

A IMPLEMENTAÇÃO DO “PROGRAMA EDUCAÇÃO & FORMAÇÃO 2020” EM ESCOLAS PORTUGUESAS NO QUADRO DA EUROPEIZAÇÃO DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS

Valeriu Stanciu¹
Dora Ramos Fonseca²

Resumo

O Programa Educação & Formação 2020 emerge no contexto das políticas educativas europeias sendo, especialmente, direcionado para o espaço temporal específico de 2010 a 2020, assumido como um período relevante para a superação da crise económica na Europa. Procuramos, através da análise do discurso político-normativo, compreender como foram interpretadas, ao nível nacional, as diretivas europeias do “Programa Educação & Formação 2020” e conhecer as perceções dos diretores/gestores de instituições educativas e de formação sobre o Programa e sua aplicabilidade e efeitos na prática educacional. A metodologia de investigação utilizada foi predominantemente de natureza qualitativa elegendo a análise documental e a entrevista como técnicas de recolha de dados e a análise de conteúdo como técnica de análise dos dados que emergiram do *corpus* empírico. Analisámos o “Programa Educação & Formação 2020” e outros documentos de referência considerados relevantes para o processo investigativo e auscultamos os diretores de escolas e de agrupamentos de escolas da região centro de Portugal. Concluímos que foram, de uma forma global, incorporadas, no discurso político - normativo, as recomendações veiculadas pelos diferentes organismos europeus, assumindo-se o “Programa Educação & Formação 2020” como um documento estratégico para o desenvolvimento de competências na população com o objetivo de potenciar o desenvolvimento socioeconómico. A análise de dados permitiu, ainda, inferir a partir das perceções dos entrevistados, que se confirma uma evolução positiva no que se refere ao cumprimento das metas preestabelecidas pelo Programa e que todas as escolas e agrupamentos estudados tiveram como referência, na sua atuação educativa, o “Programa Educação & Formação 2020”.

Palavras-chave: Programa Educação & Formação 2020; Europeização; Escolas Portuguesas.

¹ Professor na Escola Artística do Conservatório de Música Calouste Gulbenkian. ORCID: <https://orcid.org/0009-0009-4004-3869>. Contato: valeriu@ua.pt

² Professora Auxiliar do Departamento de Educação e Psicologia da Universidade de Aveiro. Investigadora integrada do Centro de Investigação CIDTFF/ Universidade de Aveiro. Ciência ID: 651F-7E54-FE7E. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4408-9716>. Contato: dorafonseca@ua.pt

THE IMPLEMENTATION OF THE “EDUCATION & TRAINING PROGRAM 2020” IN PORTUGUESE SCHOOLS WITHIN THE FRAMEWORK OF THE EUROPEANIZATION OF EDUCATIONAL POLICIES

Abstract

The 2020 Education & Training Program emerges in the European educational policies European context, being especially directed to the specific timeframe from 2010 to 2020, assumed as a period relevant for overcoming the economic crisis in Europe. We seek, through the analysis of the political-normative discourse, to understand how the European directives of the “Education & Training Program 2020” were interpreted at the national level and to know the perceptions of directors/managers of educational and training institutions about the Program and its applicability and effects in educational practice. The research methodology used was predominantly of a qualitative nature, choosing document analysis and interviews as data collection techniques and content analysis as a technique for analyzing the data that emerged from the empirical corpus. We analyzed the “2020 Education & Training Program” and other reference documents considered relevant to the investigative process and consulted with the principals of schools and school groups in the central region of Portugal. We conclude that the recommendations conveyed by the different European bodies were, in a global way, incorporated into the political and normative discourse, assuming the “Education & Training Program 2020” as a strategic document for the development of skills in the population with the aim of boosting socioeconomic development. Data analysis also made it possible to infer, based on the perceptions of the interviewees, that a positive evolution is confirmed in terms of meeting the goals pre-established by the Program and that all schools and groups studied had the “Education & Training Program 2020” as a reference in their educational activities.

Keywords: Education & Training Program 2020; Europeanization; Portuguese Schools.

LA IMPLEMENTACIÓN DEL “PROGRAMA DE EDUCACIÓN Y FORMACIÓN 2020” EN LAS ESCUELAS PORTUGUESAS EN EL MARCO DE LA EUROPEIZACIÓN DE LAS POLÍTICAS EDUCATIVAS

Resumen

El Programa de Educación y Formación 2020 surge en el contexto de las políticas educativas europeas, estando especialmente dirigido al horizonte temporal

concreto de 2010 a 2020, asumido como período importante de superación de la crisis económica en Europa. Buscamos, a través del análisis del discurso político-normativo, comprender cómo las directivas europeas del “Programa de Educación y Formación 2020” fueron interpretadas a nivel nacional y conocer las percepciones de los directores/gerentes de instituciones educativas y de formación sobre el Programa y su aplicabilidad y efectos en la práctica educativa. La metodología de investigación utilizada fue predominantemente de carácter cualitativo, optando por el análisis de documentos y entrevistas como técnicas de recogida de datos y el análisis de contenido como técnica de análisis de los datos surgidos del corpus empírico. Analizamos el “Programa de Educación y Capacitación 2020” y otros documentos de referencia considerados relevantes para el proceso de investigación y consultamos con los directores de escuelas y grupos escolares en la región central de Portugal. Concluimos que las recomendaciones vertidas por los diferentes organismos europeos fueron, de forma global, incorporadas al discurso político y normativo, asumiendo el “Programa de Educación y Formación 2020” como un documento estratégico para el desarrollo de competencias en la población con el objetivo de impulsar el desarrollo socioeconómico. El análisis de los datos también permitió inferir de las percepciones de los entrevistados que se confirma una evolución positiva en cuanto al cumplimiento de las metas preestablecidas por el Programa y que todas las escuelas y agrupaciones estudiadas tenían el “Programa de Educación y Formación 2020” como referencia en sus actividades educativas.

Palabras clave: Programa de Educación y Capacitación 2020; Europeización; Escuelas Portuguesas.

INTRODUÇÃO

O Programa Educação e Formação 2020³ (PEF2020) adota objetivos semelhantes àqueles que são previstos na Estratégia Europa 2020 (EEU2020), no

³ Trata-se de um Quadro Estratégico para a cooperação europeia na educação e formação (EF 2020). O programa tem como objetivo reforçar a qualidade e o acesso à educação e formação, aumentar a mobilidade de alunos e professores e fomentar a inovação educacional ME (2009). Há vários projetos financiados pelo Programa EF 2020, como o “Programa Integrado de Educação e Formação” (PIEF), o “Monitor da Educação e Formação”, que avalia a implementação do Quadro Estratégico. Alguns exemplos de projetos relacionados com o programa EF 2020: programas de formação contínua para professores e gestores educacionais, iniciativas de apoio à aprendizagem e à integração de alunos com necessidades específicas, projetos de desenvolvimento de recursos digitais e tecnologias de aprendizagem, programas de intervenção e apoio a estudantes em risco de insucesso escolar, iniciativas de valorização e desenvolvimento do ensino profissional e técnico, projetos de cooperação e parcerias internacionais para a melhoria da educação e formação em Portugal. Destaca-se ainda o Programa “Aproximar

sentido de diligenciar um crescimento inteligente, inclusivo e sustentável para combater uma crise que se manifestou em dois períodos (2009-2010/2011-2012) e que anulou progressos importantes, ficando patentes algumas fragilidades estruturais na Europa⁴. A formulação de um repertório de regras e recomendações europeias⁵, com impacto nas instituições públicas educativas

Educação” que integra o processo de descentralização da educação. A rede escolar, a oferta educativa e formativa, os processos de matrícula, de constituição de turmas, do calendário escolar, o pessoal não docente e as infraestruturas, passam a ser geridas localmente. O Programa “Qualifica” merece também a nossa atenção dentro deste quadro estratégico. É dirigido aos adultos com percursos de educação e formação incompletos e tem por objetivo melhorar os níveis de qualificação, contribuindo para a progressão da população e a melhoria da empregabilidade. Neste âmbito, estão ainda previstos o *Passaporte Qualifica* que é um instrumento digital de orientação e registo individual de qualificações e competências ao longo da vida e o *Sistema de Créditos* que permite a atribuição, a acumulação e a transferência de pontos de crédito das aprendizagens formalmente certificadas no âmbito do *Sistema Nacional de Qualificações*. Por último, destacamos o *Programa Operacional Capital Humano (POCH)* foi aprovado pela decisão da Comissão Europeia e visa contribuir para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo e para a coesão económica, social e territorial (Eurocid).

⁴ Comunicação da Comissão – «Europa 2020: Estratégia para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo”

[<https://www.eumonitor.eu/9353000/1/j9vvik7m1c3gyxp/vio0dsna8gzx>].

⁵ São várias as entidades supranacionais, no espaço europeu, que produzem recomendações na área da educação e que regulam as políticas educacionais nos vários países da Europa. Destacamos: i) a Comissão Europeia, entidade executiva da União Europeia, responsável por propor legislação e políticas comunitárias, incluindo a dimensão educacional; ii) a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE), organização internacional que, no campo educacional, é responsável por vários estudos, especialmente de natureza comparada e que fundamentam determinadas políticas públicas; iii) o Conselho Europeu, instituição da União Europeia de carácter eminentemente político e que está prevista nos artigos 235º e 236º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE). O Conselho Europeu é a instituição que define as orientações e prioridades políticas gerais da UE; iv) a Agência de Execução Europeia da Educação e da Cultura (EACEA), organismo que gere a maioria dos programas de financiamento, em estreita colaboração com outros serviços da Comissão Europeia; v) várias redes e estruturas europeias que disponibilizam informação sobre processos educacionais no espaço europeu como: a) a *Eurydice* que constitui a rede de informação educacional financiada pela Comissão Europeia; b) a *Eurodesk* que disponibiliza informação sobre as Políticas Europeias e oportunidades para os jovens; c) a *Electronic Platform for Adult Learning in Europe (EPALE)* que constitui uma comunidade europeia multilingue para profissionais de educação de adultos, incluindo educadores e formadores de adultos, técnicos de orientação, investigadores, académicos e responsáveis políticos; d) o *Europass*, uma iniciativa destinada a apoiar o cidadão na apresentação das suas competências e qualificações de uma forma clara e facilmente compreensível em toda a Europa; e) a *European Qualifications Matrix* que constitui uma matriz europeia que permite a comparabilidade das qualificações profissionais no espaço europeu facilitando aos estudantes e aos trabalhadores a mobilidade no espaço europeu, para trabalhar ou para estudar; f) a *European Credit System for Vocational Education and Training*, o Sistema Europeu de Créditos do Ensino e Formação Profissionais (ECVET) que facilita a acumulação e a

portuguesas, tem contribuído para a construção de uma determinada identidade educativa europeia. Esta questão não é pacífica e tem suscitado muitas discussões e desenvolvimento de estudos nos países europeus que abordam as questões hegemónicas e homogeneizantes da *europeização* da educação e que de alguma forma se ligam com a ‘agenda neoliberal da globalização’ (ROSSI, CASALARI, 2014; RODRIGUES, XIARCHOGIANNOPOULOU, 2016; WEBBER, 2017; ANTUNES, 2019). Algumas problemáticas, no campo educacional, têm vindo a assumir centralidade para uma intervenção concertada⁶ no espaço europeu. É o caso do abandono escolar precoce. O Conselho Europeu e a Comissão Europeia conceberam medidas dirigidas especialmente para a redução do abandono escolar precoce (AEP). No caso específico de Portugal, a taxa de abandono escolar precoce era, em 2010, 28,7%. Pretendia-se reduzir, até 2020, 10%, meta que foi alcançada⁷.

transferência dos créditos atribuídos aos resultados de aprendizagem de um sistema de qualificação para outro. O seu objetivo é promover a mobilidade transnacional e o acesso à aprendizagem ao longo da vida.

⁶ A intervenção concertada no espaço europeu, nas suas diferentes vertentes, relaciona-se com o Esquema de Desenvolvimento do Espaço Comunitário (EDEC) que tem em vista o desenvolvimento espacial equilibrado e sustentável do território da União Europeia. Os documentos "Europa 2000" e "Europa 2000+" da Comissão Europeia conferiram um impulso decisivo a favor da instauração de uma política concertada a desenvolver pelos diferentes países da Europa, o que pressupõe um alinhamento e congruência em matéria de decisões políticas nos distintos planos (económico, social, educacional, ...). Há um apelo ao diálogo social para o desenvolvimento de um espaço europeu integrado nas suas distintas dimensões. Há estímulo ao diálogo e intervenção concertada para a construção de uma Europa coesa e equilibrada em termos sociais e mais forte economicamente. Não obstante, em alguns países, o modelo de concertação social ainda é relativamente centralizado e assumido pelo Estado. No que se refere aos parceiros e ao diálogo social, os estudos revelam que as estratégias e domínios de intervenção ainda não estão bem definidos. Alguns dados demonstram que o diálogo efetivo ao nível das comunidades tem vindo a diminuir e que o diálogo para a ação desenvolve-se em esferas restritas transformando-se numa forma de legitimação de programas pré-definidos, no quadro da imposição de uma agenda da EU (Almeida, Silva, Ferreira & Costa, 2016).

⁷ “Em 2007, a taxa AEP em Portugal era de 36,5%, mais do dobro da média Europeia (EU28) que registava 14,9%. Desde então tem-se vindo a registar uma **redução contínua** (à exceção de 2016, ano em que se observou um ligeiro aumento - 14%) e, conseqüentemente, a diferença em relação à média EU28 tem também vindo a diminuir, fazendo-se sentir os efeitos do aumento da escolaridade obrigatória em 2009, atualmente situada nos 12 anos. Efetivamente, foi a partir de 2009 que a descida começou a ser mais acentuada e a diferença face à taxa de AEP da EU28 se tornou cada vez menos significativa, sendo que em 2009 essa diferença era de 16,7 p.p., e em menos de uma década desceu para 2 p.p. em 2017”. (OPJ, 2017) “. Disponível em: <https://www.opj.ics.ulisboa.pt/abandono-escolar/>

Para garantir o sucesso do plano de ação com foco nesta matéria específica, o Conselho Europeu emitiu *Recomendações, Relatórios, Informações/Conclusões e Comunicações*.

Assim, o “Relatório sobre o Combate o Abandono Escolar Precoce”, emitido a 18 de outubro de 2011, identificava alguns indicadores potencialmente geradores de abandono escolar precoce como: o insucesso escolar, o nível de pobreza, os abusos a crianças e jovens, a precariedade na situação familiar, disparidades regionais, assimetrias entre o meio rural e o meio urbano, a inclusão/exclusão social de minorias étnicas e populações migrantes. A mesma entidade alerta para a necessidade de os governos encetarem esforços [diferenciados] para que os múltiplos atores (alunos, professores, pais e outros interessados) possam assumir a perspetiva e interesse do aluno.

Os múltiplos registos, nos diferentes países da Europa, de abandono e insucesso escolar conduziram à elaboração de Programas que promovessem, de algum modo, alterações significativas nos percursos escolares dos/as estudantes. A aposta na educação e na formação das crianças e jovens constituiu-se um alicerce importante na construção da Europa do Conhecimento.

Contextualização Teórica

Segundo Jalali (2006), a *europeização* pressupõe processos de mudança institucional desde os efeitos explícitos (estruturais ou *top-down*) gerados pela interação entre instituições nacionais e europeias até aos efeitos indiretos (cognitivos ou *bottom-up*) que existem mais no âmbito da ação individual, quotidiana e informal (práticas, rotinas, estilos relacionais, formas de usar e interpretar várias regulações). Centrar-nos-emos na faceta de *europeização* enquanto processo de mudança nacional em função de decisões tomadas em espaços transnacionais: “a europeização enquanto processo através do qual os

Estados membros são obrigados, em virtude do processo político a nível europeu, a alterar estruturas, políticas, regulações formais e práticas consolidadas”. (JALALI, 2006, p. 4). Radaelli argumenta que a *europeização* é um processo de construção, difusão e institucionalização de regras, ideias, políticas e ‘ways of doing things’ que são consolidadas pela União Europeia e depois incorporadas na esfera doméstica dos Estados (RADAELLI, 2003, p.30).

Esta questão é importante na medida em que traduz uma certa tensão entre o espaço nacional e o transnacional percebendo-se, em certa medida, um *governo* emergente europeu que procura construir uma certa identidade coletiva. Esta construção tem suscitado muitas dúvidas e alguns movimentos contra-hegemónicos, em especial desde o início do século XXI. Risse (2001) entendia que era impossível a existência de “um governo europeu porque não se poderá alcançar a integração em termos de identidade colectiva” (RISSE, 2001, p. 198). Não obstante, a realidade atual parece evidenciar um quadro comum de atuação para os atores dos distintos países do espaço europeu, a vários níveis, sendo cada vez mais visível no campo educacional e científico.

Grabbe (2003, p. 7) distingue, nos processos de *europeização* , *hard transfer* e *soft transfer* . Refere-se a “ *hard transfer* , aos processos como a UE regula as políticas dos países membros e *soft transfer* aos estilos, formas de agir e valores”. Percebemos, pois, que há informações que são veiculadas da UE para os países membros e, por outro, mecanismos de adaptação que resultam em mudanças traduzidas em novas formas de agir e valores distintos. Radaelli (2003) considera ainda que os processos de *europeização* provocam um aumento das interdependências entre os estados europeus. De certa forma, a *europeização* é descrita como um processo bilateral, onde a direção das políticas europeias é influenciada tanto pela União Europeia como pelos Estados membros: “Member states upload their preferences to Brussels via complex negotiations and download them from various EU policy menus” (RADAELLI, 2003, p. 34). Ainda a propósito da concetualização de *europeização* , Favell (2000, p. 2) enfatiza que:

Parler d'eupéanisation, c'est concevoir une politique située entre les institutions de l'Etat-nation et une organisation supranationale en construction. Le concept d'eupéanisation remet ainsi en question l'Etat-nation à la fois comme forme prédominante d'organisation sociale et politique, et comme objet d'étude privilégié de la science politique.

Nesta matéria, alguns estudos dedicam-se ao resultado do desenvolvimento de alguns aspetos como identidade europeia, espaço público europeu, *europeização* de uma instituição (KNILL & LEHMKUHL, 1999) e concentram-se menos na variedade de lógicas sociais, através das quais as regulamentações europeias são assimiladas e colocadas em prática. Apesar de grande complexidade e de diferentes possibilidades nas abordagens, a *europeização* é ainda percecionada como um conceito genérico adstrito às transformações políticas, económicas, institucionais e, por último, mas não menos importante, cognitivo-simbólico para os estados que adotaram regulações europeias e, portanto, que reconfiguram os seus sistemas nacionais.

A valorização da Educação e Formação, no plano europeu, não é uma aposta recente (SOULET, 2016), mas poder-se-á constatar que se tem afirmado, nestes últimos tempos, no discurso político-normativo na EU, aspeto visível nos vários Tratados e nos Programas Comunitários. A Estratégia de Lisboa deu um forte impulso à ideia da construção do Espaço Europeu da Educação e o primado da aprendizagem ao longo da vida. Parece certo que as novas demandas, no plano profissional, contribuíram para o emergir de mecanismos estratégicos que aliam a educação às novas exigências da esfera económica. Rodrigues (2003) entende que os novos empregos exigem um “vasto processo de educação e formação nas novas competências” (RODRIGUES, 2003, p. 82). Nesse sentido, a educação e a formação integram o projeto político, económico e social da União Europeia. A Sociedade do Conhecimento é, pois, uma das ideias centrais na construção da realidade europeia trazendo a educação, formação e a ciência para o centro das atenções. Por outro lado, a ideia de um conhecimento estático dá lugar a um conhecimento dinâmico que se cria e recria debaixo de múltiplas tensões e sob a lógica da produtividade e mensurabilidade e, sobretudo, de natureza padronizada, comparável e controlável. É necessário mostrar evidências do crescimento e dos impactes que a aceleração na matéria

educacional e científica promovem, efetivamente, na sociedade. A hipervalorização das tecnologias no espaço mundial e, também, naturalmente, na Europa têm contribuído para a transformação dos processos educacionais. A UE ao assumir-se como Sociedade do Conhecimento é determinante para o desenvolvimento de um projeto europeu que pretende ser o “winner of global competition [...] the winner of globalisation” (CARVALHO, 2019, p.338).

As Tecnologias da Informação e da Comunicação (TIC) aceleraram o desenvolvimento de novas formas de construção e difusão do conhecimento “ao ativar a sociedade da informação e ao prover possibilidades de germinação do conhecimento” (CARVALHO, 2019, p.338). Esta é uma questão central na agenda educacional europeia e em vários planos educacionais dos Estados-membros entendendo-se que as questões tecnológicas são estratégicas para a construção do conhecimento futuro e, que por essa razão, deveriam integrar os planos formativos (Commission of the European Communities, 2009 [COM (2009).

Os planos de Educação e Formação para os Estados-membros da EU, passaram, pois, a integrar as diferentes prioridades a fim de promover o desenvolvimento de cidadãos mais competitivos e que possuíssem as competências consideradas nucleares como é o caso daquelas que permitem a utilização de Tecnologias de Informação e Comunicação, a capacidade de mobilidade, o domínio de línguas estrangeiras, a capacidade de inovação e o empreendedorismo⁸, entre outras potencialidades consideradas significativas

⁸ O empreendedorismo está muito associado ao desenvolvimento económico e tem sido reconhecido, por diversos teóricos ao longo do tempo, como central para fazer face aos desafios e incertezas. O conceito está intimamente ligado com a “referência às atitudes perante o meio envolvente e à capacidade de resposta a esse meio, no sentido de construir soluções que acrescentem valor à sociedade” (BRANDÃO, PAIVA & SARAIVA, 2018) . Para a UE, o empreendedorismo diz respeito à capacidade individual de transformar ideias em ações, envolvendo criatividade, inovação e assunção de riscos, assim como capacidade de planeamento e gestão de projetos, por forma a atingir objetivos (Comissão Europeia, 2012). No estudo realizado pelos autores verificou-se que a grande maioria dos países europeus “incluem o ensino para o empreendedorismo nos seus sistemas e estratégias nacionais. Isto parece refletir o reconhecimento da importância da educação para o empreendedorismo na UE, onde cerca de metade dos países desenvolveu objetivos associados à promoção deste tipo de ensino, integrados em estratégias mais amplas (educação ao longo da vida, educação e juventude, assim como crescimento)”. (BRANDÃO, PAIVA & SARAIVA, 2018,p.21). Notícias recentes baseados em estudos desenvolvidos no espaço europeu e divulgados pela Euronews referem que os empregos com crescimento mais rápido variam entre os países, mas a tendência comum é a aposta nas funções da Inteligência Artificial (IA), na Sustentabilidade e na Cibersegurança.

para fazer face ao mundo concorrencial, fortemente vinculado à esfera económica e, especificamente, ao mundo do trabalho.

Algumas considerações sobre o estudo empírico

Passamos a apresentar de forma sumária o estudo empírico. Começamos por apresentar os objetivos gerais:

- I. Analisar o Programa “Educação & Formação 2020”;
- II. Identificar os conceitos e ideias promovidas pelo Programa “Educação & Formação 2020”;
- III. Compreender como foram interpretadas ao nível nacional, ao nível do discurso político-normativo, as diretivas europeias do Programa “Educação & Formação 2020”;
- IV. Conhecer as perceções dos Diretores de instituições educativas e de formação da região do centro de Portugal relativamente aos impactos do Programa “Educação & Formação 2020”.

No recorte da investigação que apresentamos neste artigo, apresentaremos algumas conclusões, relativamente aos objetivos gerais III) e IV), a partir da realização do estudo de natureza qualitativa, tendo por base a análise documental e a realização de entrevistas a diretores de escolas/agrupamentos de escolas públicas portuguesas, numa determinada área específica, e recorrendo à técnica de análise de conteúdo (BARDIN, 1977; KRIPPENDORFF, 2004). Neste artigo, optamos pela apresentação e discussão dos resultados seguindo os objetivos do PEF2020. Apresentamos, no ponto seguinte, uma síntese das inferências feitas.

Os objetivos estratégicos do PEF2020 e a adaptação ao contexto nacional

Os principais progressos realizados em Portugal, entre os anos 2010 e 2020, no âmbito das políticas de melhoria dos vários indicadores mencionados

no PEF2020, encontram-se descritos no Monitor da Educação e Formação⁹. As Conclusões do Conselho, de 12 de maio de 2009, sobre o quadro estratégico para a cooperação europeia no domínio da Educação e da Formação (EF 2020) dão especial destaque ao *método aberto de coordenação* considerando que para que o Programa tivesse êxito seria necessário um compromisso político por parte dos Estados Membros e, ainda, método de trabalho coordenado a nível europeu.

Passamos, agora, ao registo da análise e interpretação dos dados recolhidos sobre a Implementação do PEF 2020, em contexto nacional. O primeiro objetivo estratégico do PEF2020 refere-se à ***aprendizagem ao longo da vida e à mobilidade***. Da análise documental realizada, percebemos que o Conselho recomendou o desenvolvimento de estratégias de *aprendizagem ao longo da vida*, com as componentes de aprendizagem formal e não formal, ligar os sistemas educacionais nacionais ao Quadro Europeu de Qualificações e, também, intensificar a mobilidade dos discentes. Este objetivo foi cumprido, em certa medida, ao nível governamental, através do Programa QUALIFICA que se centrou na requalificação de adultos e jovens, aumentando os seus níveis de educação e empregabilidade. Foi realizada a renovação e fortalecimento dos Centros para a Qualificação e Ensino Profissional (CQEP), tendo como principais ações: (1) estabelecimento de uma rede de 300 Centros QUALIFICA em todo o país antes do final de 2017; (2) reorganização da oferta de formação para adultos; (3) criação e divulgação do Passaporte QUALIFICA, ferramenta *online* de registo de competências; e (4) criação de um sistema de crédito para a formação profissional conforme o sistema europeu.

Até 2020, este programa visava: i) garantir que 50% da população ativa concluísse o ensino secundário; ii) aumentar o número de adultos em programas de formação e aprendizagem ao longo da vida; e iii) assegurar que 40% das pessoas com idades compreendidas entre os 30 e os 34 anos obtivessem um

⁹ O Monitor da Educação e da Formação apresenta a avaliação anual da Comissão Europeia sobre o sistema de ensino e formação em toda a Europa. O relatório reúne os dados, os documentos técnicos e os estudos mais recentes, bem como exemplos de medidas políticas adotadas por diferentes países da UE.

diploma de ensino superior. Destaca-se, ainda, o Programa Operacional Capital Humano (POCH) que proporcionou apoio financeiro à educação de adultos em Portugal. Este programa surgiu em 2014 e apoiou financeiramente o funcionamento dos centros de educação de adultos - Centros para a Qualificação e o Ensino Profissional (CQEP).

Tendo em conta os resultados das entrevistas e, portanto, as perceções dos diretores das escolas de Educação e Formação da região centro, depreende-se que todos os meios determinados pelo Ministério da Educação e da Ciência¹⁰ (MEC), no âmbito do combate ao abandono escolar precoce (AEP), foram utilizados para poderem controlar o fenómeno e reduzi-lo significativamente. Concluiu-se que a lógica de trabalho em rede se ampliou revelado na ligação entre escolas, famílias, autarquias, centros de formação, tecido social local, autoridades especializadas do MEC e autoridades locais. Outros aspetos salientados, pelos diretores, foram: i) a alteração dos percursos curriculares

¹⁰ O Ministério da Educação e Ciência (MEC) foi a designação de um departamento dos VI, VII, XIX e XX Governos Constitucionais de Portugal. Hoje é designado Ministério da Educação e constitui o departamento do Governo de Portugal que tem por missão definir, coordenar, executar e avaliar as políticas nacionais dirigidas à educação bem como as políticas de qualificação profissional. No site do ME, podemos encontrar a organização do sistema educativo no que diz respeito à educação não superior “De acordo com a Lei de Bases do Sistema Educativo, aprovada pela Lei n.º 46/86, de 14 de outubro, o sistema educativo português (ensino básico e secundário) está dividido em três níveis de ensino: a Educação Pré-Escolar, o Ensino Básico e o Ensino Secundário. O sistema educativo português tem, assim, início na Educação Pré-Escolar, com um ciclo de frequência opcional dos 3 aos 6 anos de idade, continuando com o Ensino Básico, que compreende três ciclos sequenciais: o 1.º ciclo de 4 anos e início da escolaridade obrigatória (grupo etário esperado 6 - 10 anos); o 2.º ciclo de 2 anos (grupo etário esperado 10 - 12 anos); o 3.º ciclo com uma duração de 3 anos (grupo etário esperado 12 - 15 anos). O Ensino Básico tem uma via única para todos os alunos. Porém, em algumas escolas existe uma oferta de ensino artístico, que acrescenta ao currículo geral uma formação complementar numa área artística (cursos artísticos especializados - CAE). O Ensino Secundário, corresponde a um ciclo de três anos de escolaridade (10.º, 11.º e 12.º anos), (grupo etário esperado 15 - 18 anos de idade) e visa proporcionar aos alunos uma formação e aprendizagens diversificadas, de acordo com os seus interesses, com vista ao prosseguimento de estudos e ou à inserção no mercado de trabalho. Neste âmbito, existem os seguintes cursos: Cursos Científico-Humanísticos; Cursos Profissionais; Cursos Artísticos Especializados; Cursos com planos próprios (Cursos Científico-Tecnológicos). Os três níveis de ensino podem funcionar em agrupamentos de escolas e escolas não agrupadas da rede pública e em estabelecimentos do ensino particular e cooperativo, incluindo escolas profissionais, públicas e privadas. Os agrupamentos de escolas são unidades organizacionais do sistema educativo, dotados de órgãos próprios de administração e gestão, constituída por estabelecimentos de educação pré-escolar e de um ou mais níveis e ciclos de ensino.” (<https://dev.dge.mec.pt/sistema-educativo-enquadramento>)

(alternativos e profissionais); ii) o desenvolvimento dos recursos humanos e pedagógicos nas escolas; e iii) a adequação de instrumentos de gestão curricular no sentido de proporcionar uma melhor aprendizagem para todos. Salienta-se a redução das taxas de abandono através da mobilização de recursos humanos, com a criação e manutenção das equipas interdisciplinares ou respostas diferenciadas ao nível dos percursos escolares e de ofertas educativas/formativas diversificadas. Neste âmbito, surgiram muitos programas específicos que envolveram os municípios e escolas. É o caso do *Programa Aproximar Educação* (criado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 15/2013 de 19 de março), que viria a funcionar em quinze Municípios. O Programa Aproximar Educação, promovido pelo MEC, refere-se, segundo o discurso político-legal, à promoção da autonomia das escolas como parte importante da estratégia para melhorar o desempenho dos alunos e reduzir as taxas de abandono, autonomia esta que se encontra reforçada através do Despacho normativo n.º 10-A/2015.

Com esta experiência procurou-se dar resposta aos apelos do MEC:

- a) Gestão eficaz e eficiente dos recursos educativos e dos recursos financeiros; (recursos humanos, equipamentos e infraestruturas);
- b) Desenvolvimento de projetos de excelência, de melhoria e inovação orientados para padrões elevados de eficácia, dos resultados escolares e da qualidade do serviço público de educação, direcionados para diferentes perfis de alunos;
- c) Promoção de condições para a melhoria do sucesso escolar das crianças e jovens, tendo em vista a prevenção da retenção, do absentismo e do abandono escolar, através da adaptação e diversificação das ofertas formativas concertadas a nível local;
- d) Diversificação da oferta educativa e formativa e definição de planos curriculares próprios, com criação de modalidades flexíveis de gestão do currículo e dos programas disciplinares e não disciplinares de modo a atuar precocemente sobre o risco de abandono e insucesso escolar, no município;
- e) Ligação ao mundo do trabalho por via da cooperação entre os intervenientes e demais parceiros para apoio e encaminhamento vocacional e profissional, e organizações de trabalho, de forma a orientar o ensino para o empreendedorismo nas diferentes áreas de exercício profissional;
- f) Inclusão de componentes locais, respeitando os núcleos essenciais definidos a nível nacional;
- g) Oferta de cursos com planos curriculares próprios, no respeito pelos objetivos do sistema nacional de educação;

h) Adoção de procedimentos inovadores e diferenciados de gestão pedagógica, estratégica, patrimonial, administrativa e financeira. (PROGRAMA APROXIMAR EDUCAÇÃO, 2013, p.6)

O “Programa Aproximar Educação” surge no sentido de concretizar as medidas para que Portugal, ao nível educacional, se aproxime dos referenciais europeus. Neste sentido, Miguéns (2019) acentua essa ideia quando refere que “Os esforços necessários para que Portugal melhore os seus indicadores relativos à educação e se aproxime das metas definidas para a União Europeia exigem a convergência estratégica de múltiplos atores envolvidos na educação” (MIGUÉNS, 2019, p.7). Percebe-se que o referido Programa surge numa lógica centralizada e que os atores, ao nível local (Município e Agrupamentos de escolas), têm uma reduzida margem de autonomia sendo apenas executores de medidas preconizadas por entidades europeias e pelo governo (LIMA, 2015). Esta questão é importante quando exploramos questões de natureza política. A visão piramidal de tomada de decisão permanece desde as recomendações oriundas do plano transnacional (europeu), passando pela regulação dos poderes centrais do Estado até ao poder local (Município). Os entrevistados evidenciaram que os apoios do governo não foram feitos de forma igualitária para o setor público e privado na área da educação. Relativamente à gestão do currículo (planos educativos e curriculares), poder-se-á inferir, a partir da análise dos registos das entrevistas que estes sugerem a convergência com as necessidades e os interesses dos alunos.

Em relação a aprendizagem não formal e apesar de não se verificar sempre uma interligação forte entre as escolas e o Município, o balanço parece ser positivo. Percebe-se, numa das entrevistas aos diretores, que a aprendizagem não formal se tem desenvolvido através de programas promovidos pelos Municípios que incentivam as escolas/agrupamentos de escolas a participarem em variadas atividades. No entanto, observa-se uma determinada reticência, por parte das algumas escolas de natureza privada, em aderirem a determinadas atividades promovidas pelo Município. As razões apresentadas pelo entrevistado que justificariam o desinteresse de algumas escolas privadas pelas atividades, propostas pelo Município, relacionam-se com o tipo de programas desenvolvidos. No entender do entrevistado, as

atividades/programas não se centram na perspectiva de relação estreita entre escola e empresa e transição para o mundo de trabalho. No entanto, referiu que sempre que se revêm nas iniciativas apresentadas pelo Município, aderem e participam. Em suma, percebe-se que os Municípios têm um papel importante, catalisador, junto das escolas, para a dinamização de atividades que eles próprios organizam e promovem e que as escolas públicas e privadas respondem de forma diferenciada a esses reptos.

O segundo objetivo estratégico refere-se ao *domínio das línguas estrangeiras e ao desenvolvimento profissional dos professores e formadores* para promoverem, junto dos seus alunos, novas competências para empregos emergentes. Acerca da aprendizagem das línguas, o “Monitor da Educação e Formação 2017” registou as medidas que “procuram melhorar a aprendizagem de línguas estrangeiras”. Neste sentido, a partir de 2015/2016, o governo português implementou uma medida que viria a promover o ensino da língua inglesa no 1º ciclo do Ensino Básico¹¹. Revela-se que a língua espanhola é a segunda língua estrangeira mais estudada no ensino geral, enquanto a língua francesa é a segunda língua estrangeira presente no ensino profissional.

Ainda relacionado com o segundo objetivo, na dimensão do desenvolvimento profissional dos professores e formadores, o MEC, através da Direção-Geral da Educação, promoveu “a formação contínua de docentes e de outros agentes da educação [como] elemento estrutural na melhoria da qualidade, da eficácia e da eficiência do sistema de educação”¹² revelando-se enquanto política educativa para a melhoria da qualidade e da eficácia da educação e formação, como descrita no segundo objetivo estratégico das Conclusões de 12 de maio de 2009, no seu ponto sobre o *Desenvolvimento profissional dos professores e formadores*.

O *Programa de Formação Contínua* visa a melhoria da qualidade do ensino através da qualificação de professores, gestores de escolas e demais

¹¹ Parecer nº 2/2014 do Ministério da Educação e Ciência. (2014). Diário da República: 2ª série - N.º 19.

¹² European Commission, Directorate-General for Education, Youth, Sport and Culture, *Education and training monitor 2019*, Publications Office, 2019.

agentes de educação e formação funcionários, tendo obtido resultados muito favoráveis no que toca ao financiamento e à grande afluência de potenciais candidatos.

Em relação às competências básicas, transversais e essenciais, o *Perfil dos Alunos à Saída da Escolaridade Obrigatória*, adotado em 2017, traça o que os indivíduos deverão saber, compreender e fazer no final do ensino secundário. Este documento teve um grande impacto na planificação dos processos educacionais ao longo da escolaridade obrigatória. O *Perfil* foi desenvolvido a partir de contribuições de sindicatos de professores, associações de alunos e pais, pesquisadores em educação, conselhos de escolas e o Conselho Nacional de Educação. O MEC desenvolveu ferramentas que mostram como este *Perfil* é implementado a nível local (usando algumas escolas como estudos de caso). Um boletim mensal aborda temas como: i) interconexão de conhecimentos de diferentes disciplinas; ii) a importância da avaliação contínua e sistemática; e iii) o envolvimento ativo dos alunos na aprendizagem e na vida diária da escola. O quadro de competências essenciais do *Perfil dos Alunos à Saída da Escolaridade Obrigatória* é, também, baseado no *European Qualifications Framework* (EQF) e é complementado por documentos de orientação (Aprendizagens Essenciais - AE) sobre a aprendizagem essencial para cada nível de ensino. Estes listam os conhecimentos, habilidades e atitudes a serem desenvolvidos pelos alunos para cada ano e disciplina.

Relativamente aos cursos de formação, em contextos reais de trabalho, os entrevistados referem que se promove a formação em ambiente de emprego e que se favorece a empregabilidade no final de cada curso, proporcionando estágios, formação e cursos profissionalizantes. Pelos registos das entrevistas, percebemos que, no contexto da prática, nem sempre estes princípios são concretizados de forma empreendedora, isso, porque, no atual mundo do mercado do trabalho, e como foi referido por um dos intervenientes, é preciso que a ideia empreendedora se materialize em produtos reais. Em relação à autonomia e flexibilidade curricular, consideradas necessárias pelos entrevistados, poder-se-á inferir que elas continuam a revelar-se um tópico muito complexo e sensível no contexto escolar. É reconhecido que há

obstáculos e parece ser importante, na voz dos entrevistados, desenvolver medidas para os superar. Foram identificados alguns obstáculos de variada ordem. Estão, especialmente, relacionados com a cultura docente e com o percurso docente, sobretudo, porque a maioria dos docentes estão em fim de carreira e não manifestam muita disponibilidade mental e profissional para mudar aquilo que, eventualmente, fizeram durante toda a vida. Mas existem também fatores externos a ter em conta e que interferem muito nos processos de gestão e autonomia curricular.

Os entrevistados consideram que: i) os docentes e diretores perdem muito tempo a preencher grelhas e a preencher informação, para a área, ou para o conselho geral, ou para o conselho pedagógico, para reuniões, entre outros; ii) existem obstáculos externos que dificultam o processo de operacionalização de determinados programas, em especial, o acesso ao ensino superior. Neste sentido, afirmou-se que o acesso ao ensino superior tem bloqueado o ensino secundário que se encontra refém do ensino superior e essa questão influencia a autonomia e a flexibilidade curricular. Na opinião de alguns diretores os alunos trabalham apenas para conseguirem ter notas e médias para ingressarem nas universidades. Neste caso, percebeu-se o fato de que existe o risco de perverter a finalidade do ensino secundário. Foi ainda referido que os exames nacionais que os alunos fazem exercem muita pressão externa sobre os jovens e suas famílias. Alguns entrevistados adiantaram determinadas medidas que têm contribuído para minorar os obstáculos. Foram identificados projetos realizados na escola que procuram promover uma maior flexibilização. É o caso do *Projeto Maia*, um dos projetos que trata da avaliação e que se relaciona com a flexibilidade curricular. Foi referido que, gradualmente, as escolas vão alargando o *Projeto Maia* a vários graus de ensino e nas práticas de avaliação, e que implicam, também, diferenciação de metodologias na sala de aula para que os alunos consigam obter melhores resultados. Alguns entrevistados adiantaram que foi necessária uma gestão flexível da carga horária das disciplinas para o desenvolvimento de determinados projetos tendo em conta as aprendizagens essenciais. De outro modo, a gestão da flexibilidade curricular tem sido relacionada com a

introdução de projetos no plano curricular, como por exemplo o projeto Eco Escolas ou o Parlamento dos Jovens.

Acerca do terceiro objetivo estratégico, *promover a igualdade, a coesão social e a cidadania ativa*, o “Monitor da Educação e Formação”, de 2015, apresenta, claramente, que Portugal reduziu significativamente a taxa de abandono escolar precoce justificado pela implementação de reformas importantes. A melhoria do sucesso educacional pode relacionar-se com o aumento das inscrições no ensino e formação profissional. Abriam-se novos Cursos Técnicos Superiores de Ciclo Curto (TeSP), iniciativa que foi lançada durante o ano letivo de 2014/15.

O “Monitor da Educação e Formação”, de 2016, apontou que o Governo português anunciou uma série de medidas para melhorar a equidade na educação e combater o insucesso escolar, sendo que, neste âmbito, a cidadania e a educação intercultural são relevantes dentro dos currículos educacionais, como é o caso da integração de migrantes no sistema educacional e que está mais fortalecida.

Os sucessos na política para a redução do abandono escolar foram novamente lembrados no ano seguinte, destacando-se os progressos na melhoria dos resultados educacionais. Foram salientados os seguintes aspetos: i) a redução do abandono escolar precoce; ii) a plena oferta pública de educação pré-escolar para todas as crianças dos 3 aos 5 anos prevista até 2019; iii) a requalificação de adultos e jovens, no âmbito da política de aprendizagem ao longo da vida¹³.

Neste período, o Governo Português implementou, por um lado, o Programa Nacional de Promoção do Sucesso Escolar¹⁴ (PNPSE), incluído no

¹³ European Commission, Directorate-General for Education, Youth, Sport and Culture, *Education and training monitor 2017*, Publications Office, 2017.

¹⁴ Na perseguição do objetivo de promover um ensino de qualidade para todos, num quadro de valorização da igualdade de oportunidades e do aumento da eficiência e qualidade das escolas, emerge o Programa Nacional de Promoção do Sucesso Escolar (PNPSE), criado através da Resolução do Conselho de Ministros nº 23/2016. Este Programa dá destaque à escola e aos seus profissionais e à comunidade educativa. A mobilização dos atores para dar respostas diferenciadas é um imperativo. Neste sentido a figura das tutorias assume uma resposta de compromisso social e educacional nos territórios educativos para a promoção do sucesso escolar de todos os seus alunos o que requer a construção de parcerias de convergência escolar entre

quadro de orientações de política educativa do XXI GC e na Resolução do Conselho de Ministros n.º 23/2016, de 24 de março, e por outro, o programa QUALIFICA que apoiou e desenvolveu a ideia europeia de que a promoção da educação de adultos desempenha um papel central na atual política de educação.

Em relação ao PNPSE, e especificamente na educação básica, foi implementado um novo sistema de exames nacionais que introduz testes formativos no segundo, quinto e oitavo anos para as disciplinas de português e matemática. Outra medida prende-se com a implementação de tutorias. Os alunos que tiveram várias retenções, receberam um tutor para os acompanhar na aprendizagem e para melhorar o desempenho, no sentido de reconstruir a sua confiança perante a escola. Ao nível das escolas, foram propostas várias medidas com incidência em diferentes áreas, como a flexibilidade curricular, a flexibilidade organizacional, a introdução de equipas multidisciplinares, as ciências experimentais e a educação de pais. Esta cobertura foi considerada importante, constituindo um desafio, por parte da tutela, de poder garantir todos os recursos necessários tanto ao nível local, como nacional. O sucesso do plano na melhoria do desempenho e na resolução de lacunas do sistema pode ter resultado, em parte, de a capacidade do governo fornecer suporte técnico para garantir o acompanhamento regular das ações e da coerência geral dos diferentes projetos.

Em relação às questões da promoção da igualdade na educação, de forma unânime, todos os diretores defenderam e garantiram que dentro da escola e no âmbito do seu funcionamento, todos os alunos tiveram, de igual modo, as mesmas oportunidades de acesso aos bens educativos, na medida em que o próprio projeto educativo aponta para ações nessa direção. Foi ainda referido que não poderia ser de outra forma pois entraria em rota de colisão com as orientações dos organismos nacionais e internacionais que tratam das questões educacionais. No caso em se verifica a presença de comunidades minoritárias, alguns diretores reconhecem que há sempre um problema profundo e que a

as diversas estruturas socioeducativas. As tutorias assumem essa função de mediação entre os alunos e outros parceiros no sentido de ajudarem a construir percursos de sucesso.

escola tem dificuldade em superar. Alguns entrevistados apontam as diversas condições socioeconómicas e de formação/educação desses públicos como fatores a considerar. Analisando ainda estas situações, foi registado que a igualdade e a coesão social foram fragilizadas pela crise pandémica que revelou uma repartição socioeconómica no acesso dos alunos à tecnologia digital. Foi adiantado que esta situação problemática foi minorada em termos de impactes sociais, com a ajuda da comunidade educativa.

Em relação à *Cidadania Ativa*, os diretores revelaram que para além de existir no currículo a disciplina “Cidadania e Desenvolvimento”, que foi adotada no âmbito da Estratégia Nacional de Educação para a Cidadania e enquadrada do ponto de vista político-legal pelo decreto-lei 55/2018, cada agrupamento/escola não agrupada definiu o seu plano de ação para a Educação para a Cidadania. Foram referidos vários exemplos de iniciativas desenvolvidas na escola: i) a existência do Parlamento dos Jovens como iniciativa para tentar desenvolver competências de cidadania e de participação; ii) a criação e desenvolvimento de associações de estudantes; iii) a realização de atividades de Natal para a criação de um banco de bens alimentares para acudir as famílias dos alunos que têm mais dificuldades; iv) a participação no projeto Eco escolas que ensina sobre a poupança de recursos naturais e sobre a boa utilização desses recursos; v) a dinamização de visitas de estudo ao contexto; vi) a realização de atividades com convidados na escola; vii) a comemoração de um determinado dia mundial; viii) a sensibilização contra a droga, contra o álcool e outras problemáticas; ix) conversas sobre o empenho da organização administrativa nacional e da cena política nacional; x) trabalhos com a comunidade do exterior, entre outras.

Em relação ao quarto objetivo estratégico *incentivar a inovação e a criatividade, incluindo o espírito empreendedor, a todos os níveis da educação e da formação*, é importante apresentar a importância da qualificação e da melhoria da empregabilidade dos jovens e dos adultos, como estratégia nacional de educação para a cidadania. No ano 2017, Portugal apresentava-se ainda com taxas elevadas de abandono escolar e com um nível considerável de retenções na escolaridade obrigatória. O “Monitor da Educação e da Formação”

salientou a importância das escolas profissionais destacando algumas pela sua relevância na promoção da educação e a formação profissional, tecnológica e profissional de jovens e adultos e que abrange a aprendizagem inicial e ao longo da vida. Salienta ainda a realização de cursos de formação em contextos reais de trabalho, de forma a promover a formação em ambiente de emprego e a construir a empregabilidade no final de cada curso, proporcionando estágios, formação e cursos profissionalizantes. São referidos também os apoios pelo Fundo Social Europeu (FSE), em particular pelos diversos programas de apoio à educação (o Programa Operacional de Capital Humano de Portugal). Destaca ainda a importância das parcerias internacionais nestes processos de formação aspeto que se destaca em algumas escolas desta natureza (COMISSÃO EUROPEIA, 2018).

Salientamos ainda o trabalho, em Portugal, para desenvolvimento da cidadania e que vem em linha com o preconizado nas orientações europeias. No âmbito das prioridades definidas pelo XXI foi produzida, pelo Grupo de Trabalho de Educação para a Cidadania¹⁵, a Estratégia Nacional de Educação para a Cidadania (ENEC). A ENEC constitui-se como um documento de referência a implementar nas escolas públicas e privadas que integram o Projeto de Autonomia e Flexibilidade Curricular, em convergência com o *Perfil dos Alunos à Saída da Escolaridade Obrigatória e com as Aprendizagens Essenciais*.

As Conclusões do Conselho Europeu rumo a uma visão para um Espaço Europeu reforçam a importância:

de se melhorar a aprendizagem e o ensino na era digital e de promover o desenvolvimento da competência digital, uma das competências essenciais para a aprendizagem ao longo da vida, com especial atenção ao apelo de Sónia à ação em matéria de competências digitais e educação e à comunicação da Comissão relativa ao plano de ação para a educação digital¹⁶.

O Conselho convidou os Estados Membros a:

Apoiarem a modernização dos sistemas educativos e de formação através da inovação, inclusive usando de forma pedagógica e

¹⁵ Despacho nº 6173/2016, de 10 de maio.

¹⁶ Recomendação do Conselho, de 22 de maio de 2018, relativa à promoção de valores comuns, da educação inclusiva e da dimensão europeia do ensino, p. 8.

As Recomendações do Conselho Europeu, de 22 de maio de 2018, relativas à promoção de valores comuns, da educação inclusiva e da dimensão europeia do ensino¹⁸, definem que os Estados-Membros deverão promover valores comuns, proporcionar uma educação inclusiva, promover uma dimensão europeia do ensino, apoiar o pessoal educativo e o ensino, adotando medidas de implementação, temas estas que reforçam ao nível nacional, a Estratégia Nacional de Educação para a Cidadania iniciada em 2017.

O “Monitor da Educação e Formação 2020”¹⁹ destaca por um lado, como principais questões: i) a necessidade de melhores infraestruturas e equipamentos digitais para a formação de competências digitais dos professores; ii) uma atenção especial à situação de desigualdade no acesso dos alunos às tecnologias digitais, acentuada eventualmente pela crise pandêmica; iii) o progresso ainda lento da taxa de participação na aprendizagem de adultos²⁰; iv) o concurso nacional para escolas sobre programação e planos de educação robótica e o aumento da relevância no mercado de trabalho e empregabilidade por meio de cursos profissionais.

Nas entrevistas, apurámos que os diretores salientam algumas atividades realizadas em contexto escolar e que promovem no seu entender o desenvolvimento da criatividade e da inovação. A saber: o xadrez, a escola de música integrada na unidade de ensino, iniciativas no campo da literatura;

¹⁷ Recomendação do Conselho, de 22 de maio de 2018, relativa à promoção de valores comuns, da educação inclusiva e da dimensão europeia do ensino, p. 8.

¹⁸ Recomendação do Conselho, de 22 de maio de 2018, relativa à promoção de valores comuns, da educação inclusiva e da dimensão europeia do ensino p. 3-4.

¹⁹ European Commission, Directorate-General for Education, Youth, Sport and Culture, *Education and training monitor 2020 teaching and learning in a digital age*, Publications Office of the European Union, 2020.

²⁰ A pandemia de COVID-19 dificultou ainda mais o já lento progresso da educação de adultos em Portugal. A percentagem de adultos (25-64 anos) em programas de educação e formação diminuiu 0,5 pontos percentuais de 2019 a 2020 (atualmente é de 10,0 %, ainda acima da média da UE de 9,2 %). A percentagem de adultos com baixas qualificações diminuiu ainda mais (de 4,2 % em 2019 para 3,3 % em 2020, um valor próximo da média da UE de 3,4 %). No entanto, a percentagem de adultos com qualificações elevadas permaneceu inalterada (47,8 % em 2020, um valor bastante acima da média da UE de 20,8 %) (European Commission, Directorate-General for Education, Youth, Sport and Culture, *Education and training monitor 2021: country analysis*, Publications Office of the European Union, 2021).

atividades e projetos em artes plásticas, entre outras. Um dos diretores referiu que na escola ganharam o primeiro prémio no âmbito da criatividade, num dos concursos organizados pela Câmara Municipal (“A tua ideia conta”) e com a parceria de outras entidades locais. Alguns diretores consideram que as atividades e o ensino em geral são desenvolvidos tendo em conta mais o que os professores pensam do que o que os alunos querem e precisam. Percebe-se que na opinião de alguns entrevistados há ainda muito a fazer para que a gestão pedagógica seja feita realmente com base nos interesses e necessidades dos alunos. Outro aspeto relacionado com a gestão de atividades e que talvez se possa ligar às questões da criatividade, inovação e espírito empreendedor está relacionado com a rede escolar. Foi referido, numa das entrevistas, que a rede escolar é desenvolvida para satisfazer os interesses dos agrupamentos escolares e dos seus professores. Segundo o entrevistado, a rede escolar e a gestão de atividades nessas redes não vão ao encontro dos imperativos da economia local e muito menos ao encontro do que o aluno gostaria de fazer. Uma outra resposta refere-se à evolução da oferta educativa que tem sido feita no sentido da gestão territorial e cada vez menos a nível de gestão da escola. Mencionou-se que a rede, neste momento, envolve por exemplo, a *Comunidade Intermunicipal da Região*. No entanto, na opinião de um dos entrevistados, estamos muito longe de ter uma rede bem construída pois não se verificou capacidade instalada de ponto de vista de gestão de recursos em matéria de ensino profissional. Não obstante, alguns aspetos positivos foram identificados. Revelou-se que os alunos têm usufruído de estágios ou da formação em contexto de trabalho de acordo com as áreas dos estudos que frequentam. Criou-se uma relação próxima, ou direta, entre a formação que fizeram e a formação em contexto de trabalho, supervisionada pelos coordenadores dos cursos profissionais. Um diretor apontou o estabelecimento de protocolos com empresas nas áreas técnicas ministradas em que os formadores dos Agrupamentos de Escolas e os formadores das empresas trabalham em articulação, sendo que destas parcerias têm resultado mais-valias a vários níveis, incluindo a integração de jovens no mundo do trabalho. Destaca-se a criação do curso de logística devido a um leque enorme de necessidades nesta

área da zona industrial. Portanto, em relação à *Transição para o mercado de trabalho*, os entrevistados referem-se particularmente à questão de as escolas e as entidades empregadoras trabalharem em conjunto e de como é organizado esse processo. Salienta-se a coordenação conjunta desse trabalho, ou seja, as equipas educativas dos agrupamentos de escolas/escolas não agrupadas e as equipas ligadas à formação das empresas do contexto local. Destacou-se, também, os planos de formação de professores. Ao nível do corpo docente salienta-se o Programa de Formação Contínua que obteve vários resultados positivos ao nível da mudança de mentalidades dos professores. Percebe-se que há impactes na forma como trabalham, no seu desempenho em sala de aula, na atualização de conhecimentos curriculares, na promoção do trabalho colaborativo, na capacidade de inovação e na autonomia e desempenho geral da escola.

Considerações finais

Tendo em conta a análise de conteúdo feita a vários documentos que publicitam os referenciais do Programa Educação e Formação 2020 e outros Relatórios referidos ao longo do texto e, ainda, aos dados levantados nas entrevistas realizadas aos diretores de escolas/agrupamentos de escolas da zona centro de Portugal, poder-se-á concluir que as políticas educativas desenvolvidas em Portugal estiveram alinhadas com as orientações europeias e revelaram-se globalmente eficazes tendo em conta o referencial do PEF2020.

Consideramos, assim, que existe um alinhamento do discurso político-normativo e das medidas implementadas sobre educação e formação em Portugal com as orientações/recomendações produzidas pelos órgãos europeus. Não obstante, percebemos o forte carácter regulatório que as diretrizes europeias têm no espaço nacional regulando os processos educacionais num determinado sentido. Apesar dessas forças reguladoras, os atores, diretores entrevistados de escolas/agrupamentos de escolas portuguesas não evidenciaram consciência do papel regulador de entidades supranacionais

(europeias) e, eventuais, aspetos menos positivos decorrentes das lógicas educacionais dominantes e seus processos hegemónicos.

Os diretores mostraram preocupações relativamente à concretização dos programas de educação e formação mostrando algumas incongruências entre o plano do discurso político e o plano da prática. Enumeram vários fatores que dificultam a operacionalização de políticas educacionais europeias nomeadamente de natureza motivacional dos próprios docentes, de falta de recursos específicos ou de desadequações, na ação, face ao previsto devido a questões administrativas ou organizacionais. São, no entanto, apontadas algumas experiências positivas no plano nacional que acabam por revelar alguns movimentos autónomos e de trabalho de adequação das propostas, no contexto da prática, e que podem determinar, de algum modo, o sucesso das políticas e programas identificados pelos próprios diretores.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, João Ramos; SILVA, Manuel Carvalho; FERREIRA, António Casimiro; COSTA, Hermes (2016). *Concertação social: a atividade da CPCS de 2009 a 2015-ecos das políticas europeias*. Cadernos do Observatório. Centro de Estudos Sociais. Universidade de Coimbra.

ANTUNES, Fátima. A ação conjunta de Organizações Internacionais (UE e OCDE) em Educação: Metamorfoses? Observações em torno de Políticas Educativas em Portugal. *Roteiro*, vol. 44, núm. 3, e20813, 2019.

BARDIN, Laurence. *Análise de Conteúdo*. Lisboa: Edições 70, 1977.

BRANDÃO, Carlos; PAIVA, Teresa; SARAIVA, Helena. A Europa e o empreendedorismo. In: PARREIRA, Pedro et al. (Org.) *Competências empreendedoras no Ensino Superior Politécnico: motivos, influências, serviços de apoio e educação*, Poli Entrepreneurship Innovation Network, 2018, 15-32

CARVALHO, António Vitor Nunes. *Desafios da União Europeia para a educação e formação: da Estratégia de Lisboa à Europa 2020*. 612 f. Tese, Doutoramento em Educação, Universidade de Aveiro, Aveiro, 2019.

COMISSÃO EUROPEIA. *Europa 2020: Estratégia para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo*. 2010. Disponível em: [EUR-Lex - em0028 - EN - EUR-Lex \(europa.eu\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/pt/TXT/?uri=CELEX%3A52010D0662).

CONSELHO EUROPEU. *Conclusões do Conselho, de 12 de Maio de 2009, sobre um quadro estratégico para a cooperação europeia no domínio da educação e da formação (EF 2020)*, 2009. Disponível em: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52009XG0528\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52009XG0528(01)).

CONSELHO EUROPEU. *Conclusões do Conselho rumo a uma visão de um Espaço Europeu da Educação*, 2018. Disponível em: [EUR-Lex - 52018XG0607\(01\) - EN - EUR-Lex \(europa.eu\)](https://eur-lex.europa.eu/eur-lex-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52018XG0607(01)-EN).

EUROPEAN COMMISSION. Reducing Early School Leaving Accompanying Document to the Proposal for a Council Recommendation on Policies to Reduce Early School Leaving. *Commission Staff Working Papers SEC*, 2011, pp 1-37.

EUROPEAN COMMISSION EDUCATION AND TRAINING THEMATIC WORKING GROUP ON EARLY SCHOOL LEAVING. (2013). *Reducing early school leaving: key messages and policy support: final report of the Thematic Group on Early School Leaving*, 2013. Disponível em: https://education.ec.europa.eu/sites/default/files/early-school-leaving-group2013-report_en.pdf.

EUROPEAN COMMISSION, DIRECTORATE-GENERAL FOR EDUCATION, YOUTH, SPORT AND CULTURE. *Education and training monitor.*, 2012. Disponível em : <https://data.europa.eu/doi/10.2797/51172>.

EUROPEAN COMMISSION, DIRECTORATE-GENERAL FOR EDUCATION, YOUTH, SPORT AND CULTURE. *Education and training monitor.*, 2013. Disponível em : <https://data.europa.eu/doi/10.2766/63220>.

EUROPEAN COMMISSION, DIRECTORATE-GENERAL FOR EDUCATION, YOUTH, SPORT AND CULTURE. *Education and training monitor*, 2014. Disponível em: <https://data.europa.eu/doi/10.2766/80341>.

EUROPEAN COMMISSION, DIRECTORATE-GENERAL FOR EDUCATION, YOUTH, SPORT AND CULTURE. *Education and training monitor*, 2015. Disponível em: <https://data.europa.eu/doi/10.2766/50486>.

EUROPEAN COMMISSION, DIRECTORATE-GENERAL FOR EDUCATION, YOUTH, SPORT AND CULTURE. (2016). *Education and training monitor*, 2016. Disponível em : <https://data.europa.eu/doi/10.2766/377716>.

EUROPEAN COMMISSION, DIRECTORATE-GENERAL FOR EDUCATION, YOUTH, SPORT AND CULTURE. *Education and training monitor.* 2017. Disponível em : <https://data.europa.eu/doi/10.2766/32599>.

EUROPEAN COMMISSION, DIRECTORATE-GENERAL FOR EDUCATION, YOUTH, SPORT AND CULTURE. (2018). *Education and training monitor, 2018*. Disponível em: <https://data.europa.eu/doi/10.2766/919474>.

EUROPEAN COMMISSION, DIRECTORATE-GENERAL FOR EDUCATION, YOUTH, SPORT AND CULTURE. *Education and training monitor, 2019*. Disponível em: <https://data.europa.eu/doi/10.2766/400291>.

EUROPEAN COMMISSION, DIRECTORATE-GENERAL FOR EDUCATION, YOUTH, SPORT AND CULTURE. *Education and training monitor, 2020*. Disponível em: <https://data.europa.eu/doi/10.2766/759166>.

FAVELL, Adrian. L'européanisation ou l'émergence d'un nouveau « champ politique»: le cas de la politique d'immigration . *Cultures & Conflits*, 2000, n^o 38-39, pp.1-24, été-Automne, 2000.

FEATHERSTONE, Kevin. Introduction : in the name of 'Europe'. In Kevin Featherstone ; Claudio Radaelli (Org.) *The Politics of Europeanization*, Oxford : Oxford University Press, 2003, pp. 3-26

GRABBE, Heather. Europeanisation Goes East : Power and Uncertainty in the EU Accession Process. In Kevin Featherstone, Claudio Radaelli, *The Politics of Europeanization*, (pp.303-328), Oxford : Oxford University Press, 2003.

JALALI, Carlos. Governar em Lisboa ou Governar em Bruxelas? Os modelos e tendências de europeização do governo nacional. *Revista de Imprensa Internacional, Lisboa, Working Paper, n^o17*, pp. 3-19, 2006.

KNILL, Christoph ; LEHMKUHL, Dirk (1999). How Europe Matters. Different Mechanisms of Europeanization. *SSRN Electronic Journal*, vol. 3, pp.1-19,1999.

KRIPPENDORFF, Klaus. *Content Analysis : An introduction to its methodology*. Newbury Park: Sage Publications, 2004.

LIMA, Licínio.O Programa “Aproximar Educação”, os municípios e as escolas: descentralização democrática ou desconcentração administrativa?. *Questões Atuais de Direito Local*, Braga,n^o 5, pp. 7-24, janeiro/março 2015.

MIGUÉNS, Manuel (coord.).*Estado da Educação 2018*. Lisboa: Conselho Nacional de Educação, 2019.

PORTUGAL. Parecer n^o 2/2014 do Ministério da Educação e Ciência. *Diário da República: 2^a série - N.º 19*, 2014. [Parecer_n2_2014.pdf \(sindep.pt\)](#).

PARLAMENTO EUROPEU. (2011). *Combater o abandono escolar precoce. Combater o abandono escolar precoce (europa.eu)*.

PROGRAMA APROXIMAR EDUCAÇÃO. Resolução do conselho de ministros nº 15/2013 de 19 de março.

RADAELLI, Cláudio. The Europeanization of Public Policy. In: Featherstone, Kevin; RADAELLI, Cláudio. (Eds.). *The Politics of Europeanization*. Oxford: University Press Oxford, 2003, pp. 27-56.

RISSE, Thomas. A European identity? Europeanization and the evolution of nation-State Identities. In: COWLES et al. *Transforming Europe - Europeanization and domestic change*. Cornell University Press, pp.198-216, 2001.

RODRIGUES, Maria João. *A agenda económica e social da União Europeia: a Estratégia de Lisboa*. Lisboa: Dom Quixote, 2003.

RODRIGUES, Maria João; XIARCHOGIANNPOULOU, Eleni (eds.) . *The Eurozone crisis and the transformation of EU governance: internal and external implications*. New York: Routledge,2016.

ROSSI, Lucia Serena; CASOLARI, Federico (eds.) . *The EU after Lisbon: amending or coping with the existing treaties?* London: Springer,2014.

SOULET, Jean-François. *Histoire de l'Europe de l'Est: de la Seconde Guerre mondiale à nos jours*, 2e ed. Paris: Armad Colin, 2016.

STANCIU, Valeriu. *A europeização das políticas educativas: um estudo sobre a implementação do programa "Educação & Formação 2020" em Portugal*. Dissertação. Mestrado em Educação e Formação, Universidade de Aveiro, Aveiro, 2021.

WEBBER, Douglas. *European disintegration? The European Union in crisis*. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2017

Recebido em:24/07/2023

Aprovado em:08/03/2024

Publicado em:05/04/2024