

A PARTICIPAÇÃO PORTUGUESA NO PROJECTO DE INVESTIGAÇÃO EURODELPHI A EDUCAÇÃO DE ADULTOS NA EUROPA

LICÍNIO C. LIMA E PAULA CRISTINA OLIVEIRA

INTRODUÇÃO

Na tradição de desenvolvimento de trabalhos de investigação na área da Educação de Adultos, a Unidade de Educação de Adultos da Universidade do Minho, enquanto representante de Portugal e em colaboração com outras universidades europeias, iniciou em 1993 um projecto que visava perspectivar as tendências de evolução deste sector para os próximos anos. Estando a Educação de Adultos, tal como muitas outras áreas, a sofrer profundas alterações devido às mudanças sociais, económicas e políticas que marcaram a Europa nos últimos tempos, este estudo pretendia recolher as *opiniões* dos diversos profissionais que de alguma forma trabalham com este sector, as suas dúvidas e os seus anseios. Através da análise das suas respostas a um inquérito por questionário e do debate a realizar através de dois seminários, um nacional e outro internacional, pretendia-se definir algumas tendências de desenvolvimento do sector no virar deste século, esbatendo contradições e apurando consensos. Para tal foi desenvolvida uma investigação qualitativa, tendo por base de trabalho o método *Delphi*, na qual, em sucessivas fases,

foram registadas e analisadas as opiniões dos profissionais, de forma a antever orientações e a formular propostas de actuação para as autoridades políticas responsáveis. O presente texto descreve as diversas fases do estudo empreendidas entre 1993 e 1995.

1. BREVE HISTÓRIA

O projecto de investigação “O Futuro da Educação de Adultos na Europa. Um Estudo Comparativo sobre Problemas, Objectivos, Ofertas e Políticas” surgiu de um conjunto de iniciativas internacionais da responsabilidade de diversas universidades europeias, tais como a reunião de Aachen na Alemanha, em Setembro de 1992 (um seminário internacional organizado pelo Prof. Poggeler). Esta reunião ocorreu na sequência da publicação de uma obra editada por Peter Jarvis (1992) com o título “Perspectives on Adult Education and Training in Europe”. Este livro inclui contribuições de vários investigadores europeus que apresentam, de forma genérica, a situação da Educação de Adultos na Europa (para Portugal ver Lima, 1992). No referido seminário procedeu-se também à apresentação de duas investigações de tipo *Delphi* realizadas na Bélgica, tendo-se focado especificamente os objectivos, conteúdos e a metodologia.

Com base no debate suscitado por estas realizações (o seminário, a obra do investigador Peter Jarvis e as investigações conduzidas na Bélgica), alguns investigadores europeus mostraram-se interessados em realizar um estudo comparativo sobre a situação da Educação de Adultos na Europa, adoptando como base de trabalho os estudos já realizados nas comunidades belgas (flamenga e francesa).

Surgiu assim este projecto de investigação que foi coordenado internacionalmente por uma equipa de investigadores europeus, presidida por Walter Leirman, da Universidade de Lovaina, e que contou com o apoio financeiro da DGXXII – Educação, Formação e Juventude, da União Europeia.

O estudo foi realizado nos seguintes países: Alemanha, Bélgica, Dinamarca, Eslovénia, Espanha, Estónia, Finlândia, França, Grécia, Holanda, Irlanda, Itália, Portugal, Reino Unido, República Checa. Estudos autónomos, com articulação com o projecto europeu, foram ainda levados a cabo no Canadá e nos Estados Unidos da América.

2. QUESTÕES ORIENTADORAS DO PROJECTO

Este projecto teve como principal objectivo a identificação das principais tendências de desenvolvimento da Educação de Adultos em Portugal e na Europa nos anos 90, partindo das seguintes questões:

- Quais são os problemas e os desafios com que se confrontam os adultos neste fim de século?
- Quais são os objectivos da Educação de Adultos?
- Quais são as oportunidades educativas propostas neste momento aos adultos?
- Que inovações estão a ser empreendidas neste sector?
- Que responsabilidades devem assumir as organizações nacionais e internacionais na área da Educação de Adultos?
- Que cooperação é possível promover entre as diversas organizações educativas nacionais e internacionais?

Estas e outras questões evidenciam um conjunto de preocupações expressas na definição de Educação de Adultos aprovada pela 19.^a reunião da UNESCO, em Nairobi (1976), e ainda actualmente aceite pela generalidade dos países preocupados com esta problemática. Afastando-se de cenários reducionistas, que identificam a Educação de Adultos, por exemplo, apenas com o ensino recorrente e/ou a alfabetização, esta definição expressa preocupação com outras áreas de intervenção. Com efeito, o projecto pretendeu também abranger áreas de intervenção educativa como a educação de base para adultos com baixo nível de escolarização e a intervenção educativa, e abordou ainda algumas outras que nem sempre são identificadas com Educação de Adultos, a saber:

- a formação profissional de jovens dos 15 aos 21 anos;
- a formação profissional de adultos (actualização, reconversão e aperfeiçoamento profissional);
- a formação para o comércio, a indústria, etc.

3. PROCESSO DE RECOLHA DE DADOS

Ao nível da implementação do projecto, foi decidido utilizar o método *Delphi* para a recolha da informação. Segundo Erasmie e Lima (1989:55), este processo "é fundamentalmente um método de recolha e organização de

dados constituídos por opiniões de especialistas. Um esforço no sentido da convergência para o consenso de grupo realiza-se através duma série de três ou quatro questionários que abordam questões orientadas para o futuro". Na sua versão original, um conjunto de especialistas receberia um questionário escrito sobre um dado tema e procederia ao seu preenchimento. Após análise das respostas, seria elaborado um relatório que se devolveria aos inquiridos com um segundo questionário, com novas questões, tendo como objectivo a convergência das respostas. O processo seria concluído ao terceiro ou quarto questionário.

No caso da investigação agora relatada, a recolha de informação consistiu, numa primeira fase, na distribuição de um questionário padronizado em todos os países intervenientes no estudo. A análise dos dados obtidos permitiu que numa segunda fase se organizasse um *forum* nacional onde participaram os respondentes e onde se discutiram as correntes de opinião. Numa terceira e última fase, os relatórios destes dois momentos foram apresentados e discutidos numa reunião internacional, com os restantes países que participaram no projecto.

Esta metodologia foi adoptada porque facilitou a identificação das principais tendências de desenvolvimento da Educação de Adultos na Europa, uma vez que se pretendia obter informação de pessoas directa ou indirectamente ligadas ao sector em análise, designadas por "especialistas em Educação de Adultos", permitindo respostas aos temas centrais da investigação. De acordo com a tipologia estabelecida foram considerados "especialistas em Educação de Adultos":

- 1) os *Responsáveis por Políticas*, incluindo-se aqui os indivíduos que participam no processo político, enquanto consultores, decisores ou executores, nos níveis público e privado, qualquer que fosse o lugar que ocupam na hierarquia;
- 2) os *Investigadores*, de centros de investigação, universidades, etc., implicados directa ou indirectamente na Educação de Adultos;
- 3) os *Educadores/Formadores*;
- 4) os *Comentadores*, sendo estes pessoas que fornecem informações críticas sobre este sector, através dos diversos meios de comunicação social.

Nesta investigação, e de acordo com as categorias de respondentes expressas, não foi incluída a possibilidade de inquirir educandos. Esta opção deve-se ao facto de o principal instrumento de investigação, o questionário, ter sido considerado pelo grupo coordenador português, assim como pelos grupos de outros países, de difícil leitura e interpretação. Tendo-se partido de um questionário padronizado que pudesse servir a todos os países que participaram no estudo e às mais diversas realidades da Educação de Adultos, os coordenadores confrontaram-se com um texto longo, com 21 páginas para

Portugal, que inquiria sobre algumas áreas da Educação de Adultos que poderiam ser identificadas com dificuldade pelos respondentes. No entanto, discute-se presentemente a possibilidade de um prosseguimento da investigação, considerando agora a inquirição de formandos/educandos adultos.

O questionário utilizado para o contexto português foi o resultado da tradução e da adaptação da versão francesa, utilizada na investigação inicialmente realizada na Bélgica, e de uma versão inglesa facultada a todos os grupos coordenadores nacionais, uma vez que este era o idioma melhor dominado. Resultou ainda de um demorado e complexo processo de discussão e de negociação entre os representantes dos diversos países participantes na investigação.

O questionário dividia-se em quatro partes. Na primeira, intitulada "Perfil dos Inquiridos", pretendia-se identificar os especialistas em Educação de Adultos quanto às categorias de actividades, aos domínios de participação, às profissões exercidas, à idade, ao sexo e aos níveis de especialização. Este primeiro grupo de questões permitia caracterizar a *amostra* e conhecer a opinião dos respondentes acerca do conhecimento que possuíam da Educação de Adultos.

A segunda parte, designada por "Problemas, Finalidades e Ofertas", era constituída por três grandes grupos de perguntas, sobre os problemas que os especialistas consideravam que os adultos mais sentiam e em que grau a Educação de Adultos poderia contribuir para a sua resolução; sobre quais os objectivos deste sector em Portugal e de que forma eram promovidos nas actividades desenvolvidas pelos inquiridos; e sobre as inovações surgidas em termos de conteúdos nas acções educativas. Esta parte do questionário revestiu-se de particular importância, uma vez que a partir da análise das respostas foi possível identificar contradições entre os problemas sentidos pelos adultos e o que é possível fazer para resolvê-los.

A terceira parte abordava as políticas de Educação de Adultos: quem deve realizar que tarefas e porquê; a legislação que existe e a que deveria existir; as ofertas educativas propostas aos adultos, os critérios de distribuição e as combinações possíveis; e os aspectos transnacionais que poderão afectar este sector. Sendo esta a parte mais extensa do questionário, através das respostas dos respondentes, pretendia-se saber quais as suas opiniões acerca das políticas que afectam este sector nos níveis nacional e europeu e sobre o que não tinha sido previsto ou implementado.

A quarta parte consistia em algumas questões sobre a Educação de Adultos em Portugal e na actualidade: a evolução nos últimos dez anos, a caracterização da actual política educativa e um grupo de perguntas em que se solicitava a opinião dos inquiridos acerca de alguns aspectos considerados determinantes para a evolução do sector. Este grupo de questões, bastante específico, permitiu analisar alguns dos problemas que os inquiridos enfrentam nas suas actividades profissionais e eventualmente algumas contradições em termos de princípios de orientação e práticas sociais.

4. DOMÍNIOS DE PARTICIPAÇÃO DOS INQUIRIDOS

Sendo o universo da Educação de Adultos vasto, foi decidido que a investigação abordaria seis áreas de participação dos respondentes, a saber:

- a Formação Profissional de Jovens dos 15 aos 21 anos, partindo do pressuposto que os indivíduos podem iniciar as suas actividades profissionais após terem completado os 15 anos e depois da conclusão da escolaridade obrigatória. Este período alargar-se-ia até aos 21 anos, que seria entendido como o limite máximo da idade jovem;
- a Formação Profissional de Adultos, entendendo-se este domínio para idades superiores a 21 anos. Inclui-se aqui a formação profissional inicial para adultos, actividades educacionais para indivíduos que nunca trabalharam, e a reconversão e aperfeiçoamento profissional de desempregados;
- a Educação de Base de Adultos com baixo nível de escolarização, como a alfabetização e o ensino recorrente, associáveis em muitos contextos a vertentes de carácter formal;
- a Formação Socio-cultural, as iniciativas educacionais que são empreendidas pelas associações, pelas fundações, etc., e que com alguma frequência assumem uma vertente de animação socio-cultural e de educação comunitária;
- a Formação na Empresa, que incluía as actividades de formação dinamizadas no contexto específico das empresas (indústria, comércio, serviços, etc.), com vista ao aperfeiçoamento e à reconversão profissional, aquando do surgimento de alterações na estrutura produtiva (introdução de nova tecnologia, alterações na organização do trabalho, por exemplo);
- a Educação de Adultos em Geral. Esta área de definição mais difícil era entendida enquanto um domínio mais abrangente, no qual se destacava a formação universitária.

5. IMPLEMENTAÇÃO DO PROJECTO EM PORTUGAL

Com base nas directivas internacionais, a Unidade de Educação de Adultos desenvolveu, desde Julho de 1993, as seguintes actividades, que correspondem às diversas fases de implementação do projecto.

Na primeira fase procedeu-se à tradução e adaptação para português do questionário padronizado:

- Selecção do grupo coordenador nacional do projecto presidido por *Licínio C. Lima*, da Unidade de Educação de Adultos e constituído por *Alberto Melo*, da Universidade do Algarve e da Associação *In Loco*, *Maria Pinto*, da Direcção Regional de Educação do Norte, *Luís Rothes*, da Escola Superior de Educação do Porto, *João Almeida*, do Centro da Área Educativa de Vila Real, *Manuel Pinto*, do Centro de Formação de Professores da Universidade do Minho, *Amélia Vitória Sancho* e *Paula Cristina Oliveira*, elementos da Unidade de Educação de Adultos. Esta selecção obedeceu aos seguintes critérios: os elementos do grupo são pessoas que estão directamente ligadas à Educação de Adultos; que se identificam com a caracterização de especialista neste sector, de acordo com a tipologia por nós já referida; que possuem bons contactos pessoais e profissionais nas áreas onde intervêm.
- Realização de uma reunião com a participação dos elementos do grupo coordenador com vista à adaptação do questionário à realidade portuguesa e à constituição de uma lista de 376 eventuais respondentes – a *amostra convidada* da investigação, de acordo com a tipologia proposta.

A segunda fase da investigação consistiu nas seguintes actividades:

- Envio dos questionários em Junho e Julho de 1994;
- Acompanhamento, por parte do grupo coordenador, do preenchimento dos questionários que decorreu durante os meses de Agosto e Setembro;
- Durante Agosto, Setembro e Outubro, 99 questionários foram preenchidos e devolvidos (26,2% de retorno);
- Análise quantitativa dos dados, que decorreu em Novembro e Dezembro de 1994. Esta análise teve como estratégia a codificação das respostas fechadas, através de um programa de computador que foi utilizado por todos os países que participaram neste trabalho;
- Análise qualitativa da informação contida nas respostas abertas, que decorreu em Janeiro e Fevereiro de 1995. Esta fase do trabalho consistiu na análise de conteúdo categorial das respostas dos inquiridos;
- Elaboração de um relatório com uma primeira análise dos dados recolhidos pelo questionário, em Março de 1995 (Lima & Oliveira, 1995). Em Maio procedeu-se ao envio deste primeiro relatório a todos os respondentes, assim como de um guião de discussão dos aspectos considerados mais relevantes para os trabalhos do *forum* nacional;

- Realização, em Junho de 1995, de um *forum* nacional que contou com a participação dos inquiridos e em que foram analisados e discutidos os dados recolhidos pelo questionário, com vista à definição, para Portugal, das principais tendências de evolução da Educação de Adultos. Nesta reunião participaram 80 pessoas que durante um dia analisaram os consensos e as contradições emergentes nas respostas obtidas. O trabalho desenvolveu-se em três grupos de discussão orientados por elementos do grupo coordenador português. O debate tinha por base um guião previamente elaborado e fornecido aos participantes;
- Elaboração de um relatório final que inclui os dados recolhidos nas diversas fases do estudo, assim como a sua análise e interpretação. Esta publicação, da responsabilidade da U.E.A., será enviada a todos os participantes do *forum* nacional.

A terceira e última fase do projecto contemplou a realização de uma reunião internacional que teve lugar em Lovaina, na Bélgica, em Setembro de 1995. Durante três dias, 90 elementos dos grupos coordenadores dos diversos países que realizaram este estudo discutiram as principais conclusões obtidas. Portugal fez-se representar por alguns membros do grupo coordenador nacional, a saber: Luís Rothes, João Almeida e pelos elementos da Unidade de Educação de Adultos da Universidade do Minho, Licínio C. Lima, Amélia Vitória Sancho e Paula Cristina Oliveira. Esta reunião contou também com a participação de representantes de universidades norte-americanas que apresentaram resultados de investigações do tipo *Delphi* e de representantes da União Europeia, do Conselho da Europa e da UNESCO.

A organização desta reunião esteve a cargo do Departamento de Pedagogia Social da Universidade Católica de Lovaina. A discussão desenvolveu-se à volta de um relatório global (Leirman, 1995), que apresentava os dados quantitativos do questionário relativos às diversas investigações realizadas pelos países participantes. Foram organizados 9 grupos de discussão (8 de expressão inglesa e um em francês) que discutiram em grupos de trabalho e em sessões plenárias, os resultados globais ali apresentados. Estes grupos foram orientados por membros do grupo coordenador internacional da investigação. Os aspectos debatidos prenderam-se com os problemas sentidos pelos adultos nos diversos países europeus, os objectivos propostos para os programas educativos para adultos, as tarefas de política educativa que as autoridades públicas desenvolvem e a sua qualidade, o princípio de subsidiariedade e a sua possível aplicação aos diversos contextos políticos e sociais e as políticas europeias de Educação de Adultos.

Apesar de alguns problemas de expressão sentidos pela maioria dos participantes, que não tinham como primeira língua o inglês, a apresentação dos resultados das discussões nos grupos de trabalho revelou alguma homogeneidade nas preocupações dos profissionais da Educação de Adultos,

que trabalham em contextos políticos, sociais e económicos distintos. Verificou-se que existem tendências de desenvolvimento do sector marcadas pela tentativa de adaptar as iniciativas de Educação de Adultos às necessidades da economia e do mercado de trabalho. Esta situação, a longo prazo, levaria ao aparecimento de um sector promotor de iniciativas redutoras com o qual os profissionais da Educação de Adultos não se identificariam. Assim, destacou-se a necessidade de inverter esta tendência, apontando algumas propostas relevantes. Foi também realçada, durante os trabalhos nos grupos e nas sessões plenárias, a importância do desenvolvimento de projectos de investigação como o realizado e da existência de redes de colaboração e cooperação internacionais.

Um relatório internacional final deste projecto de investigação realizado entre 1993 e 1995 será elaborado pela Universidade Católica de Lovaina, onde serão apresentados e analisados os dados obtidos nos diferentes países, assim como algumas comparações possíveis. Esta publicação será ainda apresentada à D.G.XXII para a Educação, Formação e Juventude, organismo da União Europeia que financiou uma parte da investigação.

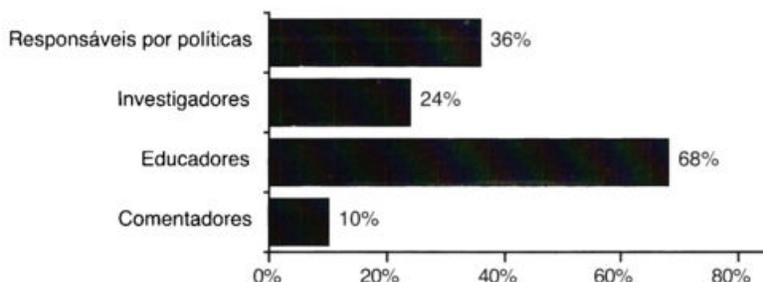
6. ALGUNS DADOS RELATIVOS A PORTUGAL

6.1. BREVE CARACTERIZAÇÃO DO PERFIL DOS RESPONDENTES ¹

De acordo com a tipologia apresentada no questionário, a *amostra* deste estudo é constituída por 99 inquiridos, designados por “especialistas em Educação de Adultos”. Destes, 68% são educadores sendo esta a categoria mais assinalada. Os responsáveis por políticas representam 36% da *amostra*, sensivelmente metade do número dos educadores, e os investigadores e os comentadores apresentam valores menos significativos, 24% e 10% respectivamente (gráfico1).

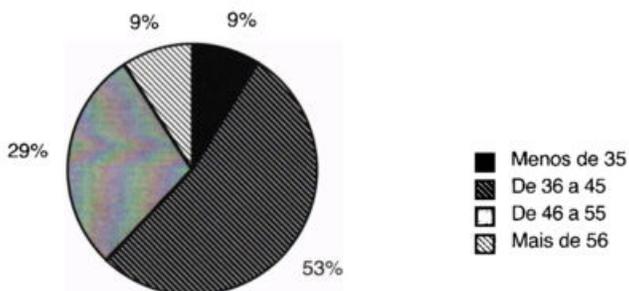
¹ Nas questões relativas à identificação dos inquiridos facultou-se a possibilidade de assinalar diversas opções, o que levou a que alguns quadros ou gráficos o total das respostas não seja igual a 99 inquiridos ou 100%.

Gráfico 1 – Distribuição dos inquiridos pelas categorias (n=99)



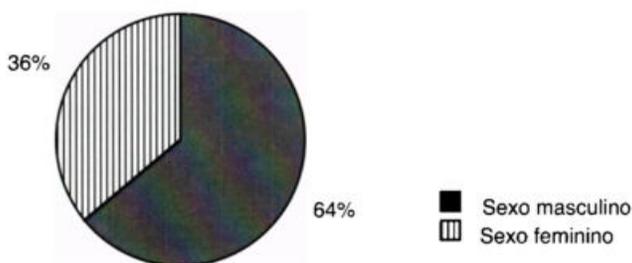
Este grupo de respondentes é constituído, na generalidade, por indivíduos com idades compreendidas entre os 36 e os 55 anos, estando mais de metade dos respondentes (53%) entre os 36 e os 45 anos, e 29% entre os 46 e 55 anos. Os grupos dos indivíduos com idades acima dos 55 anos ou com menos de 35 anos são pouco significativos, uma vez que cada um deles representa apenas 9%.

Gráfico 2 – Distribuição etária dos inquiridos



A *amostra* constitui-se maioritariamente por indivíduos do sexo masculino, (64% de acordo com o gráfico 3). Este facto é mais notório na categoria dos investigadores em que 75% dos indivíduos são do sexo masculino (quadro I), enquanto que nas restantes categorias as percentagens aproximam-se dos valores do gráfico 3, oscilando entre 58% de indivíduos do sexo masculino nos responsáveis por políticas, 60% nos comentadores e 63% nos educadores.

Gráfico 3 – Distribuição dos inquiridos de acordo com o sexo

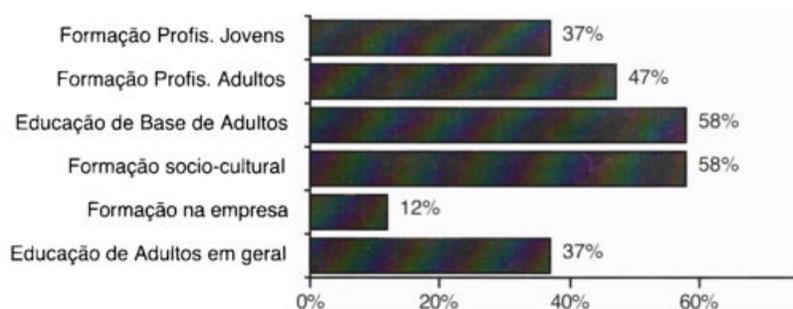


Quadro I – Distribuição dos inquiridos por categorias de acordo com o sexo

Categorias	Indivíduos do sexo masculino		Indivíduos do sexo feminino	
	Freq.	Perc.	Freq.	Perc.
Resp. Políticos	21	58%	15	42%
Investigadores	18	75%	6	25%
Educadores	42	63%	25	37%
Comentadores	6	60%	4	40%

Pela análise do gráfico 4 poderemos verificar que existem dois grandes domínios de participação dos respondentes nas actividades de Educação de Adultos. São eles a Educação de Base de Adultos e a Formação Socio-cultural, ambos com 58%. Surgem depois a Formação Profissional de Adultos (com 47%), a Formação Profissional de Jovens e a Educação de Adultos em geral (com 37%). O domínio menos apontado é o da Formação na empresa, com 12% da participação dos inquiridos.

Gráfico 4 – Distribuição dos inquiridos pelos domínios de participação



Se observarmos o quadro II verificamos que a tendência observada no gráfico anterior, de uma predominância da participação em actividades de Educação de Base de Adultos e de Formação Socio-cultural, se confirma nas categorias dos educadores e dos responsáveis por políticas, que formam a grande maioria dos respondentes desta amostra, uma vez que 69% dos responsáveis por políticas desenvolvem actividades na Educação de Base de Adultos e 67% na Formação Socio-cultural. De entre os educadores, 70% trabalham no domínio da Educação de Base de Adultos e 59% na Formação Socio-cultural.

Gostaríamos de destacar duas excepções aos resultados referidos anteriormente que, no entanto, não alteram significativamente os dados globais pois pertencem a categorias de actores menos representadas na amostra. É o caso dos investigadores, onde o domínio mais apontado é o da educação de adultos em geral, com 92%, apresentando os restantes domínios valores bastante menos significativos; para os comentadores, onde para além

da formação socio-cultural apontada por 60% dos inquiridos, a formação profissional de adultos com 50% e formação na empresa com 40% também apresentam valores a ter em consideração.

Quadro II – Distribuição dos inquiridos pelos diversos domínios de participação

Domínios	Ia		Ib		Ic		Id		Ie		II	
	Freq.	Perc.										
Resp. Políticas (n=36)	21	58%	18	50%	25	69%	24	67%	5	14%	14	39%
Investigadores (n=24)	4	17%	7	29%	5	21%	7	29%	3	13%	22	92%
Educadores (n=67)	26	40%	34	52%	46	70%	39	59%	5	8%	19	29%
Comentadores (n=10)	1	10%	5	50%	2	20%	6	60%	4	40%	1	10%

Legenda:

Ia – Formação profissional de jovens dos 15 aos 21 anos; Ib – Formação Profissional de adultos; Ic – Educação de base de adultos com baixo nível de escolarização; Id – Formação socio-cultural; Ie – Formação na empresa; II – Educação de adultos em geral.

Esta *amostra* é constituída predominantemente por pessoas que desenvolvem actividades a tempo inteiro remunerado no sector da Educação de Adultos, tendo sido os envolvimento a *part-time* remunerado ou benévolo, menos frequentes e referidos por 32% e 29% respectivamente (quadro III).

Quadro III – Distribuição dos inquiridos de acordo com os diversos tipos de envolvimento

Tipo de Envolvimento	Frequência (n=94)	Percentagem
Benévolo	27	29%
Part-time remunerado	30	32%
Tempo inteiro remunerado	68	72%

Se observarmos o quadro IV verificamos que a maioria dos inquiridos são professores dos diversos níveis de ensino, o que de alguma forma confirma os resultados do gráfico anterior, onde se nota uma predominância do envolvimento a tempo inteiro nas actividades de Educação de Adultos. Destacamos ainda o grupo de quadros técnicos das diversas estruturas da administração pública e um grupo menos significativo de respondentes constituído por jornalistas, médicos, etc., que apresentam valores menos significativos.

Quadro IV – Profissões dos inquiridos

Profissões	N.º total de respostas
Professores do ensino básico e secundário	34
Professores do ensino superior	19
Quadros técnicos	19
Outros (jornalistas, advogados, psicólogos, médicos e assistentes sociais)	8

Quanto ao perfil de especialização dos respondentes, consideram-se os seguintes graus de conhecimento das necessidades em educação, das solicitações e/ou objectivos, da oferta, dos programas e/ou métodos, das grandes orientações, dos normativos, da gestão, do financiamento e da administração, partindo da seguinte chave: 1 ponto – *O meu conhecimento é vago neste campo. Tenho algumas opiniões sobre esse assunto, no entanto não possuo argumentos para uma discussão aprofundada*; 2 pontos – *Estou bem informado. Possuo conhecimentos e opiniões fundamentadas mas esta não é a minha área de especialização*; 3 pontos – *Estou muito bem informado sobre este tema e possuo uma larga experiência pessoal*.

Se observarmos o quadro V, que apresenta médias relativas ao conhecimento que os inquiridos consideram ter nas diversas áreas sugeridas, verificamos que a *amostra* é constituída por indivíduos que se consideram *bem informados* ou *muito bem informados* nas diversas áreas de especialização e nos diversos domínios. A área das *necessidades* é aquela onde os respondentes se manifestam melhor informados, em especial nos dois domínios onde a participação é mais significativa – na educação de adultos pouco escolarizados e na educação de adultos em geral, ou seja na formação socio-cultural, os quais apresentam valores mais elevados: 2,35 e 2,40 respectivamente. A formação profissional para jovens (1,84) e a formação na empresa são os domínios onde os respondentes consideram que o seu conhecimento é mais vago. É também neste último domínio que em termos de definição da oferta e das orientações (normativos, gestão, financiamento, etc.) os respondentes se afirmam menos informados.

Nas duas restantes áreas a *oferta* apresenta valores mais baixos que na área anterior em todos os domínios, com excepção da formação na empresa, onde o valor registado nas *necessidades* se mantém. A formação profissional de jovens e a formação profissional de adultos têm médias um pouco inferiores a 2, com 1,79 e 1,98 respectivamente. No entanto, a educação de adultos pouco escolarizados e a educação de adultos em geral são os domínios de participação melhor cotados (2,27). É nas *orientações* que os inquiridos se consideram pior informados, apresentando diversos domínios valores inferiores a 2, como é o caso da formação profissional de adultos, da educação em geral, da formação na empresa ou da formação profissional de jovens. Mais uma vez, só a educação de adultos pouco escolarizados e a educação de adultos em geral apresentam valores mais elevados (2,20 e 2,21), e neste caso são os únicos domínios com médias superiores a 2.

O domínio "Outros", assinalado por um número pouco significativo de respondentes, aparece-nos bem cotado em todas as áreas. Abrangia-se aqui actividades de formação para mulheres e para adultos em grupos de risco, e ainda actividades de animação comunitária e de investigação-acção.

Quadro V – Médias relativas aos níveis de especialização dos inquiridos nos diversos domínios de participação (1-3)

Domínios	Necessidades	Oferta	Orientações
Educação em geral	2.22	2.08	1.97
Formação profissional de jovens	1.84	1.79	1.71
Formação profissional de adultos	2.10	1.98	1.90
Educação de adultos pouco escolarizados	2.35	2.27	2.21
Educação de adultos em geral	2.40	2.27	2.20
Formação na empresa	1.47	1.48	1.47
Outros	2.62	2.57	2.71

Após termos analisado alguns dados relativos à caracterização da *amostra* desta investigação, poderemos referir que ela se constitui por um número significativo de educadores, enquanto que as restantes categorias apresentam valores mais baixos, em especial os investigadores e os comentadores. Sessenta e quatro por cento dos nossos respondentes são homens e a grande maioria dos indivíduos inquiridos têm idades superiores a 36 anos e inferiores a 55 anos. Neste grande grupo, 53% pertencem à faixa etária dos 36-45 anos.

A *amostra* é constituída por uma maioria de professores e por indivíduos que desenvolvem actividades de Educação de Adultos a tempo inteiro remunerado. Os envolvimento a *part-time* e benévolo são menos significativos. Os domínios de participação dos inquiridos mais apontados são a educação de base de adultos e a formação socio-cultural, com 58%. Os restantes domínios apresentam valores mais baixos e a formação na empresa é o menos participado.

Os inquiridos que constituem a *amostra* consideram-se relativamente bem informados acerca dos aspectos relativos aos diversos domínios de participação em Educação de Adultos e quanto às diversas áreas de conhecimento, em especial quanto às *necessidades* em educação. Na área

da *oferta*, os respondentes consideram que possuem menos conhecimentos e sentem-se pior informados. A área das *orientações* é aquela onde os respondentes consideram estar menos informados. A formação na empresa, onde um número pouco significativo de indivíduos desenvolve actividades, é também a área onde o nível de especialização é o mais baixo. A educação de adultos pouco escolarizados e a educação de adultos em geral, domínios onde os inquiridos mais participam, apresentam níveis de especialização mais elevados em todas as áreas consideradas.

6.2. DA SITUAÇÃO PORTUGUESA

O questionário, e numa fase posterior o *forum* nacional, permitiram ao Grupo Coordenador da investigação recolher dados relativos à opinião dos inquiridos acerca dos diversos problemas que afectam actualmente o sector da Educação de Adultos. Tal como na caracterização do perfil dos inquiridos, decidimos neste texto analisar apenas alguns aspectos que consideramos mais relevantes: os *problemas* que afectam os adultos, os *objectivos* dos programas educacionais para adultos, as *tarefas* das autoridades políticas responsáveis, a *legislação* e a *evolução do sector*.

6.2.1. PROBLEMAS DOS ADULTOS E CONTRIBUIÇÃO DA EDUCAÇÃO DE ADULTOS PARA A SUA RESOLUÇÃO

Pela análise do quadro VI podemos afirmar que a generalidade dos problemas propostos na investigação foram considerados como razoavelmente ou muito sentidos pelos adultos, pois as médias globais são superiores a 3,5, o que seria o ponto médio da escala de 1 a 7 (1= problema sentido com fraca intensidade; 7= problema sentido com muita intensidade).

Os problemas mais sentidos pelos adultos são o *Desemprego* (6,06), a *Insuficiente Qualificação Profissional* (5,62), e a *Pobreza* (5,56). Estes problemas foram muito valorizados em todas as categorias de respondentes, com valores superiores a 5,50, com excepção dos comentadores onde a *Insuficiente Qualificação Profissional* aparece com média de 5,10.

Quanto aos problemas que os inquiridos consideraram como menos sentidos pelos adultos, destacamos os *Problemas ligados a alterações demográficas* (média global de 4,08) e o *Sobrepobrecimento* (4,17).

Quadro VI – Intensidade com que os adultos sentem os problemas (médias 1-7)

Problemas	Média global (1-7)	Médias por categorias de inquiridos (1-7)			
		Resp. Políticas	Investigadores	Educa-dores	Comen-tadores
1. Mudança de ritmo de vida	5,40	5,53	5,08	5,41	5,60
2. Problemas relativos à identidade de cada um	4,32	4,38	4,29	4,19	4,10
3. Alargamento de estruturas de referência	4,31	4,22	4,39	4,30	4,30
4. Enfrentar a incerteza e a falta de sentido na vida	5,39	5,55	5,05	5,43	5,80
5. Limites à democratização	4,34	4,08	4,29	4,35	4,80
6. Problemas de relacionamento interpessoal	4,63	4,38	4,45	4,77	4,60
7. Elevada especialização	4,72	4,66	4,75	4,86	4,55
8. Alterações na organização do trabalho	5,40	5,55	5,12	5,56	5,40
9. Problemas de adequação ao espaço habitacional	4,64	4,52	4,33	4,66	4,50
10. Dificil acesso à informação	4,82	4,88	4,41	4,90	4,30
11. Complexidade da sociedade	4,78	4,80	4,41	4,82	4,00
12. Problemas ligados a alterações demográficas	4,08	3,75	3,62	4,27	3,30
13. Dificil acesso às novas tecnologias	5,12	5,17	4,86	5,26	4,44
14. Poluição ambiental	4,73	4,72	4,29	4,78	4,50
15. Insuficiente qualificação profissional	5,62	5,55	5,50	5,65	5,10
16. Problemas relativos à saúde	5,38	5,36	5,37	5,37	5,60
17. Superficialismo crescente	4,17	4,25	4,12	4,08	3,55
18. Problemas de mobilidade física	5,17	5,17	4,82	5,45	5,10
19. Desconfianças e ignorância sobre política	4,87	5,05	4,70	4,92	5,50
20. Desemprego	6,06	6,38	6,08	6,12	5,80
21. Pobreza	5,56	5,75	5,54	5,61	5,70
22. Outras formas de desigualdade social	5,21	5,44	5,27	5,24	5,33

Em relação ao mesmo conjunto de problemas, o quadro VII mostra-nos as médias relativas à contribuição que a Educação de Adultos pode dar na sua resolução (1= fraca contribuição; 7= forte contribuição). Constatamos que estas médias globais são mais baixas para a generalidade dos problemas que as médias do quadro anterior: o contributo que a Educação de Adultos pode

dar na resolução destes problemas é mais modesto que a intensidade com que os adultos os sentem.

O *Difícil acesso à informação* (média global de 5,33) é o problema que segundo os inquiridos pode receber o contributo mais elevado. A *Insuficiente Qualificação Profissional* aparece também com uma média elevada (5,22).

Os problemas que recebem os valores mais baixos são os *Problemas de mobilidade física* (3,15) e os *Problemas de adequação ao espaço habitacional* (3,50). Estes dois problemas também apresentam as médias mais baixas nas diversas categorias de inquiridos.

Quadro VII – Contribuição da Educação de Adultos para a resolução destes problemas (médias 1-7)

Problemas	Média global (1-7)	Médias por categorias de inquiridos (1-7)			
		Resp. Políticas	Investigadores	Educa-dores	Comen-tadores
1. Mudanças nos ritmos de vida	4,21	4,17	4,52	4,21	3,70
2. Problemas relativos à identidade de cada um	4,80	5,08	5,04	4,80	4,10
3. Alargamento de estruturas de referência	4,87	5,02	4,91	4,84	5,00
4. Enfrentar a incerteza e a falta de sentido na vida	4,94	5,17	5,00	5,06	4,80
5. Limites à democratização	5,04	5,02	5,08	4,95	5,10
6. Problemas de relacionamento interpessoal	5,22	5,30	4,91	5,46	4,40
7. Elevada especialização	4,59	4,54	4,79	4,50	4,70
8. Alterações na organização do trabalho	4,75	4,94	5,04	4,81	4,30
9. Problemas de adequação ao espaço habitacional	3,50	3,30	3,66	3,71	2,60
10. Difícil acesso à informação	5,33	5,41	5,20	5,50	5,10
11. Complexidade da sociedade	4,88	5,11	4,66	4,98	4,10
12. Problemas ligados a alterações demográficas	3,72	3,72	3,66	3,98	2,60
13. Difícil acesso às novas tecnologias	5,03	5,52	5,00	5,02	4,77
14. Poluição ambiental	5,08	5,19	4,83	5,10	4,70
15. Insuficiente qualificação profissional	5,29	5,52	5,45	5,22	4,90
16. Problemas relativos à saúde	4,49	4,69	4,29	4,49	3,80
17. Superficialismo crescente	4,73	4,91	4,87	4,82	4,66
18. Problemas de mobilidade física	3,15	2,88	2,70	3,40	2,80
19. Desconfianças e ignorância sobre política	5,00	4,97	5,54	4,97	5,50
20. Desemprego	4,32	4,52	4,41	4,30	3,90
21. Pobreza	3,88	4,02	3,91	3,89	3,50
22. Outras formas de desigualdade social	4,58	4,65	4,52	4,66	4,22

Gostaríamos assim de destacar que existe uma diferença significativa entre a intensidade com que os adultos sentem os problemas, que é elevada ou muito elevada segundo os respondentes, e a contribuição para a resolução dos mesmos, que é relativamente baixa. Esta diferença agrava-se se compararmos problemas muito cotados como o *Desemprego* ou a *Pobreza*. Estes problemas foram vistos como situações que necessitavam de uma articulação de diversas políticas para serem resolvidos e neste sentido a Educação de Adultos não possui recursos nem reconhecimento social e político para tal.

Esta situação só não se verifica de forma tão óbvia com a *Insuficiente Qualificação Inicial*, pois os inquiridos consideraram que o sector em análise tem uma tarefa importante ao complementar a formação inicial de base com componentes técnicas e profissionais. Por outro lado, dada a actual situação económica e social em que vivemos, de grandes alterações tecnológicas, de reconversão de muitas empresas e conseqüente desqualificação dos trabalhadores, a Educação de Adultos foi vista como uma possibilidade de formar os adultos para postos e mercados de trabalho com novas características.

6.2.2. OBJECTIVOS DA EDUCAÇÃO DE ADULTOS E SUA PROMOÇÃO NOS PROGRAMAS EDUCACIONAIS

Sobre a importância dos objectivos da Educação de Adultos (quadro VIII), verificamos que a generalidade dos objectivos sugeridos apresenta médias globais elevadas, superiores a 5 e que no caso de *Aprender a aprender* é de 6,41, o valor mais elevado. *Participar na vida cultural e política* (6,20), e *Comunicar melhor* (6.09), também são objectivos muito valorizados.

Utilizar a matemática e a informática é o objectivo que recebe a média global mais baixa, assim como nas diversas categorias de actores.

**Quadro VIII – Importância dos objectivos para a
Educação de Adultos (médias 1-7)**

Problemas	Média global (1-7)	Médias por categorias de inquiridos (1-7)			
		Resp. Políticas	Investigadores	Educa-dores	Comen-tadores
1. Participar na vida social e política	6,20	6,16	6,12	6,25	6,10
2. Comunicar melhor	6,09	6,08	5,91	6,25	5,90
3. Desenvolver a sua personalidade	5,68	5,66	5,79	5,70	5,30
4. Melhorar a empregabilidade e os rendimentos do trabalho	5,70	5,82	5,33	5,87	5,20
5. Relacionar-se com os outros	5,70	5,62	5,54	5,83	5,20
6. Aprender a aprender	6,41	6,41	6,54	6,43	5,70
7. Exercer responsabilidades familiares	5,03	5,85	4,83	5,04	4,40
8. Participar na vida cultural e política	5,73	5,66	5,54	5,79	5,40
9. Dar significado à vida	5,64	5,68	5,79	5,61	4,90
10. Cuidar da saúde e segurança	5,39	5,25	5,04	5,53	4,70
11. Utilizar a matemática e a informática	4,50	4,55	4,45	4,54	3,90

Se observarmos o quadro IX, que contempla os graus de promoção dos objectivos sugeridos nas actividades de Educação de Adultos, constatamos que de uma maneira geral as médias apresentadas são mais baixas que os valores do quadro anterior.

Os objectivos mais promovidos são *Relacionar-se com os outros*, (5,47), *Comunicar melhor* (5,46), e *Aprender a aprender* (5,44).

Os objectivos menos promovidos são *Exercer responsabilidades familiares* (3,73), e *Utilizar a matemática e a informática* (3,79).

Quadro IX – Promoção dos objectivos no trabalho dos inquiridos (médias 1-7)

Problemas	Média global (1-7)	Médias por categorias de inquiridos (1-7)			
		Resp. Políticas	Investigadores	Educa-dores	Comen-tadores
1. Participar na vida social e política	4,85	4,90	4,56	4,98	4,90
2. Comunicar melhor	5,46	5,51	5,17	5,65	5,30
3. Desenvolver a sua personalidade	4,98	4,75	4,65	5,09	4,30
4. Melhorar a empregabilidade e os rendimentos do trabalho	4,43	4,81	4,13	4,54	3,90
5. Relacionar-se com os outros	5,47	5,35	5,04	5,63	4,50
6. Aprender a aprender	5,44	5,40	5,63	5,60	4,20
7. Exercer responsabilidades familiares	3,73	3,58	2,86	3,87	3,00
8. Participar na vida cultural	4,94	4,75	4,86	5,12	4,90
9. Dar significado à vida	4,49	4,61	4,27	4,64	3,70
10. Cuidar da saúde e segurança	4,43	4,43	3,13	4,72	4,20
11. Utilizar a matemática e a informática	3,79	3,93	3,27	3,81	3,70

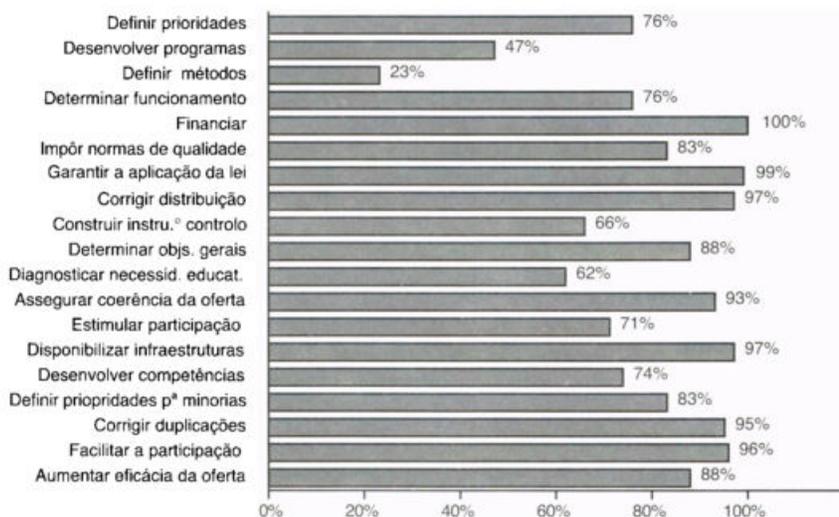
Tal como para os problemas dos adultos, existe uma diferença entre a importância dos objectivos propostos, que é elevada para a generalidade dos casos sugeridos (com médias globais oscilando entre os 4,50 e 6,41) e a efectiva promoção dos mesmos nas actividades para adultos (com médias entre 3,73 e 5,47). No entanto, existe uma relação directa importância/promoção entre os objectivos considerados mais importantes e os mais promovidos como é o caso de *Aprender a aprender*. *Participar na vida cultural e política* é a excepção, uma vez que foi um objectivo muito valorizado quanto à importância e menos valorizado quanto à promoção. Neste sentido, os inquiridos referiram que os programas educacionais propostos no ensino recorrente, na formação inicial, etc., contemplam actividades no sentido de promover melhor comunicação e relacionamento interpessoal, mas não prevêem uma abordagem à participação dos adultos em termos sociais e políticos.

6.2.3. TAREFAS DE POLÍTICA EDUCATIVA

Em relação às tarefas de política educativa que os respondentes consideraram ser da responsabilidade das autoridades públicas, verificamos

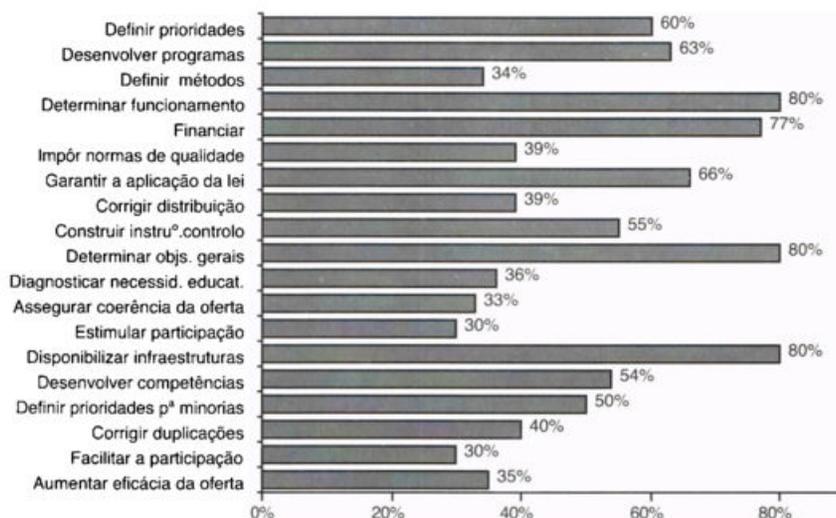
pela análise do gráfico 6 que se dividem em três conjuntos: as tarefas que a generalidade dos inquiridos considera da responsabilidade das autoridades públicas, tais como *Financiar*, *Garantir a aplicação da lei*, *Corrigir a distribuição das ofertas* ou *Disponibilizar infraestruturas*, apontadas por mais de 90% dos inquiridos; as tarefas referidas por uma maioria mais ou menos singificativa de inquiridos como *Diagnosticar necessidades educativas* (62%) ou *Determinar normas de funcionamento*, (76%); as tarefas apontadas por uma minoria de respondentes, como *Definir métodos* (23%) e *Desenvolver programas* (47%).

Gráfico 6 – Tarefas dos responsáveis políticos



Se analisarmos o gráfico 7, constatamos que um número pouco significativo de tarefas, como *Financiar* (77%), *Determinar normas de funcionamento* ou *Determinar objectivos gerais* (80%), é apontado por muitos inquiridos como sendo efectivamente desenvolvidas pelas autoridades responsáveis. Aparece-nos também um segundo conjunto de tarefas que uma maioria relativa de respondentes considerou serem assumidas pelas autoridades responsáveis, como *Definir prioridades para minorias* (50%) e *Garantir a aplicação da lei* (66%). Por fim, o gráfico mostra-nos nove tarefas que uma minoria de inquiridos considerou serem assumidas pelos responsáveis, como *Estimular a participação dos grupos* (30%) ou *Facilitar a participação* (30%).

Gráfico 7 – Tarefas efectivamente desenvolvidas pelos responsáveis políticos

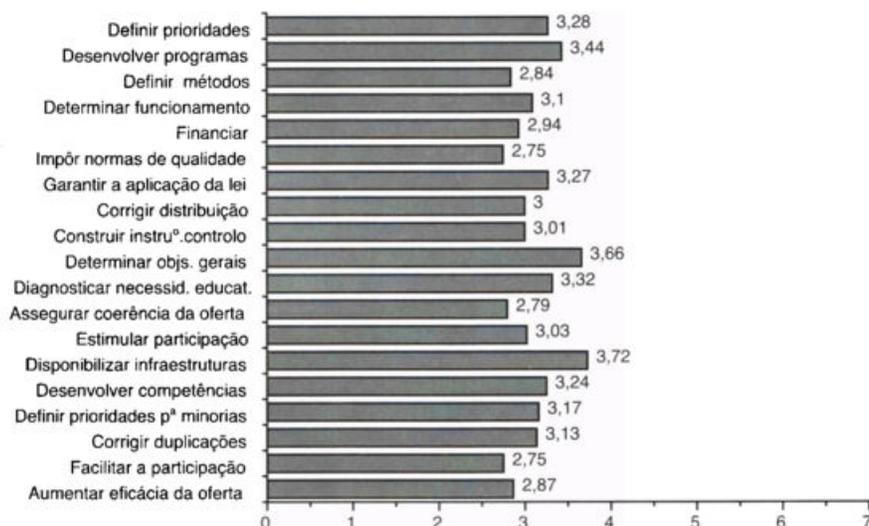


Ao compararmos estes últimos dados com os do gráfico 6, verificamos que para a generalidade das tarefas, as autoridades públicas não desenvolvem as que seriam supostas desenvolver, pois muitas das apontadas como sendo da responsabilidade das autoridades não são referidas como efectivamente assumidas. As excepções prendem-se com *Determinar normas de funcionamento*, *Determinar objectivos gerais*, *Disponibilizar infraestruturas* e *Financiar*. Quanto à tarefa *Definir métodos*, que não é considerada da responsabilidade das autoridades políticas, também não é assumida por estas últimas.

O gráfico 8 apresenta-nos as médias relativas à *qualidade* das tarefas desenvolvidas pelas autoridades responsáveis tendo por base uma escala de 1 a 7 (1=pouca qualidade; 7=muita qualidade).

De uma maneira geral constatamos que os inquiridos exprimiram uma opinião desfavorável acerca da qualidade de execução. Na generalidade das tarefas as médias situam-se abaixo de 3,5, apresentando *Facilitar a participação* e *Impôr normas de qualidade* os valores mais baixos do gráfico (2,75). As médias mais elevadas registam-se em *Disponibilizar infraestruturas* (3,72), e *Determinar objectivos gerais*, (3,66). Estas duas tarefas são as mesmas que 80% dos inquiridos consideraram efectivamente desenvolvidas pelas autoridades responsáveis, enquanto que *Determinar normas de funcionamento* (apontada por 80%), apresenta uma média pela qualidade de desenvolvimento de 3,1 e *Financiar*, referida por 77% dos respondentes, obtém uma média de qualidade de execução baixa (2,94).

Gráfico 8 – Qualidade das tarefas desenvolvidas pelos responsáveis por políticas (1-7)



Assim, no que se refere às tarefas de política educativa, verificamos que os inquiridos possuíam expectativas em relação a um grande número de tarefas, uma vez que num conjunto de dezanove, dezassete são consideradas como da responsabilidades das autoridades públicas. Constatamos, no entanto, que um número pouco significativo de tarefas são efectivamente desenvolvidas pelos responsáveis políticos, e que a qualidade de execução das mesmas é considerada geralmente baixa, pois só *Disponibilizar infraestruturas* e *Determinar objectivos gerais* apresentam médias superiores a 3,5, o valor intermédio da escala proposta.

6.2.4. LEGISLAÇÃO

Uma vez que Portugal, tal como outros países europeus, não possui uma Lei Quadro que integre todo o sector da Educação de Adultos, esta investigação possibilitou-nos a oportunidade de saber se aquela lei seria ou não necessária, na opinião dos inquiridos. Quanto a este aspecto, 88% dos respondentes considerou que esta legislação enquadradora deveria existir (quadro X). Esta lei teria como principal objectivo definir áreas de intervenção do sector, prioridades, alocação de recursos e financiamento. Poderia ainda prever articulações e coordenações entre os ministérios e serviços que de

alguma forma desenvolvem actualmente actividades de Educação de Adultos, mas para as quais não existe conexão.

Quadro X – Opinião dos inquiridos sobre a possibilidade de existir uma Lei Quadro

	Frequência	Percentagem
Sim	84	88%
Não	11	12%

Apesar desta Lei Quadro não existir, a Educação de Adultos e suas iniciativas são regulamentadas por um conjunto de disposições legais, algumas de carácter geral como a Lei 46/86, outras de carácter mais específico, sobre dimensões operacionais das actividades.

Como forma de caracterização do actual panorama legislativo do sector, foram seleccionadas 10 disposições legais relativamente recentes que nos pareciam mais significativas para o sector com as características que actualmente possui. Foi então pedido aos respondentes que avaliassem a legislação utilizando para tal um conjunto de 12 critérios. A escala de avaliação utilizada foi a de 1 a 7 (1=pouco; 7=muito).

As disposições legais sugeridas:

1. Lei 3/79 de 10 de Janeiro – define o PNAEBA (Plano Nacional de Alfabetização de Adultos).

2. Lei 46/86 de 14 de Outubro – Lei de Bases do Sistema Educativo que contempla os princípios básicos do sistema educativo e define os diversos domínios do sub-sistema da Educação de Adultos.

3. Dec. Lei 74/91 de 9 de Fevereiro – Estabelece o quadro geral de organização e desenvolvimento da Educação de Adultos nas suas vertentes de Ensino Recorrente e de Educação Extra-Escolar.

4. Portarias 432/89 de 10.02 e 243/88 de 19.04 – Regulamentam os cursos dos 1.º e 2.º ciclos básicos recorrentes com novos currículos em fase experimental desde 1986.

5. Despacho Normativo 189/93 de 5.09 – Regulamentação definitiva, alargamento e generalização do 3.º ciclo básico recorrente no âmbito do Sistema de Ensino por Unidades Capitalizáveis.

6. Despacho 273/ME/92 de 10.11 – Criação em regime experimental do Ensino Secundário no âmbito do Sistema de Ensino por Unidades Capitalizáveis.

7. Resolução do Conselho de Ministros 29/91 de 9.08 – Cria o Programa de Educação para Todos.

8. Dec. Lei 383/91 de 9.10 – Define o regime geral dos cursos de pré-aprendizagem. Dá equivalência à escolaridade de 6, 9 e 11 anos e atribui qualificação profissional de nível I, II e III.

9. Dec. Lei 133/93 de 26.04 – Aprova a lei orgânica do Ministério da Educação. Extingue a Direcção Geral de Extensão Educativa, entre outras, fixando a Educação de Adultos no Núcleo de Ensino Recorrente e Educação Extra- Escolar do Departamento da Educação Básica.

10. Dec. Lei 141/93 de 26.04 – Estabelece a nova orgânica das Direcções Regionais de Educação com extinção das equipas de projecto, entre as quais a Educação Recorrente e Extra-Escolar.

Os critérios indicados para a avaliação das disposições legais foram:

- 1 – permite a promoção social dos indivíduos;
- 2 – burocracia imposta aos promotores dos programas;
- 3 – condições de acesso para os participantes;
- 4 – pessoal especializado previsto;
- 5 – custos organizacionais a que obriga;
- 6 – financiamento assegurado;
- 7 – infraestrutura garantida;
- 8 – interpretação dos critérios;
- 9 – participação dos interessados na preparação da lei;
- 10 – realização do objectivo inicial;
- 11 – promoção da participação;
- 12 – contribuição para a emancipação dos indivíduos.

Pelo quadro XI observamos que na generalidade dos casos as disposições referidas apresentam médias superiores a 3,5 nos diferentes critérios. As duas excepções são os decretos-lei 133/93 e 141/93 que possuem médias inferiores a 3 na maioria dos critérios e médias elevadas na *burocracia imposta aos promotores dos programas* e nos *custos organizacionais a que a lei obriga*.

Para além das duas últimas disposições, é a Lei 3/79 que apresenta as médias mais elevadas na maioria dos critérios propostos, tais como na *promoção social dos indivíduos* (5,83), nas *condições de acesso aos participantes* (5,53) e noutros. Para o critério *burocracia imposta aos promotores*, esta é a disposição que apresenta a média mais baixa (3,48).

Nas restantes disposições, a Lei 46/86 apresenta o valor mais elevado no *peçoal especializado previsto* (5,06), o Decreto-lei 383/93 no *financiamento previsto* (4,62) e na *infraestrutura garantida* (4,47); a Portaria 432/89 na realização do *objectivo inicial previsto* (4,50) e o Despacho 273/ME/95 na *contribuição para a emancipação dos indivíduos* (5,45).

Assim, podemos distinguir a Lei 3/79 como aquela que merece dos inquiridos uma apreciação mais positiva num número significativo de critérios. Nas restantes disposições, os respondentes apresentavam uma opinião um pouco menos favorável. No entanto, os decretos-lei 133/93 e 141/93 recebem as avaliações mais baixas nos diversos critérios, tais como na *participação dos interessados na preparação da lei* (1,54), e na *burocracia imposta aos promotores dos programas* (5,80).

**Quadro XI – Avaliação das disposições legais sugeridas
(médias de 1-7)**

Disposições Legais	Critérios de avaliação das disposições											
	Médias atribuídas (1-7)											
	1 Promo- ção	2 Burocra- cia	3 Acesso	4 Pessoal	5 Custos	6 Finan- ciamen- to	7 Infraes- trutura	8 Inter- preta- ção	9 Partici- pação	10 Realiza- ção	11 Promo- ção	12 Emanci- pação
Lei 3/79	5,83	3,48	5,53	4,81	4,34	3,77	3,77	5,09	4,57	3,12	5,31	5,42
Lei 46/86	5,41	4,42	4,52	5,06	5,06	3,85	4,16	4,95	4,32	3,48	4,57	4,72
D. L. 74/91	5,35	4,34	4,85	4,93	4,36	3,57	3,78	4,48	3,54	3,62	4,87	4,78
Port. 432/89	5,16	4,08	5,04	4,26	3,63	3,95	4,34	4,50	4,16	4,50	4,65	4,78
D. N. 189/93	5,07	4,62	4,25	4,74	4,38	4,11	4,11	4,00	3,80	3,79	4,28	4,81
Desp. 273/ME/ /92	5,27	4,80	4,27	3,90	3,81	3,90	4,27	4,25	3,44	4,44	4,10	5,45
Res. C.M. 29/ /91	5,29	4,21	4,60	3,86	4,46	4,57	4,23	4,58	3,20	3,75	4,66	5,18
D. L. 383/91	5,04	4,59	4,78	4,81	4,91	4,62	4,47	4,61	4,05	4,09	4,36	4,83
D.L. 133/93	2,50	5,30	2,94	3,04	3,68	3,00	2,50	2,37	1,54	2,71	2,10	2,23
D.L. 141/93	2,25	5,80	2,36	3,08	4,12	2,58	2,90	1,90	1,92	2,44	1,81	1,75

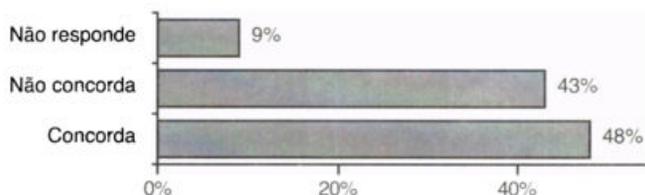
No que se refere à legislação sobre Educação de Adultos em Portugal, destacamos que a maioria dos inquiridos considerou que uma Lei Quadro seria necessária com vista a definir e clarificar as intervenções possíveis, e aumentar a visibilidade do sector.

Em relação à legislação existente, a Lei 3/79 mereceu por parte dos inquiridos a melhor avaliação. As leis propostas, produzidas desde 1979, receberam apreciações mais baixas, com destaque para os decretos-lei 133/93 e 141/93 que revelam o culminar de um processo de redução do impacto do sector e da sua marginalização em termos de política educativa global.

6.2.5. EVOLUÇÃO DO SECTOR

Para caracterizar a evolução mais recente da Educação de Adultos em Portugal nos últimos tempos, utilizamos o intervalo dos dez últimos anos. Apesar de 1985 não ter sido uma data intencionalmente escolhida por representar um marco histórico para a Educação de Adultos, pensamos que uma década seria o tempo necessário para que os inquiridos pudessem ter uma visão global sobre mudanças que eventualmente tivessem ocorrido.

Pelo gráfico 10, podemos verificar que uma maioria relativa dos inquiridos pensava que a evolução do sector nos últimos dez anos foi positiva. As razões apontadas prendem-se com o aumento no número de ofertas educacionais propostas pelo ensino recorrente, pela formação profissional, pelo Sistema de Ensino por Unidades Capitalizáveis, etc., com a produção de alguma legislação que contempla a disponibilização de recursos financeiros e infraestruturas e também com a redução da taxa de analfabetismo e o aumento de qualificações profissionais possível pelos programas promovidos. Significativamente, 43% dos respondentes considerou que houve uma evolução negativa no sector uma vez que a Educação de Adultos não tem sido considerada uma prioridade em termos políticos, o que tem levado a uma diminuição dos apoios disponíveis. Ao longo dos últimos dez anos, assistiu-se a uma restrição do sector ao paradigma escolar e da formação profissional nos diversos programas propostos. A degradação da situação profissional dos agentes de Educação de Adultos no terreno foi também uma consequência dessa evolução negativa.

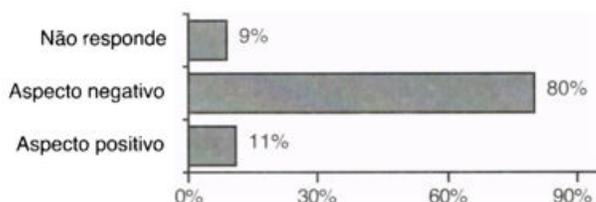
Gráfico 10 – Opinião sobre a evolução positiva da Educação de Adultos em Portugal nos últimos 10 anos

Assim, para um número significativo de respondentes, actualmente não existe política de Educação de Adultos em Portugal, mas apenas um conjunto de diversas políticas económicas, sociais e culturais que de forma marginal afectam o sector. As autoridades responsáveis têm tido uma visão redutora desta área e na preocupação do aumento da taxa de escolarização e do aproveitamento de fundos comunitários de apoio à formação profissional, os paradigmas escolar e da formação para o mercado e posto de trabalho têm sido reforçados. Desta forma o reconhecimento político dos agentes da Educação de Adultos tem diminuído e assiste-se a uma degradação das condições profissionais e de operacionalidade no terreno.

Para além das dimensões gerais da política de Educação de Adultos, os inquiridos foram convidados a expressar as suas opiniões acerca de aspectos mais concretos que afectam o sector. Tal como na caracterização da actual política, na generalidade dos casos foram considerados negativos para a evolução do sector nos próximos anos.

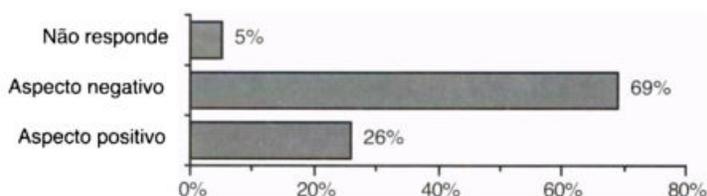
Sobre a inexistência do Instituto Nacional de Educação de Adultos, 80% dos respondentes considerou este aspecto negativo (gráfico 11). Este órgão, caso existisse, poderia definir e coordenar políticas e actividades diversas tais como a especialização dos agentes no terreno, o incremento de programas, a avaliação das iniciativas e a investigação. Permitiria então uma maior visibilidade do sector evitando a marginalização a que tem sido submetido.

Gráfico 11 – Opinião dos inquiridos sobre a inexistência do Instituto Nacional de Educação de Adultos



A actual situação dos agentes no terreno também foi considerada negativa por 69% dos inquiridos. Não existe actualmente estatuto ou carreira, nem quadro de vinculação para os profissionais ligados ao Ministério da Educação, pelo que a situação dos agentes é precária, uma vez que todos os anos são destacados ou requisitados. O pouco peso da sociedade civil na promoção de actividades educacionais para adultos também não permite que este grupo de profissionais exerça pressão sobre as autoridades públicas de forma a obter reconhecimento e formação especializada, adequada ao desempenho das actividades educacionais com adultos.

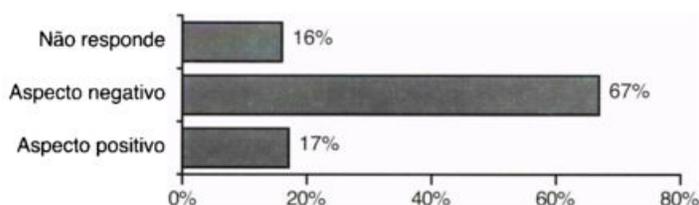
Gráfico 12 – Opinião sobre a actual situação dos agentes no terreno



A fixação da Educação de Adultos no Núcleo de Ensino Recorrente e Educação Extra-Escolar do Departamento de Educação Básica do Ministério da Educação foi vista por 67% dos respondentes como negativa (gráfico 13), uma vez que com esta decisão o sector viu-se assim confinado à educação

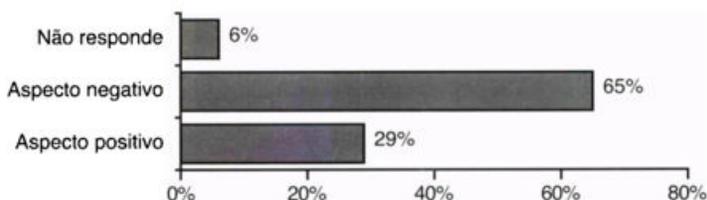
escolar. Com o desaparecimento da Direcção Geral responsável, assiste-se a uma perda de capacidade de decisão e de autonomia, o que favoreceu a fragmentação do sector, a dispersão de competências e a ineficácia deste subsistema de administração educativa.

Gráfico 13 – Opinião sobre a fixação da Educação de Adultos no Núcleo de Ensino Recorrente e de Educação Extra-Escolar



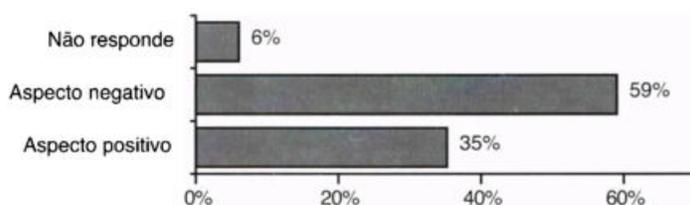
Em relação ao aumento do número de programas de formação profissional promovidos pelo Ministério do Emprego, a maioria dos inquiridos (65%) considerou tratar-se de um aspecto negativo (gráfico 14). Referem os respondentes que “é o tecnicismo a sobrepôr-se à educação global do profissional enquanto cidadão”. Existe assim uma duplicação de meios, porque o Ministério da Educação também promove cursos socio-profissionais, e a qualidade da formação ministrada sob responsabilidade do Ministério do Emprego não é avaliada segundo critérios educativos.

Gráfico 14 – Opinião sobre o aumento do número de programas de Formação Profissional promovidos pelo MESS



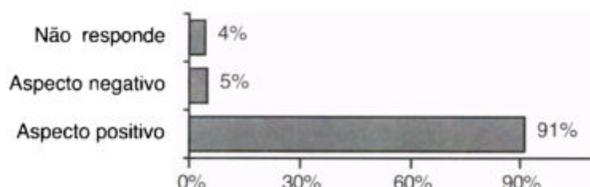
Quanto ao apoio público actualmente concedido às actividades de intervenção socio-cultural, designadamente as promovidas pelas associações de cariz socioeducativo, verificamos que 59% dos respondentes considerou este aspecto negativo (gráfico15). Este apoio foi considerado escasso e insuficiente, pois estas iniciativas não têm sido encaradas como importantes num processo de desenvolvimento. Por outro lado, também não existe uma convergência das acções promovidas pela administração central e pelos organismos locais. Esta dessintonia é agravada pelos critérios de distribuição de apoios das autarquias aos promotores, que com alguma frequência não são claros.

Gráfico 15- Opinião sobre o apoio público às actividades de Educação de Adultos



O único aspecto que merece por parte dos respondentes uma opinião positiva é a implementação de programas de Educação de Adultos aos mais diversos níveis de ensino, financiados por verbas comunitárias (PRODEP, FOCO, FSE, etc.). Para 91% dos inquiridos este foi considerado um aspecto positivo (gráfico 16), uma vez que se promoveu a diversificação de ofertas e se atingiram diferentes públicos. Houve assim um alargamento das possibilidades de intervenção num sector marginal e através destes programas foi possível qualificar recursos e promover a aquisição de novas competências.

Gráfico 16 – Opinião sobre a implementação de programas de Educação de Adultos com fundos comunitários



As opiniões dos respondentes estão assim divididas quanto à evolução deste sector nos últimos dez anos. No entanto, uma maioria relativa, que numa primeira abordagem considerou que houve uma evolução positiva, quando confrontada com os diversos aspectos referidos no questionário, revelou possuir uma imagem negativa deste sector.

Ficamos também com a ideia que a Educação de Adultos se confronta com sérios problemas na actualidade: a não existência de estruturas de representação e órgãos de decisão, a situação dos agentes no terreno, a falta de apoios para as iniciativas educacionais, o grande número de programas de formação promovidos pelo Ministério do Emprego e Segurança Social sem o apoio do Ministério da Educação. No entanto, a entrada de Portugal na União Europeia veio permitir financiar e implementar um grande número de acções de formação, embora algumas com objectivos e conteúdos diferentes dos que os respondentes desejariam. É este aspecto que poderá permitir que uma maioria relativa de inquiridos considere que, numa abordagem global, tenha havido uma evolução positiva nos últimos dez anos.

7. CONCLUSÃO

A investigação realizada permite-nos afirmar que existe uma diferença significativa entre aquilo que os “especialistas em Educação de Adultos”, que constituem a nossa *amostra*, consideraram que o sector poderia representar e desenvolver, e a situação actual na qual se encontra e as iniciativas que são promovidas. Os problemas sentidos com maior intensidade pelos adultos não são os que recebem um maior contributo para a sua resolução nas actividades

de Educação de Adultos e os objectivos dos programas considerados mais importantes nem sempre são os mais promovidos nas iniciativas. Também as tarefas de política educativa, da responsabilidade das autoridades públicas, não são frequentemente desenvolvidas e quando o são apresentam uma qualidade de execução considerada baixa. Por outro lado, a legislação que existe não é a mais adequada às necessidades do sector e a evolução mais recente tem levado à marginalização da Educação de Adultos não só no contexto da administração central, mas também no quadro das políticas sociais e educativas em geral.

Poderemos concluir o que de alguma forma tem sido afirmado em diversos trabalhos recentes sobre Educação de Adultos: que este não tem sido um sector prioritário em termos políticos (Verdasca, 1992; Sancho, 1993; Nogueira, 1994; Rothes, 1995). Assistimos a um período de notável dinamismo que marcou os anos de 1974 a 1976 (Melo & Benavente, 1978) em que foram promovidas diversas iniciativas pelas estruturas da administração central, e em que floresceram actividades de carácter social. Desde então, temos assistido a "um afunilamento das instâncias educativas reconhecidas pelo Estado ao próprio Estado" (Silva, 1990: 30), em que o financiamento destinado aos programas e actividades em certas áreas diminuiu progressivamente e em que várias instituições promotoras foram desaparecendo, ficando a administração central com a maior responsabilidade. Em particular após a aprovação da Lei 3/79, o dinamismo que permitiu o aparecimento de actividades inovadoras e emancipadoras, não recebeu por parte das autoridades públicas os necessários apoios financeiros e técnicos. A falta de incentivos materiais e a não promoção de objectivos normativos definidos foi lentamente atrofiando o sector. Em 1986, no âmbito dos trabalhos da Comissão de Reforma do Sistema Educativo, o grupo de trabalho para a Educação de Adultos constatou a inércia que marcava o sector (Lima *et al.*, 1988). A década de 90 impôs de forma clara uma lógica racionalizadora nos programas promovidos pela administração central, quando a sociedade civil não parece ter capacidade de reverter a situação. Assistimos então à implementação de políticas que têm levado à centralização de actividades num sector por princípio descentralizado e de orientações sociais mais autónomas, o que tem aumentado o estatuto *marginal* da Educação de Adultos. O ensino recorrente para adultos, essencialmente para jovens-adultos, tem acentuado o processo de escolarização, em que não têm sido encontradas práticas alternativas a um modelo tradicional de formação (Lima, 1995a: 19). O sector foi sendo reduzido a um conjunto de actividades desenvolvidas pela administração pública, numa proposta de modernização do próprio Estado com necessidades de implementar estratégias de racionalização e de optimização. Reforçou-se assim a importância dos programas de cumprimento da escolaridade obrigatória e da formação profissional (Silva, 1990: 63-64), quase ignorando outras áreas de intervenção igualmente relevantes.

Esta lógica racionalizadora também tem afectado os profissionais do

sector que desenvolvem actividades no quadro dos programas promovidos pelos Ministério da Educação, do Trabalho, etc. Os apoios financeiros e logísticos são reduzidos e os recursos humanos mobilizados escassos. A formação de base da generalidade dos profissionais que ainda estão no sector tem uma orientação clara: a escola e o seu público mais privilegiado, as crianças, uma vez que na maioria são professores do ensino regular. Por outro lado, as oportunidades de formação contínua ou de especialização são escassas no domínio da Educação de Adultos. A formação antes promovida pela Direcção Geral de Extensão Educativa para os seus próprios quadros tem diminuído, tal como o seu orçamento, com a agravante de recentemente este organismo ter sido diluído num núcleo de um departamento ministerial. A situação da formação dos profissionais no Ministério da Educação é particularmente curiosa. Este ministério assumiu a educação escolar e em especial das crianças como prioridade, esquecendo outras dimensões da Educação, tais como a formação dos seus próprios quadros, agora atribuída às universidades ou aos centros de formação contínua de professores. Esta situação deve-se também à inexistência de um estatuto da carreira dos educadores de adultos, previsto no PNAEBA, mas nunca consagrado legalmente. São assim reconhecidos como funcionários de serviços públicos dos diversos ministérios, e como foi referido no *forum* nacional, assumem com alguma frequência esta postura, pois ao longo de mais de uma década não lhes foi possível criar, por exemplo, um organismo associativo que os representasse.

Outro aspecto que poderemos ainda realçar nesta investigação é a constatação de que a sociedade civil em Portugal tem tido uma emergência difícil. Numa democracia jovem, as iniciativas sociais de carácter duradouro não têm sido nem muito frequentes, nem muito divulgadas. Poderemos distinguir duas fases distintas, condicionadas por conjunturas diferentes, que marcaram as iniciativas socio-educativas após 1974: uma primeira fase, com o reforço da educação popular; e uma segunda fase, num período de estabilização democrática, na redifinição de estratégias pelo reforço da acção das instituições, designadamente autárquicas, na tentativa de solucionar problemas relativos a equipamentos e infraestruturas colectivas e nas alterações estruturais, como por exemplo nos volumes, formas e motivos de mobilização de grupos (Silva, 1990:81). No entanto, numa sociedade marcada por preocupações com o mercado e o consumo, as iniciativas sociais que não tenham um carácter lucrativo revelam-se desinteressantes e eventualmente inúteis ao *consumidor* cada vez mais exigente em termos de *qualidade de serviço*. O impacto socioeducativo do movimento associativo, actualmente sem recursos financeiros públicos específicos para a intervenção educativa, ou até dos movimentos sociais, por exemplo de defesa do património, do ambiente, os projectos de desenvolvimento, etc., tem sido mais limitado, uma vez que é disperso, fragmentado e desapoiado (Lima, 1995a: 23). A visibilidade das iniciativas sociais é reduzida e as autoridades públicas responsáveis não

têm reconhecido o seu valor na construção de uma sociedade mais democrática. Apesar de este final de século se caracterizar por alguns fracassos ligados a políticas sociais, alguns problemas económico-sociais que eram caracterizados pelos especialistas por crises de conjuntura e que se resolveriam no quadro dos ciclos do capitalismo, aparecem-nos hoje como problemas estruturais de difícil solução. Pensamos, por exemplo, no envelhecimento da população e na crise no emprego, e num conseqüente aumento do ócio e dos tempos livres dos cidadãos. Esta situação permitirá, por exemplo, ampliar o "terreno" reservado às actividades da Educação de Adultos. Neste sentido, e num país com uma sociedade civil menos organizada e consciente do seu poder, as autoridades públicas terão de definir políticas educativas globais não esquecendo as necessidades e os diferentes públicos, mas também não limitando a dimensão da cidadania e a possibilidade de intervenção dos cidadãos na esfera pública. A educação pode desenvolver um papel de reforço da democracia e particularmente a Educação de Adultos, sector que ao longo dos tempos tem destacado a necessidade de promover a participação dos indivíduos nos seus contextos sociais, na construção da autonomia individual e colectiva. Parece-nos assim que, "tudo o que não represente uma vontade política forte na promoção da educação para a democratização da democracia deve simplesmente ser considerado insuficiente" (Lima, 1995b: 13).

REFERÊNCIAS

- ERASMIE, T. & LIMA, L.C. (1989). *Investigação e Desenvolvimento de Projectos em Educação*. Braga: Unidade de Educação de Adultos da Universidade do Minho.
- JARVIS, P. (1992). *Perspectives on Adult Education and Training in Europe*. Leicester: NIACE.
- LEIRMAN, W. (1995a). *Eurodelphi. The Future Goals and Policies of Adult Education in Europe. 1995. The future of adult education and lifelong learning in Europe: first global report on the Eurodelphi study in 16 countries*. Leuven: Catholic University of Leuven (polic.).
- LEIRMAN, W. (1995b). *Issues in Adult Education. Future Goals and Policies of Adult Education in Europe*. Special issue. Leuven: Catholic University of Leuven.

- A. & BENAVENTE, A. (1978). *Educação Popular em Portugal. 1974/1976*. Lisboa: Livros Horizonte.
- ..C. (1992). "Portugal", in P. Jarvis (Ed.). *Perspectives on Adult Education and Training in Europe*. Leicester: NIACE, pp.178-189.
- ..C. (1995a). *Educação de Adultos. Forum I*. Braga: Unidade de Educação de Adultos da Universidade do Minho.
- .C. (1995b). "The Democratization of Democracy. A South European View on European Democracy and Citizenship Education". Comunicação apresentada à Conferência Europeia *Political Education Towards a European Democracy*. Maastricht: Instituut voor Publiek en Politiek (in press).
- .C. & OLIVEIRA, P.C. (1995). *A Educação de Adultos na Europa/1995. Portugal. Relatório Preliminar*. Braga: Unidade de Educação de Adultos da Universidade do Minho (polic.).
- .C. et al. (1988). *Documentos Preparatórios III*. Lisboa: Comissão de Reforma do Sistema Educativo, Ministério da Educação.
- IRA, A.I.C. (1994). *Da Educação Permanente à Escola e "À Roda da Vida"*. Braga: Universidade do Minho (polic.).
- document on Current Development in Adult Education within the European Community. N.º 1: 93.
- S, L. (1995). *Escola para Adultos ou Educação de Adultos. Um estudo da política pública e da participação em educação de adultos*. Porto: Faculdade de Psicologia e Ciências da Educação da Universidade do Porto (polic.).
- O, A.V. (1993). *A Escola na Educação de Adultos – a Educação de Adultos na Escola. Um Estudo de Caso*. Braga: Universidade do Minho (polic.).
- A.S. (1990). *Educação de Adultos. Educação para o Desenvolvimento*. Rio Tinto: Edições ASA.
- SCA, J. (1992). *O Sistema de Aprendizagem como Rede de Escolarização Oposta: do centralismo normativo às lógicas e interpretações locais dos actores*. Braga: Universidade do Minho. (polic.).