvida a inserção socioeconómica e que era imprescindível integrar a perspetiva de preparação para o trabalho “ (Alberto Melo).

Inicialmente a OCDE estava muito focada nos estudantes que saíam do secundário, tentando adaptar a sua formação às necessidades do mercado. Na altura, Alberto Melo, consultor da OCDE a tempo inteiro, começou a perceber o enorme manancial da *educação de adultos* porque segundo ele, investindo nos adultos já ativos “*a quem se poderiam dar certamente complementos e suplementos de formação*” era possível uma mais rápida adaptação à mudança “*para os ajustar muito mais rapidamente às solicitações que fossem surgindo na sociedade e na economia*” (Alberto Melo).

Foi constituído pelo governo, em 1998-1999, o *grupo de missão* para o Desenvolvimento da Educação e Formação de Adultos, liderado por Alberto Melo. A este grupo coube o

delineamento do modelo institucional da que seria a Agência Nacional para a Educação e Formação de Adultos (ANEFA), constituída em setembro de 1999 (Lima, 2005). Estava prevista, no programa do *grupo de missão*, a criação de mecanismos de reconhecimento oficial de competências.

“Desse plano de 10 pontos, um era efetivamente um sistema e um processo de reconhecimento, validação das competências adquiridas que pudessem conduzir as pessoas adultas, com uma experiência de vida particularmente rica de aprendizagens, a um designado tipo de certificações” (Alberto Melo).

A partir do trabalho deste *grupo de missão* constituiu-se a Agência Nacional para a Educação e Formação de Adultos (ANEFA) que criou, em 2001 a primeira rede de *Centros de Reconhecimento e Validação de Competências* (cRVCC) (Portaria nº 1082-A/2001 de 5 de setembro). Mais tarde estes centros foram substituídos pelos *centros novas oportunidades* (CNO) coordenados pela Agência Nacional para a Qualificação, I. P. (Portaria nº 370/2008 de 21 de maio).

De referir que a introdução da palavra *formação* no nome da ANEFA rompeu com uma tradição de *educação de adultos* de origem popular, substituindo-a por uma “lógica da qualificação e da gestão de recursos humanos”, em que cada um é levado a aprender conforme as necessidades de trabalho (Lima, 2005: 43).

Em 2008 o número de *centros* aumentou consideravelmente. O entrevistado – individualidade com experiência na área de *educação de adultos* em Portugal – admite que esta expansão se deveu em grande parte à crença pessoal no projeto do primeiro-ministro, José Sócrates, pelas suas possibilidades de qualificação da população adulta, acreditando também que seria uma boa estratégia para estimular o emprego.

“Esta noção de centro não foi sempre a mesma, foi variando, foi variando conforme aquilo que foram prioridades definidas nacionalmente. [...] foi definida politicamente com condições nunca antes vistas, e desde logo com condições de visibilidade política [...] que nunca antes tinham sido dadas, estou a falar da transição da ANEFA para a ANQ, ou seja, do empenhamento deste primeiro ministro” (Individualidade EA em Portugal).

Tanto a ANQ, I.P. como a ANEFA definiram uma rede de centros controlada centralmente. No entanto a ANQ, I.P. através da *carta de qualidade*, da publicação de roteiros metodológicos sobre o processo de *reconhecimento, validação e certificação de competências* e através da plataforma informática SIGO, introduziu uma gestão mais eficiente e em tempo real, por “controlo remoto”, utilizando procedimentos burocráticos associados a meios informáticos.

“A ANQ, porque foi a ANQ muito mais do que a ANEFA, criou um sistema muito musculado, muito pautado pelo modelo normativo e prescritivo. E, portanto, eles têm tudo previsto ao pormenor, das horas aos passos, naquela *carta de qualidade*. Bastava decalcar e o país todo estaria a funcionar à mesma hora, ao mesmo tempo” (Individualidade EA em Portugal).

Esta tradição de um sistema educativo controlado centralmente já tem uma longa história em Portugal. Mas a DGEP controlava participando nas atividades das associações, enquanto a ANQ, I.P. controlava à distância, por *controlo remoto* (Lima, 2003).

A DGEP supervisionava a qualidade das atividades e os gastos das associações através da colaboração direta nas atividades, compilando materiais, ou por análise de relatórios periódicos das despesas (Melo & Benavente, 1978). Apesar de haver discussão quanto à forma de controlar, entende-se que teria de existir o supervisionamento da atividade dos *centros novas oportunidades*, pelas razões que refere Alberto Melo:

“Sempre que se verificam duas situações. Uma é quando há dinheiros públicos que estão a ser distribuídos, tem de haver algum controlo de como esse dinheiro é utilizado, o que é feito ou não é, e, por outro lado, já sob um aspeto educativo, quando se procura a obtenção de uma certificação formal, creio que também aqui é necessário haver um acompanhamento e controlo, até para assegurar a credibilização. Deve haver um controlo mínimo para se saber se o tipo de atividades educativas que se está a desenvolver leva efetivamente a um nível de conhecimentos que se possam validar” (Alberto Melo).

Enquanto a Direção Geral de Educação Permanente supervisionava participando nas atividades das associações, a ANQ, I. P. definiu *a priori* todas as regras. As orientações processuais foram definidas nacionalmente e ditadas pela ANQ, I.P., existindo mesmo uma *carta*

de qualidade dos centros novas oportunidades publicada pela primeira vez em 2007. Os *coordenadores* receberam uma formação inicial e contínua, organizada também pela ANQ, I.P..

O entrevistado – individualidade com experiência na área de *educação de adultos* em Portugal – parece concordar que o processo deve ter uma identidade ao nível nacional, não se devendo distinguir nos seus aspetos essenciais quando afirma “que tem de haver um esqueleto que dê identidade a este processo, que dê uma especificidade a este processo, não é cada um fazer à sua maneira” (Individualidade EA em Portugal).

A Agência Nacional para a Qualificação, I. P., “à qual está atribuído um papel central, nomeadamente a gestão da rede de centros novas oportunidades - autorizando a sua criação, regulando as condições do seu funcionamento e procedendo à sua permanente avaliação e acompanhamento, tendo em conta o grau de cobertura da rede e a exigência de manutenção de elevados padrões de qualidade” (Decreto-Lei n.º 396/2007 de 31 de dezembro), promove a constituição de redes de *centros novas oportunidades* (CNO). Nesse sentido são promovidas redes de CNO e incentivada a partilha materiais dos centros com boas práticas, para garantir a qualidade e uniformizar os procedimentos do processo:

“[...] mas também há uma preocupação que eu tenho sentido, comum [...] é a de tentarmos fazer um trabalho com [...] preocupações [...] metodológicas, ou seja, de tentarmos melhorar o que fazemos, de encontrar novas estratégias, de partilhar experiências ou o que nós chamamos partilhar as práticas, que nós consideramos de sucesso, uns com os outros [...] uma partilha constante entre centros e entre *coordenadores*” (Coordenador do CNO em associação).

Os CNO foram concebidos para serem, à partida, centros de acolhimento, onde se faria um diagnóstico baseado nas experiências de vida e nas expectativas de cada um. A partir desse diagnóstico os adultos seriam encaminhados para várias respostas formativas, articuladas em rede, ou para processos de reconhecimento de adquiridos (Portaria n.º 370/2008 de 21 de maio: 2899):

“Principalmente é a perceção da necessidade de trabalhar em rede, [...] o núcleo central da atividade do *centro* cada vez mais se transfere do *reconhecimento e validação de competências* para um centro de acolhimento, tutoria e sensibilização

para a *aprendizagem ao longo da vida* [...], e depois dissemina-se para outras entidades” (Coordenador do CNO em escola).

O Plano Estratégico de Intervenção (PEI) é o documento de orientação estratégica, proposto pelos *centros novas oportunidades* (CNO) e validado pela ANQ, I.P., onde é definida a área de intervenção territorial (Portaria n.º 370/2008 de 21 de maio: 2900). A definição dessa área exige que se estabeleçam acordos entre os centros colocados no território. O estabelecimento de redes torna mais transparente a dinâmica dos CNO, permitindo uma regulação mútua, sem intervenção direta da ANQ, I.P..

Formaram-se várias redes no país como por exemplo, a REAJ – Rede de Educação de Adultos e Jovens do concelho de Braga – que se constituiu em 20 de fevereiro de 2010 e se apresentou no 4.º Encontro Nacional de Centros Novas Oportunidades, realizado em Guimarães a 30 de novembro de 2010, como representando nove *centros novas oportunidades* (CNO) de agrupamentos de escolas, escolas secundárias, e uma escola privada, a Câmara Municipal de Braga, a Direção Regional de Educação do Norte (DREN) e a delegação regional do Instituto de Emprego e Formação Profissional (IEFP).

De igual modo a rede Território de Aprendiz@gem - Rede de Cooperação dos Centros Novas Oportunidades, Guimarães, constituiu-se a 13 de julho de 2010 e representava sete CNO e as entidades públicas Câmara Municipal de Guimarães e a Direção Regional de Educação do Norte (DREN).

Os objetivos da REAJ foram dinamizar as ofertas de cursos de *educação* e formação de adultos e, à semelhança da Direção Geral de Educação Permanente, quiseram apoiar a definição de políticas educativas a partir das práticas no terreno. Este último objetivo pareceu-nos desarticulado com o objetivo da ANQ, I.P. que era o de melhorar o controlo sobre os CNO. Este projeto, segundo o *coordenador* do *centro* em escola explicou, consistiu em progressivamente transformar o centro de *reconhecimento, validação e certificação de competências* num centro de acolhimento que encaminha os adultos para outras ofertas formativas. Os parceiros desta rede pretenderam concretizar o que se estabelece na Portaria n.º 370, dizendo que os CNO são, acima de tudo, centros de acolhimento e de encaminhamento.

A rede Territórios de Aprendiz@agem teve como missão “assegurar a todos os cidadãos maiores de 18 anos uma oportunidade de qualificação e de certificação, de nível básico ou secundário, adequada ao seu perfil de necessidades, no âmbito da área de intervenção de

cada *centro novas oportunidades*¹⁴. Esta rede concebeu a sua missão na qualificação e certificação dos adultos e definiu as áreas de intervenção.

Os objetivos das redes estabelecidas foram, essencialmente, organizar o encaminhamento dos adultos, para os *centros novas oportunidades* e para as instituições de formação das áreas específicas, e trocar experiências e materiais, no sentido de normalizar os processos.

Há portanto uma lógica de centralização e de uniformização da atuação dos centros a nível nacional, estando identificada essa lógica com a estratégia política da *aprendizagem ao longo da vida*.

5.5.2.2. Diferenciação: Sentido híbrido da educação de adultos em Portugal

A Comissão de Reforma do Sistema Educativo (CRSE), criada pelo governo português, em Janeiro de 1986, alertou para as potencialidades do modelo não formal de *educação de adultos* que estaria em prática em associações socioeducativas e associações populares. Mesmo assim a *lei de bases do sistema educativo* (Lei nº 46/86 de 14 de outubro) apenas dedicou uma pequena parte do seu texto à *educação de adultos*, dando particular ênfase à componente de escolarização (Lima, 2005).

Esta lei, segundo Canário (2006) mais poderia ser chamada de Lei de Bases do Sistema de Ensino, pois aqui a *educação* é reduzida ao sistema escolar. A formação de adultos é tida como uma possibilidade de combater o analfabetismo, de completar estudos, de preparar para o trabalho, de adaptabilidade à sociedade e de atuar solidariamente. Apenas este último ponto, por possibilitar à governação o lançamento de programas de acesso a fundos, parece ter contribuído para a criação, na década de 1980, de algumas associações de cariz social e a reconversão de algumas outras, já existentes, para o estatuto de *instituições particulares de solidariedade social* (Lima, 2005: 42).

Em 1986, em Portugal, mantinham-se práticas de *educação de adultos* em associações. Estas refletiam ideais humanistas partilhados por alguns intelectuais, inspirados no conceito de *educação permanente* de Lengrand e numa visão social crítica de transformação social. Existem entidades onde, ainda hoje, predomina a lógica da intervenção comunitária e de animação cultural e que têm maior capacidade de envolver adultos pouco escolarizados em processos de transformação social (Cavaco, 2008). A adesão dos adultos é potenciada por dinâmicas que

¹⁴ Segundo desdobrável em evento público do CNO da *associação*.

podem conduzir a processos de reconhecimento de adquiridos. No entanto a oferta destas práticas tem vindo a decrescer porque há uma descontinuidade no investimento político.

O sentido híbrido da *educação de adultos* em Portugal foi evidenciado essencialmente no entendimento dos entrevistados sobre: o processo de *reconhecimento, validação e certificação de competências* (RVCC); a influência dos processos de RVCC no tipo de sociedade que desejam; a influência dos processos de RVCC na superação de situações de injustiça; e questões sobre a administração financeira dos *centros novas oportunidades* (CNO).

O sentido dos processos de RVCC e a sociedade

A ação da Direção Geral de Educação Permanente (DGEP)¹⁵ centrou-se, essencialmente, em processos de alfabetização, entendidos “como meio de participação social e política na nova sociedade em construção” e tinha como objetivo a descoberta de um caminho para a reforma da *educação de adultos* em Portugal pelos adultos emancipados (Melo & Benavente, 1978), como recorda Alberto Melo:

“Considerámos que, se havia tanta coisa a fazer-se em Portugal em nome da *educação de adultos*, de uma *educação* cultural, não fazia sentido implantar outra coisa a partir de cima, mas sim tentar partir de baixo, do terreno, ver o que estava a ser feito e, na base dessas experiências, considerando realmente as boas experiências, poder então definir o que deveria ser a *educação* dos adultos para Portugal” (Alberto Melo).

Segundo Alberto Melo, o reconhecimento de adquiridos¹⁶ foi um de entre os dez eixos de *educação de adultos* propostos pelo *grupo de missão* e tomou uma dimensão desajustada, tendo sido pensado para uma minoria da população adulta.

“ [...] era visto como resposta, possivelmente, para 10% da população [ativa], que estariam, em princípio, capacitadas para este tipo de processo” (Alberto Melo).

O reconhecimento de adquiridos foi pela primeira vez ensaiado em Portugal em 1976, através de instrumentos jurídicos emitidos pela Direção Geral de Educação Permanente (Portaria nº 419/1976 de 13 de julho), reconhecendo-se capacidades adquiridas pelos adultos na vida

¹⁵ Vigente entre 1975 e 1976.

¹⁶ Reconhecimento de aprendizagens anteriores, feitas ao longo da vida.

social e nas atividades de ensino não-formal e informal. Esta Direção Geral, em funcionamento entre 1975 e 1976, dirigida por Alberto Melo, valorizou o papel da *educação* popular na *educação de adultos* libertando os adultos dos procedimentos escolarizados nos exames da 4^a classe de então (Melo & Benavente, 1978). Na portaria referida foram definidos quais os objetivos da avaliação final para obtenção do certificado da 4^a classe.

“O que houve de mais importante como medidas foi, a meu ver, [...], e foi a Portaria que reformou completamente o antigo exame da 4.^a classe e o transformou, digamos assim, num instrumento menos escolar e mais de *educação de adultos*” (Alberto Melo).

Entretanto, a *educação de adultos* permaneceu quase no esquecimento dos poderes públicos, reemergindo de novo na Lei n^o 3/79 de 10 de janeiro, que relançou a *educação de adultos* como uma política pública do Estado, de acordo com as recomendações da UNESCO. Ao governo competia a elaboração de um Plano Nacional de Alfabetização e de Educação de Bases de Adultos (PNAEBA), que contava com uma articulação dos esforços do Estado com a experiência das associações populares em projetos de desenvolvimento regional, prevendo-se para 1979 a constituição do Instituto Nacional de Educação de Adultos, articulação que nunca chegou a ocorrer. No entanto em meados de 1980 o PNAEBA foi abandonado sem ter atingido o seu objetivo, que era o de erradicar o analfabetismo em Portugal (Lima, 2005).

O sentido da *aprendizagem ao longo da vida* é reconfigurado pelos atores políticos que, baseados em estruturas de ação humana (Bush, 1986), se apropriam do conceito e o interpretam segundo lógicas de ação diferentes. Apesar das recomendações em contrário do *grupo de missão*, o reconhecimento de adquiridos experienciais foi assumido como um eixo central da Iniciativa Novas Oportunidades, em vigor a partir de 2005, segundo Alberto Melo:

“Este processo era feito para pessoas com grande amadurecimento pessoal, social, cultural, cívico, e nunca, nunca, passou pela ideia dos arquitetos iniciais que este fosse o instrumento central da *educação de adultos* em Portugal” (Alberto Melo).

A elaboração, dos *referenciais de competências-chave*¹⁷ (ANEFA, 2002; DGFV, 2006), constituiu um passo muito importante na adequação das políticas definidas na União Europeia ao contexto português. Aos CNO foi permitida a organização de formação complementar, por processo, até 50 horas, formação já prevista nas orientações do *grupo de missão*.

“Quando em 1998 se encomendaram os referenciais, foi muito no sentido de eles serem suficientemente largos para as entidades poderem realmente ver o que é que podem selecionar. Cada *centro* deverá fazer a sua gestão pedagógica em função do grupo com que trabalha, em cada momento. Também no *grupo de missão* se decidira (não sei, confesso, como se passa hoje na prática dos CNO) que a própria entidade formadora poderia criar os seus próprios módulos, não todos, mas poderia realmente, dentro de cada bloco, substituir um por outro que criasse. Tinha-se pensado de início essa possibilidade de promover alguma criatividade pedagógica por parte das entidades” (Alberto Melo).

Segundo Lengrand (1975), as condições para proporcionarem *educação* dizem respeito a toda a sociedade. Os processos educativos são os que criam conhecimento e consciência desse conhecimento. Este empreendimento coletivo implica que se devem adequar as estruturas da sociedade de modo a construir-se a *sociedade educativa* (Lengrand, 1975). A propósito da construção da *sociedade educativa* diz-nos Alberto Melo:

“A meu ver, os poderes públicos, quer a nível central quer local, devem investir o máximo possível no sentido de que a *educação* informal e não-formal, que é fundamental para os grupos sociais mais marginalizados. Por outro lado, a administração deveria participar na construção de uma *sociedade educadora*, estabelecendo processos mais participativos e mais educativos do que a mera decisão ou determinação administrativa e até coerciva: é proibido deitar lixo aqui!; outra coisa é dizer bom, o lixo tem germes, prejudica a saúde, portanto se quer proteger a sua saúde e a dos seus, o lixo não deve ser deitado no meio da rua, não é? Este tipo de campanhas... Há sempre maneira de contribuir para uma sociedade educadora e de não contribuir para uma sociedade de maior dominação, mais

¹⁷ *Referencial de competências – chave de educação e formação de adultos* (nível básico) e *referencial de competências – chave para a educação e formação de adultos* (nível secundário).

repressão e de imposição e obediência cega à autoridade, burocrática, tecnocrática ou outra” (Alberto Melo).

A *sociedade educativa* pode contar com estruturas educativas, como escolas, onde existe o ensino para jovens, onde se observa uma grande aproximação dos jovens nos processos dos pais, promovendo-se movimentos recíprocos entre jovens e adultos, integrando a rede da família na escola e ajudando a combater o insucesso escolar. A este respeito defende o entrevistado – individualidade com experiência na área de *educação de adultos* em Portugal:

“[...] no outro dia achei muito interessante [...]uma experiência que vi[...], [na] Escola Secundaria (nome de escola) [havia]muita articulação entre filhos, e pais e avós. Mas isto é o salto que se há-de dar, [...] a chegada dos pais para os filhos ou dos filhos para os pais, porque há vias nos dois sentidos: dos pais que se aproximam dos filhos, mas dos filhos que também cuidam da qualificação dos pais. Isto é interessante. [Existe] muito pouco nos privados ou quase nada, acho que quase nada. Isto é [assim] porque a escola vive com os pais dos alunos, a escola vive. Os centros [no privado], por exemplo, só se preocupam com as empresas e com o trabalho nas empresas. E a comunidade, no sentido comunidade, é muito esquecido” (Individualidade EA em Portugal).

Nos *centros novas oportunidades* (CNO) de algumas escolas existe o envolvimento da família nos processos, o que sugere a ideia de integração dos vários momentos educativos, apoiados nas estruturas existentes, mas que criam novas estruturas, em espaços comuns. Ou seja, a *educação* enquanto processo global pode aplicar-se a todas as idades e ocorrer em instituições em ligação próxima com a sociedade. A *educação*, entendida como processo global e permanente, poderá ser estendida a todos os públicos, para além das crianças e dos jovens, e conta com a reestruturação do sistema educativo. Nesse sentido poder-se-á aproveitar a rede de ensino regular para construir uma rede de ensino integrada (Canário, 2005), acabando com as divisões entre o ensino regular e o ensino profissional e entre jovens e adultos, evoluindo para uma lógica de *educação ao longo da vida*. As instituições, que operacionalizam as funções do Estado, podem ajudar a proporcionar condições para o processo, numa perspetiva de desenvolvimento participativo (Fragoso, 2005), onde os indivíduos participem e se corresponsabilizem.

O estabelecimento de redes pode ajudar a estabelecer *sociedades da aprendizagem*, não no sentido de desenvolvimento mas no sentido do exercício do direito e da liberdade de aprender (Su, 2010). Em Portugal estimulou-se a formação de uma rede de iniciativa popular, de formação profissional ou técnica ou de programas integrados, tendo sido um dos objetivos do Programa Nacional de Alfabetização da Direção Geral de Educação Permanente, de maneira a estruturar, num movimento de baixo para cima, a *educação de adultos* (Melo & Benavente, 1978). No relato seguinte, *o coordenador do CNO em escola* aceita a proposta de parceria com uma rede de bandas de música para motivar os adultos para o processo.

“Portanto, parcerias, novas itinerâncias que obriguem a determinadas questões operacionais. [...] este processo é um processo das bandas de música. As bandas de música vieram ter connosco para formar as bandas de música do Minho [...] Vieram-nos propor desenvolver estas parcerias com as diferentes bandas, [...] pelos diferentes distritos” (Coordenador do CNO em escola).

Esta parceria com as bandas de música potencia a capacidade dos adultos de construírem processos mais autênticos e de acordo com os seus interesses.

As parcerias endógenas, com o sentido de colaboração, de relação estreita entre parceiros, existiram em alguns centros, onde foi dada liberdade aos adultos de se organizarem em atividades coletivas, permitindo-lhes novas oportunidades de expressão dos saberes locais. Foram observadas algumas dessas atividades, muitas vezes na forma de peças de teatro, onde os adultos contaram, por exemplo, a vida da sua comunidade através do processo de *reconhecimento, validação e certificação de competências* (RVCC).

No sentido destes atores, os *centros novas oportunidades* são estruturas que possibilitam um percurso incluído num processo global de *educação*. As instituições que operacionalizam as funções do Estado, numa perspetiva de *sociedade educativa*, poderão dinamizar processos educativos participativos.

A perceção das individualidades especializadas em *educação de adultos* é a de que a *educação de adultos* poderá ser articulada com toda a sociedade.

A influência dos processos de RVCC na superação de situações de injustiça

A Direção Geral de Educação Permanente (DGEP), vigente durante os anos de 1975 e 1976, liderada por Alberto Melo e Ana Benavente, colaborou diretamente com associações. A

educação de adultos em Portugal, que era considerada pelo Ministério da Educação como um “sector educativo” (Melo & Benavente, 1978: 15, aspas dos autores), era envolvida por alguma marginalidade. Esta marginalidade colocou várias dificuldades à DGEP, mas teve a vantagem de facilitar a produção de legislação revolucionária, porque passou despercebida. A tipologia das relações entre os órgãos oficiais e a *educação* popular, diferia completamente das existentes nas organizações educativas tradicionais, mas tinham em comum a defesa da administração pública da *educação* (Melo & Benavente, 1978). A política educativa desta Direção assentava no estabelecimento de parcerias com associações de iniciativa popular, pondo em prática um modelo de política descentralizada do Ministério da Educação.

Nessa altura “havia associações de convívio, culturais, recreativas, e houve muitos grupos formais ou informais que entretanto se criaram”, como refere Alberto Melo, algumas delas provenientes de antigas associações proibidas durante o Estado Novo. As práticas de *educação de adultos*, levadas a cabo nessas *associações* e pelos movimentos populares, tiveram *lógicas de intervenção típicas da educação popular baseadas em dinâmicas participativas e num activismo socioeducativo* (Lima, 2005: 37). Estas dinâmicas conheceram um auge em 1976 e tornaram-se quase inexistentes em meados dos anos de 1980.

Pela primeira vez o Ministério da Educação descentralizou as suas práticas, tentando uma definição e desenvolvimento das políticas a partir dos grupos locais. Esta descentralização promovia a democratização do ensino, tendo como princípio a inclusão de todos e a participação dos adultos na reforma permanente do sistema de ensino (Lima, 2005; Melo & Benavente, 1978). A este propósito, diz-nos Alberto Melo:

“O ponto de partida para a estratégia então adotada pela DGEP foi o seguinte: nós não sabemos qual é a melhor *educação de adultos* para Portugal, não somos nós, nem sequer um grupo de sábios ou académicos que convidássemos que o saberiam também; portanto, vamos tentar saber o que se está a fazer no país, quais são os processos, o que é que está organizado, quais são aqueles tipos de atividades a que os adultos aderem e através das quais estão realmente a aprender, estão realmente a motivar-se para aprender.” (Alberto Melo)

A DGEP manteve relações com quase 500 associações, onde se desenvolveram atividades de alfabetização e outras de caráter cultural, apoiando o arranque das suas atividades, apoiando pedagogicamente, em termos de técnicos e de materiais de apoio, e

administrativamente. Estava assim iniciado um caminho em *educação* em que a escola não era planeada *a priori*, mas sim construída e reconstruída nas interações que estabelecia com os grupos sociais (Lima, 2005; Melo & Benavente, 1978).

A DGEP apoiava estas associações deslocando-se aos locais, para analisar e organizar o trabalho desenvolvido, “para isso, criámos algumas pequenas equipas espalhadas pelo país procurando identificar e analisar o que se estava a fazer no campo da *educação de adultos*, fazendo também um inventário de necessidades dos adultos e das organizações ou grupos que com eles trabalhavam [...]” (Alberto Melo).

Durante os nove meses de duração da DGEP, entre outubro de 1975 e julho de 1976, este setor da administração pública ajudou em iniciativas de *educação de adultos*, nascidas em associações populares, com apoio técnico, administrativo e financeiro. Ao Estado competia também supervisionar a qualidade das atividades educativas desenvolvidas e a utilização dos subsídios concedidos (Melo & Benavente, 1978).

Tratou-se de promover a transformação social, não impondo nada de fora, mas também não esperando que ela surgisse apenas da coletividade. Utilizando meios técnicos reproduziram-se materiais, na presença e com a colaboração dos adultos, com dizeres, histórias, costumes, em forma de textos ou de filmes, levando a linguagem escrita a todos. Esta metodologia dialética, entre a periferia e o centro, permitiu encarar a *educação* como um processo permanente de emancipação dos indivíduos existindo o centro para elaborar a síntese “criadora” das iniciativas desenvolvidas na base (Melo & Benavente, 1978).

Podemos encontrar definida como missão da *associação* o trabalho com as “comunidades locais”, de modo a melhorar as condições de vida das comunidades, a promover a cidadania ativa e a combater a exclusão social. A missão será concretizada “assentando a sua prática no princípio fundamental de que as populações são os sujeitos do seu desenvolvimento social”¹⁸. Como nos diz Alberto Melo, a *associação* (nome da associação) tem, entre as suas práticas, “*algumas atividades em que pretende realmente apostar para reforçar a cidadania e a intervenção dos cidadãos*” (Alberto Melo).

A maioria das *associações* teve muita experiência no campo da intervenção educacional com adultos em meio rural, ou melhor, adultos em contato direto com a natureza. Esta experiência foi em campos como a animação cultural e social, a investigação, a inovação e a

¹⁸ De acordo com sítio na internet de (nome da associação) acedido em 12 de setembro de 2012.

*educação/*formação. Um aspeto importante destes processos é o apelo à participação de todos, de modo a se construírem projetos de raiz local, mas com a inclusão de saberes e tecnologias externas (Melo, 2000).

Os projetos de desenvolvimento local devem dar resposta às necessidades pessoais e sociais da comunidade local, gerando emprego por constituição de empresas viáveis. Será preciso delinear planos de formação que ajudem as populações nesses empreendimentos, investigando sobre as melhores opções e inovando, por conservação ou revalorização dos recursos existentes, no local, com as influências externas (Melo, 2000). O entrevistado que foi responsável por algumas políticas nacionais, transmite esta ideia do seguinte modo:

“E essas pessoas, possivelmente, nem todas querem Galos de Barcelos; portanto, a partir de um determinado motivo ou de um determinado produto de tradição local, vamos diversificar. E, por outro lado, há que procurar aumentar a produtividade; por exemplo, os teares tradicionais na Serra Algarvia eram muito toscos e feitos com madeira local, e com pregos, tinham funcionado para as pessoas fazerem as suas próprias mantas, para as terem lá em casa, com algumas incorreções (também não ligavam muito desde que aquecessem os pés). Agora quando se começa a fazer um produto para venda pública, tem que ter uma outra qualidade, não é? E, por outro lado, num tear de 70 cm, batiam e tinham depois de coser a peça ao meio para chegar a 1,4 m de largura. Por isso, fomos comprar teares à Suécia, também feitos em madeira mas mais largos e leves, onde, com o mesmo número de batidas, faziam logo uma peça de 1 metro e 40, e portanto dava um rendimento muito maior a pessoas que estavam a trabalhar, já não para o seu próprio lar, mas para vender, dentro de uma perspetiva já de cálculo económico. E o mesmo ocorreu, por exemplo, quando se trabalhou em cursos de corte e costura. Para além do conhecimento habitual, de saber tirar as medidas da cliente, por exemplo, e fazer-lhe o vestido, o casaco ou a saia de encomenda, também estas pessoas tiveram de aprender a fazer os cortes dos vários tamanhos, do 40, do 42, do 48... Porque, para o pronto-a-vestir das lojas, as encomendas são nessa base e não seria já o cliente que vinha dar as suas medidas. Ora estes novos *inputs* em saber-fazer tinham de vir de fora, embora se procurasse sempre valorizar o local também, introduzindo uma característica específica do território, com alguns

produtos locais, com alguns tingimentos, com alguns motivos do património local (por exemplo, da arquitetura), que eram copiados e bordados ou tecidos numa camisola” (Alberto Melo).

Apesar de contarem com agentes externos, os processos de Reconhecimento Validação e Certificação de Competências conduzem muitas vezes a portefólios indiferenciados, indicando que as pessoas não foram ajudadas a construir um pensamento crítico, reflexivo. Disso nos fala um *coordenador do centro novas oportunidades (CNO)*:

“Veio um grupo muito homogéneo, que tinha um perfil perfeitamente homogéneo e aquilo parecia uma turma de escola. Quando vi os júris disse assim – mas falam todos a mesma coisa, o perfil é o mesmo, a experiência profissional é a mesma, a vivência não passa dali – pois estavam casadas, quase todas, ou muito poucas não. E portanto a experiência era exatamente igual, o social era igual, o profissional era igual” (Coordenador do CNO em escola).

Digamos que as pessoas foram confrontadas com o passado, utilizaram-no mas não se apropriaram subjetivamente dele, ou seja não refletiram sobre ele. Os homens nas suas relações com a realidade têm um poder criador e transformador deixando as marcas sociais da sua existência. Ao adquirir uma dimensão histórica e respondendo criticamente às situações-limite, conseguem superá-las. Os educadores poderão envolver-se com os educandos no empreendimento comum que é a transformação social, libertando os educandos e libertando-se (Freire, 1994):

“Nós não podemos só trabalhar de uma forma burocrática. Isto quer muito mais do que isso, e nós temos que transcender essa quadratura, nós temos que nos envolver com as pessoas e temos que pensar como se fosse as pessoas, tentarmos colocar desse lado: é a arte da empatia” (Coordenador do CNO em escola).

As populações mais marginalizadas podem ser ajudadas a ultrapassar a sua condição social por processos educativos que constituam processos de desenvolvimento participativo (Fragoso, 2005). Este conceito consiste na transformação social associada à ação direta de sujeitos emancipados e *conscientizados* (Freire, 1994).

Os objetivos normativos, delineados transnacionalmente e nacionalmente, são os de *promover por razões de justiça social [...], novas oportunidades de qualificação das pessoas inseridas no mercado de trabalho, muitas das quais sofreram os efeitos do abandono e da saída escolar precoce* (Decreto-lei nº 396/2007 de 31 de dezembro).

Segundo a coordenadora do CNO da *associação*, os objetivos, de combate à exclusão, já faziam parte da missão da associação. Estes processos incluem a *educação* e a formação dos adultos:

“Digamos que vai de encontro a um objetivo da própria entidade, se propõe, em termos de elevar ou apostar na promoção da *educação*, e da formação dos seus públicos, [...] sobretudo junto dos públicos mais desfavorecidos ou em situação de exclusão” (Coordenador do CNO em associação).

Estes objetivos são de muito difícil alcance, utilizando apenas processos formativos. Não basta oferecer novas oportunidades formativas. É preciso reabilitar as pessoas, torná-las capazes de removerem as barreiras psicológicas e sociais que as excluíram, de forma a serem capazes de aproveitar novas oportunidades.

Em certas condições torna-se necessário recorrer a atores externos, para mobilizar e motivar as populações locais, dinamizando, articulando dinâmicas de formação e de informação (Melo, 2000).

“[...]reorganizar esse saber local, esse saber-fazer, trazendo pessoas de fora com o conhecimento, digamos, erudito, que estabelecessem o diálogo com esse saber empírico, tradicional, de modo que a ação de formação resultasse sobretudo desta dinâmica endógeno-exógeno” (Alberto Melo).

Na *escola* coexistem vários mundos e a natureza da *escola* é complexa e multidiscursiva (Estêvão, 2004). Os atores, ao privilegiarem o mundo cívico, poderão adotar um sentido crítico e utilizar o sentido da justiça de forma mais subjetiva, de acordo com os seus diferentes valores.

“[...] temos o grande privilégio de com o nosso trabalho e o nosso esforço ajudarmos pessoas, ajudarmos a desbloquear às vezes questões muito importantes das pessoas e de as pessoas nos ficarem realmente agradecidas. E sentimos que, ali, aquela pessoa foi ajudada um bocadinho com uma pequena parte, uma

pequena migalha, com o nosso contributo e com o nosso esforço” (Coordenador do CNO em escola).

No sentido de libertar os seus semelhantes da injustiça social, o *coordenador* do CNO da *associação* defende uma nova oportunidade de *educação*, como meio de reduzir as desigualdades sociais.

“Eu lembro-me na altura (e isso não vai assim há tanto tempo, uma se calhar há duas ou três gerações atrás) de só eu [...] e mais duas colegas, que andaram comigo na primária, termos dado continuidade aos estudos. A maior parte das pessoas interrompeu no final da 4.^a classe ou do 6.^o ano. E portanto era necessário realmente tornar a envolver essas pessoas e tornar a tentar cativá-las para os processos de formação e de *educação*” (Coordenador do CNO em associação).

O direito à *educação* decorre de um direito político, inerente ao homem, que lhe possibilita a ação recorrendo-se de todas as suas capacidades cognitivas. A racionalidade exprime-se na consciência da sua ação individual e coletiva e no reconhecimento do outro, que articulada com o saber permite a luta contra as desigualdades e a manutenção da paz (Cury, 2002).

As comunidades para evoluírem, criando as suas próprias estruturas, podem beneficiar com a presença de agentes externos. Esses agentes, ao se envolverem nos processos de aprendizagem, facilitam os processos de apropriação dos saberes pelos indivíduos. Esta metodologia proposta é denominada *desenvolvimento participativo*.

A metodologia de diálogo favorece o *desenvolvimento participativo*. O diálogo capacita os atores como seres humanos. Esta metodologia gera autoconfiança nos atores, cria condições para um maior envolvimento e responsabilidade nos processos sociais e, mesmo havendo alguma interferência externa, transforma os participantes locais em agentes da mudança social (Fragoso, 2005):

“O impacto em termos da comunidade local, o grande impacto que se pretende, sobretudo, é [...] chegar aos mais resistentes, tentar torná-los de alguma forma pessoas mais ativas, mais interessadas com aquilo com que se passa na própria aldeia, nos próprios locais onde vivem. Também se procura que as pessoas reflitam

um bocadinho sobre aquilo em que é que podem participar, para o bem da sua própria comunidade, e também depois que isso se venha a refletir na própria família, nos filhos” (Coordenador do CNO em associação).

O agente externo de desenvolvimento local (neste caso pertencente ao *centro*) pode apresentar projetos articulados que mobilizem a população e que criem uma “vontade coletiva de mudança” (Melo, 2000, aspas do autor):

“[...] foi desencadeando a intervenção do CNO, diferentes tipologias de formação em diferentes espaços, [...], os grupos foram transitando porque quem desenvolveu o processo de RVCC na associação de desenvolvimento local, depois foi eventualmente fazer uma formação de inglês na Junta de Freguesia, [...] . Estamos a falar de 100/200 pessoas [...] nesta dinâmica, e portanto ele [o Presidente da Junta], ao tentar dar um retrato, o que disse é que aquilo já parecia uma freguesia urbana porque as pessoas à noite andavam de um lado para o outro mesmo no inverno (alguns dos caminhos não têm passeio como na cidade), e portanto eles vão em grupos para a formação ou vem da formação, encontram-se num cafezinho no local – Para onde vais? Vou para a formação, ou vim da formação. –, e portanto parece que há uma dinâmica cultural e de formação que não havia e isso é algo a registar e é muito interessante” (Coordenador do CNO em escola).

No mesmo sentido, uma cerimónia de entrega de certificados no *centro novas oportunidades* de uma escola foi um momento de união de uma comunidade, em torno da sua história, dos seus rituais e da sua mitologia.

“Uma vez assisti a uma entrega de certificados [...]. Tinha lá uma mulher extraordinária, ... uma mulher da cultura, uma mulher do teatro. E fez uma entrega de certificados que foi uma peça de teatro (eu tenho a impressão que foi na altura do Natal, foi por essa altura de dezembro e estava muito frio). E eles então fizeram uma peça de teatro muito interessante, percorreram a vida cultural toda da comunidade, de Santo António e São João, a São Pedro, à Páscoa, ao Natal. Todas as datas simbólicas das comunidades [...] eram ali tratadas e [...] a história centrava-se em torno de duas famílias, [...] os filhos convencem o pai a aproveitar aquele momento de imobilidade [...] para ir ao *centro* e depois os vizinhos em

frente. E depois os certificados foram entregues e a sala estava (e foi num auditório) repleta de gente da comunidade. E tudo a viver aquilo, tudo a participar” (Individualidade EA em Portugal).

Um processo de *reconhecimento, validação e certificação de competências* (RVCC), de acordo com referenciais mas orientado por agentes externos (técnicos de RVC e formadores), exemplifica como a *educação* pode ser uma mudança individual e coletiva, indicando que *a educação pode ajudar as populações a construir sistemas mais adequados à transformação social* (Fragoso, 2005:42). Nos *centros novas oportunidades* (CNO) existentes nas escolas observam-se mais atividades de animação comunitária. São “este tipo de dinâmicas que são muito importantes e que chamam outros, e que despertam outros” (Individualidade EA em Portugal).

Em alguns casos os CNO levaram à criação de novas estruturas de participação comunitária:

“[...]mas tens escolas onde isto se faz de uma maneira muito mais quotidiana. Por exemplo, um centro numa escola ali em (nome de cidade) onde o centro se tornou um polo de intervenção comunitária: o centro, os cursos EFA e os modulares muito articulados do centro, muito uma coisa só. E depois sempre a abrir para a comunidade, sempre a abrir a comunidade, sempre a criar a partir dessa escola. Criou-se assim uma associação de adultos que participou nas ofertas de *educação de adultos*” (Individualidade EA em Portugal).

O desenvolvimento cria condições para a mudança social, quando é apoiado em conhecimento que não se fique pelo senso comum. Esse conhecimento terá de ser articulado com outro conhecimento externo, fortalecendo a capacidade organizativa das pessoas e logo a participação popular, “construindo pontes entre a tradição e a modernidade” (Fragoso, 2005: 41):

“Não há que fazer ruturas, no sentido de dizer “isto não presta, agora vamos apostar em coisas modernas”, mas não se pode perder de vista que não é nos locais que se vai vender. Há que considerar a abertura a um mercado que é mundial [...] tem que se saber quais são as tendências atuais” (Alberto Melo).

Ainda sobre esta perspetiva de desenvolvimento local, Alberto Melo dá um exemplo de um projeto integrado, entendido como processo coletivo onde as pessoas podem tomar consciência das capacidades da sua comunidade, da sua pertença à comunidade e despertarem o gosto pela partilha do conhecimento.

“Foi curioso ver na primeira *feira da* (nome de feira) um grupo de mulheres que tinha feito uma formação com a Associação (nome de associação) e uma delas veio ter comigo, estava emocionada, lágrimas nos olhos, a dizer: – Hoje eu percebi, hoje eu percebi o que é um projeto integrado, mas não tinha percebido antes. Viu uma pessoa vender as batatas, viu depois uma pessoa a vender o artesanato, viu uma associação que era do lar da 3ª idade, era ali uma feira de tudo, viu e viram todas o que era um projeto integrado. – Eu tinha ouvido falar tanto disso, mas tinha-me entrado por uma orelha e saído por outra” (Alberto Melo).

Um processo de desenvolvimento rural passa frequentemente por uma motivação inicial da população, para se quebrarem alguns complexos de inferioridade relacionados com a cultura tradicional, através de animação cultural e social (Melo, 2000). Generalizando a qualquer comunidade periférica, entendeu-se que o elevar da autoestima pode ser um ponto de partida importante para novas mobilizações sociais.

“Embora me pareça (e isso é já o otimismo inerente à minha personalidade) que as pessoas que passam por este processo, no final, se o processo foi bem conduzido do ponto de vista de uma maior autonomia da pessoa, de uma maior confiança em si mesma, e de uma maior vontade de mudança, irão sentir que mudaram e muitas sentirão vontade de querer intervir mais na sociedade, talvez isso suceda em muitos casos como um efeito indireto do processo de RVC” (Alberto Melo).

Existe uma grande esperança de que os homens consigam, em diálogo com os outros, descobrir o sentido da sua existência. Mas para isso acontecer é preciso primeiramente acreditarem em si próprios e julgarem-se capazes.

Podemos dizer que, pelo facto de as políticas educativas europeias serem consideradas *soft policies*, a nível nacional existem ainda algumas possibilidades (Afonso, 2001) de manterem

verdadeiras características de *educação de adultos*, permitindo processos de transformação social, integrando os processos da *aprendizagem ao longo da vida* em contextos coletivos e libertando os processos dos fins meramente económicos e funcionais (Su, 2010). Podemos concluir que os entrevistados têm consciência de que os processos de *educação de adultos*, ao serem integrados na sociedade, poderão criar condições para futuros processos de transformação social.

Segundo a perceção dos *coordenadores dos centros novas oportunidades* (CNO), os processos de *reconhecimento validação e certificação de competências* (RVCC) oferecem condições às pessoas de tomarem consciência da situação em que vivem e ajudam-nas a ultrapassarem situações de injustiça social.

A capacidade financeira dos centros

As orientações europeias expressas na Estratégia Europeia de Emprego em 1997 e 1998 e na Estratégia de Lisboa resultaram nacionalmente numa nova política de *educação de adultos*. Como Portugal apareceu nos rankings, da OCDE (Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico) e da União Europeia, em má posição, em termos de certificação escolar e profissional, estas iniciativas foram fortemente financiadas pela União Europeia através do Fundo Social Europeu, apesar de estarem bastante fora do contexto da Lei de Bases do Sistema Educativo (Guimarães, 2010),

O financiamento dos *centros novas oportunidades* (CNO) foi feito com regras diferenciadas, nas instituições associativas e escolares. As instituições privadas não tiveram à partida as mesmas condições. Foi definido um sistema de financiamento que criou condições diferentes de contratação de pessoal e que gerou diferenças ao nível da gestão, tal como é descrito pelo entrevistado – individualidade com experiência na área de *educação de adultos* em Portugal:

“Eu acho que a principal diferença [entre os CNO] é mesmo de gestão, de fragilidade na contratação, sei lá, de capacidade financeira” (Individualidade EA em Portugal).

Nesse sentido, a *coordenadora* do CNO na *associação* admite haver diferenças na capacidade de contratação, tendo as escolas a possibilidade de oferecer melhores ordenados aos técnicos.

“De qualquer forma não fomos buscar pessoas com muita experiência. Até porque, em termos contratuais ou de benefícios, o aspeto que nos diferencia em relação às escolas é que eles conseguem criar contratos com vencimentos superiores aquele que nós, enquanto entidades privadas, conseguimos ou definimos para a contratação. E, devido a esse aspeto, inicialmente, no primeiro ano, tivemos algumas saídas de alguns técnicos da equipa, porque as escolas, entretanto, abriram concursos, também para contratar. E realmente como apresentavam condições de contratação muito melhores que as nossas, acabamos por ter a saída de alguns técnicos que foram para escolas” (Coordenador do CNO em associação).

A diferença na gestão dos recursos parece ser fraturante e fonte de várias tensões. Na perceção social das diferenças o *coordenador*, do *centro novas oportunidades* (CNO) na *escola*, coloca a sua argumentação nos valores do mundo cívico, referindo-se às desigualdades de estatuto dos técnicos das várias tipologias de *centros*, colocando em posição desigual as organizações em concorrência, o CNO da *associação* e o da *escola*:

“[...] uma das coisas que existe latente, e é comum a todos os *coordenadores* de escolas públicas, não a *coordenadores* de centros privados, é a diferença de atitude, decorrente da diferença de estatuto e da diferença de direitos, entre os docentes [...] e os não docentes, [nomeadamente] os técnicos superiores. Os técnicos superiores estão a 100%, os docentes não estão, os técnicos superiores não têm estatuto de carreira, os docentes têm, com direitos e deveres e privilégios já adquiridos” (Coordenador do CNO em escola).

Os atores sociais representam os seus papéis institucionais (Sá, 2006), podendo assumir, nalguns casos, papéis múltiplos gozando de algum espaço para exprimir os seus interesses e assumir uma estratégia política como é o caso deste ator social que, para além de questionar as diferenças de estatuto entre os membros das equipas nas *escolas* e nas *associações*, aproveita as suas margens de liberdade política para colocar a hipótese de “ haver mais centros ligados a valores nos espaços públicos porque não estão sujeitos a questões de sustentabilidade económica” (Coordenador do CNO em escola).

Na coordenação do *centro novas oportunidades* (CNO) da *associação* a preocupação com a gestão financeira é predominante. Essa preocupação é perceptível ao longo da ação. Diz-nos o seu coordenador:

“A nível de candidaturas temos tido, quase na totalidade, uma aprovação quase a 100% das candidaturas, quer pedagógica quer financeira. Temos tido boa pontuação, portanto que temos conseguido apresentar candidaturas que vão de encontro aos regulamentos, àquilo que é estabelecido, e [...] fazer inserção financeira ajustada ou adequada do projeto. Como já referi, há a questão de sermos realmente uma entidade privada. Qualquer corte para nós é algo que assume proporções preocupantes e portanto fazemos sempre uma gestão sempre muito, como costume dizer, atestada e não temos tido, a esse nível, problemas de corte. Alguns centros tiveram cortes substanciais depois da candidatura financeira. A nós, felizmente, [...] tem corrido bem, a nível da gestão financeira” (Coordenador do CNO em associação).

Esta perceção é dominante, confirmando-se existir diferenciação na capacidade de gestão dos recursos humanos, entre os CNO, da *associação* e da *escola*, permitindo maior estabilidade das equipas no CNO em contexto escolar.

5.5.3. A identidade social transnacional

Desde o final da 2ª guerra mundial e mais intensamente a partir do final dos anos sessenta, os países participantes na UNESCO (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization) tiveram como ambição transferirem parte dos seus sistemas de ensino escolares, essencialmente direcionados à formação de jovens, para a sociedade em geral, através de formas de estar e de estruturas onde processos sociais educativos pudessem ter lugar, direcionados a todos os indivíduos independentemente da sua idade. Outras instituições, como a OCDE (Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico), adaptaram mais esta ideia ao desenvolvimento económico e encararam-na como uma forma de atenuar as injustiças sociais, de um sistema de ensino que, em parte, reproduzia as desigualdades sociais, e como uma forma de atualização constante do conhecimento.

A *educação permanente* da UNESCO deu lugar à *educação recorrente* e mais tarde, numa perspetiva liberal, à *aprendizagem ao longo da vida*. Ao nível transnacional foi definido que

a *aprendizagem ao longo da vida* seria a estratégia para se conseguir construir a chamada *sociedade do conhecimento*.

5.5.3.1. Integração: Estabelecimento de métodos de governação global na educação

A *educação de adultos* em Portugal tem atualmente uma face mais visível que é marcada pela influência da União Europeia (EU). As políticas educativas europeias são estabelecidas através de estratégias políticas dos Estados-nação, por processos de difusão cultural (*soft policies*) monitorizados, *a posteriori*, por sistemas como o Método Aberto de Coordenação (MAC) e têm como meta a *sociedade do conhecimento*.

Como os processos de globalização da *educação* de nível europeu são ainda de *baixa intensidade (soft policies)*, deixam alguma margem de liberdade para os Estados estabelecerem as políticas educativas (Afonso, 2001). No entanto, estes processos de governação, iniciados na década de 1980, têm-se intensificado nos anos de 1990 ficando conhecidos por *europeização*, e partem de um conjunto de objetivos e de metas estabelecidos a nível regional (31 países europeus em 2003), articulados com as políticas nacionais de *educação* e formação (Antunes, 2005).

De maneira a se atingirem os objetivos do Método Aberto de Coordenação (MAC), foram estabelecidas metas quantitativas de números de certificados. Estas metas tiveram como benefício imprimirem uma maior velocidade aos *centros*, mas por outro lado deram-lhes um caráter de organização produtiva. No testemunho seguinte, a entrevistada explica como é que uma organização educativa assume um caráter de organização económica:

“A partir de uma altura em que há uma aposta política, há uma exigência quantitativa de números, de metas muito rigorosas, de metas não alcançáveis, mas ao não serem alcançáveis imprimiram um certo rigor, uma certa dinâmica aos centros, mais uma vez para o bem e para o mal. Mas se calhar mais para o bem do que para o mal, digo eu. Esta mudança de paradigma, vamos dizer de paradigma, fez com que os centros passassem de contextos muito mais flexíveis, muita mais discussão das equipas, tudo muito pensado, tudo sem pressões, para um modelo que se calhar entronca muito numa perspetiva economicista, não é bem economicista mas é de um modelo económico” (Individualidade EA em Portugal).

O Conselho Europeu de 2000 procurou dar respostas aos problemas da competitividade internacional, estabelecendo objetivos de crescimento e de coesão social bastante ambiciosos e num período relativamente curto, até 2010. Para esse efeito a União Europeia deveria maximizar o seu potencial humano, montando um sólido sistema de *educação* e formação, compatível entre os vários Estados no espaço europeu, e dispor de cidadãos ativos, devidamente qualificados. Pelo facto de na União Europeia a população estar a envelhecer, considerou-se que a solução mais adequada era a aplicação da estratégia de *aprendizagem ao longo da vida* (Hozjan, 2009).

Decidiu-se então reaproveitar o *Método Aberto de Coordenação*, instituído no Tratado de Maastricht, em 1992, para coordenar a política económica ligada à União Económica. O Método tem como base a utilização de indicadores, para divulgar os países com melhores práticas, o estabelecimento de metas, adaptadas aos países, e a avaliação periódica dos resultados alcançados (Hozjan, 2009). O Estado português distribuiu a incumbência da aplicação desta política educativa, no que se refere à *educação de adultos*, por várias instituições públicas e privadas. Essas instituições são responsáveis pela apresentação de resultados. Introduziram-se procedimentos de avaliação da qualidade, como a autoavaliação e “como ação de melhoria um acompanhamento sistemático de seis em seis meses das parcerias” (Coordenador do CNO em escola).

No entanto, no relatório de avaliação geral da Estratégia de Lisboa (Comissão Europeia 2010), em cinco parâmetros de referência definidos em 2003, três não foram alcançados. São eles o nível de insucesso escolar, o nível de *educação* e o nível de competência de leitura. Reconhece-se num relatório da União Europeia de 2009 que, embora se esteja a evoluir quantitativamente em termos de participação da população em atividades de *aprendizagem ao longo da vida*, em alguns países, estas atividades direcionam-se para objetivos restritos, que não abrangem toda a vida dos indivíduos (Pépin, 2011).

A grande prioridade para a nova Estratégia 2020 é a implementação da estratégia *aprendizagem ao longo da vida*. Incluíram-se também, na estratégia, a quantificação de indicadores sobre *educação* e inclusão social e há um grande desafio de modo a diminuir a taxa de abandono precoce. Fazem-se apelos à maior participação da sociedade civil, na prossecução dos objetivos de Lisboa, porque se verifica um deficiente empenho, por parte dos países, em implementar as metas definidas no Conselho Europeu. A crise europeia veio dificultar o

necessário investimento dos Estados, em atividades de *educação* e formação, que conduziriam ao sucesso das metas traçadas para 2020 (Pépin, 2011).

Os Estados têm aproveitado a disponibilidade da sociedade civil para se ocupar da *educação*. Desta forma, ao mesmo tempo que se libertam de parte das responsabilidades na implementação das políticas educativas, assumindo-se como *Estados articuladores*, mediadores dos interesses sociais, ganham legitimidade pela proximidade às comunidades (Antunes, 2004). Assim os participantes locais podem ser atores de uma nova forma de *governança neoliberal*. Muitas vezes, ao reivindicarem meios de intervenção, estes parceiros sociais podem ser cooptados pelo Estado. O Estado aproveita a sua vantagem no contato direto com as populações, para a expansão do seu poder (Afonso, 2003; Fragoso, 2005).

As *associações* de forte caráter social atuam em várias valências, compatíveis com projetos da União Europeia de promoção da coesão social e de luta contra a exclusão. O recurso a financiamento, através desses projetos, e à sua rede de parcerias já organizadas, ou parcialmente organizadas, permitiu-lhes prestar serviço de caráter educativo. Através dos seus canais privilegiados de comunicação e da proximidade às comunidades locais, abrem as portas à entrada do Estado (Clarke & Newman, 1997). O Estado retira autonomia às *associações* impondo regras e avaliando os seus resultados (Afonso, 2001). Por sua vez o Estado é veículo das *soft policíes de governança europeia*, políticas de harmonização dos sistemas de ensino europeus, que têm o objetivo de inculcar simultaneamente a *cultura da aprendizagem ao longo da vida* e de elevar a competitividade da União Europeia (Griffin, 1999 a, 1999 b).

Esta lógica da organização em rede, apropriada essencialmente pelos movimentos neoliberais tem, no entanto, outras faces emergentes que englobam outros conceitos como os de solidariedade e de inclusão social. Ao estabelecer contratos com os parceiros, o Estado assume o seu papel de *Estado em rede* e de *Estado articulador* promovendo o diálogo social e a negociação com os parceiros sociais. Esta abordagem foi introduzida na União Europeia em 1994, no Livro Branco da Política Social Europeia, apelando à ações socioculturais desenvolvidas localmente através de redes, parcerias e ações comunitárias (Ferreira, 2005).

É entre estes dois sentidos que vemos a serem assumidas as parcerias pelos *centros novas oportunidades* (CNO), um sentido neoliberal, mais instrumental, e um sentido de partilha de conhecimento. Os atores percecionam a instrumentalização:

“As parcerias são instrumentais, [...] não são parcerias de fazer parte, de parceria no sentido da participação, no sentido de ser par, não é nesse sentido. É instrumentalizado pelos centros (pré-inscritos, para a certificação, para a formação), eu acho que não são parcerias. [...]. Os centros estão muito virados para as suas próprias metas, porque depois entramos mesmo naquele modelo de mercado de competição, pelos resultados” (Individualidade EA em Portugal).

O sentido instrumental faz parte de uma estratégia dos *centros novas oportunidades* (CNO), como resposta à regulação burocrática e centralizada do sistema educativo português, exercida no *fora* do CNO, estabelecida a nível do Estado. O estabelecimento de metas pela ANQ, I.P. e o quadro legislativo que regulamenta o funcionamento dos CNO, criaram condições para que se estabelecessem parcerias instrumentais, como nos diz o testemunho seguinte:

“As parcerias do CNO que eu conheço melhor têm sido feitas até hoje mais no sentido de encontrar participantes. Fez-se uma parceria com o hospital distrital, por exemplo, e o hospital distrital fez internamente uma animação forte, levou lá pessoas do *centro* que foram falar do que é o processo, de como se faz, enfim. E o mesmo sucedeu, com Câmaras Municipais, serviços da administração pública, empresas” (Alberto Melo).

Para além das parcerias se constituírem para encontrarem participantes, também são formas de resolver as questões de necessidades de espaços, decorrentes das itinerâncias. No caso do CNO da *associação*, a sua rede de parcerias estabelecida no âmbito das suas valências de desenvolvimento local é utilizada devido ao “facto de trabalharmos em itinerância, [que] envolve muitas vezes a cedência de espaços. Temos utilizado realmente muitos espaços que são cedidos pelos parceiros” (Coordenador do CNO em associação).

No caso do CNO da *escola*, procura-se estabelecer redes que se ajustem às necessidades ocasionais:

“E começamos a precisar de espaços. Não havia espaços porque só havia uma sala, naquela associação de desenvolvimento local. [Foi] a própria instituição [que] criou [a parceria], pediu ajuda à Junta de Freguesia. A Junta de Freguesia abriu portas e passou a ser nosso parceiro” (Coordenador do CNO em escola).

As redes estabelecem-se essencialmente para suprir as necessidades de locais, onde os processos possam ocorrer, e de equipamentos, possibilitando aos Estados a aplicação das políticas educativas a toda a população sem necessidade de grandes investimentos em estruturas.

5.5.4. Síntese da análise da construção da identidade social do centro novas oportunidades

Neste estudo é possível identificar três faces da identidade social do *centro novas oportunidades*: uma face transnacional, uma face nacional e uma face local.

Transferência e reconfiguração de políticas educativas			
Identidade social do <i>centro novas oportunidades</i> (CNO)			
Faces / Descrição	Local	Nacional	Transnacional
Conteúdo	<ul style="list-style-type: none"> • A interiorização da luta contra o insucesso e a injustiça social. • O reconhecimento da atividade dos centros como serviço público. • A quase ausência de normativos legais produzidos no local. • A lógica de proximidade às populações (itinerâncias) no centro da <i>associação</i>. • A maior capacidade de aquisição de equipamentos informáticos, no centro da <i>associação</i>. • A lógica do trabalho coletivo como promotora da qualidade dos processos. 	<ul style="list-style-type: none"> • A <i>educação de adultos</i> como estratégia política do Estado para aumentar as qualificações dos adultos. • O reconhecimento de competências como eixo prioritário de desenvolvimento na <i>educação de adultos</i> em Portugal. • A cultura de <i>educação de adultos</i> em Portugal evidenciando influências transnacionais e locais. • Os referenciais de competências-chave como exemplos da reconfiguração da <i>educação de adultos</i> em Portugal. • A prática de <i>educação permanente</i> no CNO vista como possibilitadora de transformação social. • A capacidade financeira diferenciada dos <i>centros</i>, em contexto escolar e associativo, como fator de estabilidade das equipas. 	<ul style="list-style-type: none"> • A responsabilidade do Estado na introdução da cultura da aprendizagem ao longo da vida. • A <i>aprendizagem ao longo da vida</i> como resposta aos objetivos de crescimento e de inclusão social. • A atividade dos centros seguindo um modelo economicista e pouco flexível. • A difusão da <i>aprendizagem ao longo da vida</i> portuguesa por articulação entre o Estado e a sociedade civil.

Estruturas	<ul style="list-style-type: none"> • O estabelecimento de parcerias instrumentais. • O Plano Estratégico de Intervenção (PEI) como mecanismo de autoavaliação. 	<ul style="list-style-type: none"> • A difusão da <i>aprendizagem ao longo da vida</i> feita através dos Estados. • Os processos de RVCC como práticas da <i>aprendizagem ao longo da vida</i>. • A organização dos <i>centros novas oportunidades</i> (CNO) em redes regionais. 	<ul style="list-style-type: none"> • A aplicação do Método Aberto de Coordenação (MAC). • A utilização das redes locais para expandir a difusão da <i>aprendizagem ao longo da vida</i>. • O estabelecimento e a avaliação de metas.
------------	--	---	---

Tabela 2. Faces da identidade social dos *centros novas oportunidades*.

A identidade dos centros é marcada pelas políticas educativas com influências nacionais e transnacionais. A face transnacional apresenta uma agência que se liga a preocupações de inclusão social. Estes valores são veiculados pelos Estados e por outras instituições, com ligações à sociedade civil e são assumidos pelos atores locais como valores pessoais.

No entanto, existem movimentos de diferenciação, essencialmente a nível nacional. Esses movimentos revelam a cultura, de *educação de adultos*, consolidada na década que se seguiu à revolução de 25 de Abril de 1974. Do encontro dessa cultura com a cultura da *aprendizagem ao longo da vida* surgiu o posicionamento português, inicialmente estruturado nos *referenciais de competência-chave*. As cerimónias dos centros revelam nalguns casos características de processos emancipatórios, onde são reforçados os laços entre as pessoas e os valores da comunidade.

Encontramos algumas diferenças nos movimentos locais, na capacidade de mobilizarem processos educativos e na capacidade de itinerância. Os *centros novas oportunidades* (CNO), situados em *escolas*, mostraram dinâmicas de maior abertura cultural à comunidade e maior articulação intergeracional, entre pais e filhos, e os centros das *associações* maior capacidade de itinerância

5.6. Análise das manifestações das culturas do centro novas oportunidades

Este nosso trabalho pretende ser uma análise dos aspetos subjetivos das organizações respeitantes à criação, persistência e mudança das estruturas sociais na organização. Dada a natureza complexa das organizações, com características múltiplas, procuramos uma interpretação nos seus processos de configuração do contexto local e nos processos de mudança cultural (Martin, 1992).

5.6.1 A definição do contexto cultural

Na definição do contexto cultural recorreremos ao simbolismo organizacional para identificar os valores que deram sentido e ordem às realidades organizacionais, as práticas que sustentam esses valores e as formas das organizações.

Nos *centros novas oportunidades* é perceptível, a nível local, uma partilha de um sistema de valores e de interpretações. A perspetiva integradora da cultura organizacional realça este sistema que estabelece claramente quais são as melhores formas de agir na organização (Martin, 1992). O processo de liderança pode ser entendido quando um indivíduo ou indivíduos definem a realidade dos outros. Se focarmos a nossa atenção no caminho criado pelo líder, na ação de configuração da realidade, estaremos a interpretar o processo social de interpretação comum da realidade que leva os indivíduos à ação (Smircich & Morgan, 1982).

Através da perspetiva diferenciadora também são perceptíveis ações de outros membros da organização levando a crer que existem “forças que se encontram para além do controlo do fundador” (Boyle, 2002). A liderança é partilhada com os membros da organização.

Recorrendo à perspetiva fragmentadora, procuram-se manifestações culturais ambíguas, em que os membros da organização não têm todas as mesmas preocupações, apesar de haver uma “teia” (Meyerson *cit in* Boyle, 2002) que os une.

Os processos construtores de identidade na organização exigem trabalho identitário ativo através da construção da narrativa organizacional. Os trabalhadores começam a identificar-se com a organização através da autoconsciência e do autoconhecimento organizacional, mas esta identidade é precária e exige trabalho identitário constante. Os discursos têm como alvos os interiores das pessoas. O controlo das organizações, por regulação da identidade, leva à partilha de valores pessoais e profissionais e faz-se através da prática discursiva e reflexiva. Por outro lado, os processos de autoconsciência e de autoconhecimento podem criar condições de

emancipação dos indivíduos (Alvesson, 2002) podendo gerar dinâmicas de estruturação de novos atores e de incorporação de cultura.

Dada a pouca idade dos *centros*, verificamos que a perspetiva integradora se adequa para a interpretação da maioria dos processos. Complementamos a perspetiva integradora apenas com a perspetiva diferenciadora, dado que a natureza do estudo não permitiu perceber culturas fragmentadoras.

O *coordenador* do *centro novas oportunidades* (CNO) promove o desenvolvimento da identidade como regulador organizacional, através de processos discursivos e reflexivos que leva a cabo em reuniões semanais.

No excerto seguinte, o *coordenador* descreve como sustenta e controla a estrutura social do *centro novas oportunidades* (CNO) da escola secundária, ritualizando as reuniões. Nelas expõe os valores da instituição e apela à participação dos formadores e dos técnicos, no sentido de se chegarem a decisões consensuais, quanto aos procedimentos utilizados nos processos de *reconhecimento validação e certificação de competências* (RVCC):

“Estas oficinas são de carácter facultativo e, portanto, são às sextas-feiras, que é um dia em que não há atividade noturna de adultos, e por causa disso são às sextas-feiras à tarde. E desde o ano passado que as pessoas não faltam e quando não podiam vir, por algum impedimento pessoal, vinham-se justificar porque não podiam. E às vezes é porque o pai é idoso e têm que o levar e trazer de uma consulta, que está marcada. E se a reunião era das 3 às 5, e se eles estão ocupados até às 4, às 4 e 15 chegavam cá. E nas oficinas de trabalho o que se faz é discutir, questionar, como tu assististe, e pôr em causa até metodologias e por onde é que nós estamos a ir” (Coordenador do CNO em escola).

As *oficinas*, reuniões semanais, são marcadas à sexta-feira à tarde e provocaram, inicialmente, alguma resistência dos professores. O poder normativo da entidade coletiva é exercido sobre a entidade trabalhador do CNO, através do discurso e por referência ao comportamento dos outros trabalhadores (Alvesson, 2002).

Promovendo o processo de formação da autoidentidade dos trabalhadores, o *coordenador* indica assim como regula a identidade organizacional, ligando do seu discurso ideológico ao interior dos indivíduos (Alvesson, 2002). Nestas reuniões, no entanto, propiciam-se condições de reflexividade aos trabalhadores, pois estes podem exprimir os seus pontos de vista

sobre os caminhos a seguir na organização, abrindo-se espaço para o desenrolar de processos de microemancipação. O *coordenador* incorpora os valores da equipa e continua a entender, apesar de já não o conseguir concretizar, que as dinâmicas criadas com os adultos são a principal missão dos membros do centro.

“E portanto também teve uma história evolutiva. Neste momento sou muito mais burocrata do que uma pessoa com um papel humanista, ou seja, de intervenção direta, de criação de dinâmicas com os próprios adultos, de intervenção mais direta como adultos. Tento manter esse registo porque acho importante, porque gosto, porque é a função ..., é aquilo que me faz vir com alegria todos os dias trabalhar, mas é cada vez mais programado e à distância” (Coordenador do CNO em escola).

Aqui o coordenador do *centro novas oportunidades* (CNO) da *escola*, definindo um quadro de normas institucionais, interpreta diferenciadamente as funções pré-estabelecidas organigrama da ANQ, I.P.. Justifica a sua postura burocrática e menos humanista como a resposta possível, tendo em conta os constrangimentos impostos pela lei.

Quando a cultura se estabelece na organização instala-se uma dinâmica de trabalho no sistema que por si regula a organização:

[...] quando há esta dinâmica da engrenagem, mesmo aqueles que às vezes estão menos mobilizados são levados na corrente. Porque o projeto é coletivo, o trabalho é coletivo, a própria dinâmica de trabalho, como é interdisciplinar, é coletiva; cria a dinâmica, cria o *clima*, que eventualmente se configura um pouquinho mais para a inércia. Digamos que é essa a minha estratégia” (Coordenador do CNO em escola).

O *coordenador* do CNO da *escola* já definiu claramente as regras de jogo e abriu o caminho “natural” dos processos, estabelecendo o clima de trabalho (Alvesson, 2002). No entanto fala “nos menos mobilizados” indicando dicotomia entre estes e “os mais mobilizados”. As expressões “projeto coletivo” e “minha estratégia” são expressões de identificação entre a identificação do profissional e a identificação pessoal do membro da organização:

“Sou muito sensível ao clima de trabalho. E a estratégias para chegar a esse clima de trabalho: participação ativa, discussão em plenário e as tomadas de

decisão que sejam abraçadas por todos. E portanto a partir daí ou as pessoas, realmente, se sentem parte daquele coletivo, ou então, eventualmente, não se reveem como já aconteceu infelizmente, muito, muito raramente, não se reveem naquele coletivo, naquelas metodologias” (Coordenador do CNO em escola).

As cerimónias diferentes dos *centros novas oportunidades* (os júris de *reconhecimento validação e certificação de competências* e as entregas de diplomas) dão imagens da relação entre o coordenador do *centro novas oportunidades* (CNO) da *escola* e a instituição-promotora e entre o centro e a comunidade. O testemunho seguinte, o *coordenador* do CNO em contexto associativo, diz que as cerimónias de entrega de diplomas não são massificadas, diferenciando-se este *centro* dos outros *centros*, e que estas se integram nas atividades culturais da associação:

“Normalmente, se possível, nunca fazemos aquelas entregas [de diplomas] em massa. E isto também nos diferencia de outros centros. [...] Juntamos muitos? Não, não, vamos fazendo conforme podemos. Até procuramos fazer cerimónias junto das freguesias. Fizemos uma em (nome de freguesia), eles têm lá a chamada Casa do Povo. Esteve lá o teatro na altura, o teatro de (nome do grupo de teatro) e, portanto, fizemos lá uma e fizemos uma também em (nome da freguesia) [...] e, depois, tentamos sempre se possível associar essa dinâmica, mais cultural, à entrega dos diplomas” (Coordenador do CNO em associação).

No entanto as palavras “conforme podemos” e “vamos fazendo” podem subentender que entregam o que podem com uma certa regularidade, sendo a solução possível aliada a uma estratégia de comunicação com cada comunidade e com a ANQ, I.P..

A ação de coordenação nas *escolas* necessita de ter um papel mais ativo porque procura consensos negociados com as partes, onde existem grupos profissionais com carreiras diferentes e condições contratuais muito diferentes.

“Obviamente há litígios, quando as coisas apertam ou quando há pressão porque uns dependem do seu empenho e da manutenção do projeto para a sua própria manutenção profissional no projeto. Outros, se não estiverem aqui, continuam ligados à *escola* e depois têm estas obrigações, com uma percentagem de

afetação, e têm outras obrigações. E, portanto, esta dispersão cria às vezes também tensão. E este é um lugar-comum a todos os centros englobados em escolas públicas, e já houve tensões [...]. Como é que isto se resolve? Eu percebo e digamos que me identifico com alguns dos constrangimentos dos docentes porque sou docente. E aqui faço uma distinção, qual é? Empenho, envolvimento. Mas há estas incapacidades e tento arranjar um ponto em comum. Quando o problema é de outra ordem, como eu expliquei, de falta de envolvimento (andar aqui a tentar fazer o menos possível) ou de não identificação, tenho que aguentar o melhor possível e tentando conciliar. E, portanto, não entrar em conflito aberto, mas apelando a que todos contribuam para que aquela pessoa ganhe outra dinâmica e outra postura e, portanto, cobrem dele também. Que não seja eu porque tenho o cargo de chefia. Isso acontece e é bom que aconteça” (Coordenador do CNO em escola).

Neste testemunho é notório o desejo de se chegar a um consenso sem conflitos, contando com as dinâmicas coletivas da cultura organizacional. Mas também podemos observar o sentimento de lealdade do *coordenador do centro novas oportunidades* (CNO) da *escola* ao grupo de professores, de cultura colegial, evitando assumir a posição hierarquicamente superior. Na relação com os professores a posição do *coordenador do centro novas oportunidades* da *escola* é de negociação permanente com os professores (Martin, 1992).

Nas organizações existem vários grupos de consenso, com opiniões e interesses diferentes, indiciando uma perspetiva de cultura diferenciadora (Martin, 1992). São perceptíveis movimentos diferenciadores dos grupos, de procura de autonomia e de luta pelo poder, assumindo o líder o papel de negociador entre os grupos, tendo em conta os diferentes interesses em jogo.

Numa perspetiva de cultura integradora, o *coordenador* do CNO da *escola* age de forma a criar um objetivo comum, consensual:

“Quando os conflitos são desta ordem tento depois negociar e tento explicar a perspetiva aos técnicos. [...] Preparo as reuniões de forma a ter as coisas mais ou menos já negociadas. Ou seja, eu criei um objetivo comum, de maior compromisso da parte dos formadores, e explico aos técnicos que há estes constrangimentos, que não é falta de envolvimento que é realmente dispersão e menor afetação ao

projeto; depois tento já negociar um ponto que seja um ponto de equilíbrio bem aceite pelos técnicos. Quando vou para a reunião, como norma geral, o envolvimento é grande, chega-se facilmente ao ponto de equilíbrio. E portanto, digamos que as coisas se resolvem assim, há trabalho prévio, digamos, político se quiseres dizer, no sentido de estrategicamente definir um ponto que seja consensual e de equilíbrio” (Coordenador do CNO em escola).

O *coordenador do centro novas oportunidades (CNO) da escola* também age individualmente estabelecendo alianças flutuantes e específicas para determinadas situações (Martin, 1992). Os CNO são regulamentados por legislação nacional e a representação institucional do CNO compete ao diretor. *O coordenador assegura, sob orientação do director, a dinamização da atividade do Centro Novas Oportunidades...* (Portaria nº 370/2008 de 21 de maio, artigo 8º, ponto 1).

O CNO é, em geral, representado pelo diretor nas cerimónias de entrega de diplomas. Estas cerimónias contam também com a presença de representantes da direção regional. Os relatos seguintes dão-nos algumas luzes de como seria a convivência entre estes dois representantes institucionais: o diretor e o coordenador. Vejamos:

“Não organizo cerimónias de entregas de diplomas, acho que tem uma conotação, como é que hei-de dizer, [...] como é que hei-de explicar isto, isto é um bocado ideológico. Eu acho que o importante é aquilo que a gente faz e aquilo que repercutimos nas pessoas, ou seja, a dimensão transformacional que estes processos têm ao nível de cada um, como dizia um avaliador externo nosso, “isto é uma revolução mas uma revolução silenciosa que se está a passar neste país”. E isso é que eu acredito, a questão do certificado de diploma é só uma consequência. Dar dimensão festiva e de celebração à questão da certificação, não me vejo a fazer isso, não gosto, tenho algum preconceito ideológico até, acho que reforça a dimensão quantitativa e de distribuição arbitrária de diplomas. Que é uma má imagem que a Iniciativa Novas Oportunidades tem associada a todas as boas dimensões que a iniciativa tem, e portanto eu não contribuo para esse filme e não dou o meu contributo para esse papel e para essa imagem e para essa ideia. Nunca fiz nenhuma, acho que fui a uma ou duas. Aliás fiz 5 ou 10 [entregas de diplomas] no dia da celebração do protocolo da REAJ [Rede de Educação de

Adultos e Jovens do Concelho de Braga]. Definimos que cada entidade, cada centro, iria ter 10 adultos [...] e foram as próprias ministras a entregar o diploma. Já participei numa ou noutra, quando houve festas aqui. E houve peça de teatro que eu até participei, porque me pediram para participar e não sabia. Portanto também fui ator lá com os adultos, numa festinha do curso EFA, dentro de uma dinamização, e no fim houve um jantar coletivo, peça de teatro, apresentação de quadras, etc., etc., e também tinha uma entrega de diplomas de cursos EFA, não de RVCC. Eu por questão ideológica e por isso que acabei de explicar não faço e nem pretendo fazer, não sei se vou ser penalizado por isso ou não, e também não vou, quando me convidam, e convidam-me para muitas, muitas, muitas e nunca fui” (Coordenador do CNO em escola).

A motivação para não participar nestes eventos de entrega de certificados parece ser de origem ideológica, de não querer dar uma imagem de entrega massiva de diplomas, de quantidade exagerada.

“[...] depois no ano de 2007 foi o choque da abrangência do tamanho e desde aí como te disse temos vindo a ajustar esta dialética conflituante que é dar resposta à grande dimensão que este CNO sempre teve, sem abdicar daquele cariz personalizado de qualidade e de criar crescimento e transformação em cada pessoa que passa por este processo, e isto muitas vezes é a quadratura do círculo” (Coordenador do CNO em escola).

A coordenadora do centro em contexto associativo considera que “o desafio é realmente tentar manter a tal qualidade de trabalho face à exigência da quantidade” (Coordenador do CNO em associação).

Esta ação do *coordenador* do CNO de não querer organizar e participar em cerimónias de entrega de diplomas, apesar de se diferenciar da ação dos *coordenadores* de outros CNO, é consistente com a luta pela credibilidade do centro dissociando-se da imagem de produção fabril de diplomas.

No entanto, o que parece estar implícito nesta ação é a não aceitação do papel institucional do diretor, demonstrando o incómodo sentido pelos coordenadores quando são substituídos pelo diretores, na representação formal do *centro novas oportunidades* (CNO).

“ [...]todas as atividades que desenvolvo, no fundo, vão de encontro aquilo que está previsto no próprio regulamento da ANQ e daquilo que está associado à função de coordenação, neste caso vai um bocado mais além porque [...] acabo também por desempenhar algumas atividades que teriam a ver com a figura do diretor [...] uma vez que ele está bastante ausente, ou não está muito envolvido, digamos que é um diretor formal” (Coordenador do CNO em associação).

No caso da *associação* não existe esta fricção, visto o diretor ter delegado no *coordenador* quase todas as suas funções. O *coordenador*, demonstrando concordância com a assunção das responsabilidades do diretor, refere:

“Mais ao nível sobretudo de representar o *centro*, em algumas atividades ou até alguns eventos formais, onde normalmente, depois até comparativamente com outros centros, quem vão são os diretores, que acabam por ser a figura que representa o centro. Neste caso normalmente sou eu que assumo, mesmo ao nível da assinatura de alguma documentação mais formal, também sou eu que assino. Portanto, houve, digamos, que uma cedência, uma delegação em termos de assinatura. Também sou eu que assino toda a documentação do centro, os certificados, os diplomas dos adultos. Até porque o diretor [...] nos *centros novas oportunidades* [...], dependendo dos centros e do próprio diretor, pode não assumir uma figura de algum destaque ou de alguma importância. Aqui no nosso caso realmente acaba por ser uma figura apenas formal e portanto acaba por ser a coordenação a realizar grande parte de todo o trabalho” (Coordenador do CNO em associação).

No entanto, nas cerimónias do centro da associação o diretor assume a primeira linha e faz o discurso, representando o centro e acentua o caráter político do processo, como sendo o início de uma nova forma de estar de *aprendizagem ao longo da vida*.

“É ele [o diretor] que acaba por discursar nas cerimónias, e portanto não há o discurso escrito, de uma forma muito informal e natural, sobretudo pondo sempre o enfoque em dar os parabéns às pessoas pelo facto de terem vindo, de valorizar o esforço que fizeram em apostar. E incentivamos para prosseguirem, passarmos-

lhes essa mensagem de que foi bom, foi um regresso, mas agora há que continuar, não dar por terminado” (Coordenador do CNO em associação).

As cerimónias de entrega de diplomas, transações entre a cultura do *centro novas oportunidades* (CNO) e a comunidade, são momentos de grande visibilidade, onde estão presentes os familiares dos adultos certificados, os representantes das autarquias e da direção regional. Tal como foi narrado, estas cerimónias, por vezes, são excluídas das práticas indicando alguma margem de liberdade de atuação dos centros. No entanto, é nelas que a figura do diretor ganha visibilidade, ao fazer o discurso principal. A súbita emergência da figura do diretor parece causar alguns incómodos nos *coordenadores*, que pode levar à não realização destes eventos públicos.

A narrativa seguinte mostra a crença de que as dinâmicas dos CNO devem manifestar-se nos movimentos emancipatórios das comunidades, devendo os CNO introduzirem inovações nas suas práticas de forma a transformarem um mecanismo individualista, de reconhecimento de adquiridos experienciais, numa prática de *educação de adultos*.

Estas festas podem ser consideradas rituais de pertença e legitimam práticas sociais podendo ser transferidas para a vida da sociedade. Algumas destas práticas criam condições para se estabelecerem ligações entre o passado e o presente da comunidade e reforçam os valores coletivos (Pettigrew, 1979).

“Assisti a uma entrega de certificados, a duas já, completamente diferentes. [...] Percorreram a vida cultural toda da comunidade [...] todas as datas simbólicas das comunidades [...] e a sala estava repleta de gente da comunidade. E tudo a viver aquilo, tudo a participar. E a outra foi numa *escola* profissional. Era uma coisa que nunca se viu. [...]: era o *centro novas oportunidades*, que preparou um sketch, preparou excertos musicais, preparou-os e apresentou-os à comunidade. Ora nunca se viu um *centro* a fazer uma peça de teatro (que os adultos frequentam sempre) e aquele auditório repleto de povo. Portanto [...] é este tipo de dinâmicas que são muito importantes e que chamam outros, e que despertam outros” (Individualidade EA em Portugal).

Esta manifestação mostra identificação do ator com processos de *aprendizagem*, que se geram no seio de grupos de adultos e revela a existência, no contexto cultural nacional de

educação de adultos, de um grupo de atores políticos adeptos de práticas reflexivas comunitárias, defendidas pelos movimentos críticos.

Também existe a mensagem às equipas, dos *centros novas oportunidades* (CNO), de que o uso destas dinâmicas pode constituir uma estratégia para aumentar o número de inscritos.

O sistema de ensino regular não incorporou muitos dos ensinamentos da *educação permanente*. Segundo o testemunho seguinte os CNO têm muito que ensinar às escolas. A Iniciativa Novas Oportunidades poderia ter sido articulada com as instituições de ensino regular, de forma a introduzir novos sentidos de *aprendizagem*, em particular os da *educação permanente*. A escola pode tornar-se numa entidade social contextualizada (Canário, 2005), de múltiplos recursos, com uma oferta educativa múltipla e mobilizada por vários atores locais.

“Nas escolas muitos *centros* são uma coisinha ali, um enclave, como eu já ouvi dizer (e acho até que é uma expressão muito interessante) ali politizado. E a maior parte das escolas não aproveitam as grandes lições que poderiam retirar dos *centros de novas oportunidades*, a todos os níveis” (Individualidade EA em Portugal).

O entrevistado – individualidade com experiência na área de *educação de adultos* em Portugal – mostra divergência das políticas educativas instauradas nas escolas. Também mostra que existem diferentes opiniões nos vários sectores educativos e atua dentro de um desses grupos diferenciados da organização Ministério da Educação.

A perspetiva cultural integradora vê a organização como sendo consistente com a ação, com os símbolos e com a ideologia. Os significados simbólicos dão forma à cultura (Martin, 1992). Os símbolos estão relacionados com os problemas funcionais da organização de integração, obrigações e controlo. Os símbolos direcionam, a atenção dos trabalhadores, para o modelo de valores e para as estratégias de legitimação e de liderança. Os logótipos são símbolos-objetos que, associados às construções simbólicas das formações linguísticas dos líderes, explicam a conceção da organização e os valores associados à estrutura, à atividade e aos objetivos e que impelem para a ação (Pettigrew, 1979).

“Foi em 2008 mais ou menos, que houve na (nome da associação) essa renovação da imagem. Também foi mais ou menos na altura da criação do *centro*.”

Portanto há cerca de três anos, mais ou menos, e portanto não se quis criar uma imagem distinta porque o centro surge então de forma integrada na entidade promotora, na (nome da associação). De qualquer forma achámos importante usar alguma coisa que nos identificasse enquanto *centro*, mas sempre com essa ligação estreita então à entidade promotora” (Coordenador do CNO em associação).

Por um lado, a estrutura do *centro novas oportunidades* (CNO) surge diferenciada mas, por outro, surge integrada na estrutura da instituição-promotora. O *coordenador* não parece estar interessado numa imagem completamente diferenciada, porque se associa à atividade da rede da (nome da associação), consoante as necessidades.

A *associação* existe desde 1999 e atua sobre uma área específica ao nível da *educação* e formação de adultos. O centro da *associação* é portanto parte do corpo da organização: é como se fosse um braço da organização.

“[...] com outros serviços que a própria (nome da associação) tem, sobretudo com o centro de formação, [...], com o serviço de ação social [...]. Temos uma colaboração estreita e, portanto, diria que não é uma estrutura distinta, é um braço da própria (nome da associação). É um dos braços, um dos serviços e respostas que respondem ao objetivo da (nome da associação), na questão da promoção da *educação* e da formação dos adultos, que são dos objetivos que a (nome da associação) sempre teve [...]. A *associação* já existe desde 1999, portanto já é um trabalho de há alguns anos, ao nível da *educação* e formação de adultos e que agora passou um bocadinho para o *centro novas oportunidades*, desde que se criou esta estrutura, que são estruturas relativamente recentes” (Coordenador do CNO em associação).

Ao identificar o *centro novas oportunidades* (CNO) com a *associação*, o coordenador do CNO referiu que as duas organizações partilham valores e que essa integração na instituição-promotora pode permitir diferenciar o *centro novas oportunidades* (CNO) dos outros *centros* nascidos contextos institucionais diferentes.

“Eu diria que um aspeto diferenciador deste *centro* em relação aos restantes é que ele foi criado [...] com um objetivo muito concreto de intervir sobre uma área

específica [...] onde a (nome da associação) sempre também focalizou a sua atividade” (Coordenador do CNO em associação).

O *centro novas oportunidades* (CNO) enquadrou-se bem nos propósitos da *associação*, não necessitando de criar para si uma imagem totalmente distinta. De qualquer forma houve vontade de introduzir alguma distinção no logótipo, que lhes conferisse identidade:

“Não se quis criar uma imagem distinta porque o *centro* surge de forma integrada na entidade promotora, na (nome da associação). De qualquer forma achámos importante usar alguma coisa que nos identificasse enquanto *centro*, mas sempre com essa ligação estreita à entidade promotora” (Coordenador do CNO em associação).

Esta associação tem uma missão de solidariedade social, de estar de braços abertos para a comunidade e essa ideologia é comunicada no logótipo.

“A questão portanto do símbolo retrata um bocadinho a questão de estarmos de braços abertos. Aquilo poderia ser visualizado como uma pessoa [...] O símbolo, o que significa? Que será um símbolo de abertura, ou de braços abertos, ou a ligação para a comunidade, ou de estar aberta para a comunidade, uma vez que o que se pretende é que o trabalho não seja de fora para dentro, mas que a comunidade se envolva, no próprio projeto da (nome da associação). Ter realmente um projeto comunitário, como se pretende, que responda e que surja da própria comunidade, e que esta se envolva em tudo o que é feito em termos de projetos [...]. E, portanto, só fizemos aquela pequena *nuance* de um dos braços esticar um bocadinho e aparecer apenas a designação de *centro de novas oportunidades*, para manter a imagem da entidade promotora para o exterior, foi essa a lógica” (Coordenador do CNO em associação).

No entanto, é fundamental utilizar alguma modificação da imagem do logótipo para passar para o exterior alguma distinção, entre as funções da associação e as do CNO, indicando a existência de culturas diferenciadoras entre as duas estruturas.

Por outro lado o CNO na *escola* tem uma ideologia completamente diferente da sua instituição-promotora. Na *escola* o ensino é programado *a priori* e não leva em conta os

ensinamentos dos alunos. No *centro novas oportunidades* (CNO) cada adulto evidencia as suas competências, de acordo com a história de vida.

“E como nessa altura nem havia a designação *centro novas oportunidades*, eram *centros de reconhecimento e validação de competências*, nós achamos que era um serviço novo, completamente diferenciado e que, portanto, teria e deveria ter uma imagem própria. Tentamos utilizar algumas das referências da escola nomeadamente a cor, que depois mudou quando o logótipo da escola mudou e a cor de referência da escola mudou também. Antigamente era o azul, depois passou para o *bordeaux*. O logótipo tem esta imagem subjacente [...] e onde a referência à escola secundária digamos que se perdeu, perdeu peso” (Coordenador do CNO em escola).

Na mesma linha de pensamento podemos dizer que para além dos *centros* nas *associações* não serem mais do que uma das valências da instituição-promotora existem os *centros* em *escolas* que estão absolutamente isolados culturalmente.

“As diferenças imanam em grande parte da gestão possível em cada um dos *centros* e, claro, da gestão da questão cultural. Temos a questão do funcionamento das escolas, da escola como uma organização muito complexa, a questão de muitos centros estarem absolutamente acantonados dentro das escolas, às vezes também dentro das grandes entidades. Quanto maior a entidade e quanto mais complexa é a entidade, mais se dilui a visibilidade dos centros” (Individualidade EA em Portugal).

Esta diferenciação cultural é mais evidente nos CNO das *escolas* do que nos das *associações*.

Em relação ao logótipo, o *coordenador* parece aceitar, como natural, a não ligação com a instituição-promotora (passados uns meses o logótipo passou a ter as cores do logótipo da *escola*). O *coordenador* deste centro interpretou o logótipo dizendo que este simboliza o crescimento gradual dos adultos que se dá durante o processo de *reconhecimento, validação e certificação de competências* (RVCC), “[...] que é a imagem que está também subjacente ao abraçar desta iniciativa, que é uma dimensão de crescimento, de desenvolvimento (acho que é

mesmo essa palavra certa) das pessoas, nomeadamente dos adultos, e portanto por isso esse gradual crescimento dos círculos que desembocam na (nome de escola), nas *novas oportunidades*” (Coordenador do CNO em escola).

Esta imagem de crescimento pessoal parece estar ligada ao crescimento das qualificações dos adultos pondo à vista uma conotação funcionalista dos processos de RVCC. Mas também podemos pensar em associar esta imagem ao crescimento humano, em todas as suas vertentes, que estaria mais de acordo com processos de *educação permanente*. A interpretação do *coordenador* do CNO da *escola* acrescenta que esses adultos em permanente crescimento vão “desembocar” na escola introduzindo os adultos no contexto multifuncional da escola, que educa e instrui e que está fortemente ligada ao local.

5.6.2 O processo de mudança: histórias organizacionais

Os processos de mudança organizacional podem ser descritos por uma análise cronológica e cultural dos acontecimentos mais marcantes, ou “dramas sociais”, da organização (Pettigrew, 1979), das circunstâncias que os provocaram e das formas organizacionais que lhes sucederam.

Outra forma de analisar a mudança organizacional, em que sentido se opera e se levará à rutura da organização, poderá ser por interpretação das tensões, reveladas nas *histórias organizacionais* (Martin *et al.*, 1983). As tensões estão relacionadas com valores, com a segurança dos trabalhadores e com o controlo organizacional.

A análise da história de uma organização permite-nos ter uma visão do processo de construção e dos mecanismos que a criam, mantêm e destroem, e vamos chamar-lhe *estudo processual-longitudinal* da organização (Pettigrew, 1979). Este estudo permite considerar a organização como um sistema contínuo que tem passado, presente e futuro.

As organizações *centro novas oportunidades* (CNO) foram criadas em contextos institucionais diferentes. Apesar disso, podemos configurar percursos inicialmente comuns, mas que depois se diversificam a que chamaremos *ciclos de vida* (Guimarães *et al.*, 2000). Analisaremos o momento da criação de um CNO e a sua evolução organizativa, resultante das estruturações locais num contexto onde existe a legislação ministerial e a cultura da instituição-promotora.

A criação do *centro novas oportunidades* na *escola* é descrita pelo seu *coordenador-fundador*. A escolha dos formadores para as áreas de competência-chave foi feita de entre os

professores da escola. Este *coordenador* fez a escolha dos formadores e teve um papel fundamental na seleção dos técnicos contratados. O cargo de *coordenador* do *centro novas oportunidades* (CNO) permitiu-lhe o reconhecimento exterior de um estatuto diferenciado dos outros professores (seus colegas) e a entrada para um novo campo organizacional. O duplo estatuto professor-coordenador do CNO conferiu-lhe maior margem de liberdade nos processos de decisão.

“Fui convidado para liderar um processo, formar uma equipa, convidar pessoas e começar a trabalhar naquilo que na altura era o *centro de reconhecimento de validação e certificação de competências*. E tive o privilégio de ter carta aberta, fiz o que quis, convidei quem quis, tive toda a ajuda. E portanto [...] foi um projeto muito importante, com um cariz muito pessoal” (Coordenador do CNO em escola).

Ao considerar a função dos *coordenadores* dos *centros novas oportunidades* (CNO) como um processo social, verifica-se que esta se concretiza no processo de interação, no processo de desenho e definição da realidade, na relação de dependência com os vizinhos e na adição de regras formais à organização.

Existem dois processos complementares à ação do *coordenador*: um que consiste na sua institucionalização pela organização e outro que medeia o passado e o futuro (Smircich & Morgan, 1982). As novas organizações tornam possível o estudo de processos de transição, em que os empreendedores criam novas estruturas e novas tecnologias, e as expressões da vida organizacional, tais como as ideologias, os valores e os símbolos (Pettigrew, 1979). As ideologias são fundamentais para os processos de construção das organizações e as organizações dependem delas para sobreviver. Os processos de criação das organizações e a sua manutenção no contexto social estão ligados à força das ideologias. Na análise longitudinal do processo de construção da organização observamos o nascimento, a evolução, a transformação e o declínio da organização, tentando perceber os acontecimentos marcantes ao longo do tempo.

A *história* seguinte fala em dois ciclos muito marcados, um em que houve autonomia para gerir o desenvolvimento do processo de criação da cultura, em cada CNO, e outro em que houve um reforço de regulação uniformizadora.

“O CNO tem uma história com ciclos muito marcados, nós fomos das primeiras escolas a iniciar a iniciativa ou a integrar a iniciativa, [...] arrancamos no final de

2006. Portanto foi um ano [2007] de muita, muita, muita procura e que a nossa preocupação era garantir a nossa missão, a nossa carta de missão, mas dar resposta à procura. Tivemos um *boom* muito grande, portanto tentámos alargar o mais possível, e a minha prioridade era dar resposta às pessoas, num espírito de serviço público. Depois, com este enquadramento jurídico e legal cada vez mais limitativo, fui ajustando a dimensão, que o *centro novas oportunidades* atingiu, a estas restrições. E, portanto, o papel passou a ser não tanto dinamizador, mas passou a ser mais de *coordenador* realmente e gestor de dinâmicas e, digamos, de organizador não só de dinâmicas como de [gestor da] supervisão e do controlo das diferentes áreas” (Coordenador do CNO em escola).

Segundo este *coordenador*, a organização surge com uma missão que depois é enquadrada num quadro burocrático mais restrito, transformando-se o dinamizador em controlador das dinâmicas do *centro novas oportunidades* (CNO). A identidade da organização, baseada no seu cariz pessoal, é redesenhada pelo quadro normativo da ANQ, I.P..

Segundo o testemunho seguinte os *ciclos de vida* apresentam um percurso evolutivo comum e a organização depende do seu tempo de vida.

“[...] eu acho que isto tem uma grande influência, os *centros* que existem não têm todos o mesmo tempo de vida, logo não têm todos a mesma experiência, logo não evoluíram nem se maturaram todos, não estão todos no mesmo ponto de maturidade de funcionamento” (Individualidade EA em Portugal).

A introdução de regras formais pelo líder (Smircich & Morgan, 1982) foi legitimada pelo controlo normativo do poder central. As mudanças no ambiente também provocaram adaptações locais diferenciadas (Martin, 1992).

[...] e portanto tem vindo a mudar, mas faz parte do próprio ganho de maturidade destas estruturas (Coordenador do CNO em escola).

Nesse sentido entende-se que o *tempo de vida* dos CNO pode ter grande importância, proporcionando aos CNO múltiplas configurações, resultantes dos vários equilíbrios dos centros de poder nos campos organizacionais.

Ao evidenciar a influência da instituição-promotora no processo de decisão sobre os *centros novas oportunidades* (CNO) que iriam, em regime experimental, abrir os processos de *reconhecimento de validação e certificação de competências* (RVCC), de nível secundário, o *coordenador* mostra pertencer ao grupo dos professores da escola, que se bate pelos interesses da escola relacionados com a expansão da oferta escolar.

“Portanto, o ano de 2007 foi um ano de projeto-piloto, foi de batalhas com o secundário, houve muita pressão para eventualmente o secundário arrancar com o teste-piloto, depois nós conseguimos que fosse alargada a algumas escolas. Fomos das primeiras escolas a serem aprovadas para esse arranque, e fomos dos primeiros *centros novas oportunidades* a ter adultos aprovados a nível secundário ainda em 2007” (Coordenador do CNO em escola).

Os centros passaram para novo estágio evolutivo aquando da entrada em vigor da Portaria nº 370/2008 de 21 de maio que regula os *centros novas oportunidades*. Constituiu um tempo de rutura, um *drama social* (Pettigrew, 1979), introduzindo regras formais quanto à relação entre o número de adultos inscritos e a dimensão da equipa. O facto de este centro estar no nível B¹⁹, permitiu a este coordenador criar uma nova equipa, com objetivos diferentes dos da equipa de *reconhecimento e validação de competências*.

Na mediação entre o passado e o futuro o *coordenador* interatua socialmente e adiciona regras formais à organização, definindo direitos e obrigações. As ações assumem significância nos contextos interpretados pelos membros da organização, segundo quadros desenhados pelo líder (Smircich & Morgan, 1982).

“Nós estamos também no patamar que eu consideraria já de evolução, de maturação, quando criamos, ainda em 2010, duas equipas de trabalho, [...]. Uma equipa de trabalho desenvolve projetos de autoavaliação, outra equipa de trabalho desenvolve aquilo que para já se chama, e ainda não estou satisfeito com o nome, *equipa de aprendizagem ao longo da vida*, onde tentamos desenvolver atividades de cariz cultural ou de dinamização e de sensibilização para outros aspetos que não os dos processos de *reconhecimento e validação de competências*” (Coordenador do CNO em escola).

¹⁹ Nível A – 600 inscritos; nível B – 1000 inscritos; nível C – 1500 inscritos e nível D – 2000 inscritos (portaria nº 370/2008).

A organização *centro novas oportunidades* passou por várias fases. Na primeira houve maior autonomia nos processos. Seguiu-se uma fase de integração das estruturas construídas na estrutura formal. Finalmente houve uma necessidade de criar equipas diferenciadas, concretamente uma equipa que geriria o processo de RVCC e outra mais virada para a animação cultural.

Tentando compreender em que sentido se mobiliza a mudança nos *centros novas oportunidades* (CNO), selecionamos algumas *histórias organizacionais*. Partilhou-se parte dos sentidos com os entrevistados e geriu-se as interações durante as entrevistas (Boje, 1991). Daí resultaram versões resumidas das *histórias organizacionais*, exceto nos casos em que os *coordenadores* estão a falar para fora da organização.

Escolheram-se as *histórias organizacionais* seguintes porque refletem tensões e o desejo de mudança na organização. Focam-se em elementos de conteúdo comuns e aspetos da vida organizacional.

Estabelecem-se nas dicotomias de desconforto *igualdade-desigualdade*, *segurança-insegurança* e de *controlo-falta de controlo*. As duas primeiras dicotomias revelam-se no conflito entre a preferência da organização e a dos empregados individuais e a última no desejo de ter o controlo sobre determinado acontecimento e na incapacidade em o fazer (Martin *et al.*, 1983).

Nas *histórias positivas* os empregados são responsáveis pelos sucessos, as falhas são corrigidas com a ajuda das organizações e são causadas pelas forças ambientais. Nas *histórias negativas* o sucesso continua a ser atribuído ao esforço dos empregados. As falhas são da responsabilidade da organização apesar das condições ambientais favoráveis (Martin *et al.*, 1983).

A base das estruturas dos *centros novas oportunidades* (CNO) é estabelecida por lei e a sua dimensão é definida pelo número de adultos inscritos e encaminhados e pelo número de certificados:

“ Os centros estão estruturados de acordo com os patamares de resultados que têm que atingir. Portanto em termos de equipa ou da própria estrutura da equipa ou da dimensão da equipa, [esta] é definida de acordo com os patamares, e portanto a esse nível somos semelhantes a qualquer centro que esteja no mesmo patamar que nós. Temos também em termos de resultados a mesma lógica, a de

tentarmos atingir um determinado número de inscritos, de encaminhados, de certificados” (Coordenador do CNO em associação).

Na seguinte história é notória a dicotomia de tensão ao nível da segurança-insegurança. Estabelece-se entre a da ANQ, I.P., o CNO e os empregados. A ANQ, I.P. estabelece patamares não alcançáveis para imprimir um certo ritmo de emissão de certificados, mas quando os CNO não conseguem atingi-los, alia-se às equipas, mediante argumentações nos projetos de candidatura. As versões *positivas* são aquelas em que as preferências dos empregados ganham. No caso do centro da associação, a ANQ, I.P. cedeu e aprovou a permanência do centro no nível A²⁰ mais tempo do que o permitido na lei, abrindo-se assim uma exceção entre os centros.

“Aí o tempo até é feito pela própria agência, quando abre candidaturas, [...]. Este projeto foi submetido a uma candidatura pedagógica e financeira, [...]. É definido pela própria ANQ, qual vai ser o tempo de duração do projeto e de financiamento do projeto. Aí já não somos nós, nós apenas definimos o patamar em que nos queremos situar. Portanto, e no nosso caso também, é um dos aspetos diferenciadores que há bocado não referi. Nós, face ao facto de querermos atuar sobre uma área, muito, muito concreta, decidimo-nos manter no patamar A. A regra que a ANQ, I.P. estabelece é que os centros só podem estar no patamar A no primeiro plano, nos primeiros dois anos de atividade. Nós estivemos no patamar A nesses dois primeiros anos e fizemos uma candidatura para os outros dois anos seguintes, propondo-nos manter nesse mesmo patamar A. Portanto tentamos criar essa exceção, ou abrir esse exceção junto da ANQ. Justificamos muito bem porque nos queríamos manter no patamar A. E portanto foi-nos aprovada a candidatura, mantivemo-nos no patamar, o que acabou por ser um aspeto que surpreendeu os centros, porque não esperavam, se calhar, que a ANQ abrisse esse regime de exceção. Mas de facto, face aos argumentos que nós utilizamos, em termos de candidatura [...]” (Coordenador do CNO em associação).

Nas *histórias negativas* que se seguem a tensão que existe é ao nível da dicotomia controlo-falta de controlo. Nestas, os interesses da organização ANQ, I.P. superam os interesses dos trabalhadores (Martin *et al.*, 1983).

²⁰ Nível A – 600 inscritos; nível B – 1000 inscritos; nível C – 1500 inscritos e nível D - 2000 inscritos (portaria n° 370/2008).

“[...] porque foi aproveitada por políticos e políticos não têm a sensibilidade para perceber a mais-valia da iniciativa, deturpam-na e, portanto, menosprezam os aspetos qualitativos da iniciativa e só valorizam os aspetos quantitativos da iniciativa. E há uma pressão muito, muito, muito grande em diferentes entidades sobre os aspetos quantitativos, com a ameaça de, eventualmente, até encerrar e portanto de não funcionar, se não responderem àquilo que é contratualizado previamente. E mesmo essa pressão é uma pressão que é desajustada, porque são objetivos claramente impossíveis de atingir, para quem se preocupar em cumprir a *carta de qualidade*. Está estudado, isto não de uma forma científica, mas está visto que, com as equipas que existem, cumprindo os requisitos de qualidade que também já estão definidos, é impossível chegar àqueles números; só se as pessoas trabalhassem 100 ou 150 horas por semana, o que também matematicamente é impossível” (Coordenador do CNO em escola).

Neste caso, a organização ANQ, I.P. vai contra os interesses dos empregados apresentando-lhes tarefas humanamente impossíveis, pondo em causa os procedimentos que garantem a qualidade.

Nas *histórias positivas* de controlo-falta de controlo, os obstáculos são superáveis pelos trabalhadores individuais e pela organização (Martin *et al.*,1983). Um dos obstáculos do processo de *reconhecimento, validação e certificação de competências* (RVCC) parece ser a sua falta de credibilidade junto da opinião pública. Os *centros novas oportunidades* (CNO) definem como missão a credibilização da iniciativa.

“Nós desde o início que definimos como missão ajudar, contribuir com as nossas forças, com o que nós pudermos, para a credibilização desta iniciativa e dos processos RVCC” (Coordenador do CNO em escola).

Na *história positiva* seguinte o *coordenador* do CNO da *associação* refere que prefere acompanhar bem os adultos a aumentar as suas metas. A falha é atribuída a fatores externos ao centro:

“É um dos aspetos que nos diferencia, realmente apostarmos num acompanhamento diferenciado e individualizado dos adultos, portanto tentar não

fazer os processos ..., não os acelerando, só para conseguirmos mais rapidamente chegar ao fim” (Coordenador do CNO em associação).

O objetivo comum dos *coordenadores* é o de lutar pela seriedade do trabalho das equipas, fazendo um acompanhamento individualizado aos adultos. Este fator comum parece existir nas várias culturas organizacionais e constituir o nexo da singularidade das organizações CNO porque, de acordo com a perceção de um dos *coordenadores* dos CNO, deve existir uma característica comum que identifique os *centros*. De acordo com as suas palavras “ [...] assemelhamo-nos muito àqueles que se esforçam por fazer um trabalho sério” (Coordenador do CNO em escola).

A *história positiva* comum aos dois centros diz que a credibilização depende da organização interna, nomeadamente dos processos de RVCC e das suas metodologias.

“O que é que identifica este CNO? Claramente a luta sem tréguas pela credibilização da iniciativa e do sistema sabendo que, sem ter a presunção de que temos um trabalho já acabado ou absolutamente inquestionável, temos muito para aprender. Estamos ainda muito jovens nesta iniciativa, só temos quase cinco anos de práticas e portanto temos muito para aprender, muito para investigar, muito para ir evoluindo. Mas estamos sempre a questionar, sempre a ver, desfazendo e voltando a fazer. E é nesse sentido e nesse percurso que nos assumimos diante desta Iniciativa. E portanto para caracterizar este CNO, eu diria e é o terceiro ponto da nossa missão: a luta pela credibilização e pela qualidade dos serviços do CNO e dos processos de RVCC” (Coordenador do CNO em escola).

A *história negativa* seguinte revela que as falhas não são imputáveis aos trabalhadores, mas sim à organização ANQ, I. P., que não supervisiona os processos para garantir a sua qualidade e que pressiona as equipas no sentido da obtenção de resultados.

“Um bocadinho a lógica do mercado, isto tem tudo um bocadinho a lógica de mercado, era isso que eu queria dizer, é preciso apresentar resultados, é muito centrado nos resultados, [...] bastante vista grossa para os processos, vista grossa” (Individualidade EA em Portugal).

Então a luta pelo trabalho sério, pela qualidade dos processos, está posta em causa porque a organização ANQ, I.P. não controla os processos. Assim a necessidade de haver qualidade nos processos RVCC não está garantida, não havendo confluência para o nexo da organização. O desequilíbrio da tensão controlo-falta de controlo pode pôr em causa a existência da organização *centro novas oportunidades* (CNO).

5.6.3. Síntese da análise das manifestações das culturas dos centros novas oportunidades

Foram analisadas as manifestações culturais numa dupla perspetiva: a perspetiva integradora e a diferenciadora (Martin, 1992).

É possível compreender tendências organizacionais centrípetas, em alguns campos de atuação, pelos valores de igualdade partilhados entre os *coordenadores*, pelas práticas de decisão consensual, pelo planeamento do sentido coletivo da ação, pela preocupação com a equipa, pela conformação do local de trabalho pelos rituais e festas e pelas histórias organizacionais.

Por outro lado, também se tornaram evidentes tendências de diferenciação organizacional, pela existência de diferentes subculturas, dentro da organização CNO, a dos técnicos e a dos formadores/professores. A negociação entre estes diferentes interesses é gerida pelo *coordenador* do CNO em *escola* fazendo reuniões prévias com os subgrupos, antes das reuniões finais.

Verificou-se que a perspetiva integradora se adequou genericamente a todos os processos e numa proporção maior do que a perspetiva diferenciadora.

Manifestações das culturas organizacionais	
Contexto	<ul style="list-style-type: none">• O coordenador do CNO na <i>escola</i> regula a organização essencialmente por processos identitários. São visíveis culturas diferenciadoras resultantes dos diferentes estatutos profissionais dos membros das equipas.• O coordenador do CNO da <i>escola</i> procura de consensos por negociação diferenciada e espera a colaboração dos grupos na gestão.• As interpretações das cerimónias nos CNO evidenciam posições políticas dos entrevistados, nomeadamente no que diz respeito à possível articulação dos processos de RVCC com a comunidade.• Os logótipos evidenciam o nível de partilha de valores comuns com a ANQ, I.P. ou com as instituições-promotoras. No caso do CNO da <i>associação</i> existe maior partilha de valores com a instituição-promotora; no caso do CNO da <i>escola</i> há maior partilha com a ANQ, I. P..
Processo de mudança	<ul style="list-style-type: none">• Na história dos dois CNO são visíveis essencialmente processos integradores de construção e de reconstrução das culturas organizacionais.• Existem culturas diferenciadoras na <i>escola</i> atribuíveis à maior idade do <i>centro</i> e ao tamanho da equipa de trabalho.• São contadas <i>histórias organizacionais</i> comuns que revelam preocupações com a falta de controlo dos processos RVCC e com a sua credibilização. As falhas são atribuídas à ANQ, I.P. indicando existir instabilidade na organização.

Tabela 3. Manifestações das culturas organizacionais dos *centros novas oportunidades*.

Conclusões

Os movimentos de integração e de diferenciação identitários revelaram uma maior integração dos centros nas estruturas da Agência Nacional para a Qualificação – Instituto Público (ANQ, I.P.) do que nas estruturas da instituição-promotora. Poderemos dizer então que os *centros novas oportunidades* (CNO) operacionalizam a estratégia de *aprendizagem ao longo da vida*, definida nas instâncias transnacionais e nacionais.

A integração de valores da cultura transnacional por parte dos trabalhadores mostra que estes se tornaram atores sociais veiculadores da cultura de *aprendizagem ao longo da vida*. Esta identificação pessoal ganhou força nos processos de estruturação dos *centros novas oportunidades* (CNO) e nos processos de *reconhecimento validação e certificação de competências* (RVCC), facilitando a regulação identitária na organização.

Os processos de estruturação analisados conduziram a alguma diferenciação dos CNO. A interpretação e a ação dos coordenadores permitiram perceber como se fizeram as articulações entre os saberes locais, desenvolvidos nos contextos das instituições-promotoras, e os saberes nacionais.

A construção simbólica na linguagem dos *coordenadores* e de atores políticos evidenciou uma cultura comum dos CNO, havendo algumas diferenças relacionadas com as instituições-promotoras, nomeadamente a gestão financeira, as ligações com a comunidade educativa e a capacidade de itinerância.

O CNO em contexto associativo não teve a possibilidade de oferecer as mesmas condições salariais aos técnicos contratados. A saída de alguns técnicos para os *centros* em contexto escolar, provocou perda de estabilidade nas equipas de trabalho dos CNO em contexto associativo.

As itinerâncias, exigidas por lei aos CNO, consistiram na mobilização dos *centros novas oportunidades* para fora da sua sede, de forma a irem de encontro aos adultos candidatos a processos de RVCC. Esta modalidade foi mais evidente nos *centros* em contexto associativo porque havia conhecimento do terreno, estabelecido através de outras atividades educativas da *associação*. Consequentemente foi maior a capacidade de mobilização porque existia uma rede de contactos pré-estabelecida, havendo a possibilidade de usufruto de espaços disponibilizados pelos parceiros, e porque a *associação* adquiriu, para o efeito, computadores portáteis. Esta diferenciação entre os CNO também é explicada pela maior sensibilidade da *associação* para com as carências sociais da sua comunidade.

As cerimónias funcionaram como ampliadores da cultura transnacional e nacional embora, em alguns casos, nomeadamente em *escolas* públicas, tivessem mobilizado a participação da comunidade educativa. Esta capacidade de mobilização das *escolas* resulta da sua tradicional ação educativa sobre as camadas mais jovens, que é articulada com a recente missão de certificar competências, adquiridas ao longo da vida dos adultos. A presença simultânea, dos pais e dos filhos na escola, intensificou as relações mútuas entre a *escola* e a comunidade e facilitou a introdução de práticas educativas coletivas.

As organizações *centros novas oportunidades* (CNO) mantêm-se essencialmente por processos de regulação identitária. Nos CNO maiores também existe um controlo à distância porque as regras já estão instituídas. O *coordenador* em *escola* interpreta o funcionamento do CNO com base na existência de diferentes grupos profissionais, introduzindo alguma subjetividade e luta de interesses. Estas lutas foram evidenciadas nas práticas dos formadores/professores e nas dos técnicos. Em ambos os centros existiu alguma tensão institucional entre o papel do *diretor* e o do *coordenador*.

Os logótipos evidenciam os valores da instituição-promotora ou da Agência Nacional para a Qualificação – Instituto Público (ANQ, I.P.). O logótipo do CNO na *associação* é semelhante ao da instituição-promotora, tendo apenas uma pequena diferenciação. Esta semelhança revela dominância da cultura da *associação* no CNO. O logótipo do CNO na *escola*, evidencia uma grande diferenciação do logótipo da instituição-promotora, indicando a dificuldade de articulação da missão do CNO com a missão da *escola*, restando a possibilidade de uma maior identificação com a missão da ANQ, I.P..

Nos CNO identificaram-se manifestações de mudança cultural de determinação histórica e tensões que indicam o sentido da mudança. A integração da cultura da ANQ, I.P. exigiu maiores esforços de regulação identitária nos CNO em contexto escolar, dadas as profundas diferenças entre a cultura escolar e a de *aprendizagem ao longo da vida*.

A interpretação das histórias comuns mostrou essencialmente uma preocupação com a credibilização e com a qualidade dos processos de RVCC.

Para finalizar destacamos os seguintes pontos:

- Os *centros novas oportunidades* (CNO) assumiram como missão educativa principal o combate às injustiças sociais por falta de escolaridade;
- Os CNO integram-se parcialmente na cultura da instituição-promotora, por identificação com os modos de intervenção de proximidade com os públicos (*associações*) ou por identificação com os métodos de trabalho coletivo (*escola*);
- Os CNO foram definidos nacionalmente, mas resultaram da mistura de saberes nacionais, relativos à *educação de adultos*, com a cultura transnacional da *aprendizagem ao longo da vida*;
- Os CNO possuem uma dupla missão: uma explícita, de reconhecerem e certificarem as competências dos adultos, e outra implícita de promoverem processos de transformação social. A faceta implícita é legitimada pelos *referenciais de competências – chave de educação e formação de adultos*, em particular no do nível básico (ANEFA, 2002), e é posta em prática nas itinerâncias e/ou nas cerimónias públicas dos *centros*. A natureza desta missão deve-se à cultura da *educação de adultos* em Portugal, definida como política nacional;
- Os CNO são vistos como estruturas da *escola* ou das *associações*, existindo entre eles grandes diferenças em termos de tabelas salariais e de estabilidade dos formadores e técnicos (melhor tabela salarial e mais estabilidade nos CNO das *escolas*) e em termos de acesso a financiamento para equipamento (apenas possível nos centros das *associações* e que os capacita para as itinerâncias);
- Os CNO têm o propósito de cumprir metas em relação ao número de certificados que emitem, operacionalizando políticas educativas transnacionais;
- A proximidade à comunidade por itinerância na *associação*, ou à comunidade educativa na *escola*, pelas ligações familiares dos jovens aos adultos, são sinais do sentido híbrido da *educação de adultos* em Portugal que tem características de transformação social;
- Os processos de *reconhecimento validação e certificação de competências* (RVCC) podem assumir um caráter de luta contra a exclusão social, ajudando os adultos a ultrapassarem situações de insucesso por dinâmicas educativas;
- A análise endógena e processual da organização *centro novas oportunidades*, em duas perspetivas culturais simultâneas, a integradora e a diferenciadora, permitiu a compreensão dos símbolos e os processos de mudança organizacionais.

- Os *centros novas oportunidades* (CNO) nas escolas diferenciam-se mais da instituição-promotora, porque nestes é mais difícil estabelecer a identidade do CNO, exigindo-se um maior esforço de trabalho identitário ao *coordenador* (a maioria dos membros, *coordenador* e formadores, precisam de estabelecer uma clara diferenciação entre o conceito de *aprendizagem* no ensino regular e o de *aprendizagem* na *educação de adultos*);
- O logótipo do *centro novas oportunidades* é diferente (na *escola*) ou praticamente igual (na *associação*) ao da instituição-promotora indicando, entre o CNO e a *escola*, divergência das abordagens educativas e, entre o CNO e a *associação*, convergência das abordagens educativas;
- Foi possível associar à história do *centro* a prevalência de uma cultura integradora e, associada à sua maturidade, o aparecimento de culturas diferenciadoras, havendo num dos casos a constituição de duas equipas com objetivos diferenciados.
- Nas *histórias organizacionais* comuns, ficou evidente a preocupação com a qualidade dos processos, atribuindo-se a responsabilidade das falhas à Agência Nacional para a Qualificação – Instituto Público (ANQ, I.P.). São indicadas como falhas, a pressão exercida sobre os CNO para o cumprimento das metas e a falta de controlo dos processos de *reconhecimento validação e certificação de competências* (RVCC).

Como linha de investigação futura sugere-se a observação de comunidades que tiveram adultos em processos de *reconhecimento, validação e certificação de competências*, de modo a compreender o que ficou desses processos e quais as suas consequências na construção da cultura local.

Referências Bibliográficas

Livros e artigos citados

- Afonso, Almerindo (1997). Para uma análise sociológica da avaliação nas políticas educativas. A reforma educativa em Portugal e a avaliação pedagógica no ensino básico (1985-1995). Braga - Universidade do Minho. Tese de doutoramento, capítulo III.
- Afonso, Almerindo (2001). A redefinição do Estado e as políticas educativas. *Sociologia, Problemas e Práticas*, nº 37, pp. 33-48.
- Ainley, Patrick (1998). Rhetoric and reality: learning and information theory. In Ranson, Stewart. *Inside the Learning Society*. chapter 4. NY. Cassel Education.
- Alexiadou, Nafsika; Fink-Hafner, Danica & Lange, Bettina (2010). Education policy convergence through the Open Method of Coordination: theoretical reflections and implementation in 'old' and 'new' national contexts. *European Educational Research Journal*, Volume 9, nº 3, pp. 345-358.
- Alvesson, Mats & Karreman, Dan (2000). Varieties of discourse: On the Study of Organizations through Discourse Analysis. *Human Relations*, vol. 53, nº9, pp. 1125-1149.
- Alvesson, Mats (1991). Organizational symbolism and ideology. *Journal of Management Studies*, vol. 28, nº 3, pp. 207- 225.
- Alvesson, Mats (1996). Leadership studies: from procedure and abstraction to reflexivity and situation. *Leadership Quarterly*, vol. 7, nº 4, pp. 455-485.
- Alvesson, Mats (2002). Identity regulation and organizational control: producing the appropriate individual. *Journal of Management Studies*, vol. 39, nº 5, pp. 619- 644.
- Amis, John & Silk, Michael (2007). The philosophy and politics of quality in qualitative organizational research. *Organizational Research Methods*, Vol. 11, nº 3, pp. 456-480.
- Andrade, Rogério (2002). As análises institucionalistas nas organizações e o conceito de "institucional". *Caleidoscópio*, nº 3, pp. 49- 64.
- ANEFA (2000). *Educação e Formação de Adultos. Referencial de competências - chave*. Documento de trabalho. Vol. I e II. Lisboa. ANEFA/ Ministério do Trabalho e da Solidariedade/ Ministério da Educação.
- ANEFA (2002). *Referencial de competências – chave de educação e formação de adultos (nível básico)*. 2ª edição. Lisboa. ANEFA.

- ANQ, I.P. (2009). Catálogo Nacional de Qualificações. Lisboa. Agência Nacional para a Qualificação.
- Antunes, Fátima (2004). Globalização, europeização e especificidade educativa portuguesa: A estruturação global de uma inovação nacional. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 70, pp. 101-125.
- Antunes, Fátima (2005). Globalização e Europeização das Políticas Educativas. Percursos, processos e metamorfoses. *Sociologia, Problemas e Práticas*, n.º 47, p. 125-143.
- Barros, Rosanna (2011). *A Criação do reconhecimento de adquiridos experienciais (RVCC) em Portugal – uma etnografia crítica em educação de adultos*. Lisboa. Chiado Editora.
- Boje, David (1991). The storytelling organization: a study of story performance in a office supply firm. *Administrative Science Quarterly*, n.º 36, pp. 106-126.
- Bourdieu, Pierre & Champagne, Patrick (1999). Os excluídos do interior. In Bourdieu, Pierre (org) *A miséria do Mundo*. Editora Vozes, 3ª edição.
- Boyce, Mary (2002). As histórias das organizações e o processo de as contar: uma revisão crítica. *Caleidoscópio*, n.º 3, pp. 81- 101.
- Buchanan, David & Bryman, Alan (2007). Contextualizing methods choice in organizational research. *Organizational Research Methods*, vol. 10, n.º 3, pp. 483-501.
- Bush, Tony (1986). *Theories of Educational Management*. London. PCP Education Series.
- Canário, Rui (2005). Multiplicar as oportunidades educativas. Intervenção pública na sessão de apresentação do programa Iniciativa Novas Oportunidades em 14 de Dezembro de 2005, Lisboa, FIL.
- Canário, Rui (2006). Aprender sem ser ensinado. A importância estratégica da educação não formal. In Lima, Licínio; Pacheco, José; Esteves, Manuela & Canário, Rui (Orgs.). *A Educação em Portugal (1986 - 2006). Alguns contributos de investigação*. Lisboa, Sociedade Portuguesa de Ciências da Educação, pp. 159-206
- Candeias, António & Simões, Eduarda (1999). Alfabetização e escola em Portugal no século XX: Censos Nacionais e estudos de caso. *Análise Psicológica*, vol. 17, n.º 1, pp. 163-194.
- Cavaco, Carmen (2008). *Adultos pouco escolarizados – diversidade e interdependência de lógicas de formação*. Universidade de Lisboa. Tese de doutoramento.
- Clarke, John & Newman, Janet (1997). *The managerial State*. Londres: Sage, pp. 23-33.
- Comissão das Comunidades Europeias (2000). *Memorando sobre a aprendizagem ao longo da vida*. Documento de trabalho dos serviços da Comissão. Bruxelas.

- Cury, Carlos (2002). Direito à educação: direito à igualdade, direito à diferença. *Cadernos de Pesquisa*, nº 116, pp. 245-262.
- Dale, Roger (2004). Globalização e educação: demonstrando a existência de uma “cultura educacional comum” ou localizando uma “agenda globalmente estruturada para a educação”? *Educação Social, Campinas*, Vol. 25, nº 87, pp. 423-460
- Delors, Jaques (org.); Al Mufti, In'am; Amagi, Isao ; Carneiro, Roberto; Chung, Fay; Geremek, Bronislaw ; Gorham, William ; Kornhauser, Aleksandra; Manley, Michael; Quero, Marisela Padrón; Savané, Marie Angélique; Singh, Karan ; Stavenhagen, Rodolfo; Suhr, Myong Won & Nanzhao, Zhou (2010). *Educação: um tesouro a descobrir*. Brasília, Fabel Castell.
- Derouet, Jean-Louis (2002). A sociologia das desigualdades em educação posta à prova pela segunda explosão escolar: deslocamento dos questionamentos e reinício da crítica. *Revista Brasileira de Educação*, nº 21, pp. 5-16.
- DGFV (2006). *Referencial de Competências – Chave para a Educação e Formação de Adultos - Nível Secundário*. Lisboa. Direção Geral de Formação Vocacional.
- Dubet, François (2001). As desigualdades multiplicadas. *Revista Brasileira de Educação*, nº 17, pp. 5-19.
- Dubet, François (2004). O que é uma escola justa? *Cadernos de Pesquisa*, vol. 34, nº 123, pp. 539 – 555.
- Dyer, W. & Wilkins, Alan (1991). Better stories, not better constructs, to generate better theory: a rejoinder to Eisenhardt. *Academy of Management Review*. Vol. 16, nº 3, pp. 613-619.
- Eisenhardt, Kathleen (1989). Building Theories from Case Study Research. *Academy of Management Review*, vol. 14, nº 4, pp. 532-550
- ESNAL (1999). *Glossário da educação de adultos na Europa*. Barcelona. Associação Europeia para a Educação de Adultos.
- Estêvão, Carlos (2003). Fragmentos de globalização na administração da educação e o lugar da escola nas políticas educativas globais. *Cadernos de Ciências Sociais*, nº 23, pp. 83-100
- Estêvão, Carlos (2004). *Educação, Justiça e Democracia – Um estudo sobre as geografias da justiça em educação*. São Paulo. Cortez.
- Estêvão, Carlos (2009). Educação, globalizações e cosmopolitismos: novos direitos, novas desigualdades. *Revista Portuguesa de Educação*, vol. 22, nº 2, pp. 35-52.

- Faure, Edgar; Herrera, Felipe; Kaddoura, Abdul-Razzak; Lopes, Henri; Pétrovski, Arthur; Rahnema, Majid & Ward, Frederick (1972). *Apprendre à être*. Furet, François (org.). *Le Monde Sans Frontières*. Paris. Fayard – UNESCO.
- Ferreira, Fernando (2005). Metáforas organizacionais: o centro e a rede. In Formosinho, João; Fernandes, A. Sousa; Machado, Joaquim; Ferreira, Fernando. *Administração da Educação – Lógicas burocráticas e lógicas de mediação*. Porto. Edições ASA.
- Ferreira, Fernando (2005). *O Local em Educação*. Tese de doutoramento. Lisboa. Fundação Calouste Gulbenkian, pp. 81-129.
- Ferreira, Fernando (2012). A Ideologia da adaptação: tensões entre educação e trabalho no contexto da Aprendizagem ao Longo da Vida. In Estêvão, Carlos (org.). *Políticas de Formação, Ética e Profissionalidade*. Curitiba. Editora CRV.
- Fragoso, António (2005). Desenvolvimento participativo: uma sugestão de reformulação conceptual. *Revista Portuguesa de Educação*, Vol. 18, nº 1, pp. 23-51.
- Freire, Paulo (1994). *Pedagogia do Oprimido*. Rio de Janeiro. Paz e Terra, 23ª edição (1ª edição em 1970).
- Friedberg, Erhard (1995). *O Poder e a Regra - Dinâmicas da Acção Organizada*. Lisboa, Instituto Piaget.
- Gadotti, Moacir (2000). Perspectivas atuais da educação. *São Paulo Em Perspectiva*, vol.14, nº 2.
- Giddens, Anthony (2000). *Dualidade da Estrutura*. Oeiras. Celta Editora
- Griffin, Colin (1999a). Lifelong learning and social democracy. *International Journal of Lifelong Education*, vol. 8, nº 5, pp. 329-342.
- Griffin, Colin (1999b). Lifelong learning and welfare reform. *International Journal of Lifelong Education*, vol. 18, nº 6, pp. 431-452.
- Guimarães, Paula (2010). Políticas de Educação ao Longo da Vida. *Comunicação na Universidade de Tallinn – Estónia (documento de trabalho)*. Universidade do Minho, Unidade de Educação de Adultos.
- Guimarães, Paula; Silva, Olívia; Sancho, Amélia (2000). Educação/formação de adultos nas associações: iniciativas popularmente promovidas ou socialmente organizadas? In Lima, Licínio (org.) *Educação de Adultos- Fórum II*. Braga. Universidade do Minho, Unidade de Educação de Adultos, p. 169-236.

- Habermas, Jürgen (2010). *Teoria da Racionalidade e Teoria da Linguagem*. Lisboa. Edições 70, Lda.
- Hoff, Lutz & Hickling-Hudson, Anne (2011). The role of International Non- Governmental Organisations in promoting adult education for social change: A research agenda. *International Journal of Education Development*, nº 31, pp. 187-195
- Hozjan, Dejan (2009). Key competences for the development of lifelong learning in the European Union. *European Journal of Vocational Training*, Nº 46/1, pp. 196-207.
- Hughes, Christina & Tight, Malcolm (1998). The Myth of the Learning Society. in Ranson, Stewart. *Inside the Learning Society*. chapter 15. NY. Cassel Education.
- Jakobi, Anja P. (2007). The knowledge society and global dynamics in educational politics. *European Educational Research Journal*, vol. 6, nº 1, pp. 39-51.
- Jarvis, Peter (2006). Beyond the learning society: globalization and the moral imperative for reflective social change. *International Journal of Lifelong Education*, vol. 25, nº 3, pp. 201-211.
- Jelinek, Mariann; Smircich, Linda & Hirsch, Paul (1983). Introduction: A code of many colors. *Administrative Science Quarterly*, nº 28, p. 331-338
- Lengrand, Paul (1975). *An Introduction to Lifelong Education*. Croom Helm London, The UNESCO Press Paris (1st edition 1970).
- Lima, Licínio (2003). *A Escola como Organização Educativa. Uma Abordagem Sociológica*. São Paulo. Cortez.
- Lima, Licínio (2005). A educação de adultos em Portugal (1974-2004). In Canário, Rui.; Cabrito, Belmiro (org.). *Educação e Formação de Adultos – Mutações e Convergências*. Lisboa, educa.
- Lima, Licínio (2008). A “escola” como categoria na pesquisa em educação. *Educação Unisinos*, vol. 12, nº 2, pp. 82-88.
- Lima, Licínio (2010). A educação faz tudo? Crítica ao pedagogismo na “sociedade da aprendizagem”. *Revista Lusófona de Educação*, nº 15, pp. 41-54.
- Malewewski, Mieczyslaw (2010). On the incommensurability of adult education researchers' worlds. *European Journal for Research on the Education and Learning of Adults*, vol. 1, nº1-2, pp. 53-66.
- Martin, Joanne (1992). *Cultures in organizations*. NY. Oxford University Press

- Martin, Joanne; Feldman, Martha; Hatch, Mary & Sitkin, Sim (1983). The uniqueness paradox in organizational stories. *Administrative Science Quarterly*, vol. 28, pp. 438-453
- Melo, Alberto & Benavente, Ana (1978). *Educação popular em Portugal, 1974-1976*. Lisboa. Livros Horizonte.
- Melo, Alberto (2000). Educación y formación para el desarrollo rural. *Revista de Educación*, nº 322, pp. 89-100.
- Mendonça, Amélia & Carneiro, Ana (2009). Análise da Iniciativa Novas Oportunidades como acção de política pública educativa. In Carneiro, Roberto (org.) *Iniciativa Novas Oportunidades. Primeiros estudos de avaliação externa*. Lisboa. Agência Nacional para a Qualificação, I.P..
- Meyer, John (2010). World society, institutional theories and the actor. *The Annual Review of Sociology*, nº 36, pp. 1-20.
- Meyer, John; Boli, John; Thomas, George & Ramirez, Francisco (1997). World society and the nation-state. *The American Journal of Sociology*, vol. 103, nº 1, pp. 144-181
- Ministério da Educação/ Ministério da Segurança Social e do Trabalho (2004). *Eu não desisto*. Plano Nacional de Prevenção do Abandono Escolar.
- Morgan, Gareth & Smircich, Linda (1980). The case for qualitative research. *Academy of Management Review*, vol.5, nº 4, pp. 491-500
- Morgan, Gareth (1997). *Images of organization*. London.Sage
- O'Dowd, Mina (2009). The God that failed. Lifelong learning: From Utopianism to Instrumentalism. (eds) James Ogunleye, Bruno Leutwyler, Charl Wolhuter and Marinela Mihova. *The Bulgarian Comparative Education Society, Conference proceedings*, vol. 7.
- Organisation Economic Co-operation and Development (OCDE) (2003). *Education at a glance: OCDE – indicators*. Paris. OCDE.
- Pépin, Luce (2011). Education in the Lisbon strategy: assessment and prospects. *European Journal of Education*, vol. 46, nº 1, pp. 25-35.
- Pettigrew, Andrew (1979). On studying organizational cultures. *Administrative Science Quarterly*, nº 24: pp. 570-581.
- Phillips, Nelson; Lawrence, Thomas & Hardy, Cynthia (2004). Discourse and institutions. *Academy of Management Review*, vol. 29, nº 4, pp. 635-652.
- Pinto, Madureira (1991). Considerações sobre a produção social de identidade. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, nº 32, pp. 217-231.

- Ranson, Stewart (1998). Towards the learning society. in Ranson, Stewart (org.). *Inside the Learning Society*. chapter 7. NY. Cassel Education.
- Sá, Virgínio (2006). A abordagem (neo)institucional: ambiente(s), processos, estruturas e poder. In Lima, Licínio (org.). *Compreender a escola – Perspectivas de análise organizacional*. Porto. Edições ASA
- Santos, Boaventura (1988). *Um discurso sobre as Ciências*. Porto, Edições Afrontamento.
- Santos, Boaventura (2001). Os processos de globalização. In B. de S. Santos (org.), *Globalização. Fatalidade ou Utopia?* Porto: Afrontamento, pp. 31-106.
- SESI/UNESCO (1999). *Declaração de Hamburgo: agenda para o futuro*. Conferência Internacional sobre a Educação de Adultos (V: 1997: Hamburgo, Alemanha). Brasília. SESI.
- Silva, Guilherme R. (2006). *Modelos de formação em Administração Educacional – Um estudo centrado na realidade portuguesa*. Braga. Universidade do Minho. Centro de Investigação em Educação.
- Smircich, Linda & Morgan, Gareth (1982). Leadership: the management of meaning. *The Journal of Applied Behavioral Science*, Vol. 18, n° 3, pp. 257-273.
- Smircich, Linda (1983). Concepts of culture and organizational analysis. *Administrative Science Quarterly*, n° 28, pp. 339-358
- Strain, Michael & Field, John (1997). On the myth of the learning society. *British Journal of Educational Studies*, vol. 45, n° 2, pp. 141-155.
- Su, Yahui (2010). The non-instrumental vision of the learning society. *Int. Rev. Educ.*, vol. 56, pp.517-530.
- Swidler, Ann (1986). Culture in action: symbols and strategies. *American Sociological Review*, vol. 51, n° 2, pp. 273-286.
- Thiry-Cherques, Hermano Roberto (2011). John Rawls: a economia moral da justiça. *Revista Sociedade e Estado*, vol 26, n° 3, pp. 551-563.
- Torres, Leonor (2004). *Cultura organizacional em contexto educativo - sedimentos culturais e processos de construção numa escola secundária*. Centro de Investigação em Educação, pp. 197-250
- Torres, Leonor (2006). Cultura organizacional em contexto escolar. In Lima, Licínio (org.). *Compreender a escola – Perspetivas de análise organizacional*. Porto. Edições ASA.

Torres, Leonor (2008). A escola como entreposto cultural: o cultural e o simbólico no desenvolvimento democrático da escola. *Revista Portuguesa de educação*, vol. 21, nº1, pp. 59-81.

Touraine, Alain (2006). Na fronteira dos movimentos sociais. *Sociedade e Estado*, vol. 21, nº1, pp. 17-28.

Walzer, Michael (1999). *As esferas da Justiça. Em defesa do pluralismo e da igualdade*. Lisboa. Editorial Presença, pp. 21-51 e pp. 296-307.

Young, Ed. (1989). On the naming of the rose: interests and multiple meanings as elements of organizational culture. *Organization Studies*, vol. 10, nº 2, pp. 187-206.

Legislação citada

Lei nº 3/79 de 10 de janeiro

Lei nº 46/86 de 14 de outubro

Portaria nº 1082-A/2001 de 5 de setembro

Decreto-Lei nº 396/2007 de 31 de dezembro

Decreto-Lei nº 276-C/2007 de 3 de julho

Portaria nº 370/2008 de 21 de maio

Legislação consultada

Portaria nº 419/76 de 13 de julho

Lei nº 49/2005 de 30 de agosto

Decreto-Lei nº 75/ 2008 de 22 de abril

Despacho conjunto nº 1083/2000 de 20 de novembro

Portaria n.º 781/2009 de 23 de julho

Outras fontes consultadas

Afonso, Almerindo (2003). Estado, globalização e políticas educacionais: elementos para uma agenda de investigação. *Revista Brasileira de Educação*, nº 22, pp. 35-46.

ANQ, I.P. (2007). Carta de Qualidade dos Centros Novas Oportunidades. Lisboa. Agência Nacional para a Qualificação.

Confederation of British Industry (1998). The Skills Revolution. London, CBI, in Ranson, Stewart. *Inside The Learning Society*, chapter 2. NY. Cassel Education.

- Ellström, Per-Erik (1983). Four faces of educational organizations. *Higher Education*, Vol. 12, pp. 231-241
- Griffin, Colin (2000). Policy, strategy and culture. Colloquium paper, United Kingdom.
- Jablin, Fredric & Putnam, Linda (2001). *The New Handbook of Organizational Communication - Organizational Culture*. Universidade do Minho, Copyright ©2011. SAGE Research Methods Online, ISBN: 9781412973632, pp. 291-317.
- Lima, Licínio (2002). Formação e Aprendizagem ao Longo da Vida: Entre a Mão Direita e a Mão Esquerda de Miró. In *AAVV Cruzamento de Saberes. Aprendizagens Sustentáveis*. Lisboa. Fundação Calouste Gulbenkian, pp. 129-148.
- Lima, Licínio (2004). Do aprender a ser à aquisição de competências para competir: adaptação, competitividade e performance na sociedade da aprendizagem. *Revista Galego-Portuguesa de Psicologia e Educación*, vol. 11, nº 9, pp. 1138-1663.
- Meyer, John (2000). Globalization – Sources and effects on national states and societies. *International Sociology*, vol. 15, nº 2, pp. 233-248.
- Morrill, Calvin (2008). Culture and organization theory. *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*, nº 619, pp. 15-40.
- Quivy, Raymond, Campenhoudt, Luc V. (1992). Manual de Investigação em Ciências Sociais. Lisboa. Gradiva.
- Weick, Karl (1976). Educational organizations as loosely coupled systems. *Administrative Science Quarterly*, vol. 21, nº 1, pp. 1-19