



## **Análise de Discursos Europeus sobre Educação e Formação de Adultos e Aprendizagem ao Longo da Vida**

## **Analysis of European Discourses on Adult Education and Training and Lifelong Learning**

*Manuela Terrasêca*

*Universidade do Porto*

*João Caramelo*

*Universidade do Porto*

*Teresa Medina*

*Universidade do Porto*

### **Journal for Educators, Teachers and Trainers, Vol. 2**

<http://www.ugr.es/~jett/index.php>

Fecha de recepción: 27 de junio de 2011

Fecha de revisión: 20 de agosto de 2011

Fecha de aceptación: 7 de octubre de 2011

Terrasêca, M.; Caramelo, J. y Medina, T.(2011). Análise de Discursos Europeus sobre Educação e Formação de Adultos e Aprendizagem ao Longo da Vida. *Journal for Educators, Teachers and Trainers*, Vol. 2, pp. 46-57.



## **Análise de Discursos Europeus sobre Educação e Formação de Adultos e Aprendizagem ao Longo da Vida<sup>1</sup>**

### **Analysis of European Discourses on Adult Education and Training and Lifelong Learning**

Terrasêca, Manuela<sup>2</sup>, CIIE/FPCEUP<sup>3</sup>, [terraseca@fpce.up.pt](mailto:terraseca@fpce.up.pt)  
Caramelo, João<sup>4</sup>, CIIE/FPCEUP, [caramelo@fpce.up.pt](mailto:caramelo@fpce.up.pt)  
Medina, Teresa<sup>5</sup>, CIIE/FPCEUP, [tmedina@fpce.up.pt](mailto:tmedina@fpce.up.pt)

#### **Resumo**

Nos anos mais recentes, tem sido produzido e divulgado, pela União Europeia, um conjunto diversificado de documentos com estatutos múltiplos que vêm marcando a agenda da designada “*dimensão europeia da educação*”, em particular no que respeita à educação, formação e aprendizagem ao longo da vida. Estes discursos europeus vêm sendo objecto de análise destacando-se as críticas: i) ao seu pragmatismo político (Canário, R., 2003), ii) à tendência vocacionalista, iii) à transformação das relações entre Estado, trabalho e cidadão (Lima, L., 2003, Medina, T., 2002). A partir da análise dos discursos presentes em documentos oficiais da União Europeia, este texto procura identificar e caracterizar as “*figuras*” de Cidadão, Estado e Trabalho que deles emergem, procurando realçar o modo como constroem uma determinada configuração e sentido para as políticas de educação e formação de adultos.

#### **Abstract**

In the most recent years, the European Union published a set of documents with diverse statutes that have been setting the agenda of the so-called "European dimension of education", in particular concerning to education, training and lifelong learning. Several analyses are being produced on these European discourses with emphasis on the criticism about: i) its political pragmatism (Canário, R., 2003), ii) its vocational bias, iii) the transformation of State, Work and Citizenship relations induced by these European texts (Lima, L., 2003, Medina, T., 2002). In this article the authors intend to identify and to characterize the “profiles” of Citizen, State and Labor that emerge from the European discourses. The aim is to highlight how these discourses produce and induce a legitimate framework and meaning for the field and policies on adult education.

#### **Palavras chave/Keywords**

Educação e Formação de Adultos, Aprendizagem ao longo da vida, Discursos Europeus, Cidadania, Estado, Trabalho.

Adult Education and Training, Lifelong Learning, European Discourses, Citizenship, State, Work.

#### **Citation**

Terrasêca, M.; Caramelo, J. y Medina, T. (2011). Análise de Discursos Europeus sobre Educação e Formação de Adultos e Aprendizagem ao Longo da Vida. *Journal for Educators, Teachers and Trainers*, Vol. 2, pp. 46-57.

<sup>1</sup> Este texto retoma uma comunicação apresentada no Congresso Internacional *Educação, Globalização e Cidadania: Novas Perspectivas da Sociologia da Educação*, realizado no Brasil, na cidade de João Pessoa, em 2008.

<sup>2</sup> Professora Associada na FPCEUP.

<sup>3</sup> Centro de Investigação e Intervenção Educativas. Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação da Universidade do Porto.

<sup>4</sup> Professor Auxiliar na FPCEUP.

<sup>5</sup> Professora Auxiliar na FPCEUP.

## 1. Introdução

A partir da década de 70 e de uma forma mais acentuada a partir dos anos 80, acompanhando o actual processo de globalização, o discurso europeu dominante no que respeita à educação e formação elege as designações de Formação Contínua, Educação ao Longo da Vida e mais recentemente Aprendizagem ao Longo da Vida em substituição da referência à Educação Permanente que tem vindo a cair em desuso.

De acordo com Roger Fieldhouse (1999), a introdução da designação “Aprendizagem ao Longo da Vida” não significa apenas a utilização de uma mera expressão técnica ou legal, com significado preciso, tratando-se de um termo cultural que denota um novo paradigma, representando uma mudança no sentido atribuído ao conceito de “educação”.

As preocupações com a formação integral do ser humano, nas suas múltiplas dimensões, com a promoção social, cultural e cívica, tão presentes nos discursos da Educação Permanente, foram dando lugar a preocupações de natureza tecnocrática e economicista, associadas ao aumento da produtividade e da empregabilidade, bem como à adaptabilidade dos trabalhadores à mobilidade, à flexibilidade e à falta de direitos, traduzindo, não uma mera mudança de designação, mas sim uma clara mudança de paradigma.

Tornam-se dominantes as teses sobre o capital humano, em que cada um se deve tornar num empreendedor, capaz de negociar o seu próprio capital, e “a qualificação enquanto objecto de uma negociação colectiva cede o seu lugar à competência, avaliada para cada indivíduo e pela entidade empregadora” (Dubar, 1996), passando cada um a ser responsável por actualizar e certificar regularmente a sua carteira de competências, por gerir os seus “portfólios”, enfim pela sua própria empregabilidade.

Neste processo, assiste-se a uma transformação do sentido para a formação e a educação já que não valem tanto pelo desenvolvimento pessoal e social, valores que promovem ou saberes que mobilizam, mas antes pelo contributo que podem fornecer para adaptar os indivíduos às novas necessidades definidas pelo campo económico. As suas relações com outros cidadãos são relações de “oposição”, de individualismo, em que a solidariedade não é um valor relevado, onde não parece haver espaço para as sociabilidades que constroem a polis e o espaço público e comum. Estamos, assim, perante uma transformação da noção de cidadania que, neste contexto, surge “amputada de direitos sociais e culturais” (Lima, 2005:74).

A competitividade, a mobilidade e a responsabilidade pessoal, numa óptica de cidadania europeia, parecem integrar um modelo de formação que tem uma intencionalidade “oculta” que é a de irresponsabilizar o sistema global, paternalizar a sua relação com os cidadãos europeus e responsabilizar o indivíduo pelo seu próprio destino (Matos, M., 1999). Este é, no entanto, um destino traçado na medida em que as hipóteses de sucesso conferidas ao cidadão se conjugam com a definição das competências-chave de que deve ser detentor e com a sua capacidade de se afirmar não tanto na sua componente humana mas enquanto “pessoa presente no mercado de trabalho<sup>6</sup>” (Decisão<sup>7</sup>, p.49).

Assim, a política de construção europeia subordina cada vez mais a educação e a formação a uma lógica economicista, ao serviço de uma política económica particular, diluindo-se cada vez mais os objectivos emancipatórios da formação e conduzindo a uma perspectiva empobrecedora dos fenómenos educativos.

---

<sup>6</sup> No artigo 2º, o documento referido apresenta a terminologia usada no Programa de Acção no domínio da Aprendizagem ao Longo da Vida. A definição nº 9 estabelece que “pessoa presente no mercado de trabalho” corresponde à designação de um “trabalhador por conta própria ou por conta de outrem ou uma pessoa disponível para efeitos de emprego”.

<sup>7</sup> Por facilidade de redacção, referir-nos-emos a cada um dos documentos analisados recorrendo à respectiva tipologia apresentada no Quadro 1: *Relatório; Comunicação 1; Comunicação 2; Decisão, Recomendação.*

## 2. Documentos analisados e Dimensões de Análise

Os documentos analisados, configurando-se segundo tipologias diversas (cf. Quadro 1) no que respeita à sua autoria e ao estatuto que lhes é conferido – relatórios, decisões, recomendações, comunicações – foram seleccionados a partir da prolífica produção disponível na página web da Comissão Europeia. Entre todas as possibilidades, procurámos aqueles documentos que, equacionando as temáticas da Educação e Formação de Adultos e a da Aprendizagem ao Longo da Vida, foram publicados mais recentemente. No entanto, estes documentos não são analisados enquanto entidades isoladas, mas tendo em consideração a sua filiação em documentos anteriormente produzidos e aos quais explicitamente se vinculam, bem como em documentos contemporâneos mas referentes a outros domínios da política europeia, tais como o emprego e a formação profissional.

Estes documentos são resultado do funcionamento da União Europeia enquanto democracia delegativa e é nesta lógica que podem ser entendidos como expressões dos Estados-membros e dos seus poderes políticos. A sua análise realça, desde logo, uma grande convergência programática, ainda que sejam heterogêneos quer na sua forma quer nas suas finalidades. Com efeito, a estrutura interna destes documentos permite realçar que aí convivem formas de apresentação do discurso que ora são mais prescritivas ora mais programáticas, ora mais avaliativas ora se reivindicam de uma determinada racionalidade científica. Esta racionalidade científica surge ancorada no recurso tanto à apresentação de «grandes números» quanto a estudos de caso que não valem tanto por si mesmos, mas mais pela sua apresentação enquanto modelos des-referencializados e a deslocalizar para outros lugares e realidades<sup>8</sup>. Contudo, a racionalidade científica frequentemente é mobilizada com uma intenção legitimadora das políticas preconizadas, justificando que se passe por cima da discussão em torno de perspectivas dissonantes que possam pôr em causa a grande narrativa do “crescimento, competitividade, emprego e coesão social” que sustenta as políticas da União Europeia e cujo questionamento é declarado como dispensável e implicitamente afirmado como contraproducente porque retardador da acção e da afirmação da Europa como economia competitiva.

Do mesmo modo, não obstante alguma heterogeneidade que os caracteriza, os documentos apresentam e desenvolvem uma lógica discursiva em “circuito fechado”, referenciando-se e legitimando-se entre si, contribuindo, assim, para a naturalização dos pressupostos que estão na base dos programas de acção e das decisões e, globalmente, para a consolidação de uma dada concepção de educação, formação e aprendizagem ao longo da vida como “lugar comum” inquestionável.

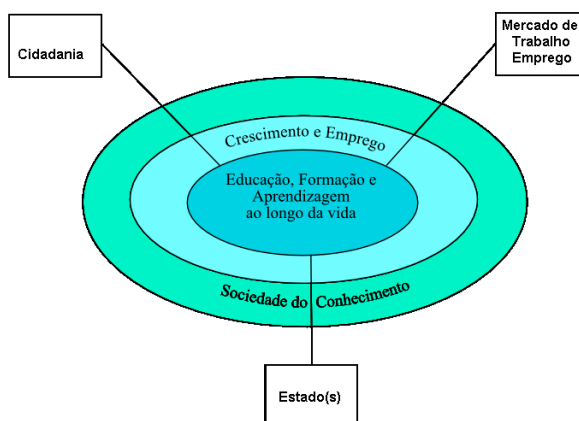
A narrativa matricial da Europa é a da sua constituição enquanto Sociedade de Conhecimento mais competitiva e dinâmica do mundo, articulando a dimensão do crescimento económico com a criação de emprego (cf. Figura 1), sendo que a aprendizagem ao longo da vida é equacionada como instrumento fundamental para a concretização desta estratégia.

Os documentos foram analisados na sua especificidade e na sua inter-relação a partir de três dimensões: cidadania, Estado e trabalho. A análise, bem como os eixos que a estruturam, resultam: a) do reconhecimento da agenda política europeia para o campo da educação e formação de adultos, tal como brevemente já explicitámos, b) de reflexões suscitadas pelas nossas experiências e vivências no campo das Ciências da Educação e c) da leitura dos documentos seleccionados.

---

<sup>8</sup> O tom dos discursos que acompanham a referência a estes estudos de caso contribui para os transformar em casos exemplares e/ou demonstrativos como apelo a à sua replicação.

Figura 1:



Os autores deste texto têm desenvolvido trabalho de docência na área da “Formação de Adultos e Desenvolvimento Local”, na Licenciatura e no Mestrado em Ciências da Educação. Ao nível da investigação, os trabalhos desenvolvidos têm-nos permitido o confronto entre diversos discursos no campo da Educação e da Formação de Adultos e práticas formais, não formais e informais de formação, perspectivando a sua relação com o trabalho, a cidadania e o desenvolvimento.

### 3. Cidadania, Estado e Trabalho

As dimensões de análise – cidadania, Estado, trabalho – decorrem da naturalização da narrativa da Europa sobre si própria, assumindo uma dupla função: por um lado, são ideias claramente justificadoras das acções concretas e da implementação das estratégias definidas, por outro lado, contribuem explicitamente para o reforço da aclimatação a essas estratégias.

A construção da cidadania, mercado de trabalho e emprego e Estado(s) como categorias analíticas resulta da conjugação de três preocupações: i) de que modo os conceitos que cada uma destas categorias agrupa, aparecem referidos nos documentos, ii) que sentido se pode construir a partir dessas referências e do seu contexto discursivo, iii) que relações estas categorias estabelecem, quer do ponto de vista das articulações entre si, quer do ponto de vista da sua contextualização no próprio documento, quer ainda do ponto de vista da sua inserção no contexto das políticas europeias.

O mercado de trabalho e o emprego não só são convocados, de modo explícito, mais frequentemente, como lhes é conferido discursivamente um estatuto central tornando-os fins para os quais convergem todas as medidas e acções estratégicas de educação e formação. Por seu lado, a cidadania raramente surge como conceito em si mesmo, ela surge quase sempre adjectivada, é quase sempre activa e por vezes europeia. Quanto ao Estado, ainda que seja inegável a sua visibilidade nos documentos, não seria em si mesmo uma categoria de análise relevante dado que é invocado de forma relativamente indiferenciada (os Estados-Membros). A sua importância na nossa análise resulta do facto de lhe ser atribuído, discursivamente, o papel de executante e de intermediário entre as políticas europeias e as políticas nacionais, o que nos permite articular e mesmo contextualizar as inter-relações com as restantes categorias e entre estas.

#### 3.1. A dimensão “cidadania”

As referências à cidadania são feitas equacionando-a enquanto um fim; no entanto, a nossa análise realça que a cidadania parece ser perspectivada como um patamar importante na medida em que contribui para a consecução da meta para a qual convergem todos os documentos europeus, ou seja, a construção de uma “economia baseada no conhecimento, mais dinâmica e competitiva do mundo, capaz de garantir um crescimento económico sustentável, com mais e melhores empregos e com maior coesão social” (objectivo estratégico para a União Europeia referido como um refrão em todos os documentos consultados). Ora, se uma leitura menos atenta poderia interpretar o modo como a cidadania aparece referida como uma das finalidades das políticas europeias, o

aprofundamento da análise permite destacar não só um sentido mitigado da concepção de cidadania aí presente, por vezes mesmo “vazio”, como enfatizar uma tónica discursiva em que a cidadania se apresenta essencialmente como instrumento para a adaptabilidade dos indivíduos perante um mundo em mudança mas de onde está ausente uma referência explícita ao papel transformador que os «cidadãos europeus» podem ter perante esse mundo em mudança. A cidadania, enquanto direito subjectivo e individual dos cidadãos, não é uma finalidade que, nestes documentos seja salientada. Este conceito, aliás, não é explicitado em qualquer dos documentos, e quando é referido, surge de modo algo despolitizado e desideologizado, situação estranha e intrigante se atendermos a que estamos a lidar com documentos de política educativa e de formação. Esta mesma crítica surge em Lima (2005:73) quando refere que “Repensar criticamente as relações entre educação e cidadania é tanto mais necessário quanto o novo cânone remete a educação para uma função meramente adaptativa e a cidadania para um modelo de mercado de liberdades, estritamente económicas, dos consumidores”.

Em si mesmo, o cidadão no sentido de participante e construtor da polis está ausente destes discursos. Nas definições apresentadas no artigo 2º da Decisão, as pessoas são «alunos», «estudantes», «professores», «educandos adultos», «pessoa presente no mercado de trabalho», ou seja, são identificadas pela sua relação com uma situação de aprendizagem entendida numa lógica de heteroformação em situações formais ou pela sua posição e/ou relação com o mercado de trabalho. Neste sentido, a cidadania activa é a cidadania dos activos, isto é, daqueles que são “empresários de si próprios” e/ou daquele que está «disponível para efeitos de emprego» (Decisão, p.49). Isto é tanto mais claro quanto a referência expressa a certos direitos humanos, políticos e sociais surge dissociada ou como complementar à designada “cidadania activa”: “É necessário promover uma cidadania activa bem como o respeito dos direitos humanos e da democracia e intensificar a luta contra todas as formas de exclusão, incluindo o racismo e a xenofobia” (Decisão, p.47).

A adjectivação da cidadania enquanto «europeia» remete-nos para o questionamento de Lindgren (2006: 302-303) quando considera que “a Europa não forma uma sociedade real”. De acordo com este autor, a impossibilidade da constituição da Europa numa “sociedade real” resulta de não se poder afirmar existir uma “cultura europeia comum” se bem que o funcionamento do mercado livre e a integração económica sejam já sinais indiciadores de uma cultura comum em germinação. É neste sentido que é pertinente questionar se a referência à «cidadania europeia» não radicar-se-á mais no desejo de uma elite que através dela procura tornar real a utopia da Europa como uma união. Assim, o cidadão europeu “desejado” presente nos discursos das políticas europeias é o que é capaz de partilhar desta cultura, ou seja, que se relaciona com o mercado livre e facilita assim a integração económica: «Mobility of students, teachers and research staff helps developing European citizenship and European awareness as well as stimulating the free movement of persons within Europe hence also contributing to the creation of a truly European labour market.» (Comunicação 1, p.46).

Esta concepção de cidadania aproxima-a muito mais de um atributo imputado ao indivíduo, conforme a uma democracia que se exerce por delegação e propensa à entropia do que como conceito dinâmico traduzindo a possibilidade de os sujeitos intervirem, expressarem pontos de vista, influenciando efectivamente as decisões, o que a aproximaria, significativamente, do exercício de uma democracia participativa. Quando aqui invocamos a participação cidadã na “decisão” não nos reportamos ao conceito de decisão exercida por delegação, mas ao de “decisão na incerteza”, referido por Callon, Lascoumes e Barthe (2001: 307) na obra significativamente intitulada “Agir dans un monde incertain”. Os autores consideram a decisão uma “actividade iterativa, encadeando decisões de segundo nível”; “implicando uma rede de actores diversificados de acordo com as responsabilidades”; “reversível, aberta a novas informações ou a novas formulações da questão”. Defendendo a necessidade imperiosa de “democratizar a democracia”, Callon, Lascoumes e Barthe (2001) salientam que ela é sempre um horizonte inatingível e um labor nunca acabado, realçando que uma das fragilidades da democracia representativa consiste no facto de a sua implementação frequentemente acabar por produzir efeitos contrários aos inicialmente propostos. Para estes autores, “democracia representativa nada mais é do que uma bricolage institucional, um apanhado de procedimentos, de múltiplas formas, que resulta de diversos séculos de experimentações e que está sempre em construção. Forçoso é constatar que esta bricolage desemboca actualmente na questão lancinante das modalidades de representação das minorias” (idem:326-327). Ora, cabe aqui destacar que, de acordo com a Resolução Legislativa sobre as competências-chave para a aprendizagem ao longo da vida, estas “implicam uma reflexão crítica e criativa e uma participação construtiva em actividades da comunidade ou de proximidade, assim como no processo de decisão

a todos os níveis, desde o nível local e nacional até ao nível europeu...” (Resolução Legislativa, p.7). O que é importante realçar é que a bondade desta afirmação fica diluída quando discursivamente se indica de que modo esta competência de participação pode ser assumida, exemplificando: “nomeadamente através da participação em eleições” (idem, p.7).

A este propósito, reiteramos Lima quando refere que “A democracia e a participação seriam tão indispensáveis à concretização de uma educação democrática quanto a educação democrática seria imprescindível à realização da democracia e da participação” (Lima, 2005:76). Todavia, nos documentos que temos vindo a analisar, existe um paradoxo fundamental: se estes documentos, marcos significativos da política europeia, se constituem como contributos para a definição do “sujeito democrático”, na medida em que esta condição se constrói através de uma aprendizagem, não deixa de ser significativo realçar que estes mesmos textos patenteiem uma concepção mitigada de cidadania e uma figura de “sujeito democrático” que, em boa verdade, nem é sujeito, nem a sua característica democrática se exerce numa participação directa, mas resulta, exclusivamente, de um exercício de delegação.

### 3.2. A Dimensão “Trabalho”

Esta dimensão constrói uma visão específica de Trabalho, já que ela se refere, essencialmente, a um tipo particular de trabalho, aquele cuja produtividade é visível, ou seja cujos efeitos se repercutem, directamente, em termos do funcionamento da economia e da produção de mais-valias. É neste sentido que a dimensão trabalho aparece quase exclusivamente associada às ideias de empregabilidade e de espírito empresarial/empreendedorismo e sob estas formas emerge como a noção mais presente, dominante e subordinante de outras dimensões de análise e das políticas enunciadas. Em ambas as formas são enfatizados os processos a que os indivíduos devem estar dispostos ou em que se devem envolver para que, adquirindo as qualidades de empregável e de empreendedor, se “*adaptarem com flexibilidade a um mundo em rápida mutação e altamente interligado*”. O direito ao trabalho – que em Portugal, por exemplo, é um direito constitucionalmente consignado – transforma-se numa luta individual pelo trabalho, sendo que as questões do emprego, ou da falta deste, tendem a deixar de ser considerados problemas sociais para passarem a ser percebidos como problemas individuais, passando a caber a cada um responsabilizar-se pela sua situação face ao emprego/desemprego. Como salienta Claude Dubar (1998, cit. in Canário, 2000: 37), “*A qualificação enquanto objecto de uma negociação colectiva cede o seu lugar à competência, avaliada para cada indivíduo e pela entidade empregadora*”, passando cada um a ser responsável pela sua “empregabilidade”, na medida em que possa gerir a encenação das competências que melhor o adaptam ao mercado de trabalho.

Esta tendência traduz uma forte impregnação da economia no campo educativo, a partir de perspectivas tributárias das teorias do capital humano em que cada um se deve tornar num empreendedor e ser capaz de negociar o seu próprio capital (escolar, cultural, simbólico...) de acordo com as «necessidades» do mercado e de “*um mundo em mudança*”. Transforma-se cada indivíduo num gestor estratégico da sua formação, procurando assegurar que os seus conhecimentos e competências correspondam às exigências em mutação da vida profissional, da organização do local de trabalho e dos métodos de trabalho. A ideia de formação que aqui está implícita, radica numa concepção segmentada da formação, dirige-se a um indivíduo permanentemente deficitário, necessitando de constantemente actualizar as suas competências. O sentido para a formação é sempre fortemente atravessado por um cálculo relativo à relação custo-benefício do investimento em formação. É nesta medida que a perspectiva do cidadão, como pessoa, num entendimento global, se perde e é substituída pelo indivíduo “em migalhas”, reificado, flexível e adaptável às novas situações com que é confrontado. Esta forma de perspectivar os indivíduos e a formação harmoniza-se com uma concepção de aprendizagens tendencialmente fragmentadas, encaradas como necessárias para ultrapassar défices e incapacidades dos trabalhadores individualmente considerados, acumuláveis, segundo percursos individuais de formação pelos quais cada um é responsável, visando formar trabalhadores competentes e em competição, ao serviço de uma economia competitiva.

Apesar da insistente referência, nestes documentos, à centralidade do papel do sujeito na sua própria formação e à valorização dos seus saberes experienciais, nomeadamente através do desenvolvimento de dispositivos de formação que assentam no balanço e reconhecimento de competências adquiridas em diversos contextos de formação, tal não significa, só por si, que esteja evidenciada, nestes documentos, uma lógica emancipatória, podendo ler-se, muitas vezes, e apenas, uma lógica de responsabilização individual dos trabalhadores pelos seus percursos de

formação e pelos seus percursos profissionais. Com efeito, é questionável se esta dita centralidade do sujeito, corresponde a uma reabilitação das dimensões educativas não visíveis e, como tal, a uma abertura ao reconhecimento das valências educativas da existência e das sociabilidades dos sujeitos, ou se, pelo contrário corresponde a uma apropriação daquilo que é mais privado e pessoal, na vida dos sujeitos, “sugando-os” e colocando estas dimensões mais subjectivas ao serviço da dimensão produtiva dos indivíduos.

Todo o discurso em torno dos conceitos que aparecem ligados ao trabalho – empreendedorismo, mobilidade e flexibilidade – tem sempre como horizonte e como finalidade de referência aquilo que é a resposta europeia à “*globalização e à transição para economias baseadas no conhecimento*” (Resolução Legislativa), construindo, também, a figura do que é suposto ser o trabalhador numa sociedade e numa economia do conhecimento e cuja expressão mais acabada é o elenco das oito competências – chave que na sua formulação simultaneamente etérea e abrangente, formatam um super-indivíduo que, não obstante, tem de se submeter ao arbítrio de quem tem o poder de reconhecer e validar essas suas competências.

Em síntese, podemos considerar que a tónica dominante nos documentos analisados revela uma concepção redutora da educação e da formação, atribuindo-lhe como funções essenciais “*relançar o crescimento, restaurar a competitividade e restabelecer um elevado nível de emprego*”, escamoteando que não é a formação que cria empregos, como bem o demonstra a realidade portuguesa. Se é certo que a formação pode constituir uma vantagem individual competitiva na obtenção do emprego, é igualmente verdade que ela não determina os níveis de emprego e/ou de desemprego. Lembra-se, a propósito, o que Antunes (1996) realça na análise que faz do Livro Branco sobre Crescimento, Competitividade, Emprego. Considera a autora que, paradoxalmente, quando se estudam as propostas e medidas tendentes a favorecer o crescimento e a competitividade, a educação/formação quase não é referida, aparecendo apenas associada à discussão das propostas para o incremento do emprego. Estes discursos são igualmente marcados “por uma tónica pedagógica no sentido em que atribuem à educação potencialidades quase ilimitadas para a mudança nas esferas política, económica e sociocultural” (Lima, 2002), mudança essa cujo sentido não é discutido. Ao mesmo tempo, revela, também, uma tendência para pedagogizar os problemas sociais no sentido em que, a chave da sua resolução é sempre identificada com o reforço – intensivo ou extensivo – da formação.

### 3.3. A Dimensão “Estado”

Como já explicitámos anteriormente, os documentos em análise, ainda que sejam tornados públicos sob a égide dos organismos da União Europeia (Comissão Europeia, Conselho Europeu, Parlamento Europeu...), apresentam-se como produções realizadas conjuntamente e face às quais os Estados-Membros assumem, então, um estatuto de co-autores. Esta co-autoria compromete-os e responsabiliza-os pela tradução política a nível nacional e pela consequente adopção das medidas e/ou orientações preconizadas. No entanto, apesar de os documentos evidenciarem a qualidade de co-autor dos Estados-Membros, paradoxalmente, acentuam, também, a dependência destes Estados-Membros relativamente às políticas que produzem. Especialmente os discursos que têm um pendor mais programático, na medida em que é suposto dirigirem-se a todos os países da Comunidade evitam, explicitamente, aquilo que pode ser o atendimento à especificidade de cada Estado-Membro, caracterizando-se por uma des-referencialização relativamente a cada um deles, invocando-se, vagamente, a ideia de que cada Estado-Membro, recorrendo a uma estratégia designada “*método de coordenação aberta*”, saberá recontextualizar para as suas realidades essas directivas, tendo como pano de fundo a inevitabilidade da obediência aos princípios gerais.

Ora, se esta des-referencialização pode ser aceitável do ponto de vista da produção de directivas comuns aos Estados-Membros, é no entanto importante realçar que estes documentos, sobretudo quando se apresentam na forma de relatórios, assumem um estatuto verificacionista e de controlo assente numa lógica de comparabilidade<sup>9</sup> e de exemplaridade que exercem uma forte pressão para

---

<sup>9</sup> “Indicators are also used as instruments for monitoring progress towards common objectives and benchmarks where these have been adopted. The stated ambition of becoming the most dynamic knowledge-based economy in the world would be hollow if it did not entail the measurement of progress. Therefore a range of guidelines and benchmarks are used to break down the overall ambition into manageable goals in different policy areas. In this sense indicators provide strategic guidance and steering for the Education and Training 2010 strategy – they function as the tools for evidence based policy at European level. By adopting five European benchmarks in May 2003, the Council undertook a political commitment. By setting-up measurable objectives, the Council indicated



a uniformização e aproximação de todos aos casos exemplares: “All Member States can learn from the good performers in the Union” (Relatório 2). A prestação de contas faz-se face aos documentos genéricos e não face à sua leitura recontextualizada, transformando o papel dos Estados-Membros e colocando-os na situação do *aluno* de quem se espera que proceda diligentemente à sua auto-regulação. Neste quadro, os Estados-Membros passam, assim, de co-autores dos princípios programáticos, a agidos e a coagidos. É neste sentido que o referido “método de coordenação aberta” permite apenas alguma flexibilidade ao nível da definição dos meios. Mas, como é óbvio, se não se equacionar a possibilidade de as finalidades serem redefinidas localmente – e é isso que parece estar subjacente a afirmações como a que se segue “Although some progress has been made, the majority of Member States need to increase their efforts in coming years to help reach the EU target.” (Relatório 2, p. 5) –, parece difícil que os meios possam escapar ao carácter imperativo que assumem essas finalidades.

Um outro aspecto que, na nossa perspectiva, importa realçar diz respeito ao papel dos Estados-Membros no processo de produção dos discursos que é marcado quer por uma concepção restrita do Estado, que o faz coincidir com o poder político (executivo), quer por uma intervenção mediada pela delegação em peritos, em que se sobrepõe legitimidade política e legitimidade técnica/científica e cuja expressão maior é a recorrente necessidade de construir, validar e fazer recurso a diversos «critérios de referência» (*benchmarks*) para justificar acções e medidas políticas ou avaliar o desempenho dos Estados-membros na sua implementação.

Como já salientámos, esta categoria “Estado”, permite contextualizar a leitura e a interpretação que é dada à cidadania e ao mercado de trabalho na estratégia europeia. O contexto de produção destes discursos é, também, marcado pelo que Licínio Lima (2005) identifica como a simultaneidade entre uma forte presença discursiva na arena política das questões relativas à educação e formação de adultos e a sua banalização, desproblematização e despolíticação. Neste quadro, em que se acentua uma tendência pragmatista que advoga a necessidade de se abandonar os debates afirmando-se que é tempo de agir, não se reconhece como legítima a existência de dissensos.

#### 4. Finalizando...

A análise que procurámos realizar, torna particularmente visível que, subjacente à transformação semântica que é perceptível nos documentos europeus das últimas três décadas, se vai insinuando um novo ideário que insere a educação no campo dos bens económicos, individualmente administráveis. É neste quadro que a expressão “Educação ao Longo da Vida”, cuja génese se encontra nas preocupações da Unesco e do movimento de Educação Permanente por ela protagonizado, tem vindo a ser substituída, nos documentos europeus actuais, por “Aprendizagem ao Longo da Vida”, acentuando a inevitabilidade da adaptação de cada um ao mercado de trabalho, impondo uma certa ditadura da actualização constante, responsabilizando individualmente as pessoas pela sua própria formação e actualização.

O mundo do trabalho é um mundo da inscrição do sujeito na economia capitalista, enquanto empresário de si mesmo, onde o trabalho não é entendido como um contexto de produção de relações sociais mas apenas enquanto arena de competição inter-individual e, no quadro da política europeia, internacional e onde, por consequência, se omitem todas as referências à concertação colectiva e onde o direito ao trabalho se tornou numa luta fratricida pela própria sobrevivência.

Outra das constatações resultante da análise dos textos é o modo ambíguo como o cidadão é referenciado a distintas escalas espaciais: a sua essência já não reside na sua condição de cidadão nacional, por referência à construção europeia; o cidadão europeu não é mais do que um ideal desejado assente numa partilha de uma cultura imaginada e pretensamente tida como comum. É nesta ambiguidade que identificamos uma concepção mitigada de cidadania marcada pela exigência de adaptação a um mundo em permanente transformações, mas sem que este cidadão seja consubstanciado como agente e definidor desta mesma transformação. Neste sentido é, também, uma cidadania mitificada, erigida em exigência mas continuamente considerada deficitária.

Por fim, o Estado procura a sua legitimação política através de uma interposição de carácter técnico-científico, que produz a argumentação justificativa das decisões e cujo expoente são as comissões de peritos. Desta forma, o Estado mobiliza critérios de índole técnico-científica como se

---

in which policy areas, in particular, it expected to see clear progress.” (Relatório2, p.10).

fossem critérios de natureza política. Neste processo, a construção do bem comum deixa no «lugar do morto» o cidadão.

Todos estes documentos europeus analisados ressaltam especificidades de cada um dos estados-membros da União Europeia. No entanto, a própria concepção de união europeia assenta nesta ideia de um estado imaginado do centro, e as políticas no domínio da educação e formação ao longo da vida são alguns dos instrumentos que estes documentos relevam para a construção deste estado imaginado, que em boa verdade, precisa de desparticularizar e de homogeneizar aquilo que, ao longo de séculos, se construiu na afirmação das especificidades próprias. Esta forma de conceber a união não só tende para a normalização dos modos de ser, estar e viver, como, ao mesmo tempo, constrói a ideia de um quase-cidadão-europeu e de um estado construção idealizada e imaginária do Centro.

Quadro 1:

Designação	Data	Entidade(s) autora(s)	Tipo	Síntese
Moderniser l'éducation et la formation : une contribution essentielle à la prospérité et à la cohésion sociale en Europe	2006 Fevereiro	Conselho Europeu Comissão Europeia	Relatório intermédio	Apresenta uma panorâmica sobre os progressos conseguidos na via da modernização dos sistemas de educação e de formação na Europa, preconizada na cimeira de Lisboa.
Mise en œuvre du Programme communautaire de Lisbonne: Stimuler l'esprit d'entreprise par l'enseignement et l'apprentissage	2006 Fevereiro	Comissão Europeia	Comunicação 1 - (ao Conselho, - ao Parlamento, - ao Comité Económico e Social - e ao Comité das Regiões)	Reconhece o empreendedorismo como competência chave para o crescimento económico, a criação de emprego e o desenvolvimento pessoal. Apresenta recomendações para os diferentes níveis do sistema educativo. Sustenta que a intervenção ao nível do sistema educativo contribui para a criação de um clima social favorável ao desenvolvimento do espírito empreendedor
Progress towards the Lisbon objectives in education and training	2006 Maio	Comissão Europeia	Relatório de Progresso	A partir de um conjunto de 29 indicadores e cinco critérios de referência no campo da educação e formação, faz o balanço do progresso face aos três objectivos estratégicos do processo de Lisboa respeitantes a: - qualidade e eficiência dos sistemas de educação e formação - ao acesso à educação e formação e - abertura destes sistemas ao mundo
Éducation et formation des adultes : il n'est jamais trop tard pour apprendre	2006 Outubro	Comissão Europeia	Comunicação 2	Evidencia o papel essencial da Educação e da Formação de adultos para assegurar a aquisição das competências chave por todos, para reforçar a capacidade de inserção profissional e mobilidade no mercado de trabalho moderno e para a inclusão social.
Programme d'action dans le domaine de l'éducation et de la formation tout au long de la vie (2007-2013)	2006 Novembro	Parlamento Europeu Conselho Europeu	Decisão	Estabelece um programa de acção no domínio da Aprendizagem ao longo da Vida que contribua para o desenvolvimento da Comunidade enquanto sociedade avançada baseada no conhecimento, caracterizada por um crescimento económico sustentável, com mais e melhores empregos e uma maior coesão social.
Compétences clés pour l'éducation et la formation tout au long de la vie	2006 Dezembro	Parlamento Europeu Conselho Europeu	Resolução Legislativa	Elenca e define um conjunto de competências consideradas essenciais para a resposta europeia à globalização e à transição para economias baseadas no conhecimento.

### Referências Bibliográficas:

- Antunes, F. (1996). "Uma leitura do 'Livro Branco' (sobre 'Crescimento, Competitividade, Emprego') do ponto de vista da educação". in *Educação, Sociedade & Culturas*, nº 6, 1996, pp. 93-113. Porto: Afrontamento
- Callon, M., Lascoumes, P. & Barthe, Y. (2001). *Agir dans un monde incertain. Essai sur la démocratie technique*. Paris: Le Seuil.
- Canário, R. (1999). *Educação de Adultos – Um campo e uma problemática*. Lisboa: EDUCA.
- Canário, R. (2003). A «aprendizagem ao longo da vida». Análise crítica de um conceito e de uma política. In R. Canário (org), *Formação e situações de trabalho* (pp.189-207). Porto: Porto Editora.
- Caraça, B. J. (1978). *Conferências e outros escritos*. Lisboa: Edição particular.
- Caramelo, J. (2009) *Educação e Desenvolvimento Comunitário num Processo de Transição Autogestionário*. Tese de Doutoramento, Porto: FPCEUP.
- Deluiz, N. (s/d). O Modelo das Competências Profissionais no Mundo do Trabalho e na Educação: Implicações para o Currículo. (12-7-2004) [www.senac.br/informativo](http://www.senac.br/informativo).
- Dubar, C. (1996). La formation accroît-elle aujourd'hui les inégalités?. *Éducation Permanente*, nº 129, 19-28.
- Fieldhouse, R. (1999). Aprendizagem ao longo da vida. In P. Federighi, e A. Melo *Glossário de Educação de Adultos na Europa*. Lisboa: ESNAL, A.E. Monografias, EAEA.
- Le Goff, J. P. (1996). L'érosion des idéaux de l'éducation permanente. *Éducation Permanente*, nº129, 29-33.
- Lima, L. (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* (pp.129-148). Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.
- Lima, L. (2005). Cidadania e educação: adaptação ao mercado competitivo ou participação na democratização da democracia. *Educação, Sociedade e Culturas*, nº 23, 71-90.
- Matos, M. S. (1999). *Teorias e Práticas de Formação*. Porto: Edições Asa.
- Medina, T. (2008). *Experiências e Memórias de Trabalhadores do Porto. A Dimensão Educativa dos Movimentos de Trabalhadores e das Lutas Sociais*. Tese de Doutoramento. Porto: FPCE-UP.
- Rosa, R. N. (2003). Integração capitalista: da trituração do trabalho à desumanização do ensino. (4-9-2003) [www.resistir.info/rui/educacao\\_ameacada.html](http://www.resistir.info/rui/educacao_ameacada.html).
- Sá Costa, A., Jordão, F., Terrasêca, M. (2004) *Estudo de Avaliação Externa da Medida 2.5 «Ações Integradas de Base Territorial: Empregabilidade»*. Relatório a pedido da Comissão de Coordenação do Desenvolvimento Regional Norte (CCDRN). Porto: FPCE – UP.

### Documentos Consultados:

- Comissão Europeia (2006). *Éducation et formation des adultes: il n'est jamais trop tard pour apprendre*. (23-3-2007)  
[http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/fr/com/2006/com2006\\_0614fr01.pdf](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/fr/com/2006/com2006_0614fr01.pdf)
- Comissão Europeia (2006). *Mise en œuvre du Programme communautaire de Lisbonne: Stimuler l'esprit d'entreprise par l'enseignement et l'apprentissage*. Retirado a 23 de Março, 2007, de [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/fr/com/2006/com2006\\_0033fr01.pdf](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/fr/com/2006/com2006_0033fr01.pdf)
- Conselho Europeu e Comissão Europeia (2006). *Moderniser l'éducation et la formation: une contribution essentielle à la prospérité et à la cohésion sociale en Europe*. (23-7-2007)  
[http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/fr/oj/2006/c\\_079/c\\_07920060401fr00010019.pdf](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/fr/oj/2006/c_079/c_07920060401fr00010019.pdf)

Parlamento Europeu (2006). *Compétences clés pour l'éducation et la formation tout au long de la vie*. (23-3-2007)

[http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/fr/oj/2006/l\\_394/l\\_39420061230fr00100018.pdf](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/fr/oj/2006/l_394/l_39420061230fr00100018.pdf)

Parlamento Europeu e Conselho Europeu (2006). *Programme d'action dans le domaine de l'éducation et de la formation tout au long de la vie (2007-2013)*. (23-3-2007)

[http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/fr/oj/2006/l\\_327/l\\_32720061124fr00450\\_068.pdf](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/fr/oj/2006/l_327/l_32720061124fr00450_068.pdf)