



ADULTOS DE BAIXA ESCOLARIDADE:
DESAFIOS PARA A
APRENDIZAGEM AO LONGO DA VIDA
(ALV) EM PORTUGAL

TÍTULO: Adultos de baixa escolaridade: desafios para a aprendizagem ao longo da vida (ALV) em Portugal

COORDENAÇÃO: Ana Cláudia Valente

EQUIPA TÉCNICA: Ana Simões e Filipa Santos

EQUIPA TÉCNICA DE APOIO AO ESTUDO: Catarina Pereira, Gisela Ferreira e Rui Godinho

APOIO ADMINISTRATIVO: Isabel Rodrigues

DESIGN: Forma, design | Margarida Oliveira

EDIÇÃO: By the Book

IMPRESSÃO: ACD

ISBN: 978-989-8614-25-4

DEPÓSITO LEGAL: 385549/14



GOVERNO DA REPÚBLICA
PORTUGUESA



UNIÃO EUROPEIA
Fundo Social Europeu

ADULTOS DE BAIXA ESCOLARIDADE:
DESAFIOS PARA A
APRENDIZAGEM AO LONGO DA VIDA (ALV)
EM PORTUGAL

Projeto n.º 00646402013

Resumo

Tornar a aprendizagem ao longo da vida uma realidade para todos é, ainda hoje, difícil. As oportunidades de aprendizagem estão desigualmente distribuídas e o acesso dos adultos à educação e formação varia consideravelmente segundo o nível de escolaridade. Aqueles que têm baixos níveis de escolaridade são os que menos participam em aprendizagem ao longo da vida (ALV). Neste sentido, Portugal enfrenta um enorme desafio. Embora a participação dos adultos de baixa escolaridade em aprendizagem ao longo da vida tenha aumentado, esta é, em 2013, cerca de 1/3 da registada pelos adultos com qualificações médias e 1/5 da dos adultos com escolaridade superior. Por outro lado, a tendência dos últimos três anos revela não apenas uma diminuição da participação dos menos qualificados em ALV, como também um aumento do gap que os distancia dos níveis de participação dos mais qualificados. Na verdade, com uma elevada proporção de baixas qualificações entre a população ativa, as possibilidades de aumentar a participação em aprendizagem ao longo da vida e de reduzir a sua desigualdade tenderão a ser limitadas.

A investigação que aqui se apresenta procura, assim, a partir dos dados do Inquérito à Educação e Formação de Adultos 2011 (INE), identificar diferentes comportamentos e atitudes em relação à aprendizagem ao longo da vida e explicar porque alguns indivíduos têm maior probabilidade de participação do que outros. Com recurso a duas variáveis dicotómicas – terem ou não participado em educação formal e não formal e terem ou não querido participar (mais) nos 12 meses anteriores à inquirição – foi possível distinguir quatro grupos de adultos com comportamentos e motivações diferenciados. Para explicar a probabilidade de participação, testaram-se vários modelos de regressão logística binária que incluem, como preditores, variáveis socioeconómicas relevantes.

Os resultados empíricos mostram que são ainda muitos os adultos “desanimados” (i.e. apesar de terem participado, não quiseram participar mais) e “resistentes” a novas oportunidades de aprendizagem (não participaram nem quiseram participar). Com efeito, cerca de 80% da população adulta (entre 18 e 69 anos de idade) não se mostrou disposta a participar (mais) em educação formal ou não formal. Por outro lado, a idade e a escolaridade determinam significativamente a probabilidade de participar em aprendizagem ao longo da vida. Nos modelos testados, o nível de escolaridade e a idade são os principais fatores explicativos da participação em ALV. Adultos entre os 25 e os 44 anos de idade têm menos 40% de possibilidades de participar em aprendizagem ao longo da vida do que os adultos jovens, com idade entre 18 e 24 anos. Aqueles que têm pelo menos o secundário têm uma probabilidade superior em 83% à dos que apenas têm o nível básico de educação.

Do ponto de vista de política pública, estes resultados sugerem várias implicações, nomeadamente a de que para fazer da aprendizagem ao longo da vida uma “realidade para todos” em Portugal será necessário ter, de facto, em conta o número impressionante de “desanimados” e “resistentes”, bem como as suas motivações e condições particulares para participarem (ou não) em aprendizagem ao longo da vida. Neste âmbito, outras implicações e desafios para Portugal são também discutidos.

11	GLOSSÁRIO
13	INTRODUÇÃO
15	I. A IMPORTÂNCIA DA APRENDIZAGEM AO LONGO DA VIDA
15	1. Aprendizagem ao Longo da Vida: um novo paradigma
15	2. Adultos e aprendizagem ao longo da vida
15	3. Motivações e obstáculos à participação em ALV
16	4. Benefícios da educação
17	5. A “armadilha das baixas qualificações”
19	6. Aumentar a participação dos adultos de baixa escolaridade em ALV
21	II. POLÍTICAS DE ALV E EDUCAÇÃO DE ADULTOS
21	1. ALV e a Agenda Europeia para a Educação de Adultos
23	2. Contexto nacional: adultos de baixa escolaridade e a ALV
25	III. QUADRO METODOLÓGICO DO ESTUDO
29	IV. PARTICIPAÇÃO DOS ADULTOS EM ALV: PORTUGAL NO CONTEXTO EUROPEU
29	1. Participação em ALV: evolução recente
30	1.1. O paradoxo da escolaridade
31	1.2. O “peso” da idade
32	1.3. Situação face ao mercado de trabalho e ALV
33	1.4. Género e ALV
33	1.5. Os dados do IEFA, 2007 e 2011
34	2. Educação e formação de adultos no POPH
35	2.1. Tipologias de Intervenção do Eixo 2 do POPH
37	2.2. Participação por modalidade de educação e formação
42	3. Formação Profissional Contínua nas Empresas
45	3.1. Caracterização das empresas
45	3.2. Caracterização dos participantes
45	3.3. Caracterização da formação
46	4. A formação no âmbito das políticas ativas de emprego
47	4.1. Despesa e participação
49	4.2. Qualificação de Adultos e medida Vida Ativa
53	5. Razões da participação em ALV
55	6. Obstáculos à participação em ALV
57	V. PARTICIPAÇÃO EM ALV EM PORTUGAL: UM CONTRIBUTO EXPLICATIVO
57	1. Questões de Partida
57	2. Metodologia
59	3. Resultados e discussão
59	3.1. Distintas motivações e procuras
60	3.2. Dos “convertidos” aos “resistentes” à ALV
63	3.3. Probabilidade de participar em ALV: modelos explicativos
67	VI. ALV PARA TODOS: ESPECIFICIDADES E DESAFIOS DO CASO PORTUGUÊS
67	1. Aumentar e tornar menos desigual a participação em ALV
67	1.1. Um progresso considerável mas em decréscimo nos últimos anos
67	1.2. O condicionamento do lado da oferta
68	1.3. Alterações do perfil da procura
69	1.4. Os adultos de baixa escolaridade: aprofundamento da desigualdade no acesso à ALV?

70	2. Mobilizar para a ALV
70	2.1. A dimensão do desencorajamento e da resistência à ALV
70	2.2. Como motivá-los para ALV?
72	3. Apostar na progressão das qualificações dos adultos
72	3.1. Escapar à “armadilha das baixas qualificações” através da ALV
73	3.2. A importância da educação formal
74	3.3. O contributo da educação não formal
74	3.4. O papel das empresas e do trabalho
75	3.5. O desemprego e a ALV
76	4. A orientação ao longo da vida
77	5. A qualidade na ALV e educação de adultos
79	6. O financiamento e os incentivos à ALV
81	CONCLUSÕES
83	BIBLIOGRAFIA
86	ANEXO 1. Lista de entrevistados
89	ANEXO 2. Projetos Grundtvig

ÍNDICE DE GRÁFICOS

- 23 **Gráfico 1.** Projeções da estrutura de qualificações da população ativa (15+), Portugal (e UE28) (2013-2015) (%)
- 38 **Gráfico 2.** N° de formandos no Eixo 2 POPH por tipologia de intervenção (2008-2012)
- 39 **Gráfico 3.** Formandos abrangidos Eixo 2, segundo a Região por ano (%)
- 39 **Gráfico 4.** Formandos abrangidos no Eixo 2, segundo o Género, por ano (%)
- 40 **Gráfico 5.** Formandos abrangidos no Eixo 2, segundo o Escalão etário, por ano (%)
- 40 **Gráfico 6.** Formandos abrangidos no Eixo 2, segundo a Situação face ao emprego, por ano (%)
- 41 **Gráfico 7.** Formandos abrangidos no Eixo 2 (EFA e FMC), segundo as Habilitações, por ano (%)
- 42 **Gráfico 8.** Formandos abrangidos no Eixo 2 (EFA e FMC), segundo a Área de formação, por ano (%)

ÍNDICE DE FIGURAS

- 36 **Figura 1.** Cursos de Educação e Formação de Adultos (EFA)
- 37 **Figura 2.** Formações Modulares Certificadas (FMC)
- 43 **Figura 3.** Formação Contínua
- 50 **Figura 4.** Medida Vida Ativa
- 54 **Figura 5.** Razões da participação em ALV – Educação formal (Análise fatorial 47%)
- 55 **Figura 6.** Razões da participação em ALV – Educação não formal (Análise fatorial 52%)
- 58 **Figura 7.** Participação em ALV: modelo e fatores explicativos
- 63 **Figura 8.** Resultados do modelo 1: Participação em ALV
- 64 **Figura 9.** Resultados dos modelos 2 (Participação em educação formal) e 3 (Participação em educação não formal)

ÍNDICE DE QUADROS

- 22 **Quadro 1.** Participação de adultos (25-64 anos) em ALV (%) - UE27 e Estados-membros (2000-2013)
- 25 **Quadro 2.** Principais objetivos e métodos de análise do estudo
- 26 **Quadro 3.** Análise estatística do estudo: objetivos e variáveis de interesse
- 29 **Quadro 4.** Participação de adultos (25-64 anos) em ALV (%) - UE27 e Portugal (2000-2013)
- 29 **Quadro 5.** Participação de adultos (25-64 anos) em ALV, educação formal e educação não formal (%)
- UE27 e Portugal (2007 e 2011)
- 30 **Quadro 6.** Participação de adultos (25-64 anos) em ALV por nível de escolaridade (%) - UE27 (2000-2013)
- 31 **Quadro 7.** Participação de adultos (25-64 anos) em ALV por nível de escolaridade (%) - Portugal (2000-2013)
- 31 **Quadro 8.** Participação de adultos (25-64 anos) em ALV, educação formal e educação não formal (%)
por nível de escolaridade - Portugal (2007 e 2011)
- 31 **Quadro 9.** Participação de adultos (25-64 anos) em ALV por grupo etário (%) - UE27 (2000-2013)
- 32 **Quadro 10.** Participação de adultos (25-64 anos) em ALV por grupo etário (%) - Portugal (2000-2013)
- 32 **Quadro 11.** Participação de adultos (25-64 anos) em ALV por situação face ao mercado de trabalho (%)
- UE27 (2000-2013)
- 32 **Quadro 12.** Participação de adultos (25-64 anos) em ALV por situação face ao mercado de trabalho (%)
- Portugal (2000-2013) - UE27 (2000-2013)
- 33 **Quadro 13.** Participação de adultos (25-64 anos) em ALV por sexo (%) - UE27 (2000-2013)
- 33 **Quadro 14.** Participação de adultos (25-64 anos) em ALV por situação face ao mercado de trabalho (%)
- Portugal (2000-2013)
- 34 **Quadro 15.** Indicadores de participação de adultos (18-64 anos) em ALV (%) Portugal (2007-2011)
- 35 **Quadro 16.** Eixos de intervenção do POPH
- 36 **Quadro 17.** RVCC Escolar e RVCC Profissional

- 44 **Quadro 18.** Evolução dos principais indicadores de formação profissional (1999, 2005 e 2010)
- 47 **Quadro 19.** Despesa por tipo de intervenção no mercado de trabalho – Portugal (2007-2012)
- 48 **Quadro 20.** Participantes em medidas ativas de emprego (categorias 2 e 7) e em formação (categoria 2)
– Portugal (2007-2012)
- 48 **Quadro 21.** Execução física e financeira por área de intervenção - IEFP, I.P. + CGP
- 49 **Quadro 22.** Abrangidos na área de intervenção /medidas de formação profissional - IEFP, I.P. + CGP
- 50 **Quadro 23.** Abrangidos na área de intervenção /medidas de formação profissional - IEFP, I.P. + CGP
- 51 **Quadro 24.** Abrangidos em Qualificação de Adultos por situação face ao emprego à entrada - IEFP, I.P.
- 51 **Quadro 25.** Abrangidos em Qualificação de Adultos por género - IEFP, I.P.
- 52 **Quadro 26.** Abrangidos em Qualificação de Adultos por grupos etários - IEFP, I.P.
- 52 **Quadro 27.** Abrangidos em Qualificação de Adultos por nível de escolaridade - IEFP, I.P.
- 53 **Quadro 28.** Razões da participação em ALV (educação formal e educação não formal) (%)
- 56 **Quadro 29.** Obstáculos à participação em ALV (N = 5113)
- 59 **Quadro 30.** Distintas motivações e procuras de ALV
- 59 **Quadro 31.** Distintas motivações e procuras de ALV (comparação 2007-2011)
- 60 **Quadro 32.** Caracterização dos 4 grupos de adultos face à ALV
- 61 **Quadro 33.** Motivações dos grupos “desanimados” e “convertidos” para participar em ALV
por tipo de educação (%)
- 62 **Quadro 34.** Obstáculos à participação em ALV por grupo de adultos
- 66 **Quadro 35.** Resultados dos modelos 1, 2 e 3

Glossário

AES	Inquérito sobre a Educação de Adultos	LVT	Lisboa e Vale do Tejo
ALV	Aprendizagem ao longo da vida	MSESS	Ministério da Solidariedade, Emprego e Segurança Social
ANEFA	Agência Nacional de Educação de Adultos	MSSS	Ministério da Solidariedade e da Segurança Social
ANQEP	Agência Nacional para a Qualificação e Ensino Profissional	MT	Mercado de Trabalho
CAE	Classificação das Atividades Económicas	NUT II	Nomenclatura das Unidades Territoriais para Fins Estatísticos
CE	Comissão Europeia	OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico
CEC	Comissão das Comunidades Europeias	ORVC	Técnico de Orientação, Reconhecimento e Validação de Competências
CEDEFOP	Centro europeu para o desenvolvimento da formação profissional	p.p.	Pontos Percentuais
CGP	Centros de Gestão Participada	PIAAC	Programa Internacional para a Avaliação das Competências dos Adultos
CNE	Conselho Nacional de Educação	PIB	Produto Interno Bruto
CNO	Centros Novas Oportunidades	POPH	Programa Operacional Potencial Humano
CNQ	Catálogo Nacional de Qualificações	PPQ	Plano pessoal de qualificação
CQEP	Centro para a Qualificação e o Ensino Profissional	PROALV	Programa Aprendizagem ao Longo da Vida
EACEA	Agência de Execução relativa à Educação, ao Audiovisual e à Cultura	QREN	Quadro de referência estratégico nacional
EFA	Educação e Formação de Adultos	RAA	Região Autónoma dos Açores
EM	Estados Membros	RAM	Região Autónoma da Madeira
EU LFS	Inquérito ao Emprego	RVCC	Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências
Eurostat	Gabinete de Estatísticas da União Europeia	SIIFSE	Sistema Integrado de Informação do Fundo Social Europeu
Eurydice	Rede de Informação sobre Educação na Comunidade Europeia	TI	tipologias de Intervenção
FG	Focus-group	TIC	Tecnologias de Informação e Comunicação
FMC	Formações Modulares Certificadas	TSU	Taxa Social Única
FPC	Formação Profissional Contínua	UE	União Europeia
GEP	Gabinete de Estratégia e Planeamento	UFCD	Unidades de Formação de Curta Duração
IEFA	Inquérito à Educação e Formação de Adultos	UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
IEFP	Instituto do Emprego e Formação Profissional		
INE	Instituto Nacional de Estatística		
INO	Iniciativa Novas Oportunidades		
ISCED	Classificação Internacional Normalizada da Educação		

Introdução

A aprendizagem ao longo da vida (ALV) assume cada vez mais um lugar de destaque nas políticas de educação e formação a nível europeu. Fazer da aprendizagem ao longo da vida uma realidade para todos e chegar a 2020 com, pelo menos, 15% dos adultos a participarem em atividades de aprendizagem ao longo da vida são dois dos objetivos principais da estratégia europeia “Educação e Formação 2020”. Embora a aprendizagem ao longo da vida não se confine à educação de adultos, esta representa, de facto, uma componente vital e muito significativa deste contínuo processo de aprendizagem.

Em 2006, a Comissão reconhecia, no entanto, que a participação dos adultos em aprendizagem ao longo da vida era ainda muito limitada. Era não apenas necessário aumentar a participação, mas também distribuí-la de uma forma menos desigual. Com efeito, o acesso dos adultos à educação e formação varia consideravelmente segundo o nível de escolaridade sendo que os que têm baixos níveis de escolaridade são os que menos participam em aprendizagem ao longo da vida.

Aumentar a participação dos adultos em aprendizagem ao longo da vida, e particularmente dos de baixa qualificação, é ainda uma necessidade na Europa. Em 2013, um em cada quatro indivíduos, entre os 25 e os 64 anos de idade, tinha um nível de educação inferior ao secundário e apenas 4,4% participou em ALV. Portugal registava, em 2013, uma proporção de adultos de baixa escolaridade a participarem em ALV próxima da média da UE27, embora seja de salientar que o peso das baixas qualificações na população adulta em Portugal é cerca de três vezes mais do que o registado na Europa.

De facto, se bem que este seja um desafio a nível europeu, em Portugal ele assume uma dimensão maior e mais difícil. Este estudo visa, precisamente, equacionar os desafios particulares com que Portugal se defronta na promoção da aprendizagem ao longo da vida, em especial o de aumentar a participação dos adultos de baixa qualificação, tornando os investimentos em educação e formação mais atrativos, relevantes e acessíveis. Procura compreender as motivações e os obstáculos à participação em educação e formação ao longo da vida. Analisa os indicadores da participação em atividades de educação e formação formal e não formal e procura explicar a probabilidade dos adultos participarem em aprendizagem ao longo da vida a partir de um conjunto de modelos de regressão logística. Finalmente, identifica e propõe inovações institucionais ao nível dos sistemas de educação e formação que se afigurem críticas para estimular a motivação e a participação em ALV deste vasto segmento da população adulta.

No primeiro capítulo do estudo é dada uma especial atenção à importância da aprendizagem ao longo da vida, quer do ponto de vista das orientações de política, quer da vasta literatura neste domínio e dos seus contributos para evidenciar o papel que a ALV assume do ponto de vista económico e social.

No capítulo II, revêem-se mais detalhadamente as propostas da Agenda Europeia para a Educação de Adultos e os desenvolvimentos políticos recentes em Portugal neste âmbito. A metodologia do estudo é depois apresentada no capítulo III, enquadrando a análise empírica que foi realizada e os sucessivos momentos de discussão e disseminação do estudo ao longo das suas várias fases e junto de atores relevantes nas áreas da educação e formação em Portugal.

O capítulo IV é dedicado à apresentação e análise dos dados empíricos recolhidos e que dizem respeito aos indicadores de participação em ALV, recorrendo para isso a diversas fontes. Exploram-se, ainda, as razões e os obstáculos à participação em ALV. No capítulo V são apresentados e discutidos os resultados da análise estatística realizada aos dados do IEFA 2011 (INE).

Finalmente apresentam-se nos capítulos seguintes as principais conclusões e implicações de política, nomeadamente tendo em conta a especificidade e os desafios do caso português.

I. A IMPORTÂNCIA DA APRENDIZAGEM AO LONGO DA VIDA

1. Aprendizagem ao longo da vida: um novo paradigma

Em 1996, o chamado *Relatório Delors* da UNESCO introduzia uma nova visão para a educação – *learning throughout life* – como elemento-chave para um futuro melhor. Propunha uma visão holística e integrada da educação, baseada em quatro pilares: *learning to be, learning to know, learning to do* e *learning to live together*.

Em 2000, o *Memorando da Comissão sobre Aprendizagem ao Longo da Vida* adotava, no quadro da Estratégia Europeia de Emprego, uma definição ampla de aprender ao longo da vida como “*all purposeful learning activity, undertaken on an ongoing basis with the aim of improving knowledge, skills and competence*” (CEC, 2000:3) e convidava os Estados-membros a discutir esta nova visão para a educação.

Reconhecia que, até então, a aprendizagem formal tinha dominado o pensamento e a ação política moldando a forma como a educação e a formação eram ministradas e, inclusivamente, “*colouring people’s understandings of what counts as learning*” (CEC, 2000:8).

A aprendizagem faz-se continuamente, “*from cradle to grave*” e em todos os contextos da vida (“*lifewide*”), não apenas no contexto da educação formal. A aprendizagem ao longo da vida não é apenas necessária por razões económicas ou de empregabilidade. Promover a cidadania ativa, a inclusão social e o desenvolvimento pessoal são objetivos igualmente importantes e naturalmente relacionados entre si (CEC, 2001).

2. Adultos e aprendizagem ao longo da vida

A aprendizagem ao longo da vida não se confina aos adultos, mas a educação de adultos representa, de facto, uma componente vital e muito significativa deste contínuo processo de aprendizagem (UNESCO, 2010; OCDE, 2003; OCDE, 2005; CEC, 2006).

Na comunicação *Adult learning: It is never too late to learn*, de 2006, a Comissão chamava a atenção para a necessidade de desenvolver a educação de adultos, no quadro de uma estratégia mais vasta de aprendizagem ao longo da vida, entendendo-a como “*all forms of learning undertaken by adults after having left initial education and training, however far this process may have gone*” (e.g., including tertiary education) (CEC, 2006: 2).

Reconhecia-se que a participação dos adultos em aprendizagem ao longo da vida era limitada. Mas, para além da necessidade de aumentar a participação, era também necessário distribuí-la melhor [“*increasing participation in adult learning and making it more equitable is crucial*” (CEC, 2006:6)]. Em todos os Estados-membros, mesmo naqueles com mais elevadas taxas de participação, os adultos com mais baixo nível de educação, mais velhos, os que habitam em zonas rurais ou os portadores de deficiência eram os que menos participavam em educação e formação. Apelava-se a todos os *stakeholders*, mas especialmente às autoridades públicas, para reduzir as barreiras à participação em aprendizagem ao longo da vida e promover a procura, especialmente a dos adultos de baixa qualificação.

3. Motivações e obstáculos à participação em ALV

Os adultos, enquanto aprendentes, são distintos em vários aspetos, entre os quais na sua motivação para aprender (KNOWLES, 1980, 1984). São mais frequentemente motivados por fatores externos, do que internos, nomeadamente por razões que se relacionam com o trabalho, como promoções, salários, ou procura de novo emprego.

No entanto, também como KNOWLES *et al.* (2005) mostraram, razões internas como resolver problemas do dia-a-dia, melhorar a auto-estima, sentir-se mais confiante, ou ter mais satisfação na realização do seu trabalho tendem a ser fatores de motivação intrínseca muito fortes.

Na verdade, as razões e os propósitos que levam os indivíduos, ao longo da sua vida adulta, a participarem em aprendizagem são muito variados. Dependem da própria fase do ciclo de vida em que se encontram e de condições pessoais, sociais e económicas específicas. Neste sentido, uma abordagem compreensiva do indivíduo, enquanto aprendiz, e das suas condições particulares é necessária, *“as motivation and barriers to learning are created, formed and changed in these two spaces”* (CHAO, 2009: 905).

De acordo com CROSS (1981), as barreiras ou os obstáculos à aprendizagem podem ser classificados como situacionais, institucionais e atitudinais, todos eles de natureza diferenciada. Os primeiros dependem da situação específica do indivíduo num dado momento. Os segundos referem-se a práticas e procedimentos que desencorajam ou inibem os adultos de participarem em atividades de aprendizagem. Tanto uns como os outros são externos ao indivíduo e estão geralmente fora do seu controlo. Por último, os impedimentos de natureza motivacional dizem respeito ao indivíduo e às suas atitudes [*learner-inherent factors* (FAGAN, 1991)]. Por exemplo, falta de auto-confiança, anteriores experiências negativas em educação (GORARD AND SMITH, 2007), dificuldades de aprendi-

zagem ou pouca expectativa sobre os benefícios da aprendizagem podem afetar negativamente a disposição para novos ou continuados processos de aprendizagem.

Mas a participação em aprendizagem ao longo da vida é também afetada por obstáculos de natureza situacional. Nomeadamente, os múltiplos papéis e responsabilidades que os adultos assumem – no trabalho, na família e na comunidade – limitam o tempo disponível para investir em educação e formação. O próprio valor social e cultural que se atribui à educação, muito influenciado pelos contextos sociais e económicos em que se vive, condiciona a sua procura. Por outro lado, um conjunto, muito diverso, de barreiras de natureza institucional pode restringir o acesso à educação e formação. Refira-se, por exemplo, a disponibilidade e a qualidade da informação, a existência de serviços de orientação, a complexidade dos processos de admissão, os requisitos de entrada (nomeadamente ao nível da educação inicial), a forma como as atividades de aprendizagem estão organizadas e são disponibilizadas (tempo, localização, custos, ...), a natureza dessas aprendizagens e dos seus resultados e a existência de apoio financeiro ou de outro tipo de incentivos.

4. Benefícios da educação

A participação em educação, nomeadamente em educação formal, assume um papel muito importante na vida das pessoas. Os indivíduos mais qualificados acedem a benefícios no mercado de trabalho que resultam da educação e que incluem salários mais elevados e melhores perspetivas de emprego.

Portugal é dos países da OCDE com mais elevado prémio salarial para a educação. Ter um nível de educação superior reduz a probabilidade de estar desempregado e aumenta os ganhos salariais comparados com aqueles que têm baixos níveis de educação. Em média, a diferença salarial entre adultos com educação superior e aqueles com ensino secundário é 70 p.p., mais 11 do que a média da OCDE (OCDE, 2014). Por outro lado, quanto mais baixo o nível de escolaridade, maior o risco de desemprego. Entre 2008 e 2012, o aumento da taxa de desemprego dos indivíduos (25-64 anos) sem o nível secundário de educação aumentou 8 p.p., enquanto a taxa de desemprego dos que têm um nível de educação superior aumentou, nesse período, 5 p.p. (OCDE, 2014).

A partir dos dados do IEFA 2007, foram também calculados para Portugal os impactos da participação em atividades de

ALV (INE, 2009) nomeadamente na probabilidade de transição para o mercado de trabalho, em particular para o emprego, e na associação com remunerações do trabalho. É sobretudo a participação em atividades de ALV por razões profissionais que acentua as transições do desemprego para o emprego. À participação em educação não formal associa-se a mais alta taxa de transição, 50,6%, o que compara com 30,9% dos participantes em aprendizagem informal e com 16,3% dos participantes em educação formal. No que respeita às remunerações do trabalho, a participação em ALV está associada a uma variação positiva. No caso da educação formal, os resultados mostram a forte associação estatística entre o nível de escolaridade e os rendimentos do trabalho: quanto maior a educação formal do indivíduo maior o seu rendimento (a variação do rendimento é de 55% para o ensino superior quando comparado com o nível de ensino secundário, no modelo base que apenas inclui variáveis de capital humano).

Mas para além dos benefícios individuais associados à educação, o investimento em capital humano gera externalidades positivas para o conjunto da sociedade. Nomeadamente, a relação entre educação, inovação e crescimento económico está

amplamente demonstrada: dispor de uma população mais qualificada reforça a capacidade de inovação ou de adoção de novas tecnologias, gerando mais elevadas taxas de crescimento económico (BARRO, 1998; BENHABIB E SPIEGEL, 1994; GEMMELL, 1996; BASSANINI E SCARPETTA, 2001). Uma força de trabalho melhor preparada tem consequências nos níveis de produtividade do trabalho e no desempenho das empresas.

Na continuidade destes trabalhos, HANUSHEK E KIM (1995) mostraram que a qualidade do capital humano produzido pela educação, e medida por vários testes internacionais às competências dos jovens, contribui mais do que a quantidade de educação para explicar o crescimento económico. Mais recentemente a disponibilidade dos dados do PIAAC (OCDE, 2013) permitiram evidenciar que as competências dos adultos (numeracia, literacia e resolução de problemas em ambientes tecnologicamente enriquecidos) são cruciais para o sucesso no mercado de trabalho. Em todos os 22 países europeus considerados, competências cognitivas mais elevadas estão sistematicamente relacionadas com salários mais elevados. Em média, subir 1 nos 5 níveis de proficiência do PIAAC em numeracia está associado a um aumento de 18% no salário. Os retornos da literacia e particularmente da numeracia são consistentemente mais altos que os retornos da resolução de problemas em ambientes tecnologicamente enriquecidos. Contudo, o retorno das competências no mercado de trabalho varia significativamente entre países europeus, de 12% a 24%. Para além dos salários, competências mais elevadas são também sistematicamente relacionadas com a maior probabilidade de estar empregado (WIEDERHOLD E WOESSMANN, 2013; HANUSHEK *et al.*, 2013).

O padrão dos retornos pela idade indica que os trabalhadores entre os 35-54 anos têm retornos das competências que são em média 4 p.p. superiores aos que entram no mercado

de trabalho, com idades entre os 25-34 anos. Esta análise do PIAAC mostra que com o foco dos estudos prévios em “*early-career earnings*” estavam a subestimar os retornos ao longo da vida para as competências (WIEDERHOLD E WOESSMANN, 2013). Como concluem os autores: “*Overall, the results show that modern knowledge-based economies highly reward skills. This puts the focus on policies for skill development at all levels – from the education provided before and in school to lifelong learning opportunities on and off the job – and on policies that ensure that skills are effectively retained and used*” (WIEDERHOLD E WOESSMANN, 2013:2).

Um estudo recente sobre os benefícios da educação e formação profissional mostrou também que esta parece gerar o mesmo tipo de benefícios e taxas de retorno similares às da educação geral. A questão que se põe, deste ponto de vista, não é a da superioridade da educação geral mas a da complementaridade destas vias de aprendizagem, sobretudo quando adequadas ao percurso de vida e de aprendizagem de cada um (CEDEFOP, 2013).

Externalidades positivas de outra natureza, mais social, estão também associadas à educação, como sejam mais participação cívica (HOSKINS *et al.*, 2008), coesão social, redução do crime (LOCHNER, 2011), vidas mais longas e mais saudáveis e níveis mais elevados de bem-estar (FIELD, 2009; LOCHNER, 2011). Em 2009, a OCDE analisou a relação entre educação e três tipos de benefícios sociais – saúde auto-avaliada, interesse político e confiança interpessoal – para 20 países. Os resultados sugeriram uma forte correlação entre níveis de educação mais elevados e mais benefícios nas três áreas. Em particular, maiores níveis de interesse político e de confiança interpessoal estão associados com a educação a nível superior (OCDE, 2009).

5. A “armadilha das baixas qualificações”

Aumentar a participação dos adultos em aprendizagem ao longo da vida, e particularmente dos de baixa qualificação, é ainda uma necessidade, mesmo a nível europeu. Em 2013, um em cada quatro indivíduos, entre os 25 e os 64 anos de idade, tinha um nível de educação inferior ao secundário e apenas 4,4% participou em ALV, um valor significativamente inferior à taxa de participação global registada (10,5%). A participação dos menos qualificados em aprendizagem ao longo da vida é cerca de metade da registada pelos que têm ensino secundário ou pós-secundário não superior (8,7%) e menos

de 1/4 da participação registada por quem tem o ensino superior (18,7%). Como a CE reconhece “*This illustrates the use of lifelong learning programmes to get ahead rather than to get by, which still does not match the emphasis on the low-skilled as set out in the ET 2020 strategic framework*” (COMISSÃO EUROPEIA, 2013:68).

De facto, uma das mais evidentes desvantagens da baixa escolaridade é na participação contínua em oportunidades de aprendizagem futura. Há uma evidência cada vez maior de

que a “*learning leads to learning*” (OCDE, 2012). Como JENKINS *et al.* (2002) mostraram, participar num episódio de aprendizagem ao longo da vida aumenta a probabilidade de o indivíduo participar em mais ações de aprendizagem. Como os menos qualificados participam menos em ALV quer o progresso da taxa de participação destes adultos fica seriamente limitado, quer o seu acesso desigual a oportunidades de aprendizagem pode vir a ser continuamente aprofundado. Os efeitos negativos gerados refletem-se ao nível da progressão na própria educação formal e, portanto, na persistência de baixos níveis de educação, como também no acesso a oportunidades de educação não formal, sobretudo em contexto profissional. Por outro lado, está amplamente confirmada a existência de transmissão intergeracional da educação no sentido em que quanto maior a escolaridade dos pais, maior será a dos filhos (cf. INE, 2009:7).

As limitações estendem-se naturalmente ao nível do desenvolvimento de competências indispensáveis à vida e ao trabalho, desde as literacias à melhoria e atualização de competências específicas, necessárias à adaptabilidade a novos e mais exigentes requisitos de trabalho. Os jovens adultos e os mais qualificados revelam a mais elevada taxa de participação em educação formal, mas também não formal, nomeadamente em atividades de formação necessárias para adaptabilidade de competências em estádios iniciais da carreira.

As mais recentes projeções do CEDEFOP (2014) relativas à evolução do emprego por nível de qualificação a 2025, vêm reforçar a tendência de que o trabalho será cada vez mais intensivo em conhecimento - estima-se que, na UE28, até 2025, 36% dos empregos exigirão qualificações superiores, em comparação com os 30% que atualmente o exigem, e que a percentagem de empregos de baixa qualificação se reduza em 21,6%. Mesmo os empregos não qualificados que tradicionalmente exigem um baixo nível de qualificações deverão implicar tarefas cada vez mais complexas, requerendo o domínio de diversas literacias, incluindo a digital, um vasto leque de competências genéricas e tendencialmente uma educação ao nível do ensino secundário, considerada como requisito mínimo para a empregabilidade.

Em 2012, o relatório do Grupo de Altos Peritos em Literacia chamava a atenção que 1 em cada 5 adultos na Europa não tem as competências de literacia necessárias para uma plena participação na sociedade (EU HLG OF EXPERTS IN LITERACY, 2012:5). O mercado de trabalho requer cada vez mais elevados níveis de literacia, a participação social e cívica está a tornar-

-se mais dependente de competências de literacia, nomeadamente digitais, e a crescente mobilidade e migração estão a tornar a literacia mais multilingue, combinando uma variedade de backgrounds culturais e linguísticos. O próprio envelhecimento da população exige uma contínua atualização destas competências.

A nova evidência do PIAAC veio, de facto, mostrar que o baixo nível de literacia e de numeracia na Europa é alarmante. Nos 17 EM que participaram no PIAAC, 20% dos indivíduos entre os 16 e os 65 anos é incapaz de exceder o nível básico de literacia. Este valor aumenta para 24% no que respeita à numeracia e a 25% dos adultos faltam-lhes as competências necessárias para fazerem um uso eficaz das TIC. Por outro lado, em todos os países participantes, os indivíduos de baixa escolaridade registam os menores desempenhos, havendo diferenças significativas no desempenho entre indivíduos com ensino básico e indivíduos com ensino secundário no seio dos países, se bem que muito variáveis entre países.

Estes resultados sublinham a necessidade de aprendizagem ao longo da vida. Contudo, como o PIAAC também mostra, níveis de competências e de participação em educação de adultos estão também fortemente relacionados, confirmando que aqueles com mais elevadas competências têm também mais acesso a educação e formação ou que a aprendizagem ao longo da vida não está a ser aproveitada por aqueles que mais necessitariam. Um indivíduo com elevadas competências é mais do que cinco vezes provável que participe em atividades de educação de adultos comparado com alguém cujas competências são de nível baixo (abaixo do nível 1 de proficiência). Como é sublinhado pela CE, pelo menos 20% da população europeia, entre os 16 e 65 anos de idade “*is caught in a low skill trap, which means that they are unlikely to leave the group of low-skilled workers. A key policy challenge is to help low-skilled adults to escape this trap.*” (CE, 2013:68).

6. Aumentar a participação dos adultos de baixa escolaridade em ALV

Neste sentido, compreender as motivações e as barreiras à participação em ALV por parte dos adultos, em particular dos de baixa qualificação, é uma questão de política pública de elevada relevância. É fundamental aumentar a procura e a oferta de oportunidades de ALV, em especial para quem delas menos tem beneficiado.

Como se reconhecia em 2006 (CEC, 2006), as razões do lado da procura são frequentemente as mais sérias barreiras. Não apenas falta de tempo, devido ao trabalho e às responsabilidades familiares, mas muito frequentemente falta de consciência das necessidades de aprendizagem e falta de motivação, não percebendo os benefícios potenciais desse esforço ou investimento. Contudo, de acordo com o modelo proposto por RUBENSON E DESJARDINS (2009), a capacidade e o potencial dos indivíduos participarem em atividades de aprendizagem enquanto adultos é também afetada por barreiras estruturais e institucionais, assim como por medidas de política específicas. As barreiras estruturais resultam da forma como as instituições desenham, fornecem e gerem as atividades de aprendizagem e de como estas estão dirigidas e adequadas às necessidades, expectativas e condições particulares dos adultos, podendo indiretamente influenciar as escolhas racionais dos indivíduos.

A nível europeu, a maioria dos países tem vindo a implementar medidas de estímulo à participação em ALV, grande parte delas, de facto, procurando reduzir as barreiras institucionais. Muitos estão a dar oportunidades à sua população adulta de baixa escolaridade *“to move one step up”* e alcançar uma qualificação mais elevada do que a que tinham (EURYDICE, 2011). No entanto, como se reconhece, o ponto de partida entre os países é muito diferente quer em termos do volume e do peso da população de baixa escolaridade, quer em termos de taxas de participação em ALV. Neste sentido, a Europa encara desafios muito diferentes no que respeita à necessidade de dar oportunidades de educação formal que possam compensar este gap. Contudo, de uma forma geral, o não ter completado um nível de educação pode representar um importante obstáculo a voltar ao sistema formal de ensino, devido às barreiras estruturais do próprio sistema. Em muitos casos são disponibilizadas opções flexíveis de aprendizagem para permitir o retorno à educação formal, nomeadamente: programas modulares ou baseados em unidades, acesso a exames sem participação prévia nos programas de educação e

formação, reconhecimento das aprendizagens em contextos não formais e informais, aprendizagem a distância, educação de segunda oportunidade gratuita para adultos, sobretudo para os menos qualificados e aqueles em risco de exclusão social (EURYDICE, 2011).

Mais recentemente foi também reportado que a maioria dos Estados-membros, reconhecendo a necessidade de aumentar a participação dos adultos na ALV, tem vindo, desde 2011, a desenvolver estratégias para a aprendizagem ao longo da vida através de iniciativas de larga escala que passam por melhorar a orientação de carreira, introduzir percursos de educação e formação flexíveis, reforçar o apoio financeiro e lançar campanhas de sensibilização. A validação e reconhecimento das aprendizagens feitas em contextos não formais e informais é uma das medidas em crescimento e é usada como mais um instrumento de motivação dos adultos para se envolverem em ALV (EC/EACEA/Eurydice, 2013).

Num estudo sobre as várias práticas de educação de adultos de baixa qualificação em 33 países europeus, FEDERIGHI (2008) concluiu que aparentemente não é suficiente providenciar apoio económico ou tempo para a aprendizagem. *“Good practices prove that ongoing educational and training activity is only possible in situations in which the individual is also motivated to learn, generating ‘awareness’ of the human potential that is amplified with the growth of personal and instrumental knowledge”* (FEDERIGHI, 2008:39). Com efeito, mesmo que esforços particulares para reduzir as barreiras estruturais à ALV sejam importantes, parece que *“placing the individual at the centre and making learning more attractive can help to increase participation as motivation is one of the key issues of lifelong learning”* (OCDE, 2003). De outra forma, a participação pode manter-se baixa e determinada pelo chamado “efeito de Mateus”, i.e., quando aqueles que menos qualificação têm, e os que mais precisariam, serão sempre os que menos lhe acedem.

II. POLÍTICAS DE ALV E EDUCAÇÃO DE ADULTOS

1. ALV e a Agenda Europeia para a Educação de Adultos

A educação e a formação ao longo da vida assumem um papel central no novo modelo de crescimento económico preconizado pela *Estratégia Europa 2020*. Reconhece-se a sua importância na promoção da empregabilidade, dotando os cidadãos das competências e das qualificações necessárias para que a economia e as sociedades europeias se tornem mais competitivas e inovadoras, mas também na necessidade de reforçar a coesão social e a cidadania ativa, enquanto elementos fundamentais para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo da Europa na próxima década.

As Conclusões do Conselho sobre o papel do ensino e da formação na implementação da *Estratégia Europa 2020* salientam que “*é essencial reforçar as oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos e a todos os níveis de ensino e formação, nomeadamente tornando mais atrativos e relevantes o ensino e a formação profissionais e aumentando a participação e a importância da aprendizagem dos adultos*” (CONSELHO, 2011/C 70/01). A *Agenda para Novas Competências e Empregos* realça a necessidade de melhorar as competências e impulsionar a empregabilidade da população ativa perante um mercado de trabalho mais exigente e instável.

Fazer da aprendizagem ao longo da vida uma realidade para todos e chegar a 2020 com, pelo menos, 15% dos adultos a participarem em atividades de aprendizagem ao longo da vida são dois dos objetivos principais da estratégia europeia *Educação e Formação 2020*.

No entanto, a educação de adultos é hoje o elemento mais fraco no desenvolvimento dos sistemas nacionais de ALV. A taxa de participação dos adultos (25-64 anos) em educação e formação na UE27, que progrediu consideravelmente entre 2000 e 2005 (de 7,1% para 9,6%), praticamente estagnou entre 2005 e 2010. Em 2013 era de 10,5% (Quadro 1) o que revela um ligeiro aumento nestes últimos anos. Como é também evidente, a participação em ALV assume níveis muito diferenciados entre os Estados-membros.

O Conselho da União Europeia apela a que seja adotada uma nova *Agenda Europeia para a Educação de Adultos*, centrada

inicialmente no período de 2012-2014 (a ser considerada até 2020), e que visa permitir a todos os adultos a possibilidade de desenvolver e aperfeiçoar as suas competências ao longo da vida. A educação de adultos compreende toda a gama de atividades de aprendizagem formal, não formal e informal, tanto no plano geral como profissional, desenvolvidas pelos adultos depois de concluída a fase inicial do ensino e formação. A *Agenda Europeia para a Educação de Adultos* define cinco domínios prioritários, a saber:

- fazer da aprendizagem ao longo da vida e da mobilidade uma realidade, aumentando e alargando a participação dos adultos em processos de ALV, tendo em vista alcançar uma participação de 15% de adultos e contribuir para que suba para 40% a proporção de jovens adultos com qualificações superiores ou equivalentes;
- melhorar a qualidade e a eficácia do ensino e da formação;
- promover a igualdade, a coesão social e a cidadania ativa através da educação de adultos, contribuindo deste modo também para reduzir o abandono escolar precoce dos jovens;
- fomentar a criatividade e a capacidade de inovação dos adultos e dos respetivos ambientes de aprendizagem; e
- melhorar a base de conhecimentos sobre a educação de adultos e a monitorização deste sector.

Neste sentido, facilitar o acesso a oportunidades de ALV e à orientação profissional é um dos grandes desafios que se coloca à Europa e a cada um dos seus Estados-membros numa conjuntura em que a crise económica atual, o agravamento do desemprego e do risco de exclusão social e o envelhecimento da população vieram evidenciar a importância que se reveste a educação de adultos no âmbito dos processos de aprendizagem ao longo da vida.

A Europa ainda se defronta com um sério problema de baixas qualificações: em 2013, 22 % da sua população ativa não tinha mais do que o ensino básico (ISCED 0-2). O desafio neste domínio é o de aumentar as oportunidades de ALV e torná-las acessíveis, atrativas e relevantes para todos, especialmente para aqueles que delas mais precisam.

Quadro 1. Participação de adultos (25-64 anos) em ALV (%) - UE27 e Estados-membros (2000-2013)

	2000	2005	2010	2013
EU27	7,1	9,6	9,2	10,5
Bélgica	6,2	8,3	7,2	6,7
Bulgária	-	1,3	1,2	1,7
República Checa	-	5,6	7,5	9,7
Dinamarca	19,4	27,4	32,5	31,4
Alemanha	5,2	7,7	7,7	7,8
Estónia	6,6	6,0	10,9	12,6
Irlanda	-	7,4	6,8	7,3
Grécia	1,0	1,9	3,0	2,9
Espanha	4,5	10,8	11,0	11,1
França	2,8	5,9	5,0	17,7
Itália	4,8	5,8	6,2	6,2
Chipre	3,1	5,9	7,7	6,9
Letónia	-	7,9	5,1	6,5
Lituânia	2,8	6,1	3,9	5,7
Luxemburgo	4,8	8,5	13,4	14,4
Hungria	2,9	3,9	2,8	3,0
Malta	4,5	5,2	6,0	7,5
Holanda	15,5	15,9	16,6	17,4
Áustria	8,3	12,9	13,7	13,9
Polónia	-	4,9	5,2	4,3
Portugal	3,4	4,1	5,8	9,8
Romania	0,9	1,6	1,3	2,0
Eslovénia	-	15,3	16,2	12,4
Eslováquia	-	4,6	2,8	2,9
Finlândia	17,5	22,5	23,0	24,9
Suécia	21,6	17,4	24,4	28,1
Reino Unido	20,5	27,6	19,4	16,1
Islândia	23,5	25,7	25,2	25,8
Noruega	13,3	17,8	17,8	20,4
Suiça	34,7	27,0	30,6	30,4
Croácia	-	2,1	2,2	2,4
Macedónia	-	-	3,2	3,5
Turquia	-	-	2,5	4,0

Fonte Eurostat, European Labour Force Survey (EU LFS).

Notas Aprendizagem ao longo da vida refere-se a pessoas com idade entre os 25 e 64 anos que indicaram ter recebido educação ou formação nas quatro semanas precedentes ao inquérito (numerador). O denominador consiste no total da população do mesmo grupo etário, excluindo os que não responderam à questão 'participação em educação e formação' do EU LFS. A informação recolhida diz respeito a toda a educação ou formação, quer seja relevante ou não relevante para o emprego atual ou futuro do respondente; - não disponível.

2. Contexto nacional: adultos de baixa escolaridade e a ALV

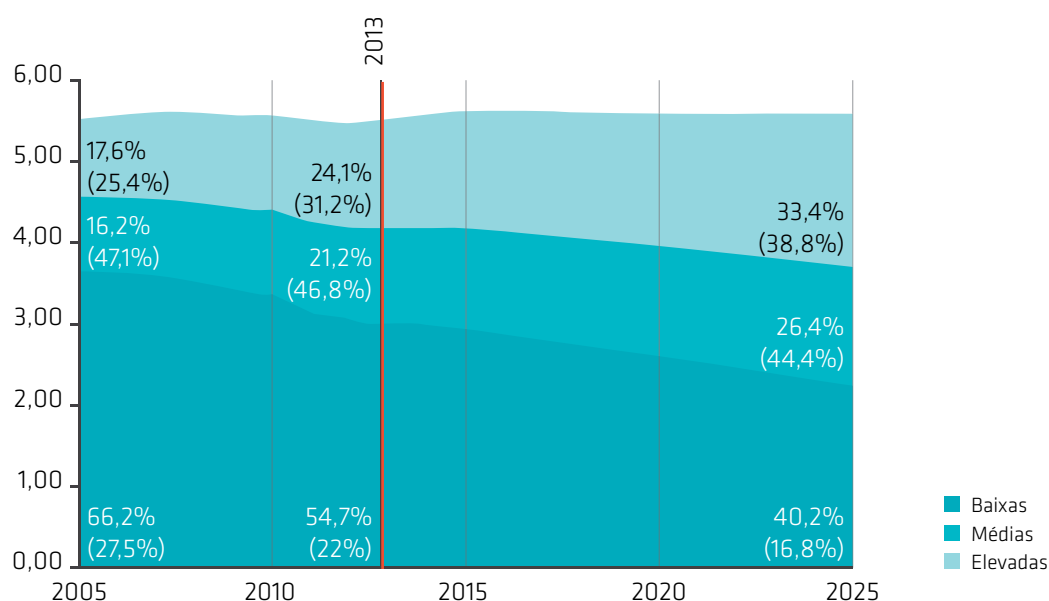
Portugal é um dos países mais afetados pelo peso excessivo e persistente de baixas qualificações. Apesar do dinamismo que temos vindo a mostrar, sobretudo na expansão da educação superior e na recuperação educativa dos mais jovens, a mera projeção desta tendência para a próxima década mostra-se manifestamente insuficiente para uma convergência real com as economias europeias mais avançadas. Em 2020, atingiríamos uma estrutura de qualificações não significativamente diferente da que temos hoje, agravando-se naturalmente a distância que nos afasta da Europa, onde prevalecerão os esforços voluntaristas que países, já numa rota de qualificação acelerada, continuarão certamente a fazer nesse sentido (CARNEIRO *et al.*, 2007).

Em 2013, 55% da população (15+) em Portugal tem como nível de qualificação mais elevado o ensino básico, enquanto o valor médio na UE28 é de 22%. Apesar da melhoria registada nos últimos anos – com a redução de 66% em 2005 para 55% em 2013 – as projeções do CEDEFOP apontam que, com a continuidade desta tendência na próxima década, chegaremos a 2025 com 40% de baixas qualificações, um valor ainda muito acima da média europeia estimada (16,8%) (Gráfico 1).

A criação da Rede Nacional de Centros de RVCC pela Agência Nacional de Educação de Adultos (ANEFA), em 2000, e o lançamento da iniciativa Novas Oportunidades, em 2005, preenche um período de 10 anos assinaláveis, não apenas pela inovação educacional realizada, mas sobretudo pela capacidade de conquistar uma procura aparentemente resistente e há muito afastada do mundo da educação e formação, que atingiu, entre 2000 e 2010, um total de adultos inscritos em processos de qualificação chegou a 1.316.955 (CNE, 2011), uma procura verdadeiramente surpreendente no contexto português. Talvez esta tenha sido a primeira, e a mais difícil, das conquistas feitas pela educação de adultos em Portugal: tornar possível e atrativa a aprendizagem ao longo da vida especialmente para aqueles que mais dela precisam (CARNEIRO *et al.*, 2011).

Mas a dimensão do esforço a fazer continua a ser de grande exigência, pois o que está em causa não é apenas a capacidade de manter a trajetória: trata-se, sobretudo, da capacidade de acelerar o ritmo e de reforçar os focos de qualificação conseguindo efetivamente inverter a estrutura de qualificações do País em tempo útil.

Gráfico 1. Projeções da estrutura de qualificações da população ativa (15+), Portugal (e UE28) (2013-2015) (%)



III. QUADRO METODOLÓGICO DO ESTUDO

A metodologia do estudo contemplou o recurso a diversas fontes e métodos de análise, procurando responder aos vários objetivos específicos do estudo, conforme se explicita no **Quadro 2**.

Com esta abordagem foi possível integrar a informação disponível quer recorrendo ao inquérito do INE, sobre a educação e formação de adultos e ao inquérito do MESS, com dados sobre a formação contínua nas empresas, quer usando as fontes administrativas do POPH e do IEFP, neste caso, com

dados relativos à participação nas modalidades de educação e formação previstas no Eixo 2 do POPH e nas medidas de formação operacionalizadas pelo IEFP, dirigidas aos desempregados.

A par da análise estatística destes dados, cujos objetivos e as variáveis de interesse são apresentados no **Quadro 3**, o estudo contemplou uma componente de análise qualitativa, baseada em estudos de caso e entrevistas a interlocutores privilegiados, e uma componente de análise documental e de revisão da literatura da área.

Quadro 2. Principais objetivos e métodos de análise do estudo

	ADULTOS DE BAIXA ESCOLARIDADE	EMPRESAS	SISTEMA DE EDUCAÇÃO, FORMAÇÃO E POLÍTICAS ATIVAS DO MERCADO DE TRABALHO	INOVAÇÕES INSTITUCIONAIS	
OBJETIVOS ESPECÍFICOS DA ANÁLISE	Compreender a motivação dos adultos de baixa escolaridade para a ALV e caracterizar a sua participação em educação formal e não-formal.	Caracterizar as oportunidades de acesso a formação contínua nas empresas. Identificar os motivos das empresas para a realização (e não realização) de FPC. Identificar as principais competências abrangidas pela FPC (empresas).	Caracterizar a (evolução da) participação dos adultos de baixa escolaridade por tipologia/ modalidade ou medida de educação e formação.	Identificar e propor inovações institucionais fundamentais ao nível dos sistemas de educação e formação no sentido de estimular a motivação e a participação em ALV de adultos de baixa escolaridade.	
MÉTODO DE ANÁLISE/ INSTRUMENTOS DE RECOLHA DE INFORMAÇÃO	Estudo Qualitativo	Entrevistas semi-diretivas a interlocutores privilegiados			
		Estudos de caso	Estudos de caso em empresas	Estudos de caso em Centros de Emprego e Formação Profissional (2) e Centros para a Qualificação e o Ensino Profissional - CQEP (1)	Estudos de caso em Centros de Emprego e Formação Profissional (2) e Centros para a Qualificação e o Ensino Profissional - CQEP (1)
		Focus-group a agentes da formação e educação de adultos (ANQEP, Equipas CNO e equipas CQEP)			
	Análise Estatística	Inquérito à Educação e Formação de Adultos (IEFA) - 2007 e 2011 (INE)	Inquérito à formação Profissional Contínua 2010 (GEP,MSSS)	Sistema de Informação POPH (2007-2012)	
		Adult Education Survey e Labour Force Survey (Eurostat)		Programas e medidas de emprego e formação (IEFP)	
	Análise Documental			Política e medidas nacionais de educação e formação de adultos e estudos de avaliação	Projetos multilaterais/ Grundtvig 2007-2012 (PROALV)
			Política e medidas europeias de educação e formação de adultos	Orientações e experiências de ALV no contexto da UE27 e OCDE, destinadas a reforçar a participação de adultos de baixa escolaridade.	

Quadro 3. Análise estatística do estudo: objetivos e variáveis de interesse

	ADULTOS	EMPRESAS	SISTEMA DE EDUCAÇÃO E FORMAÇÃO	POLÍTICAS ATIVAS DE MT
OBJETIVOS ESPECÍFICOS DA ANÁLISE	Razões, obstáculos e participação em ALV	Participação e taxa de acesso a oportunidades de formação contínua dadas pelas empresas, por sector de atividade económica e dimensão da empresa	Participação de adultos por eixo e tipologia/modalidade de formação	Participação de adultos por programa e medida de emprego e formação
ANÁLISE ESTATÍSTICA	Inquérito à Educação e Formação de Adultos (IEFA) - 2007 e 2011 (INE)	Inquérito à formação Profissional Contínua, - 2010 (GEP, MSSS)	Sistema de Informação POPH (2007-2012)	Programas e medidas de emprego e formação (IEFP)
CATEGORIA DE ANÁLISE	Indivíduos	Empregados	Formandos	Desempregados
	Baixa escolaridade (ISCED 0-2)		Baixa escolaridade (ISCED 0-2)	
VARIÁVEIS DE INTERESSE	Participação e motivos da participação (e não participação) em educação formal e não formal por: <ul style="list-style-type: none"> • Sexo • Idade • Nível de escolaridade • Situação face ao emprego 	Participantes e taxa de acesso em cursos de FPC em empresas segundo: <ul style="list-style-type: none"> • Escalão de dimensão da empresa • Atividade económica Motivos da empresa para a realização (e não realização) de FPC Competências abrangidas pela FPC (empresas)	Participantes por eixo e tipologia (eixo 2. Adaptabilidade e ALV) segundo: <ul style="list-style-type: none"> • Sexo • Idade • Nível de escolaridade • Situação face ao emprego • Área de formação • Região 	Abrangidos por programa e medida (com formação) segundo: <ul style="list-style-type: none"> • Sexo • Idade • Nível de escolaridade • Situação face ao emprego à entrada

As nove entrevistas semi-directivas foram realizadas junto de interlocutores privilegiados: Entidades regulamentadoras/financiadoras; Associações empresariais; parceiros sociais; e escolas profissionais.

Os estudos de caso foram realizados em entidades que promoveram ações de educação e formação ao longo da vida para adultos, envolvendo indivíduos com baixas qualificações escolares. No sentido de assegurar uma maior diversidade das ações de educação e dos públicos-alvo tipo (empregados e desempregados), os estudos de caso abrangeram: uma empresa privada com práticas de formação para os colaboradores; um Centro de Emprego e Formação profissional de Gestão Direta do IEFP, um Centro de Formação profissional de Gestão Participada do IEFP; e um Centro para a Qualificação e o Ensino Profissional (CQEP). Cada estudo de caso incluiu reuniões/sessões de trabalho com o seguinte conjunto de atores:

EMPRESAS PRIVADAS

- Gestão de Recursos Humanos/Gestão da formação
- Trabalhadores que frequentaram formação
- Trabalhadores que não frequentaram formação

CENTROS

- Director do Centro
- Serviços de orientação vocacional
- Formandos/desempregados

Procurou-se ainda entrevistar-se indivíduos com diferentes perfis sócio-profissionais: trabalhadores/desempregados, homens e mulheres com idades e categorias profissionais diferenciadas.

A organização de uma sessão de *focus-group* (FG) assentou na constituição de um grupo relativamente homogêneo, composto por quinze interlocutores.

A interação entre os elementos do grupo, foi dinamizada pela coordenação e equipa do estudo. Os temas debatidos foca-

ram-se nos objetivos específicos do estudo e na discussão dos seus resultados preliminares.

Ao longo das diversas fases do trabalho foi, ainda, possível apresentar e debater os resultados do estudo, através da realização de um *workshop*, que contou com a participação de 20 interlocutores privilegiados, e da participação em cinco seminários. Foi criada uma newsletter sobre o tema da ALV com três edições durante a realização do estudo (novembro de 2013, julho de 2014 e dezembro de 2014).

IV. PARTICIPAÇÃO DOS ADULTOS EM ALV: PORTUGAL NO CONTEXTO EUROPEU

1. Participação em ALV: evolução recente

Em Portugal, a participação de adultos em atividades de ALV¹ tem vindo a registar uma evolução muito favorável, como se pode observar no **Quadro 4**. Com valores bastante inferiores à média europeia ao longo da década passada – em 2005 apenas 4,1% dos adultos participavam em atividades de educação e formação face a 9,6%, em termos médios, na UE27 – registou-se, desde então, uma progressão significativa deste indicador, superando-se inclusivamente a média europeia em 2011 e 2012.

Note-se, no entanto, que em 2011, o aumento registado neste indicador deve ser lido à luz da quebra de série originada pela alteração do método de recolha de dados e que, a partir de 2011, a evolução da nova série revela efetivamente uma tendência de decréscimo da taxa de participação em ALV em Portugal – de 11,6% para 9,8% – contrariamente à tendência de acréscimo, ainda que ligeiro, a nível europeu.

Quadro 4. Participação de adultos (25-64 anos) em ALV (%) - UE27 e Portugal (2000-2013)

	2000	2005	2010	2011	2012	2013
EU27	7,1	9,6	9,2	8,9	9,1	10,5
Portugal	3,4	4,1	5,8	11,6b	10,6	9,8

Fonte Eurostat, European Labour Force Survey (EU LFS).

Nota b quebra de série.

Se tivermos em linha de conta os últimos dados do IEFA 2011 (INE)², o panorama da participação dos adultos em ALV em Portugal revela também uma significativa melhoria entre 2007 e 2011 – passando a taxa de participação em atividades de ALV de 26,4% para 44,4% neste período (**Quadro 5**).

Quadro 5. Participação de adultos (25-64 anos) em ALV, educação formal e educação não formal (%) - UE27 e Portugal (2007 e 2011)

		2007	2011
EU27	ALV	34,9	40,8
	Educação formal	6,6	4,9
	Educação não formal	31,3	38,4
Portugal	ALV	4,1	44,4
	Educação formal	6,5	10,4
	Educação não formal	22,5	39,6

Fonte Eurostat, Adult Education Survey (AES), 2007 e 2011 e INE, Inquérito à Educação e Formação de Adultos (IEFA), 2007 e 2011.

1 De acordo com o INE (IEFA), aprendizagem ao longo da vida é um conceito que agrega a participação em alguma atividade de educação formal – ministrada em instituições de educação, conducente a um nível de escolaridade – e/ou não formal – atividade organizada de formação, profissional ou outra, numa dada área de competências, mas que não equivale a um nível de escolaridade.

2 Duas formas de medir a participação em ALV: (1) no âmbito do Inquérito ao Emprego (IE, INE) e do European Labour Force Survey (EULFS, Eurostat), a Aprendizagem ao Longo da Vida (ALV) refere-se a pessoas com idade entre os 25 e 64 anos que indicaram ter recebido educação ou formação nas quatro semanas precedentes ao inquérito (numerador). O denominador

consiste no total da população do mesmo grupo etário, excluindo os que não responderam à questão 'participação em educação e formação' do EU LFS. A informação recolhida diz respeito a toda a educação ou formação, quer seja relevante ou não para o emprego atual ou futuro do respondente. É com base neste indicador que se definiu a meta da Estratégia Europa 2020 para a participação em aprendizagem ao longo da vida e que se monitoriza o desempenho dos Estados-membros neste domínio; (2) no âmbito do Inquérito à Educação e Formação de Adultos (IEFA, INE) e do *Adult Education Survey* (AES, Eurostat), é considerada a participação da população adulta em qualquer tipo de aprendizagem – educação formal, educação não formal e aprendizagem informal – nos 12 meses anteriores à entrevista.

De um valor inferior à média europeia em 2007, Portugal superou, em 2011, a taxa de participação em ALV na UE27 (40,8%). Os adultos que participaram em ALV fizeram-no, sobretudo, em educação não formal.³

Embora a participação em educação formal ⁴ em Portugal, tenha sido também maior em 2011 do que em 2007, ela é

ainda muito pouco expressiva face à de educação não formal. A taxa de participação em educação não formal foi, em 2011, quase quatro vezes mais do que a participação em educação formal. Foi o acréscimo muito significativo deste indicador que contribuiu para o aumento registado entre 2007 e 2011 no número de adultos que participou em ALV.

1.1. O paradoxo da escolaridade

O acesso dos adultos à educação e formação ao longo da vida varia consideravelmente por nível de escolaridade. São normalmente os mais qualificados que mais participam em ALV. Esta tendência é visível para o conjunto da UE27 e ao longo de todo o período em análise (**Quadro 6**). A taxa de participação em educação e formação ao longo da vida dos indivíduos com qualificação superior é normalmente o dobro da registada pelos que têm uma qualificação média e mais do que quatro vezes superior à daqueles que apenas têm o ensino básico.

Quadro 6. Participação de adultos (25-64 anos) em ALV por nível de escolaridade (%) - UE27 (2000-2013)

	2000	2005	2010	2013
ISCED 0-2	2,8	3,7	3,9	4,4
ISCED 3-4	7,3	9,0	8,0	8,7
ISCED 5-6	14,4	18,9	16,8	18,7

Fonte Eurostat, European Labour Force Survey (EU LFS).

³ De acordo com o INE (IEFA), educação não formal é a formação que decorre normalmente em estruturas institucionais, devendo conferir um certificado de frequência de curso. Esta certificação, de per si, não permite a progressão na sucessão hierárquica de níveis de escolaridade.

⁴ De acordo com o INE (IEFA), educação formal é a educação ou formação ministradas em instituições de educação e formação, em que a aprendizagem é organizada, avaliada e certificada sob a responsabilidade de profissionais qualificados. Constitui uma sucessão hierárquica de educação ou formação, na qual a conclusão de um dado nível permite a progressão para níveis superiores.

Em Portugal, apesar do aumento significativo da participação dos adultos de baixa escolaridade em ALV, é possível notar, a partir do **Quadro 7**, que:

- (1) desde 2011 a participação destes adultos em ALV tem vindo a baixar, passando de 8% em 2011 para 4,6% em 2013;
- (2) esta tendência, embora visível também na participação dos adultos de médias e altas qualificações em ALV é, contudo, muito mais acentuada para o segmento das baixas qualificações – num período de 3 anos este indicador contraiu-se em cerca de metade;
- (3) Portugal regista em 2013 uma proporção de adultos de baixa escolaridade a participarem em ALV próxima da média da UE27, de 4,4%, embora seja de salientar que o peso das baixas qualificações na população adulta em Portugal seja cerca de três vezes mais do que o registado na Europa;
- (4) ao longo destes últimos anos as diferenças no acesso à ALV entre níveis de escolaridade aumentaram em Portugal, i.e., em 2013, a taxa de participação em ALV de adultos com baixa escolaridade (4,6%) é cerca de 1/3 da registada pelos adultos com qualificações ao nível do secundário e pós-secundário não superior (13,7%) e quase 1/5 da dos adultos com escolaridade superior (21,7%) sendo que, em 2011, essas diferenças eram menores;
- (5) a nível europeu é também visível a menor participação dos adultos de baixa escolaridade em ALV, ainda que seja de notar que quer as diferenças face às taxas de participação de adultos de média e elevada escolaridade sejam menores quer em 2013 se tenha registado um ligeiro acréscimo deste indicador, face ao período de 2010 a 2012 em que se manteve inalterado (3,9%).

Entre 2007 e 2011, aumentou significativamente a proporção de adultos de baixa escolaridade que participou em educação não formal – de 13% para 27,5% (**Quadro 8**).

Quadro 7. Participação de adultos (25-64 anos) em ALV por nível de escolaridade (%) - Portugal (2000-2013)

	2000	2005	2010	2011	2012	2013
ISCED 0-2	1,1	1,5	3,6	8,0b	6,2	4,6
ISCED 3-4	14,6	12,7	9,6	14,8b	14,5	13,7
ISCED 5-6	10,6	10,5	11,1	22,0b	21,5	21,7

Fonte Eurostat, European Labour Force Survey (EU LFS).

Quadro 8. Participação de adultos (25-64 anos) em ALV, educação formal e educação não formal (%) por nível de escolaridade - Portugal (2007 e 2011)

		2007	2011
ISCED 0-2	ALV	34,9	40,8
	Educação formal	6,6	4,9
	Educação não formal	31,3	38,4
ISCED 3-4	ALV	4,1	44,4
	Educação formal	6,5	10,4
	Educação não formal	22,5	39,6
ISCED 5-6	ALV	63,9	74,2
	Educação formal	14,7	13,4
	Educação não formal	57,6	71,3

Fonte INE, Inquérito à Educação e Formação de Adultos (IEFA), 2007 e 2011.

Ainda assim, os adultos com um nível de qualificação médio (secundário ou pós-secundário não superior) registavam, em 2011, uma taxa de participação em educação não formal que era o dobro da dos adultos de baixa qualificação. Os que têm qualificações superiores registam a mais elevada participação em educação não formal (71,3%).

1.2. O “peso” da idade

Os níveis de participação em ALV reduzem-se significativamente com o aumento da idade, como se pode verificar nos **Quadros 9 e 10**. Os jovens adultos (18-24 anos) exibem taxas de participação em educação e formação muito superiores, acima dos 50% na UE27 tendo também Portugal alcançado os 50% nestes últimos anos. Estas refletem, sobretudo, a participação dos jovens no sistema educativo, nas suas várias modalidades de educação formal, o cumprimento da escolaridade obrigatória até aos 18 anos de idade e a tendência de prolongamento dos percursos educativos entre as gerações mais novas.

Quadro 9. Participação de adultos (25-64 anos) em ALV por grupo etário (%) - UE27 (2000-2013)

	2000	2005	2010	2013
18-24	-	53,3	52,3	54,4
25-34	12,5	15,7	15,2	17,0
35-44	7,0	9,8	9,2	10,6
45-54	5,1	7,4	7,4	8,8
55-64	2,5	4,5	4,6	5,7

Fonte Eurostat, European Labour Force Survey (EU LFS).

Nota - não disponível.

Quadro 10. Participação de adultos (25-64 anos) em ALV por grupo etário (%) - Portugal (2000-2013)

	2000	2005	2010	2011	2012	2013
18-24	-	46,0	44,3	49,5	50,0	50,4
25-34	8,2	9,9	11,6	19,1b	18,1	17,6
35-44	2,8	3,2	5,7	12,8b	11,7	10,3
45-54	0,9	1,4	3,6	8,7b	7,7	7,3
55-64	-	0,6	1,2	4,7	4,1	3,9

Fonte Eurostat, European Labour Force Survey (EU LFS).

Nota b quebra de série; - não disponível.

A quebra de participação em ALV é, desde logo, muito acentuada no grupo dos 25 aos 34 anos quer em Portugal, quer na UE27, apenas cerca de 17% participam em ações de educação e formação. Entre os 35 e 44 anos, este valor reduz-se a cerca de 10%. Nos restantes grupos etários o valor vai-se reduzindo

progressivamente. A tendência de decréscimo da participação em ALV que se regista em Portugal desde 2011 é evidente em todos os grupos etários, aliás, contrariamente ao que se regista na Europa.

1.3. Situação face ao mercado de trabalho e ALV

Em média, na UE27, a participação em ALV dos adultos empregados tem vindo a ser superior à dos adultos desempregados (**Quadro 11**). Em Portugal, pelo contrário, segundo os dados do Inquérito ao Emprego, as taxas de participação em ALV dos desempregados são superiores às dos empregados (**Quadro 12**). Em 2011, essa diferença era muito significativa, com uma

taxa de participação em ALV de 17% entre os desempregados face a 11% entre os empregados. Em 2013, embora registando valores menores, continuou a ser maior a proporção de desempregados que participou em ALV (12,5%) do que a de empregados (9,7%) e de inativos (8,7%).

Quadro 11. Participação de adultos (25-64 anos) em ALV por situação face ao mercado de trabalho (%) - UE27 (2000-2013)

	2000	2005	2010	2013
Empregados	7,6	10,7	9,8	11,4
Desempregados	6,6	7,5	9,3	10,1
Inativos	6,0	7,1	7,1	7,8

Fonte Eurostat, European Labour Force Survey (EU LFS).

Quadro 12. Participação de adultos (25-64 anos) em ALV por situação face ao mercado de trabalho (%) - Portugal (2000-2013) - UE27 (2000-2013)

	2000	2005	2010	2011	2012	2013
Empregados	2,9	3,5	5,1	11,3b	10,5	9,7
Desempregados	5,3	5,6	7,6	17,1b	13,9	12,5
Inativos	4,6	6,4	7,4	10,2b	8,7	8,7

Fonte Eurostat, European Labour Force Survey (EU LFS).

Notas b quebra de série.

1.4. Género e ALV

A participação em ALV na UE27, embora não muito diferenciada entre homens e mulheres quer em Portugal, quer em média na UE27, tem vindo a revelar taxas de participação das mulheres ligeiramente superiores às dos homens (**Quadro 13**). Em 2013, em Portugal, 10,1% das mulheres participaram em ALV face a 9,5% dos homens (**Quadro 14**).

Quadro 13. Participação de adultos (25-64 anos) em ALV por sexo (%) - UE27 (2000-2013)

	2000	2005	2010	2013
Homens	6,7	8,9	8,3	9,6
Mulheres	7,6	10,4	10,0	11,4

Fonte Eurostat, European Labour Force Survey (EU LFS).

Quadro 14. Participação de adultos (25-64 anos) em ALV por situação face ao mercado de trabalho (%) - Portugal (2000-2013)

	2000	2005	2010	2011	2012	2013
Homens	3,2	4,0	5,8	11,1b	10,3	9,5
Mulheres	3,5	4,2	5,7	12,1b	10,9	10,1

Fonte Eurostat, European Labour Force Survey (EU LFS).

Notas b quebra de série.

1.5. Os dados do IEFA, 2007 e 2011

Como se pode verificar no **Quadro 15**, também os dados do IEFA relativos a 2007 e 2011 mostram um aumento assinalável da participação dos adultos em ALV neste período. Aproximadamente metade da população dos 18 aos 64 anos, em Portugal, participou em alguma atividade de educação formal e/ ou não formal em 2011, um valor que acresce em 17,9 p.p. ao observado em 2007 (30,9%). Quer a participação em educação formal, quer em educação não formal aumentou neste período. Contudo foi mais expressivo o aumento que se verificou na participação em educação não formal.

Esta evolução contribuiu para uma melhoria considerável do posicionamento do país no contexto europeu. Em 2011, Portugal superou em 3,6 p.p. a média da UE27, enquanto em 2007 estava 8,5 p.p. abaixo.

O padrão de distribuição dos níveis de participação mantém-se e confirmam aqueles que os dados do Inquérito ao Emprego vêm revelando. São os mais jovens e os mais escolarizados que mais participam em ALV. Em 2011, a participação, foi ligeiramente superior nas mulheres, decrescente com a idade, fortemente condicionada pela escolaridade, superior

na população ativa face à inativa, mais elevada nos grupos profissionais mais qualificados e crescente com os escalões de rendimento. É ainda de referir que entre os inativos, os estudantes registam o maior nível de participação (96,9%), devido sobretudo à participação em educação formal. Contrariamente aos dados do Inquérito ao Emprego, o IEFA mostra que no conjunto da população ativa foi a população empregada que registou maiores níveis de participação em ALV (54,6%).

Contudo, é possível através dos dados do IEFA (2007-2011) notar que “as evoluções positivas com maior expressão se fizeram notar nas categorias sociais antes identificadas como as menos participativas: população menos escolarizada, nos grupos profissionais menos qualificados” (INE, 2013:2).

Como se pode verificar, a progressão das taxas de participação em ALV entre 2007 e 2011 foi muito expressiva em todos os níveis de escolaridade (entre 10 a 13 p.p.) e as diferenças entre os níveis reduziram-se neste período. A taxa de participação em ALV dos menos escolarizados, em 2011, era cerca de metade da registada pelos indivíduos com nível médio de escolaridade, enquanto em 2007 representava apenas 1/3.

Quadro 15. Indicadores de participação de adultos (18-64 anos) em ALV (%) - Portugal (2007-2011)

		2007	2011
Nível de escolaridade	ISCED 0-2	18,6	29,6
	ISCED 3-4	55,1	68,2
	ISCED 5-6	65,0	75,5
Situação face ao MT	Empregados	32,2	54,6
	Desempregados	24,4	40,3
	Inativos	29,4	37,7
Grupos etários	18-24	60,8	79,3
	25-34	40,2	59,8
	35-44	28,5	52,2
	45-54	22,0	41,4
	55-64	10,8	22,0
Sexo	Homens		47,9
	Mulheres		49,5
Participação em ALV	Total	30,9	48,8

Fonte INE, Inquérito à Educação e Formação de Adultos (IEFA), 2007 e 2011.

2. Educação e formação de adultos no POPH

O Quadro de Referência Estratégico Nacional para o período 2007-2013 assumiu como primeira prioridade estratégica a qualificação dos portugueses, através do Programa Operacional Potencial Humano (POPH), constituindo-se este como instrumento nuclear de financiamento público das políticas e modalidades de formação.

O POPH, enquanto instrumento-chave da *Agenda Operacional do Potencial Humano*, assumiu quatro objetivos principais:

- a superação do défice estrutural de qualificação da população portuguesa;
- a promoção do conhecimento científico, a inovação e a modernização do tecido produtivo e da Administração Pública, alinhados com a prioridade de transformação do modelo produtivo português pelo reforço das atividades de maior valor acrescentado;
- o estímulo à criação e à qualidade do emprego, destacando-se a promoção do empreendedorismo;
- a promoção da igualdade de oportunidades e promoção da inserção social de pessoas vulneráveis a trajetórias de exclu-

são social (neste objetivo inclui-se a integração da igualdade de género como fator da coesão social).

Entre os 10 Eixos Prioritários que estruturam o POPH, o Eixo 2 promove o reforço da qualificação da população adulta ativa - empregada e desempregada - para fazer face aos desafios económicos e sociais e melhorar a qualidade do emprego, promovendo o reingresso em processos de aprendizagem de natureza formal longa ou através de percursos flexíveis e adaptáveis às necessidades dos trabalhadores e empregadores (**Quadro 16**).

As Tipologias ou Domínios de intervenção no âmbito do Eixo 2 são os seguintes:

- Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências (TI 2.1; 8.2.1; 9.2.1);
- Cursos de Educação e Formação de Adultos (TI.2.2; 8.2.2; 9.2.2); e
- Formações Modulares Certificadas (TI 2.3; 8.2.3; 9.2.3).

Quadro 16. Eixos de intervenção do POPH

Eixos	Designação
1	Qualificação inicial
2	Adaptabilidade e Aprendizagem ao Longo da Vida
3	Gestão e Aperfeiçoamento Profissional
4	Formação Avançada
5	Apoio ao Empreendedorismo e à Transição para a Vida Ativa
6	Cidadania, Inclusão e Desenvolvimento Social
7	Igualdade de Género
8	Algarve: integrando as regiões elegíveis para financiamento pelos Fundos Estruturais a título do Objetivo da Convergência, ao abrigo do regime de apoio transitório e específico (<i>phasing out</i>)
9	Lisboa: integrando as regiões elegíveis para financiamento pelos Fundos Estruturais a título do Objetivo da Competitividade Regional e do Emprego em regime de <i>phasing in</i>
10	Assistência técnica: os eixos 8 e 9 integram igualmente o domínio de intervenção da assistência técnica, para idênticos fins

Fonte Programa Operacional Temático Potencial Humano 2007-2013

2.1. Tipologias de Intervenção do Eixo 2 do POPH

Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências (RVCC)

A Tipologia de intervenção RVCC consiste num processo que permite o reconhecimento, validação e certificação de competências adquiridas e desenvolvidas ao longo da vida pelos adultos, em contextos não formais e informais, com vista à obtenção de uma qualificação escolar (de nível básico ou secundário), profissional ou de dupla certificação e que tem como principais objetivos:

- Elevar dos níveis de qualificação da população portuguesa em idade ativa;
- Consolidar mecanismos de encaminhamento dos ativos para soluções de qualificação mais adequadas às suas necessidades e perfis profissionais; e
- Criar e implementar um dispositivo integrado de reconhecimento, validação e certificação de competências adquiridas em diferentes contextos de vida, nomeadamente em contexto profissional.

O **Quadro 17** explicita as dimensões escolar e profissional da Tipologia de intervenção.

Entre 2007 e 2012 os processos de RVCC foram desenvolvidos pelos Centros Novas Oportunidades (CNO) implantados no território de Portugal Continental, sendo a gestão desta tipologia, assegurada pela ANQEP.

Com o fim da Iniciativa Novas Oportunidades e o fecho de todos os CNO, a partir de 2013, esta tipologia de intervenção continua a ser assegurada pelo ANQEP mas através dos CQEP – Centros para a Qualificação e o Ensino Profissional⁵ que, entre outras atribuições desenvolvem processos de RVCC escolar, profissional ou de dupla certificação.

Em 2014 encontram-se aprovados mais de 240 CQEP distribuídos pelas várias regiões do Continente e na Região Autónoma da Madeira. Para responder às necessidades dos públicos com menor capacidade de deslocação ou a necessidades concretas, alguns centros desenvolvem a sua atividade em regime de itinerância.

Cursos de Educação e Formação de Adultos (EFA)

A Tipologia de intervenção EFA tem por objetivo o desenvolvimento da oferta de formação de dupla certificação a adultos não qualificados ou sem qualificação adequada para efeitos de inserção no mercado de trabalho e que não tenham concluído a escolaridade básica de quatro, seis ou nove anos ou o ensino secundário (12.º ano), conforme a situação que lhes for aplicável (**Figura 1**).

⁵ Portaria n.º 135-A/2013 de 28 de Março.

Quadro 17. RVCC Escolar e RVCC Profissional

	RVCC ESCOLAR	RVCC PROFISSIONAL
OBJETIVO	Reconhecer, validar e certificar as competências adquiridas pelos adultos ao longo da vida, com vista à obtenção de uma certificação escolar de nível básico (4.º, 6.º ou 9.º ano de escolaridade) ou secundário (12.º ano de escolaridade).	Reconhecer, validar e certificar as competências profissionais que os adultos adquiriram através da experiência de trabalho e de vida, com vista à obtenção de um Certificado de Formação Profissional (nível 2 ou 4).
DESTINATÁRIOS	Adultos com mais de 18 anos que não frequentaram ou concluíram um nível de ensino básico ou secundário e que tenham adquirido conhecimentos e competências através da experiência em diferentes contextos, que possam ser formalizadas numa certificação escolar.	Ativos empregados e desempregados, com mais de 18 anos, que adquiriram conhecimentos e competências através da experiência de trabalho ou noutros contextos e que pretendam vê-las reconhecidas através de uma certificação profissional.
PROCESSO	O processo é desenvolvido ao longo de um conjunto de sessões durante as quais os candidatos são apoiados, por técnicos e formadores, na identificação e reconhecimento das respetivas competências escolares, na recolha de evidências que as comprovem ou na respetiva demonstração. Estas competências são avaliadas face ao Referencial de Competências Chave de Educação e Formação de Adultos pretendido pelos candidatos. Caso se verifique que os candidatos têm competências em falta serão desenvolvidas formações de curta duração ajustadas às necessidades dos adultos, ou então encaminhados para a frequência de cursos EFA ou FMC (UFCD). O processo culmina com a apresentação do candidato perante um Júri que valida as competências detidas e formaliza a certificação escolar.	O processo é desenvolvido ao longo de um conjunto de sessões durante as quais os candidatos são apoiados, por técnicos e formadores da área profissional em causa, na identificação e reconhecimento das respetivas competências e na recolha de evidências que as comprovem, bem como na respetiva demonstração. Estas competências são avaliadas face a um Referencial de Formação Profissional correspondente a um curso de formação desenvolvido e contemplado no Catálogo Nacional das Qualificações. Os candidatos são, posteriormente, avaliados por um júri que valida as competências detidas e identifica as competências em falta, indicando a formação adicional que deve ser frequentada para obter a certificação final. Para obter a certificação final, os candidatos devem demonstrar possuir todas as competências correspondentes ao curso de formação profissional.
CERTIFICAÇÃO	Certificação equivalente ao 1.º, 2.º ou 3.º ciclo do ensino básico (4.º, 6.º ou 9.º ano de escolaridade), ou ensino secundário (12.º ano de escolaridade).	A certificação pode ser: <ul style="list-style-type: none"> • total, dando lugar à emissão de um Certificado de Qualificações e de um Diploma, de nível 2 ou 4 do Quadro Nacional de Qualificações, ou • parcial, dando lugar à emissão de um Certificado de Qualificações, no qual constam as unidades de formação validadas em processo de RVCC. Neste caso, é emitido ao adulto um plano pessoal de qualificação (PPQ)* e é feito o seu encaminhamento para uma entidade formadora, para auto-formação ou para formação no posto de trabalho. <p>*O PPQ integra as UFCD correspondentes às unidades não certificadas e que são imprescindíveis para a conclusão da qualificação.</p>

Figura 1. Cursos de Educação e Formação de Adultos (EFA)

OBJETIVO	<ul style="list-style-type: none"> • Reduzir os défices de qualificação dos adultos bem como a melhoria dos níveis de empregabilidade e de inclusão social e profissional.
DESTINATÁRIOS	<ul style="list-style-type: none"> • Adultos que sejam detentores de baixas qualificações escolares e/ ou profissionais ou quando estas últimas se revelem desajustadas às necessidades do mercado de trabalho. • Apenas os candidatos com idade igual ou superior a 23 anos podem frequentar um Curso EFA de nível secundário ministrado em regime diurno ou a tempo integral.
CERTIFICAÇÃO	<ul style="list-style-type: none"> • Certificação escolar equivalente ao 1.º, 2.º ou 3.º ciclo do ensino básico (4.º, 6.º ou 9.º ano de escolaridade), ou ensino secundário (12.º ano de escolaridade) e nível de qualificação 2 ou 4.

Formações Modulares Certificadas (FMC)

As FMC visam a elevação dos níveis de qualificação dos ativos, garantindo-lhes o acesso a módulos de formação de curta duração, capitalizáveis, realizados no quadro de um determinado percurso formativo, com vista à obtenção de uma qualificação correspondente a uma determinada saída profissional (**Figura 2**).

As formações modulares certificadas podem ser de nível básico (2) ou de nível secundário (4), estruturadas sob a forma de Unidades de Formação de Curta Duração (UFCD), realizadas de acordo com os referenciais previstos no Catálogo Nacional de Qualificações (CNQ), podendo corresponder a unidades da componente de formação de base, da componente de formação tecnológica, ou de ambas.

Entre 2007 e 2012, a aposta na qualificação da população assentou numa estratégia integrada que abrangeu todo o ciclo

de vida, incluindo a formação contínua e a recuperação dos que até agora têm estado mais afastados da escola, sendo encarada com diferentes perspetivas e complementaridades, nos vários Eixos do POPH, onde se assume o investimento na qualificação das pessoas e a criação de emprego, numa perspetiva estrutural e estratégica quer enquanto fator de competitividade, quer enquanto instrumento de prevenção da pobreza e da exclusão social, de promoção do emprego e de combate ao desemprego, reforçando a coesão social.

O investimento em capital humano constitui também uma condição de atratividade e valorização territorial, combatendo as assimetrias territoriais pelo reforço da qualificação territorial, de sustentação dos processos de modernização organizacional, de aumento da capacidade de inovação, gestão e modernização produtiva das empresas, devendo contribuir para a prioridade do QREN que consiste em aumentar a competitividade das empresas e dos territórios.

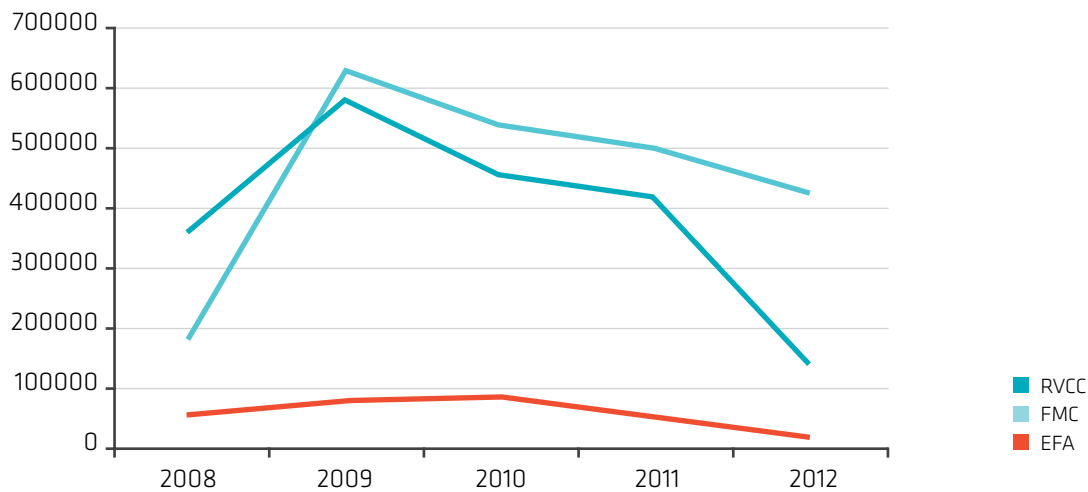
Figura 2. Formações Modulares Certificadas (FMC)

OBJETIVO	<ul style="list-style-type: none"> • Elevação dos níveis de qualificação dos activos através do acesso a módulos de curta duração, capitalizáveis, realizados no quadro de um determinado percurso formativo, com vista à obtenção de uma qualificação correspondente a uma determinada saída profissional.
DESTINATÁRIOS	<ul style="list-style-type: none"> • Pessoas com idade igual ou superior a 18 anos à data do início da formação que sejam detentores de baixas qualificações escolares e/ou profissionais, ou quando estas últimas se revelem desajustadas às necessidades do mercado de trabalho. • Excepcionalmente, podem ser abrangidas pessoas com idade inferior a 18 anos (a partir dos 16) desde que comprovadamente inseridas no mercado de trabalho.
CERTIFICAÇÃO	<ul style="list-style-type: none"> • Certificado de qualificações, de nível básico (2) e secundário (4), a todos os formandos que obtenham uma avaliação com aproveitamento.

2.2. Participação por modalidade de educação e formação

De acordo os dados de execução do SIIFSE em Outubro de 2013, o Eixo 2 registou, entre 2008 e 2012, 4.537.705 formandos no conjunto das 3 modalidades de formação, das quais mais de metade se concentram nas formações modulares certificadas (2.287.049 formandos), seguidas dos processos de reconhecimento, validação e certificação de competências (1.962.203 formandos) e, por fim, dos cursos de educação e formação de adultos (288.453 formandos).

A análise da evolução do número de participantes ao longo do tempo (2008-2012) evidencia que o ano de 2009 foi o ano que registou a maior participação de adultos em processos de educação formação em todas as modalidades, com exceção dos cursos EFA, cujo valor máximo de participações ocorre em 2010, correspondendo aos anos de expansão da Iniciativa Novas Oportunidades (**Gráfico 2**).

Gráfico 2. N.º de formandos no Eixo 2 POPH por tipologia de intervenção (2008-2012)

Fonte: Dados de execução do SIIFSE, Outubro de 2013.

De acordo com as informações recolhidas junto dos interlocutores entrevistados, a *Iniciativa Novas Oportunidades* para além de ter tido a virtude de trazer milhares de pessoas à formação, nomeadamente os de baixa escolaridade, e com isso ter contribuído para as qualificações escolares e profissionais da população adulta, ainda que exista um longo caminho a percorrer, permitiu alterar e desmistificar a opinião negativa que os adultos tinham em relação à formação e desta forma torná-los mais recetivos em relação à participação noutros processos de educação e formação.

A mudança ocorreu também nas empresas que passaram a reconhecer a mais-valia da aquisição das competências escolares por parte dos seus trabalhadores como forma de melhorar a competitividade das empresas. Alguns empresários referiram que os investimentos realizados em formação técnica para os seus trabalhadores não tinham o impacto desejado porque as pessoas tinham um nível de escolaridade baixo.

Em 2012, registou-se um elevado decréscimo do financiamento dirigido à formação de adultos, com implicações no desinvestimento na formação de adultos, através da transferência de verbas deste Eixo 2 para o Eixo 1, 4 e 5.

Neste sentido, assistiu-se a um decréscimo do número de abrangidos em todas as modalidades de formação, sendo que a maior quebra ocorreu: nos processos de RVCC, devido ao fecho de um elevado número de CNO em 2012 (de 331 CNO em 2011 para 220 CNO em 2012); e nos EFA onde se registou uma quebra de cerca de 48% de abrangidos tendo em conta o ano

anterior, porque se passou a considerar que os adultos não devem estar tanto tempo afastados do mercado de trabalho, pelo que a aposta se centrou nos cursos da medida da Vida Ativa.

De acordo com as informações recolhidas, embora exista menos oferta formativa, existe mais procura individual, não só porque as pessoas se encontram desempregadas e querem investir na sua formação, mas também porque os adultos se encontram sensibilizados para a importância e necessidade de investir na formação, i.e., há uma generalização do reconhecimento da formação.

Um dos principais constrangimentos à formação referida pelos entrevistados é a ausência de financiamento de algumas das modalidades, como o RVCC escolar e profissional, os EFA ou mesmo as FMC para ativos empregados já que:

- a oferta de EFA encontra-se maioritariamente nas escolas públicas, o que para os interlocutores entrevistados “*é um erro, já que a escola não é o meio mais adequado para a formação de adultos*”;
- as FMC financiadas devem abranger 75% de adultos desempregados, o que limita bastante o acesso da população ativa empregada;
- a formação no âmbito da medida Vida Ativa deve ser feita próximo das empresas e do mercado de trabalho, como é o caso dos Centros de formação do IEFP e das Associações Empresariais, e não nas empresas formadoras privadas; e
- os RVCC ainda não se encontram disponíveis.

O decréscimo do número de formandos abrangidos ocorre em todas as regiões do país e está associado quer ao final dos apoios nas regiões do Algarve e de Lisboa no caso dos EFA, quer à restrição do nível dos apoios nas regiões de convergência em todas as modalidades.

A análise do **Gráfico 3** permite, no entanto, verificar que a diminuição dos apoios não ocorreu na mesma proporção em todas as regiões, verificando-se um peso percentual superior do número de formandos na região Norte (passa de 48,3%, em 2008, para 54,0% em 2012) ao passo que na região de Lisboa a percentagem de formandos abrangidos diminuiu para menos de metade entre 2008 (13,7%) e 2012 (6,1%) e na região do Algarve para metade (3,8% para 1,9%).

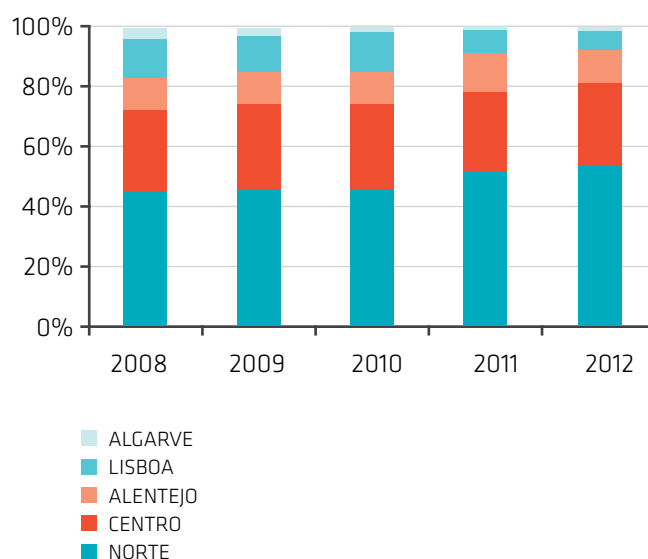
Nas regiões do Centro e Alentejo, tal como todas as outras regiões, assistem a uma diminuição do número de formandos principalmente a partir de 2010 mas sem grandes oscilações em termos proporcionais. Todavia, a região do Alentejo, no ano de 2011, apresenta um comportamento atípico face às outras regiões com um aumento de 10% de abrangidos face a 2010, devido ao aumento do número de formandos em todas as modalidades.

A caracterização dos formandos em relação ao género demonstra que os formandos do Eixo 2 são maioritariamente mulheres (57,1%). A análise do **Gráfico 4** evidencia que este predomínio se mantém constante ao longo dos vários anos analisados.

Todavia, uma análise por modalidade de formação demonstra que a prevalência do sexo feminino é ainda mais notória nos Cursos EFA e nas FMC e mais equilibrada com o sexo masculino no caso dos processos de RVCC, que no ano de 2012 invertem esta tendência registando 50,1% de participações masculinas.

Por se tratar de um Eixo da Adaptabilidade e Aprendizagem ao Longo da Vida, logo direccionado para indivíduos com mais de 18 anos, ainda que a título excepcional possam ser abrangidas pessoas a partir dos 16 anos, desde que comprovadamente inseridas no mercado de trabalho (no caso das FMC), verifica-se que a maioria dos participantes se encontra nas faixas etária dos 25 aos 49 anos (70,8%), registando-se um comportamento semelhante deste indicador em todas as tipologias.

Gráfico 3. Formandos abrangidos Eixo 2, segundo a Região, por ano (%)



Fonte Dados de execução do SIIFSE, Outubro de 2013.

Gráfico 4. Formandos abrangidos no Eixo 2, segundo o Género, por ano (%)



Fonte Dados de execução do SIIFSE, Outubro de 2013.

Como ilustra o **Gráfico 5** cerca de 1 em cada 8 formandos possui idades compreendidas entre os 15 e os 24 anos e 15,5% das participações correspondem a adultos com mais de 50 anos de idade.

A análise por tipologia de intervenção evidencia que, ao longo dos anos, o número de adultos mais novos (15 aos 24 anos) tem vindo a diminuir no caso das tipologias de EFA e RVCC, mantendo-se constante no caso das FMC, tendo aumentado o peso do grupo dos 50-64 anos no caso dos RVCC. Os adultos das faixas etárias dos 25-34 e 35-49 anos representam o grosso dos formandos ao longo dos anos de intervenção (apenas com pequenas oscilações).

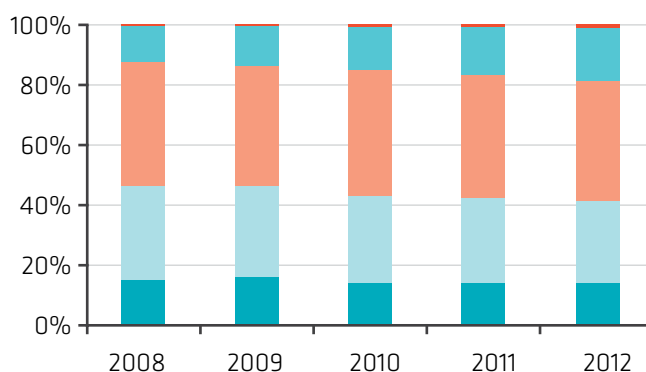
Estes dados parecem revelar que os adultos que se encontram na fase de maior potencial de desenvolvimento das suas carreiras, frequentam programas de formação para aumentar as suas habilitações e competências escolares e profissionais, na tentativa de manter o emprego ou de conseguir regressar mais rapidamente ao mercado de trabalho.

No que se refere à situação face ao emprego (**Gráfico 6**), os dados revelam que nos dois primeiros anos de implementação do Eixo 2, o número de ativos empregados representava a grande fatia de participantes (68,1% em 2008 e 65,1% em 2009). Com o aumento do desemprego em Portugal e a criação de medidas de combate ao mesmo (com impactes nas tipologias de intervenção analisadas), o número de desempregados começa a aumentar logo a partir de 2010, sendo que em 2012 o número de empregados é menor que o número de participantes desempregados.

A análise deste indicador por tipologia de intervenção revela, no entanto, comportamentos diferentes associados ao perfil de formandos a que cada uma das modalidades se destina. Por se tratar de percursos de longa duração os cursos EFA foram sempre mais frequentados por desempregados, situação que se manteve constante entre 2008 e 2012, ao passo que nos processos de RVCC e nas FMC, nos primeiros anos, a maioria dos participantes eram ativos empregados. Em 2012, assiste-se a um equilíbrio entre formandos empregados e desempregados no caso das FMC e a um número superior de desempregados, no caso dos processos de RVCC.

O predomínio dos desempregados nos cursos EFA parece justificado, na medida em que, por norma, são detentores de mais baixas qualificações escolares e profissionais e têm maior disponibilidade para a frequência de processos mais

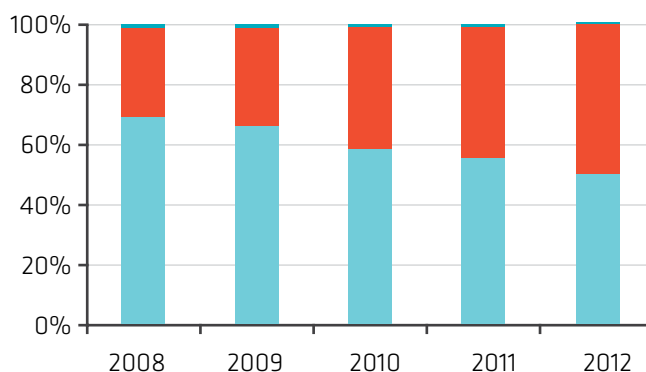
Gráfico 5. Formandos abrangidos no Eixo 2, segundo o Escalão etário, por ano (%)



■ ≥ 65 ANOS
 ■ 50-64 ANOS
 ■ 35-49 ANOS
 ■ 25-34 ANOS
 ■ 15-24 ANOS

Fonte Dados de execução do SIIFSE, Outubro de 2013.

Gráfico 6. Formandos abrangidos no Eixo 2, segundo a Situação face ao emprego, por ano (%)



■ INATIVOS
 ■ DESEMPREGADOS
 ■ EMPREGADOS

Fonte Dados de execução do SIIFSE, Outubro de 2013.

longos e com qualificação completa (dupla certificação), enquanto os empregados tendem a optar por processos mais curtos e de certificação parcial, até perfazerem o percurso de formação completo, mas mais flexível (através das FMC ou do RVCC).

Em termos de habilitações, verifica-se uma evolução do nível de qualificações dos formandos ao longo dos anos em análise. Em 2008, a esmagadora maioria dos adultos que participou em processos de formação do Eixo 2 (81,8%) tinha habilitações iguais ou inferiores ao ensino básico (9.º ano de escolaridade), ao passo que em 2012 esse valor é de 51,4%.

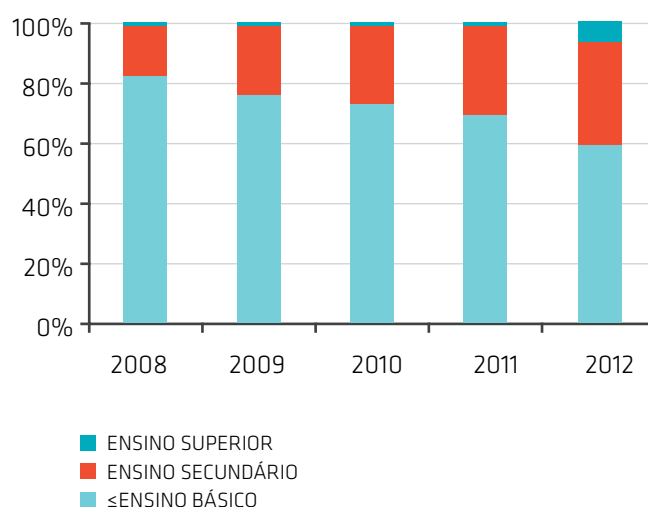
Em contraponto encontram-se os adultos com o ensino secundário que registaram um aumento de cerca de 20% ao longo dos cinco anos.

Em 2008, o peso dos detentores de habilitações superiores era residual (3,0%), em consequência de o POPH ter travado o crescimento que este segmento vinha a observar, nomeadamente através do recentramento das FMC nos seus objetivos, estabelecendo limites à participação de adultos com habilitações superiores (apenas 10% dos participantes poderia ter habilitação superior).

Todavia, com o aumento do desemprego em Portugal, os mais qualificados, desde que desempregados, passaram a fazer parte do grupo-alvo destas Tipologias de Intervenção, i.e., o Programa deixou de restringir a inclusão de formandos detentores de habilitações de nível superior que se encontram em situação de desemprego, originando assim um aumento para 7,4% em 2012, como é visível no **Gráfico 7**.

O perfil de escolaridade dos formandos dos cursos EFA vai ao encontro da orientação dos cursos de educação e formação de adultos para privilegiar públicos pouco escolarizados e qualificados, na medida em que no período em análise, a taxa de formandos abrangidos com habilitações iguais ou inferiores ao 9.º ano de escolaridade totalizou sempre mais do que 90%, embora também tenha vindo a reduzir-se ao longo dos anos. No entanto, verifica-se que são os formandos das FMC que sofrem uma maior alteração no que se refere às habilitações escolares, uma vez que em 2008 três em cada quatro formandos abrangidos nas FMC possuía habilitações iguais ou inferiores ao ensino básico (9.º ano de escolaridade), enquanto em 2012 pouco mais de metade (56,6%) dos formandos correspondia a esse perfil, sendo que o número de formandos com o ensino secundário, nesse ano, corresponde a mais de um terço dos abrangidos.

Gráfico 7. Formandos abrangidos no Eixo 2 (EFA e FMC), segundo as Habilitações, por ano (%)

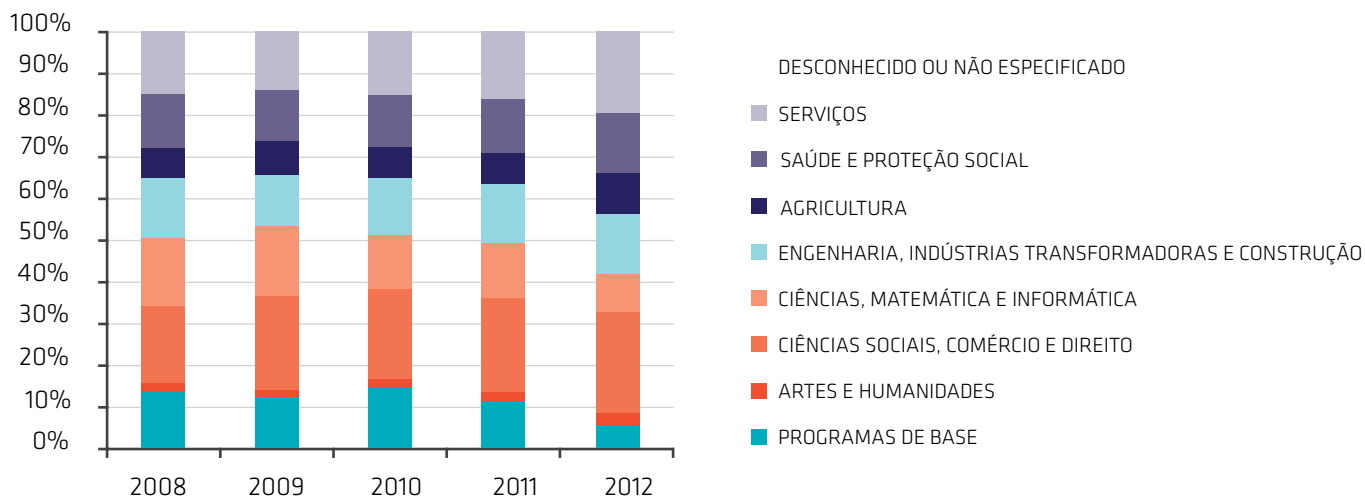


Fonte Dados de execução do SIIFSE, Outubro de 2013.

A distribuição dos formandos nos cursos EFA, por área de formação, revela que os Programas de Base apresentam o maior número de formandos abrangidos ao longo dos anos (superior a 20%). Numa análise mais pormenorizada é possível constatar (**Gráfico 8**) que é nesta área que se incluem os cursos EFA escolares que, por terem uma duração média significativamente menor face aos cursos de dupla certificação, são mais atrativos para a população empregada.

Em segundo lugar, surge a área 76 – Serviços sociais, nos anos de 2008 a 2010, e a 81 – Serviços Pessoais, Hotelaria, Restauração nos anos de 2011 e 2012, onde assumem grande predominância as saídas profissionais ligadas ao Trabalho social e orientação (761) e a Hotelaria e restauração (811), tendo o sexo feminino o peso mais significativo. Segue-se a área 34 - Ciências empresariais, na qual se destaca o secretariado e trabalho administrativo, frequentado maioritariamente por mulheres, com exceção do ano de 2012, em que se verifica um maior peso da área de 52 - Engenharia e Construção, com predominância do sexo masculino, destacando-se a área profissional de eletricidade e energia (522).

Gráfico 8. Formandos abrangidos no Eixo 2 (EFA e FMC), segundo a Área de formação, por ano (%)



Fonte: Dados de execução do SIIFSE, Outubro de 2013.

Das áreas de formação frequentadas pelos formandos das FMC destaca-se, em primeiro lugar, a área 34 – Ciências Empresariais, na qual se evidenciam os perfis nas áreas do comércio (341) e do secretariado e trabalho administrativo (346), maioritariamente frequentados por mulheres. Entre os anos de 2008 e 2011, as segundas e terceiras áreas mais frequentadas foram a 48 – Informática e os Programas de base. Em 2012 estes lugares passam a ser ocupados pelas áreas dos Serviços sociais (76) e Serviços pessoais (81) com incidência nos perfis de hotelaria e restauração (811), que nos anos anteriores ocuparam de forma alternada a terceira e quarta posição.

De destacar o aumento do número de formandos na área da Agricultura, silvicultura e pescas, que em 2012 correspondeu à quarta área com mais formandos referente aos perfis relacionados com a produção agrícola e animal.

Como referido anteriormente, cerca de 60% dos formandos das FMC são mulheres, pelo que na maioria das áreas se verifica a predominância do género feminino, com exceção das áreas ligadas a profissões tradicionalmente desempenhadas por homens, como sejam, as áreas de engenharias e construção e transportes, onde há preponderância do género masculino (áreas 52, 58 e 84).

3. Formação Profissional Contínua nas Empresas

A Formação Profissional constitui uma das obrigações fundamentais a cumprir pelas entidades empregadoras consagrada no *Código do Trabalho* desde 2003 (Lei n.º 99/2003 de 27 de Agosto), que no seu art.º 125.º (Formação Contínua) n.º4 referia que “*número mínimo de horas anuais de formação certificada a que se refere o número anterior é de trinta e cinco horas a partir de 2006*”. O novo *Código do Trabalho*, agora regulamentado pela Lei n.º 7/2009 de 12 de Fevereiro (recentemente alterada pela Lei n.º 69/2013), refere no artigo art.º 130.º que o objetivo principal da formação profissional é o de “*assegurar a formação contínua dos trabalhadores das empresas*” (Figura 3).

Os dados disponíveis sobre as práticas de formação contínua nas empresas em Portugal foram recolhidos através da aplicação do *Inquérito à Formação Profissional Contínua*, que consiste num exercício realizado em todos os Estados-Membros da União Europeia e Noruega com uma periodicidade de cinco anos, tendo sido aplicado em Portugal nos seguintes anos: 1993, 1999, 2005 e 2010.

O inquérito foi aplicado no Continente e nas Regiões Autónomas a empresas com mais de 10 pessoas ao serviço e abrangeu todos os setores de atividade com exceção dos seguintes: Agricultura, produção animal, caça, floresta e pesca;

Figura 3. Formação Contínua**FORMAÇÃO CONTÍNUA**

- O trabalhador tem direito, em cada ano, a um número mínimo de 35 horas de formação contínua;
- São consideradas para efeito de formação profissional, as horas de dispensa de trabalho para frequência de aulas e de faltas para prestação de provas de avaliação, ao abrigo do regime de trabalhador estudante, bem como as ausências verificadas no âmbito do processo de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências (RVCC);
- A entidade empregadora pode antecipar até 2 anos a formação anual obrigatória, ou desde que o plano de formação o preveja, diferir por igual período, a efetivação da formação anual;
- A formação referida pode ser desenvolvida pelo próprio empregador, por entidade formadora certificada para o efeito ou por estabelecimento de ensino reconhecido pelo ministério competente;
- A área da formação contínua a trabalhar deverá ser determinada por acordo ou, na falta deste, pelo empregador, devendo contudo estar relacionada com a atividade prestada pelo trabalhador e/ou respeitar as tecnologias de informação e comunicação, segurança e saúde no trabalho ou língua estrangeira e ser aceite pelo trabalhador;
- As horas de formação (35h) que não sejam asseguradas pelo empregador até ao término dos 2 anos posteriores ao seu vencimento, transformam-se em crédito de horas de igual número para formação por iniciativa do trabalhador, conferindo direito a retribuição e contando como tempo de serviço efetivo;
- O crédito de horas para formação que não seja utilizado cessa passados 3 anos da sua constituição;
- O empregador deve assegurar, por ano, formação contínua a pelo menos 10% dos trabalhadores da empresa;
- Constitui contra ordenação grave, nos termos dos artigos 553º e 554º do Código de Trabalho, a violação do dever de formação contínua, pelo período de 35 horas a pelo menos 10% dos trabalhadores da empresa;
- Os limites mínimos e máximos das coimas são aferidos pelo volume de negócios, sendo que o valor mínimo é de 6UC (612,00€) e o valor máximo de 95 UC2 (9690,00€), consoante se verifique negligência ou dolo;
- Até dia 15 de Abril de cada ano, as empresas têm que entregar à ACT – Autoridade para as Condições do Trabalho, o Relatório Único que integra o Anexo C respeitante à formação profissional realizada no ano anterior (p.e., obrigatório em 2011 relativamente à formação realizada em 2010).

Fonte Lei n.º 7/2009 de 12 de Fevereiro.

Administração pública e defesa; Segurança social obrigatória; Educação; Atividades de saúde humana e apoio social; Famílias com empregados domésticos; e Organismos Internacionais e outras instituições extraterritoriais.

A análise da informação recolhida ao longo dos vários inquéritos à Formação Profissional Contínua (**Quadro 18**) evidencia uma evolução positiva ao longo da última década (1999-2010), na medida em que as empresas que proporcionaram cursos de formação profissional contínua correspondiam, em 1999, a 11,2% do total das empresas com 10 ou mais pessoas ao serviço, aumentando para 32,3% em 2005 e para 44,5% em 2010.

Todavia, se se considerar para além dos cursos de formação contínua, todos os outros tipos/modalidades de formação (formação no posto de trabalho, aprendizagem através de rotação de postos de trabalho, círculos de aprendizagem, auto-aprendizagem, conferências e *workshops*), este valor ascende a 64,6% do total das empresas inquiridas em 2010, o que corresponde a cerca de 26 milhares de empresas e se traduziu num aumento de 20,5 p.p. face a 2005 e 42,6 p.p. face a 1999.

Uma análise mais abrangente, incluindo as empresas que apostam quer na formação profissional inicial, quer na formação profissional contínua, revela uma taxa de participação

Quadro 18. Evolução dos principais indicadores de formação profissional (1999, 2005 e 2010)

PRINCIPAIS INDICADORES EVOLUTIVOS	2010	2005	1999
Empresas com Formação profissional contínua (%)	64,6	44,1	22,0
Empresas com Formação no Posto de Trabalho	41,1	22,3	13,9
Empresas com Conferencias, Seminários e Workshops	29,5	24,0	12,7
Empresas com Rotação de Posto de Trabalho	5,6	4,0	4,3
Empresas com Círculos de Aprendizagem/Qualidade	11,0	4,5	4,6
Empresas com Trabalhadores em Auto-formação	9,0	3,4	2,2
Empresas com Formação Profissional Inicial	11,9	5,1	n.d.
Empresas com Cursos de Formação Profissional Contínua (%)	44,5	32,3	11,2
Empresas com Cursos de Gestão Externa	37,9	26,5	9,0
Empresas com Cursos de Gestão Interna	20,9	16,3	6,1
Taxa de acesso aos Cursos de Formação Profissional Contínua (%)	39,8	28,1	17,3
Taxa de acesso homens	40,7	28,9	17,4
Taxa de acesso mulheres	38,5	26,7	17,1
Média de pessoas em cursos de Formação Profissional Contínua, por empresa com cursos de Formação Profissional Contínua	46	38	73
Nº Médio de Horas ocupadas em cursos de Formação Profissional Contínua, por participante	42,5	26,4	38,3
Média de custos para a empresa, dos cursos de Formação Profissional Contínua, por participante (em Euros)	391,4	288,2	486,5
% dos Custos dos cursos de Formação Profissional Contínua, relativamente ao total dos custos de mão de obra	0,7	0,6	1,1

Fonte Estatísticas em Síntese - Inquérito à formação Contínua, 2010, Gabinete de Estratégia e Planeamento.

muito próxima do valor das empresas que apenas apostam na formação contínua, verificando-se, no entanto, que a aposta na formação inicial, ainda que pouco significativa, tem aumentado ao longo dos anos (aumento de 2 p.p. de 2005 para 2010).

Subsiste, ainda, um elevado número de entidades (35,4%) que, em 2010, não desenvolveu qualquer tipo de formação profissional contínua para os seus colaboradores, sendo os principais motivos invocados os seguintes:

- qualificações dos trabalhadores corresponderem às necessidades da empresa (73,6% das empresas);
- a empresa preferir contratar trabalhadores com as qualificações necessárias (59,1%); e

- elevado custo dos cursos de formação profissional contínua (53,9%).

O motivo menos mencionado foi: *a empresa efetuou um grande investimento em formação profissional contínua em anos anteriores* (8,2%).

Embora o número de entidades sem formação profissional contínua seja mais elevada em 1999 e 2005, verifica-se que os motivos invocados pelas empresas para a não disponibilização de formação profissional contínua aos seus colaboradores são coincidentes com os de 2010, com exceção do terceiro motivo que em 1999 era "*formação inicial suficiente*" e em 2005 "*trabalhadores sem tempo para a formação*".

3.1. Caracterização das empresas

A análise dos resultados destes inquéritos revela que o investimento em formação profissional contínua é diferenciado por setor de atividade. Ao longo da última década, as empresas que mais apostaram na formação contínua dos seus trabalhadores foram as empresas cujo CAE pertence às Atividades Financeiras e de Seguros (2010: 92,4%; 2005: 88,0%; 1999: 66,6%); e Eletricidade, Gás, Água e Saneamento (2010:79,4%; 2005: 88,8%; 1999: 67,4%). Em contrapartida, o sector de Alojamento e Restauração (2010:52,1%; 2005: 37,8%; 1999:12,4%) e as Indústrias Transformadoras (2010:62,1%; 2005: 37,5%; 1999:14,9%), apresentaram a incidência mais baixa.

A análise dos dados da formação profissional inicial indica que, em 2005, as empresas que mais apostaram neste tipo de formação pertencem aos mesmos sectores de atividade que as que apostam na formação profissional contínua, i.e. Atividades Financeiras e de Seguros e Eletricidade, Gás, Água e Saneamento (12,5% das empresas de cada sector de atividade).

3.2. Caracterização dos participantes

O número de indivíduos empregados que frequentaram ações de formação profissional contínua também registou um aumento significativo ao longo dos anos, passando de 328 milhares em 1999, para 829,8 milhares, em 2010, correspondendo a uma taxa de acesso à formação contínua de 39,8%, o que significa que em 2010, cerca de 4 em cada 10 trabalhadores frequentaram cursos de Formação Profissional Contínua. Esta percentagem é globalmente superior ao estipulado pelo Código de Trabalho.

3.3. Caracterização da formação

Como referido anteriormente, as empresas com formação profissional contínua têm vindo a aumentar significativamente ao longo da última década – entre 1999 e 2010, triplicou a sua proporção.

Uma análise mais detalhada por tipo de formação revela algumas oscilações ao longo dos tempos, já que em 1999 e 2010 predominavam as empresas com formação no posto de trabalho (13,9% e 41,1% respetivamente), seguida da modalidade de conferências, seminários e workshops (12,7% e 29,5% respetivamente) ao passo que em 2005 as posições das duas modalidades invertem-se, i.e., verificou-se, em primeiro lu-

g, uma maior aposta das empresas em conferências, seminários e workshops (24%) e, posteriormente, em formação no posto de trabalho (22,3%).

Todavia, em 2010, os resultados da formação inicial são opostos ao da formação contínua, na medida em que os sectores que investiram menos na formação contínua são os que mais apostaram na formação inicial dos seus colaboradores. Desta forma, verifica-se que o sector da Construção (16,9%) e Indústrias Extrativas (13,3%) são os que apresentam melhores resultados, ao passo que, as Atividades Financeiras e de Seguros (5%) e Eletricidade, Gás, Água e Saneamento (6%) revelam menores percentagens de participação.

Relativamente ao tipo de empresa, verifica-se que a aposta na formação contínua é tanto maior quanto a dimensão da empresa, sendo as pequenas empresas (dos 10 aos 49 trabalhadores) as que menos apostaram na formação profissional contínua e as empresas com 250 ou mais pessoas ao serviço, as que apresentam uma maior percentagem de realização de ações de formação.

O acesso à formação é bastante semelhante quer se trate de homens ou mulheres, ainda que as diferenças por género pareçam estar a aumentar, na medida em que em 1999 a diferença era apenas de 0,3 p.p. (17,4% Homens e 17,1% Mulheres) e, em 2010, essa diferença é de 2,2 p.p. (40,7 % Homens e 38,5% Mulheres).

Modalidades como a rotação de postos de trabalho, a auto-formação e o círculo de aprendizagem tiveram, ao longo dos anos, pouca expressão, ainda que em 2010 se tenha verificado um aumento relevante face aos anos anteriores.

No caso dos cursos de formação profissional contínua, verifica-se um aumento muito significativo das empresas que disponibilizam este tipo de formação aos seus trabalhadores,

sendo que em 2010 correspondiam já a 44,5% das empresas com 10 ou mais pessoas ao serviço.

Das empresas que desenvolveram cursos de formação contínua, a maioria fê-lo com recurso a entidades externas (2010: 53,1%; 2008: 51,6%; 1999: 40,4%), sendo estas as responsáveis pela conceção e gestão de toda a formação. A maioria das entidades externas contratadas são entidades formadoras privadas.

O investimento em FPC, e em particular em cursos, é medido por dois tipos de indicadores:

- Indicador de execução física - número médio de horas ocupadas em cursos de formação profissional contínua, por participante;
- Indicador da execução financeira - custo dos cursos.

Relativamente ao número médio de horas que cada participante utilizou em formação profissional contínua, verifica-se uma diminuição de cerca de 12 horas entre, 1999 e 2005, e um aumento de 16 horas, até 2010, o que correspondeu a um número médio de 42,5 horas, em 2010, superior ao registado em 1999, é também ele superior às 35 horas anuais previstas no Código do Trabalho.

O custo médio dos cursos de formação profissional contínua, por participante para as empresas, tem acompanhado a mesma tendência evolutiva do número médio de horas. Todavia, o aumento dos custos com a formação entre, 2005 e 2010, não foi proporcional ao aumento da percentagem do custo dos cursos de formação profissional contínua relativamente ao total de custos de mão-de-obra, o que sugere que as em-

presas durante este período recorreram aos Fundos Comunitários para financiar entre 75% a 85% do investimento realizado nos cursos de Formação.

Entre 1999 e 2005 o inquérito à formação profissional contínua recolhia dados sobre as áreas de formação abrangidas nos cursos de formação profissional contínua. Todavia, em 2010 existe apenas informação sobre as competências/aptidões abrangidas pelos cursos de formação profissional contínua. Assim, não é possível uma comparação deste indicador ao longo da última década (1999-2010).

Em 1999, a área que abrangeu um maior número de horas de formação foi da Engenharia e Fabrico (2.468 milhares de horas), seguida do Desenvolvimento Pessoal (1.545 milhares de horas) e da Informática (1.235,2 milhares de horas). Em 2005 o Desenvolvimento Pessoal e enquadramento na empresa passa a figurar em primeiro lugar (19,4% do total de horas de formação realizadas), seguido de Outros não especificados (18,8%), Proteção do Ambiente e Segurança e Higiene no Trabalho, e, Engenharia, Indústrias Transformadoras e Arquitetura e Construção (ambos com 10,9% do total).

A informação recolhida em 2010 reflete as aptidões/competências mais abrangidas pelos cursos de formação profissional contínua, destacando-se: "*competências técnicas, práticas ou especializadas*" (referidas por 64,4 % das empresas que desenvolveram cursos de formação profissional contínua); e as "*competências em trabalho de equipa*" (41,3%). Em contraponto, encontram-se as competências em "*numeraria ou literacia*" (3,7%) e de "*comunicação oral e escrita*".

4. A formação no âmbito das políticas ativas de emprego

Como reconhece a própria Agenda Europeia, a educação de adultos oferece às pessoas confrontadas com o desemprego, com as reestruturações e com a necessidade de reconversão, uma oportunidade de melhorarem as suas competências, progredirem nas suas qualificações ou de se prepararem para novas saídas profissionais.

A participação em educação e formação é, neste sentido, particularmente importante para manter ou melhorar a empregabilidade dos adultos desempregados ou para permitir aos trabalhadores de mais idade e com menos qualificações uma

melhor adaptação às mudanças do mercado de trabalho e da sociedade.

Num contexto de agravamento do desemprego, a formação tem vindo a assumir um papel cada vez mais importante no âmbito das medidas ativas de emprego. A prevenção e o combate ao desemprego, sobretudo de longa duração, o apoio à mobilidade no mercado de trabalho e a garantia de maior adaptabilidade dos trabalhadores exigem uma contínua aposta em formação.

4.1. Despesa e participação

O agravamento das condições do mercado de trabalho em Portugal, particularmente nos últimos anos tem vindo a refletir-se na despesa pública afeta às intervenções no mercado de trabalho. Como é possível verificar no **Quadro 19**, a despesa pública realizada no total destas intervenções aumentou entre 2007 e 2010 quer em milhões de euros, quer em

percentagem do PIB. Em 2011, o montante de despesa pública feita no conjunto das intervenções em mercado de trabalho reduziu-se face ao ano anterior, voltando a aumentar em 2012 para valores próximos dos registados em 2010. Nos últimos anos, em Portugal, a despesa em medidas de intervenção no mercado de trabalho têm representado cerca de 2% do PIB.

Quadro 19. Despesa por tipo de intervenção no mercado de trabalho – Portugal (2007-2012)

		2007	2008	2009	2010	2011	2012
Total (categorias 1-9)*	Milhões de euros	2.604,704	2.619,358	3.466,275 b	3.596,672	3.267,728	3.517,563
	% do PIB	1,54	1,52	2,06 b	2,08	1,89	2,13
Medidas ativas (categorias 2-7) **	Milhões de euros	630,053	700,588	1.061,185 b	1.000,436	783,375 b	621,344
	% do PIB	24,2	26,7	30,6 b	27,8	24,0 b	17,7
Formação (categoria 2)	Milhões de euros	324,268	407,363	722,901 b	683,396	544,172 b	450,097
	% do PIB	51,5	58,1	68,1 b	68,3	9,5 b	72,4

Fonte Eurostat.

Notas b: quebra de série; * inclui os serviços de emprego (categoria 1); as medidas ativas de emprego (categorias 2 a 7) e os apoios financeiros aos desempregados e em caso de reforma antecipada (categorias 8 e 9); ** as medidas ativas de emprego incluem a formação, os incentivos ao emprego, o emprego apoiado e a reabilitação profissional, a criação direta de emprego e os incentivos à criação de empresas.

Neste conjunto, as medidas ativas de emprego, incluindo para além da formação, os incentivos ao emprego, o emprego apoiado e a reabilitação profissional, a criação direta de emprego e os incentivos à criação de empresas, aumentaram também em termos de despesa pública até 2010, reduzindo-se nos anos posteriores. Nestes últimos anos, o agravamento do desemprego terá feito aumentar a despesa pública afeta aos serviços públicos de emprego e à assistência financeira aos desempregados. Em 2012, a despesa em medidas ativas de emprego representava 18% do total da despesa pública em intervenções do mercado de trabalho em Portugal. Em 2009, chegou a representar quase 31%.

No entanto, a formação tem vindo a assumir um peso cada vez maior no conjunto das medidas ativas de emprego em Portugal, do ponto de vista quer da despesa, quer do número de participantes. Embora a despesa total em medidas de

formação tenha vindo a baixar desde 2009, a formação tem vindo a representar uma fatia cada vez maior do total da despesa pública em medidas ativas de emprego, passando de 68,3% em 2010 para 72,4%, em 2012.

A evolução do número de participantes (stock) em medidas ativas de emprego, neste período, reflete a tendência global verificada na despesa (**Quadro 20**). Entre 2007 e 2009 aumentou, registando-se posteriormente uma redução. Em 2012, 172.372 pessoas participaram em medidas ativas de emprego em Portugal e destas, uma grande parte (43%) fizeram-no através da participação em formação. Também neste caso, apesar do número de participantes em medidas de formação ter vindo a baixar desde 2010, a sua proporção, no total dos participantes em medidas ativas de emprego, tem aumentado.

Quadro 20. Participantes em medidas ativas de emprego (categorias 2 e 7) e em formação (categoria 2) – Portugal (2007-2012)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Total (categorias 2-7)	156,860	166,444	204,166 b	201,783 u	186,574 u	172,372
Formação (categoria 2)	45.665	49.999	81.571 b	82.547 u	75.877 u	73.785
% do total (categorias 2-7)	29,1	30,0	39,9	40,9	40,7	42,8

(stock)

Fonte Eurostat.

Notas b: quebra de série; u: baixa fiabilidade.

A formação ocupa assim um papel fundamental no conjunto das medidas ativas de emprego em Portugal. Em 2012, representava cerca de 72% da despesa e 43% dos participantes em medidas ativas de emprego.

Podemos ainda ver, a partir dos últimos dados disponibilizados pelo IEFP I.P., relativos aos valores acumulados a agosto de 2014 (**Quadro 21**) a importância que, de facto, as medidas de formação profissional assumem. Estas representam per-

to de 70% do total de abrangidos pelas intervenções do IEFP (incluindo programas de emprego, formação profissional e reabilitação profissional) e apresentam uma dotação financeira próxima dos 40% da dotação financeira total disponível para as três áreas de intervenção. Note-se que o grau de execução física e financeira na ordem dos 50%, à data de agosto, no âmbito da formação profissional, reflete também a expansão potencial e desejável que lhe é atribuída no quadro da intervenção do IEFP, I.P. e dos Centros de Gestão Participada (CGP).

Quadro 21. Execução física e financeira por área de intervenção - IEFP, I.P. + CGP

(valores acumulados a 31 de agosto de 2014)

ÁREA DE INTERVENÇÃO	EXECUÇÃO FÍSICA		EXECUÇÃO FINANCEIRA	
	ABRANGIDOS (TOTAL)	GRAU EXECUÇÃO DA META	DOTAÇÃO FINANCEIRA	GRAU DE EXECUÇÃO
Programas de Emprego	138.951	81,5%	460.345.072	55,88%
Formação Profissional	332.767	51,9%	308.581.480	49,7%
Reabilitação Profissional	5.873	27,8%	12.365.631	50,48%

Fonte IEFP, I.P. (2014). Relatório Mensal: Execução Física e Financeira. Lisboa: IEFP, I.P. Agosto de 2014.

4.2. Qualificação de Adultos e medida Vida Ativa

A qualificação de adultos assume, como se pode ver no **Quadro 22**, um peso muito elevado no conjunto das medidas de formação profissional operacionalizadas pelo IEFP, I.P. e CGP: 89% dos participantes em formação profissional estavam inseridos em medidas de Qualificação de Adultos. Os CGP abrangiam cerca de 37% do total de participantes em Qualificação de Adultos.

Devido à crise e ao elevado número de desempregados em Portugal, desde 2012, que começou por ser operacionalizada nos centros de emprego e formação profissional, no âmbito da formação modular, a medida Vida Ativa. Esta medida visa integrar os desempregados de forma mais célere em percursos de formação modular ou em processos de reconhecimento, validação e certificação de competências, nas vertentes profissional e de dupla certificação, com vista à aquisição de competências relevantes para o mercado de trabalho, que potenciem ou valorizem as que já possuem, e à mobilização para processos subsequentes de qualificação ou reconversão profissional, particularmente em setores de bens ou serviços transacionáveis.

Como o volume de desempregados é muito elevado e os centros de emprego e formação profissional não têm capacida-

de para responder de forma atempada integrando todos os desempregados em ações de formação inseridas na medida Vida Ativa a Portaria 203/2013, de 17 de Junho, veio permitir o alargamento da modalidade às Entidades Formadoras.

A medida Vida Ativa (**Figura 4**) configura uma resposta de qualificação para os desempregados, jovens ou adultos, subsidiados ou não, e independentemente das suas habilitações escolares. No prazo máximo de 3 meses, os desempregados registados nos centros de emprego são convocados para se proceder ao ajustamento entre os seus Planos Pessoais de Emprego (PPE) e as necessidades individuais de qualificação. São posteriormente encaminhados para ações de formação de curta duração que permitam a aquisição de competências relevantes (através de 25 a 300h de formação modular certificada, podendo esta ser complementada com 3 a 6 meses de formação prática em contexto de trabalho) ou para processos de valorização de competências já detidas (através de processos de RVCC profissional e, complementarmente escolar). Esta medida assume-se como uma solução formativa de curta duração, especificamente desenhada para ser desenvolvida no período de desemprego e em estreita ligação com os planos pessoais de emprego e as necessidades de melhoria da empregabilidade.

Quadro 22. Abrangidos na área de intervenção / medidas de formação profissional - IEFP, I.P. + CGP

(valores acumulados a 31 de agosto de 2014)

ÁREA DE INTERVENÇÃO/MEDIDAS	IEFP	CGP	TOTAL IEFP+CGD
Formação Profissional	244.501	88.266	332.767
Qualificação de Jovens	27.312	4.791	32.103
Qualificação de Adultos	216.709	79.259	295.968
Formação de formadores	480	97	577
Outras Atividades - CGP	0	4.119	4.119

Fonte IEFP, I.P. (2014). Relatório Mensal: Execução Física e Financeira. Lisboa: IEFP, I.P. Agosto de 2014.

Figura 4. Medida Vida Ativa

OBJETIVO
<ul style="list-style-type: none"> • Reforçar a qualidade e a celeridade das medidas ativas de emprego, em particular no que respeita à qualificação profissional.
DESTINATÁRIOS
<ul style="list-style-type: none"> • Desempregados, jovens ou adultos, subsidiados ou não, registados nos Serviços de Emprego do IEFP, independentemente das habilitações escolares.
CERTIFICAÇÃO
<ul style="list-style-type: none"> • Certificado de qualificações, de nível básico (2) e secundário (4), a todos os formandos que obtenham uma avaliação com aproveitamento. • Certificado de formação profissional quando as UFCD concluídas com sucesso não integram o CNQ ou a carga horária da formação profissional em contexto de trabalho (FPCT) excede o definido para a formação modular certificada.

Como podemos ver no **Quadro 23**, a medida Vida Ativa, embora recente, assume já o maior volume de abrangidos. No total, entre gestão direta e entidades externas, registava

200.686 participantes, i.e., 67,8% do total de participantes em Qualificação de Adultos.

Quadro 23. Abrangidos na área de intervenção / medidas de formação profissional - IEFP, I.P.

(valores acumulados a 31 de agosto de 2014)

ÁREA DE INTERVENÇÃO/MEDIDAS	IEFP	CGP	TOTAL IEFP+CGD
Formação Profissional	244.501	88.266	332.767
Qualificação de Adultos	216.709	79.259	295.968
Cursos de Educação e Formação para Adultos	35.309	4.227	39.536
Programa Português para Todos	1.074	262	1.336
Formação Modular - Ativos empregados	25.150	22.669	47.819
Vida Ativa- Emprego Qualificado - Gestão Direta	143.490	51.932	195.422
Vida Ativa - Emprego Qualificado - Entidades Externas	5.264	0	5.264
Programa Formação Algarve	676	0	676
Formação para a Inclusão	5.746	169	5.915

Fonte IEFP, I.P. (2014). Relatório Mensal: Execução Física e Financeira. Lisboa: IEFP, I.P. Agosto de 2014.

Têm também expressão, ainda que a grande distância da Vida Ativa, as medidas da Formação Modular para ativos empregados, com quase 48.000 abrangidos, e os Cursos de Educação e Formação de Adultos, com aproximadamente 40.000 abrangidos.

Tendo, apenas em conta os abrangidos pelo IEFP, I.P. em medidas e ações de qualificação de adultos, podemos verificar no **Quadro 24**, a importância que a qualificação de adultos, de facto, assume nas políticas de combate ao desemprego e de ativação para o mercado de trabalho. Quase 88% dos seus participantes estão desempregados, sendo que a grande maioria (90%) são trabalhadores que, confrontados com o

desemprego, procuram um novo emprego, ou voltar ao mercado de trabalho.

A medida Vida Ativa assume também deste ponto de vista a maior expressão. Do total de participantes desempregados em medidas de Qualificação de Adultos, 72,4% estão abrangidos pela medida Vida Ativa.

Uma breve caracterização destas medidas, do ponto de vista dos seus abrangidos, mostra que a proporção de mulheres (56%) é ligeiramente superior à dos homens, no conjunto da Qualificação de Adultos (**Quadro 25**).

Quadro 24. Abrangidos em Qualificação de Adultos por situação face ao emprego à entrada - IEFP, I.P.

(valores acumulados a 31 de agosto de 2014)

	Empregado	Total	Desempregado		Outros
			1.º Emprego	Novo emprego	
Qualificação de Adultos	14.322	189.667	19.076	170.591	12.044
Cursos de Educação e Formação para Adultos	1.036	32.791	2.241	30.550	1.482
Programa Português para Todos	104	941	209	732	29
Formação Modular – Ativos empregados	10.552	13.045	2.413	10.632	1.553
Vida Ativa- Emprego Qualificado – Gestão Direta	2.491	132.542	12.878	119.664	8.457
Vida Ativa - Emprego Qualificado – Entidades Externas	66	4.722	293	4.429	476
Formação para a Inclusão	73	5.626	1.042	4.584	47

Fonte IEFP, I.P. (2014). Relatório Mensal: Execução Física e Financeira. Lisboa: IEFP, I.P. Agosto de 2014.

Nota Não inclui os 676 abrangidos no Programa Formação Algarve, pelo que o total de abrangidos na Qualificação de Adultos é de 216 033.

Quadro 25. Abrangidos em Qualificação de Adultos por género - IEFP, I.P.

(valores acumulados a 31 de agosto de 2014)

	H	M
Qualificação de Adultos	94.809	121.224
Cursos de Educação e Formação para Adultos	16.055	19.254
Programa Português para Todos	599	475
Formação Modular – Ativos empregados	9.740	15.410
Vida Ativa- Emprego Qualificado – Gestão Direta	63.104	80.386
Vida Ativa - Emprego Qualificado – Entidades Externas	2.230	3.034
Formação para a Inclusão	3.081	2.665

Fonte IEFP, I.P. (2014). Relatório Mensal: Execução Física e Financeira. Lisboa: IEFP, I.P. Agosto de 2014.

Nota Não inclui os 676 abrangidos no Programa Formação Algarve, pelo que o total de abrangidos na Qualificação de Adultos é de 216 033.

A representação dos grupos etários de adultos entre os 25 e os 44 anos é mais elevada, representando 54% do total de participantes em ações de Qualificação de Adultos. É de notar, ainda, o elevado volume de participantes com 50 e mais anos de idade (**Quadro 26**).

A proporção de adultos de baixa escolaridade (3º ciclo do ensino básico ou inferior) é também muito expressiva, representando 62,4% do total de participantes em ações de qualificação de adultos (**Quadro 27**). Esta proporção é, como seria de

esperar, bastante maior nos cursos EFA. A medida Formação Modular para ativos empregados está mais equilibrada, deste ponto de vista. O peso dos participantes com baixa escolaridade é menor, mas ainda assim representa 47% do total.

Do total de participantes com baixa escolaridade, a medida Vida Ativa abrange 63,5%, revelando, também nesta perspetiva, a sua importância para a aprendizagem ao longo da vida dos adultos menos qualificados.

Quadro 26. Abrangidos em Qualificação de Adultos por grupos etários - IEFP, I.P.

(valores acumulados a 31 de agosto de 2014)

	Até 20	20-24	25-34	35-44	45-54	50 ou +
Qualificação de Adultos	3.031	21.264	56.935	60.322	26.654	47.827
Cursos de Educação e Formação para Adultos	16.055	19.254	19.254	19.254	19.254	19.254
Programa Português para Todos	599	475	19.254	19.254	19.254	19.254
Formação Modular – Ativos empregados	9.740	15.410	19.254	19.254	19.254	19.254
Vida Ativa- Emprego Qualificado – Gestão Direta	63.104	80.386	19.254	19.254	19.254	19.254
Vida Ativa - Emprego Qualificado – Entidades Externas	2.230	3.034	19.254	19.254	19.254	19.254
Formação para a Inclusão	3.081	2.665	19.254	19.254	19.254	19.254

Fonte IEFP, I.P. (2014). Relatório Mensal: Execução Física e Financeira. Lisboa: IEFP, I.P. Agosto de 2014.

Nota Não inclui os 676 abrangidos no Programa Formação Algarve, pelo que o total de abrangidos na Qualificação de Adultos é de 216 033.

Quadro 27. Abrangidos em Qualificação de Adultos por nível de escolaridade - IEFP, I.P.

(valores acumulados a 31 de agosto de 2014)

	Básico	Secundário	Superior
Qualificação de Adultos	134.817	55.577	25.639
Cursos de Educação e Formação para Adultos	30.845	4.264	200
Programa Português para Todos	708	335	31
Formação Modular – Ativos empregados	11.921	8.200	5.029
Vida Ativa- Emprego Qualificado – Gestão Direta	82.880	40.977	19.633
Vida Ativa - Emprego Qualificado – Entidades Externas	2.733	1.785	746
Formação para a Inclusão	5.730	16	0

Fonte IEFP, I.P. (2014). Relatório Mensal: Execução Física e Financeira. Lisboa: IEFP, I.P. Agosto de 2014.

Nota Não inclui os 676 abrangidos no Programa Formação Algarve, pelo que o total de abrangidos na Qualificação de Adultos é de 216 033.

5. Razões da participação em ALV

Segundo os dados do IEFA 2011, 41,8% dos indivíduos inquiridos (18-69 anos) participou em ALV, nomeadamente em ações de educação formal e/ou não-formal, nos 12 meses anteriores ao momento de inquirição. Importa conhecer as razões porque os indivíduos o fizeram.

De acordo com os dados apresentados no **Quadro 28**, é possível verificar que são três as razões mais frequentes e igualmente importantes quer para quem fez educação formal, quer para quem participou em educação não formal. São elas:

- 1)** adquirir conhecimentos/competências úteis para o seu dia-a-dia (para mais de 90% dos inquiridos);
- 2)** desenvolver conhecimentos/competências numa temática que lhe interessa, também para a maioria dos inquiridos (mais de 85%); e
- 3)** fazer melhor o seu trabalho e/ou melhorar as perspetivas de carreira, importante para cerca de 70% dos indivíduos.

É interessante notar que as duas primeiras revelam sobretudo motivações intrínsecas, relativas ao interesse e utilidade pessoal da própria aprendizagem. As razões relacionadas com o trabalho e a progressão na carreira, importantes fatores extrínsecos da motivação dos adultos para a aprendizagem contínua, surgem, como seria de esperar, muito bem posicionadas mas em terceiro lugar.

Há, todavia, algumas diferenças a registar entre as motivações de quem fez educação formal e de quem fez educação

não formal. No primeiro caso, “obter um certificado/ diploma” é um elemento muito forte para justificar a participação. De facto, a educação formal abre a possibilidade de progressão escolar e de acesso a credenciais académicas, normalmente não acessíveis (ou pelo menos não acessíveis diretamente) pela via da educação não formal. Esta dimensão é importante para 96% dos inquiridos que fizeram educação formal. Já entre quem fez educação não formal, tem bastante menos expressão mas 54% dos indivíduos referiram-no, o que revela que, mesmo em contextos de aprendizagem não formais, a dimensão da certificação do conhecimento e das competências adquiridas é valorizada.

A educação formal distingue-se também por “aumentar a possibilidade de conseguir um emprego ou mudar de emprego”, referido por 77% dos inquiridos, o que revela a importância que lhe é atribuída quer em fases de preparação para o primeiro emprego, entre jovens adultos, quer ao longo da vida em momentos de transição entre empregos, ou de reingresso no mercado de trabalho.

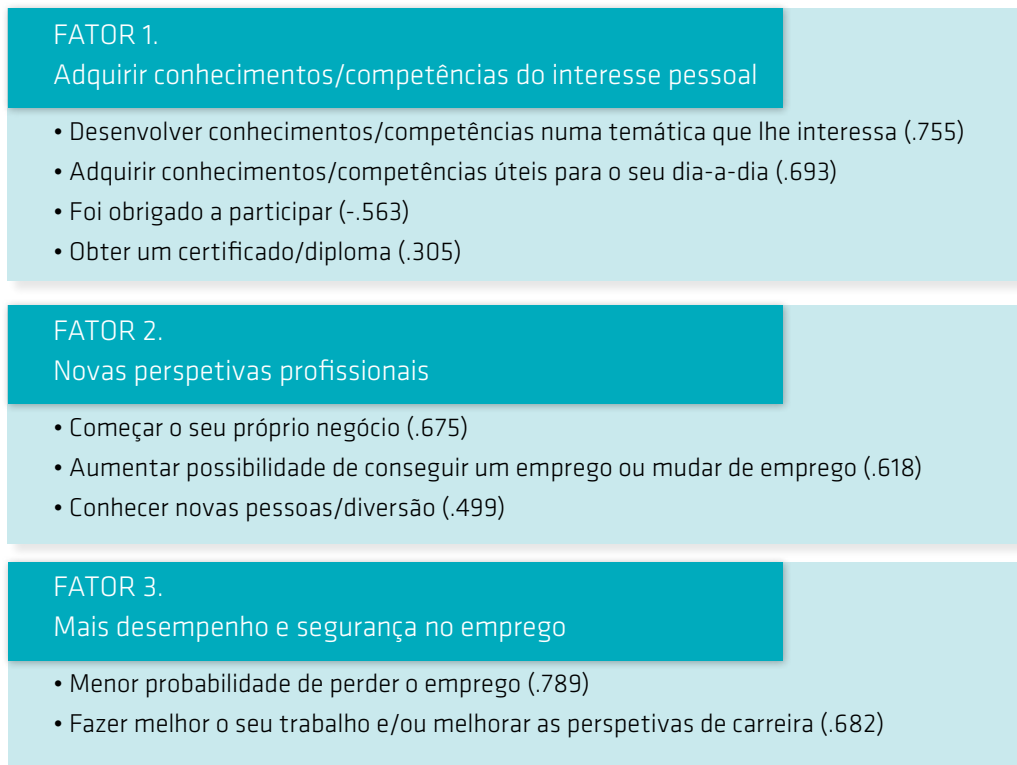
No que respeita à educação não formal, a indicação de que “fui obrigado a participar” é mais frequente. Cerca de 1/3 dos inquiridos indicam-na muito provavelmente pela obrigatoriedade de fazer formação em contexto de trabalho, quando empregado, ou em contexto de desemprego, quando subsidiado, imposta pelo empregador ou pelo serviço público de emprego.

Quadro 28. Razões da participação em ALV (educação formal e educação não formal) (%)

18-69

Razões da participação	Educação formal	Educação não formal
Fazer melhor o seu trabalho e/ou melhorar as perspetivas de carreira	73,5	70,2
Menor probabilidade de perder o emprego	16,7	23,0
Aumentar a possibilidade de conseguir um emprego ou mudar de emprego	77,4	27,2
Começar o seu próprio negócio	16,7	6,2
Foi obrigado a participar	9,4	34,1
Adquirir conhecimentos/competências úteis para o seu dia-a-dia	90,7	91,3
Desenvolver conhecimentos/competências numa temática que lhe interessa	86,9	87,6
Obter um certificado/diploma	95,7	53,7
Conhecer novas pessoas/diversão	56,8	32,5

Figura 5. Razões da participação em ALV – Educação formal (Análise fatorial: 47%)



Fonte IEFA, 2011, Base de dados do INE. Tratamento estatístico dos autores.

Com a análise fatorial realizada ⁷ foi possível distinguir 3 fatores principais que sintetizam as motivações dos adultos para a ALV, ainda que estes assumam uma importância distinta consoante se trate de educação formal ou de educação não-formal (**Figura 5 e 6**). Os fatores são:

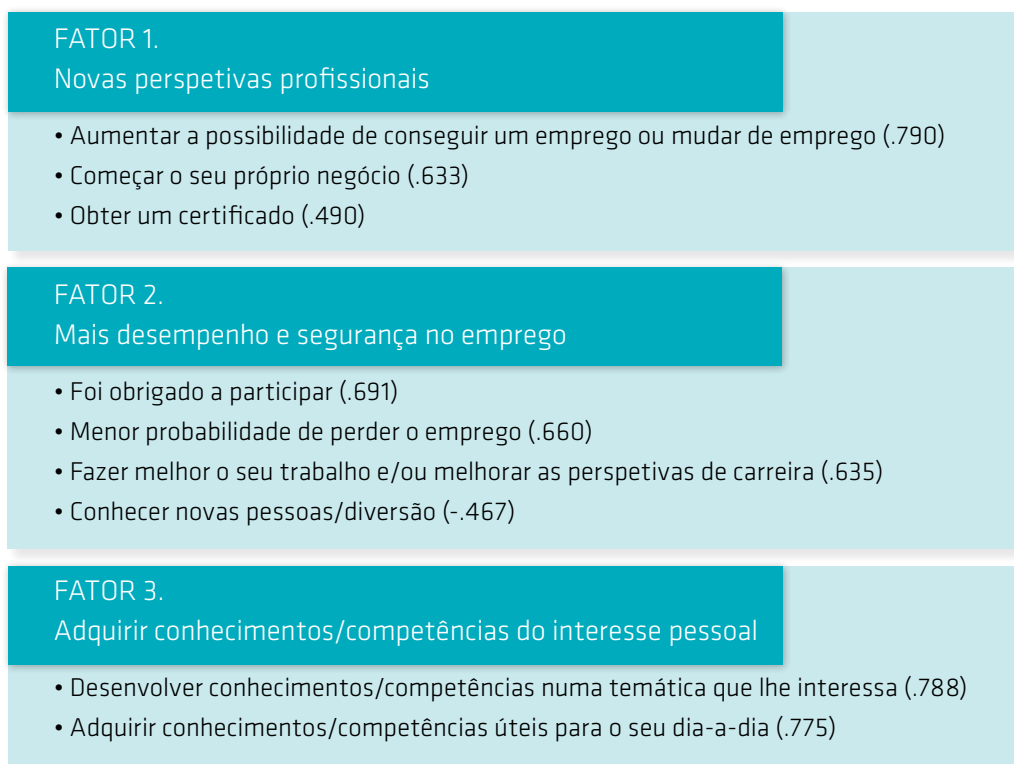
- 1)** adquirir conhecimentos/ competências do interesse pessoal;
- 2)** abrir novas perspectivas profissionais; e
- 3)** melhorar o desempenho e a segurança no emprego.

Como se pode verificar, pela leitura das duas figuras, as razões relacionadas com o trabalho importam sempre, mas so-

bretudo para quem participou em educação não formal; “*abrir novas perspectivas profissionais*”, i.e. facilitar as transições no mercado de trabalho é também um fator motivacional preponderante na educação não formal, sobretudo quando associado à possibilidade de certificação e de “*iniciar o seu próprio negócio*”; desenvolvimento pessoal, acesso a conhecimento útil e progressão académica confirmam-se como primeiro fator motivacional da participação dos adultos em educação formal.

⁷ A análise fatorial realizada ao conjunto de motivações para a participação em Aprendizagem ao Longo da Vida (educação formal e educação não formal) teve como objetivo encontrar um conjunto de fatores que exprimem o que as variáveis originais têm em comum, estudando os inter-relacionamentos entre variáveis (coeficientes de correlação Pearson).

Figura 6. Razões da participação em ALV – Educação não formal (Análise fatorial: 52%)



Fonte IEFA, 2011, Base de dados do INE. Tratamento estatístico dos autores.

6. Obstáculos à participação em ALV

Do ponto de vista da participação dos adultos em aprendizagem ao longo da vida é tão ou mais importante conhecer as suas motivações para o fazer como as suas razões para não o fazer. Contudo, apesar do elevado número “razões para a não participação” apresentadas no guião do inquérito (IEFA), é baixo o número de respostas obtidas.

Sobre a “principal razão da não participação (ou de não querer participar mais)” existe apenas informação para 36% dos inquiridos (aqueles que previamente tinham referido a existência de alguma razão ou razões porque não participaram em ALV ou não quiseram participar mais), o que limita seriamente a compreensão dos obstáculos à aprendizagem ao longo da vida na fase adulta. Efetivamente, 64% dos inquiridos não teve ou não expressou uma razão em particular para não ter feito ou não ter querido fazer algum tipo de educação formal ou não formal neste período.

A distribuição das respostas (**Quadro 29**) mostra ainda que grande parte dos obstáculos apresentados não é, de facto, muito expressiva. Apenas a “falta de tempo” revela uma ex-

pressão significativa (43% dos inquiridos). Obstáculos como “inexistência de oferta formativa próxima”, “formação muito cara”, e “responsabilidades familiares”, tipicamente fatores limitativos da participação dos adultos em ALV, foram apenas mencionados por 12% a 16% dos inquiridos.

Embora com um número de respostas limitado foi possível, no entanto, encontrar algumas diferenças interessantes quando a informação é cruzada com a idade e o nível de qualificação dos inquiridos, nomeadamente:

- 1) “formação muito cara” foi mais referido pelos jovens (18-24 anos) (26%);
- 2) condições pessoais particularmente inibidoras da participação em ALV, como sejam “responsabilidades familiares”, “devido à saúde” e “devido à idade”, foram mais referidas pelos mais velhos e menos qualificados; e
- 3) também entre os menos qualificados, o facto de a “formação ser desnecessária para o trabalho” e a “falta de confiança com a ideia de voltar à escola” foram mais expressivas. Dados que qualitativamente são, aliás, coincidentes com aquilo que a literatura neste domínio tem vindo a demonstrar.

Quadro 29. Obstáculos à participação em ALV (N = 5113)

	N	%
Falta de tempo	2196	42,9
Inexistência de oferta de formação próxima	802	15,7
Formação era muito cara	684	13,4
Responsabilidades familiares	619	12,1
Outras razões	612	12,0
Devido à sua saúde	434	8,5
Devido à sua idade	291	5,7
Formação era desnecessária para o trabalho	238	4,7
Formação era desnecessária a nível pessoal	236	4,6
Formação ocorria no horário de trabalho	190	3,7
Falta de apoio da entidade empregadora	182	3,6
Falta de confiança/segurança com a ideia de “voltar à escola/voltar a estudar”	167	3,3
Ausência de pré-requisitos	111	2,2
Não tinha acesso a computador ou Internet para participar em ensino a distância	12	0,2

Fonte IEFA, 2011, Base de dados do INE.

V. PARTICIPAÇÃO EM ALV EM PORTUGAL: UM CONTRIBUTO EXPLICATIVO

1. Questões de Partida

A partir da informação disponível, existe bastante evidência sobre quantos e que adultos participam em ALV em Portugal e como estes indicadores têm variado ao longo dos anos. Contudo, para além das taxas de participação em ALV, a vontade ou a intenção de participar não tem sido suficientemente considerada e discutida, apesar da sua relevância do ponto de vista da motivação sobretudo daqueles que menos participam e menos pretendem participar em ALV. Muito frequentemente os adultos com baixas qualificações têm não apenas menos oportunidades de aprendizagem como também menos disposição para o fazer ou barreiras, de natureza variada, difíceis de ultrapassar.

Neste sentido, procuraremos, a partir desta análise, dar resposta essencialmente a duas questões:

1) quem (e quantos) em Portugal, tendo ou não participado em aprendizagem ao longo da vida, não expressam vontade

de o fazer? Que preponderância assume este segmento da população? Serão eles prevaletentes face aos que se mostram disponíveis para participar em ALV? Existirão obstáculos particulares (de natureza institucional, situacional ou atitudinal) que os estejam inibindo de fazer ou de continuar a fazer algum tipo de formação, formal ou não formal?

2) que probabilidade têm os adultos em Portugal de participar em ALV? Como varia essa probabilidade em função de determinadas condições de partida? Que impacto tem, em particular, a baixa escolaridade na probabilidade de participar em ALV?

Dado o facto de Portugal ter ainda um elevado número de adultos com baixas qualificações escolares, admitimos que o “*desencorajamento*” ou mesmo a “*resistência*” à ALV seja prevaletente, e que a baixa escolaridade reduza significativamente a probabilidade de participar em ALV.

2. Metodologia

A análise estatística, nesta componente do estudo, assenta, sobretudo, nos microdados do Inquérito à Educação e Formação de Adultos (IEFA) 2011, cuja base foi disponibilizada pelo Instituto Nacional de Estatística (INE). O IEFA é um inquérito que tem como principal objetivo a análise da participação da população adulta em atividades de educação formal, não formal e aprendizagem informal nos últimos 12 meses anteriores à entrevista. Para efeitos desta análise, são considerados apenas os dados relativos à educação formal e educação não formal.

Na operação estatística relativa a 2011, foi inquirida a população residente com idades dos 18 aos 69 anos, no período entre outubro de 2011 e fevereiro de 2012. A amostra, dimensionada ao nível nacional, inclui 14.189 pessoas inquiridas. Para a primeira questão de pesquisa, foram usadas duas va-

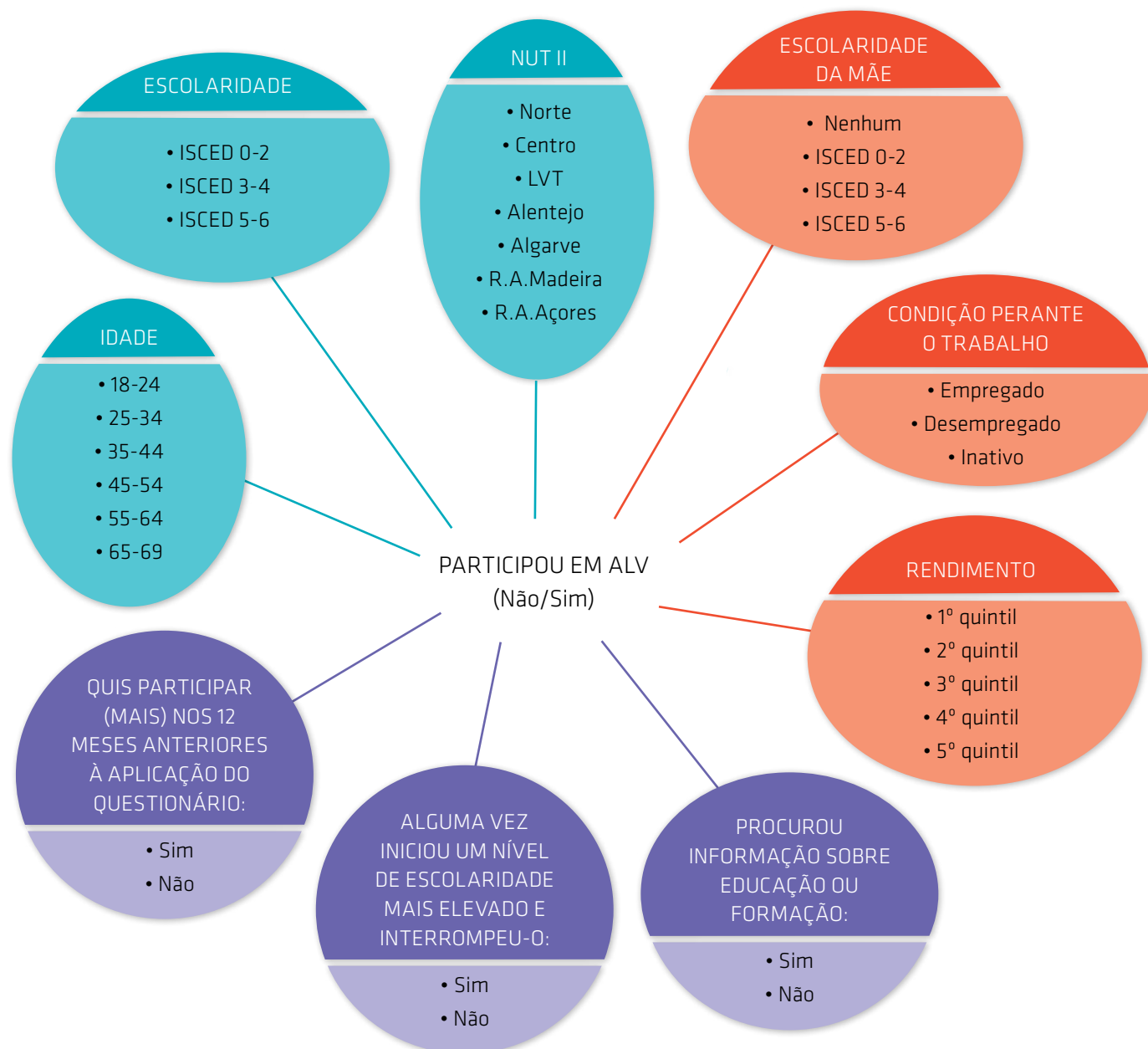
riáveis dicotômicas – participação em ALV (educação formal e educação não-formal) e vontade de participar (mais) em ALV – o que permitiu isolar e quantificar quatro grupos ou segmentos de indivíduos com comportamento e motivação distintos face à ALV. Cada grupo foi caracterizado com base num conjunto de variáveis de interesse (sexo, idade, nível de escolaridade e condição perante o trabalho) e analisadas as motivações e os obstáculos para participar em ALV.

Para a segunda questão de pesquisa, recorreu-se a modelos de regressão logística para determinar a probabilidade de participar em ALV. Os modelos testados incluem variáveis demográficas e socioeconómicas relevantes, nomeadamente sexo⁸, idade, nível de escolaridade, condição perante o trabalho, nível de educação dos pais⁹ e região de residência¹⁰ do indivíduo.

Foram, ainda, incluídas e testadas três outras variáveis que denotam, sobretudo, atitudes do indivíduo face à educação e formação, nomeadamente se: “*quis participar (mais) em ALV nos 12 meses anteriores à aplicação do questionário*”; “*alguma vez iniciou um nível de escolaridade mais elevado e interrompeu-o*”; “*procurou informação sobre educação ou formação*”.

A **Figura 7** apresenta a estrutura do modelo, incluindo um total de 9 variáveis, testado para determinar a probabilidade de participar quer em ALV, no seu conjunto, quer em educação formal e em educação não formal de uma forma distinta.

Figura 7. Participação em ALV: modelo e fatores explicativos



8 A variável sexo foi excluída do modelo devido ao seu residual contributo para explicar a probabilidade de participar em ALV.

9 A variável escolaridade da mãe foi aquela que, de entre as variáveis escolaridade da mãe, escolaridade do pai e escolaridade de ambos (variável compósita com prevalência da escolaridade mais elevado no computo dos dois), apresentou maior contributo para explicar a probabilidade de participar em ALV.

10 A região de residência foi uma variável integrada no modelo porque se constatou a existência de diferenças de participação em ALV segundo a região de residência dos inquiridos e, ainda, devido ao seu contributo para explicar a participação em ALV.

3. Resultados e discussão

3.1. Distintas motivações e procuras

A partir dos dados do IEFA 2011, 41,8% dos adultos (18-69) em Portugal tinham participado em atividades de aprendizagem ao longo da vida. A proporção dos que não participaram, ainda que maior (58,2%), diminuiu face a 2007, último ano de aplicação do inquérito.

Contudo, cruzando estes dados com a variável “*quis (ou não) participar (ou participar mais)*” em ALV é possível distinguir não apenas dois grupos mas quatro grupos de adultos que, tendo ou não participado em ALV, parecem ter motivações distintas face a essa possibilidade:

- 1) os que participaram em ALV e quiseram participar mais, aos quais chamamos de “convertidos”, e que representam apenas 12% dos inquiridos;
- 2) os que apesar de terem participado, não quiseram participar mais - os “desanimados” - que representam 30%;
- 3) os que não participaram mas que, ainda assim, o quiseram fazer - os “esperançados” -, que são apenas 7%; e finalmente
- 4) os “resistentes”, aqueles que não participaram nem quiseram, e que representam 51% do total de inquiridos (**Quadro 30**).

De acordo com esta análise, temos, de facto, um panorama mais claro, mas menos animador, do quão difícil poderá ser aumentar a participação dos adultos em ALV em Portugal.

Primeiro, porque é importante compreender melhor a procura efetiva mas também potencial de ALV, segmentando os adultos não apenas pelo seu comportamento de participação ou não participação em ALV, mas também pela sua vontade ou não de o fazer. Embora estes dados se refiram ao passado, serão certamente um indicador de comportamentos e atitudes futuros.

Segundo, porque fica mais evidente a difícil e gigante tarefa de conquistar os “desanimados” e os “resistentes” para a ALV (80% dos adultos). Mesmo não esquecendo os 20% de “convertidos” e “esperançados”, estes são incomparavelmente menos e mais fáceis de conquistar do que os restantes. Qualquer esforço de fazer chegar a ALV a todos terá necessariamente que ter em conta a escala e a exigência de convencer para a ALV cerca de 80% da população adulta, à partida, pouca animada com a ideia de participar em ALV.

Uma das questões que se põe é se Portugal terá melhorado nos últimos anos também deste ponto de vista, uma vez que as taxas de participação, de facto, aumentaram entre 2007 e 2011.

Quadro 30. Distintas motivações e procuras de ALV

18-69

	Participou	Não participou
Quis participar (mais)	Convertidos 11,9%	Esperançados 7%
Não quis participar (mais)	Desanimados 29,9%	Resistentes 51,2%

Fonte IEFA 2011. Base de dados do INE.

Nota A denominação dos grupos foi dada pelos autores.

Quadro 31. Distintas motivações e procuras de ALV (comparação 2007-2011)

25-64

	Participou	Não participou
Quis participar (mais)	Convertidos 7,8% (2007) 13,7% (2011)	Esperançados 6,5% (2007) 8,1% (2011)
Não quis participar (mais)	Desanimados 18,7% (2007) 30,6% (2011)	Resistentes 67% (2007) 47,5% (2011)

Fonte IEFA 2011. Base de dados do INE.

Nota A denominação dos grupos foi dada pelos autores.

Observando os dados relativos à população entre os 25 e 64 anos de idade, e comparando a expressão de cada grupo entre 2007 e 2011 (**Quadro 31**), podemos verificar que, tanto o peso dos “convertidos” como dos “esperançados” aumentou neste período, bem como, mais importante ainda, foi a redução muito significativa do peso dos “resistentes” à ALV no conjunto da população adulta (de 67%, em 2007, para 47,5%, em 2011).

Esta é talvez a melhor indicação do papel que a educação de adultos e, em particular, a Iniciativa Novas Oportunidades terá tido neste período quer pela dimensão que assumiu, quer pelo efeito de atenuação da resistência à ALV, ora reforçando

a vontade de participar ora reduzindo o número daqueles que não participaram.

Apesar da evolução globalmente muito positiva, a proporção de “desanimados”, ou seja, daqueles que tendo participado em educação e formação não pretenderam participar mais, também aumentou entre 2007 e 2011. De qualquer modo, o peso que este grupo assume em 2011 no conjunto dos indivíduos que participaram em formação (que aumentou significativamente face a 2007) é o mesmo que tinha em 2007 (cerca de 70%). Com base nestes dados, constata-se que 7 em cada 10 indivíduos que participou em ALV, em Portugal neste período, não expressou vontade de o voltar a fazer.

3.2. Dos “convertidos” aos “resistentes” à ALV

O que os caracteriza?

A partir de uma caracterização simples destes quatro grupos (**Quadro 32**), encontram-se facilmente grandes diferenças sobretudo entre os dois grupos mais extremados do ponto de vista da participação e da motivação para a ALV, ou seja, entre os “convertidos” e os “resistentes”. No primeiro estão maioritariamente os indivíduos mais qualificados, mais novos e empregados. Entre os “resistentes”, o grupo mais significativo (51%), estão, com maior expressão, os adultos mais velhos (71% têm entre 45 e 69 anos de idade) e menos qualificados (85% com o ensino básico). Apesar do grande peso de inativos (41%) neste grupo, 47% estão empregados, o que revela a importância que a educação e a formação contínua pode ainda assumir para a vida ativa.

Os “desanimados” são mais novos (62% entre os 18-44 anos), na sua maioria estão empregados (68,5%) e cerca de metade tem baixas qualificações (53%), o que revela, neste caso, o carácter imprescindível que a aprendizagem ao longo da vida deverá assumir para este segmento de adultos e a necessidade premente de lhes proporcionar oportunidades de educação e formação relevantes e mais ajustadas às suas preferências e condições.

Adicionalmente verifica-se que:

- 1)** os menos qualificados assim como os mais velhos estão sobretudo representados nos grupos que não participaram em ALV;
- 2)** os indivíduos empregados estão mais representados entre os que participaram em ALV; e
- 3)** é entre os “resistentes” que está a maior proporção de inativos.

Quadro 32. Caracterização dos 4 grupos de adultos face à ALV

18-69

	Convertidos 11,9%	Esperançados 7%	Desanimados 29,9%	Resistentes 51,2%
Escolaridade	60% secundário + superior	73% básico	53% básico	85% básico
Género	60,5% mulheres	63% mulheres	52% mulheres	51% mulheres
Idade	68% 18-44 anos	69% 35-64 anos	62% 18-44 anos	71,4% 45-69 anos
Condição perante o trabalho	70,5% empregados	53,5% empregados 25,2% desempregados 21,3% inativos	68,5% empregados	46,6% empregados 40,6% inativos

Fonte IEFA 2011. Base de dados do INE.

Nota A denominação dos grupos foi dada pelos autores.

As motivações dos “desanimados” e dos “convertidos” à ALV

Distinguindo os dois grupos que participaram em ALV - “desanimados” e “convertidos” - importa questionar até que ponto as suas razões para fazer educação ou formação terão sido diferentes. O **Quadro 33** mostra a distribuição dessas razões, relativamente à educação formal e à educação não formal.

Surpreendentemente não existem diferenças significativas nas motivações entre estes dois grupos de indivíduos. As diferenças são muito mais notórias por tipo de educação

(formal ou não formal), do que entre “desanimados” e “convertidos” à ALV, e essas bastante coincidentes com a análise já anteriormente apresentada.

Pode-se, ainda assim, reconhecer que os “convertidos” revelam geralmente uma maior expressão, ainda que ligeira, das motivações relacionadas com o trabalho, no caso da participação em educação formal, e que a razão “fui obrigado a participar” assume uma maior proporção entre os “desanimados”, sobretudo quando se trata de educação não formal.

Quadro 33. Motivações dos grupos “desanimados” e “convertidos” para participar em ALV por tipo de educação (%)

18-69

	EDUCAÇÃO FORMAL		EDUCAÇÃO NÃO FORMAL	
	Desanimados	Convertidos	Desanimados	Convertidos
Fazer melhor o seu trabalho e/ou melhorar as perspetivas de carreira	71,9	77,8	70,2	70,1
Menor probabilidade de perder o emprego	15,9	19,0	23,9	21,0
Aumentar possibilidade de conseguir um emprego ou mudar de emprego	76,6	79,4	25,6	30,7
Começar o seu próprio negócio	15,0	21,6	5,3	8,4
Foi obrigado a participar	10,1	7,7	37,1	27,3
Adquirir conhecimentos/ competências úteis para o seu dia-a-dia	90,8	90,3	90,8	92,4
Desenvolver conhecimentos/ competências numa temática que lhe interessa	86,6	87,5	86,2	90,9
Obter um certificado/diploma	95,8	95,2	54,0	52,9
Conhecer novas pessoas/diversão	57,1	56,0	30,3	37,4
Outras não referidas	4,9	6,7	3,8	5,3

Fonte IEFA 2011. Base de dados do INE. Tratamento estatístico dos autores.

Nota A denominação dos grupos foi dada pelos autores.

Diferentes obstáculos à participação em ALV?

No contexto português, e quando 58% dos adultos não participaram em atividades de ALV e 80% não se mostraram interessados em fazê-lo, é naturalmente decisivo dar atenção aos fatores que impedem ou que inibem o acesso, a participação e o interesse pela educação e formação ao longo da vida.

Contudo, como referido anteriormente, embora esta informação esteja disponível no IEFA (as razões da não participação em ALV), o número de respostas obtido é de facto muito pequeno, uma vez que apenas 36% dos inquiridos respondem

a estas questões. Ainda assim, será importante avaliar se, sobretudo, para os segmentos de adultos mais numerosos e difíceis, numa perspetiva de participação em ALV – nomeadamente os “desanimados” e os “resistentes” – existirão, de facto, mais obstáculos do que para os outros ou obstáculos particulares, cuja natureza seja de mais difícil superação.

O **Quadro 34** mostra a distribuição das respostas pelos quatro grupos de indivíduos, estruturando os obstáculos à ALV pela tipologia de CROSS (1981), i.e. distinguindo-os em institucionais, situacionais e atitudinais.

A “*falta de tempo*” sendo o obstáculo mais expressivo para todos os grupos, é-o particularmente para aqueles que tendo participado em ALV não quiseram participar mais (os “*desanimados*”). As “*responsabilidades familiares*” sendo o segundo obstáculo situacional mais referido, tem, no entanto, uma expressão muito menor.

No que respeita aos obstáculos de natureza institucional, apenas o dinheiro (“*a formação era muito cara*”) e a distância (“*inexistência de oferta de formação próxima*”) assumem alguma relevância (para 16% a 25% dos inquiridos), e sobretudo,

para quem, tendo ou não participado em ALV, queria participar mais (os “*convertidos*” e os “*esperançados*”).

Entre os “*resistentes*” à ALV é possível encontrar obstáculos de natureza situacional e pessoal que assumem um peso relativo ligeiramente superior ao dos outros grupos, nomeadamente no que refere a condições de saúde (18,5%) e de idade (14%), o facto de considerarem a “*formação desnecessária a nível pessoal*” (10,4%) e “*a nível de trabalho*” (9,7%) ou ainda a “*falta de confiança/ segurança com a ideia de voltar à escola/voltar a estudar*” (6,9%).

Quadro 34. Obstáculos à participação em ALV por grupo de adultos (%)

18-69

		Desanimados	Convertidos	Resistentes	Esperançados
OBSTÁCULOS INSTITUCIONAIS	Ausência de pré-requisitos	0,5	3,7	0,8	3,8
	Formação era muito cara	9,8	23,1	4,8	16,2
	Inexistência de oferta de formação próxima	10,1	20,8	8,8	24,8
OBSTÁCULOS SITUACIONAIS	Falta de apoio da entidade empregadora	1,1	6,2	1,8	4,7
	Formação era desnecessária a nível de trabalho	5,7	0,9	9,7	0,8
	Formação ocorria no horário de trabalho	2,0	6,6	1,2	5,1
	Não tinha acesso a computador ou internet para participar em ensino à distância	0,0	0,2	0,2	0,5
	Falta de tempo	64,8	45,5	34,1	33,3
	Responsabilidades familiares	10,5	8,1	16,4	12,6
OBSTÁCULOS ATITUDINAIS	Falta de confiança/segurança com a ideia de “voltar à escola/voltar a estudar”	1,9	0,6	6,9	2,4
	Formação era desnecessária a nível pessoal	3,3	1,3	10,4	1,1
	Devido à sua saúde	2,9	2,2	18,5	6,5
	Devido à sua idade	1,9	1,0	14,0	2,3

Fonte IEFA 2011. Base de dados do INE. Tratamento estatístico dos autores.

Nota A denominação dos grupos foi dada pelos autores.

3.3. Probabilidade de participar em ALV: modelos explicativos

O modelo apresentado, quando usado para explicar a participação ou não participação em ALV (i.e. em educação formal e/ou não formal), assume uma capacidade explicativa de 41,3% (**Figura 8**). A idade e o nível de educação dão os dois principais contributos, e a idade explica 19,2% da participação em ALV, sendo que quanto mais elevada, ou quanto mais velho se é, menos se participa em atividades de educação, formal ou não formal. A escolaridade acresce em 11,5% a capacidade explicativa do modelo. As restantes variáveis são menos importantes, na medida em que vão acrescentando sucessivamente menos à capacidade preditiva do modelo, ainda que no seu conjunto contribuam para 10,6%.

O mesmo modelo, usado para explicar a participação em educação formal, assume uma capacidade preditiva muito superior, de 79,2% (**Figura 9**). Contudo, apenas a idade explica 72% da participação em educação formal. De certa forma, mostra bem como o acesso ou o retorno à educação formal é, de facto, tão difícil na fase adulta da vida e à medida que a idade vai avançando.

No caso da participação em educação não formal, volta-se a ter um contributo explicativo mais limitado e semelhante ao do primeiro modelo – neste caso, de 41,7%. A escolaridade mantém-se em segundo lugar, com um contributo de 9,8% e assumindo o mesmo comportamento do que no primeiro modelo, ou seja, com a probabilidade de participação em educação não formal a aumentar significativamente à medida que a escolaridade do indivíduo é mais elevada (**Figura 9**).

Os resultados dos três testes do modelo, apresentados no **Quadro 35**, mostram em primeiro lugar que, de facto, um modelo explicativo que junte a participação em educação formal e em educação não formal, como é o caso do modelo 1 muito condicionado pela participação em educação não formal, não apenas porque esta é bastante mais expressiva, como também porque os seus determinantes são diferenciados.

A escolaridade assume um papel importante na probabilidade de participar em ALV, e sobretudo em educação não formal. Esta variável é o segundo fator explicativo mais importante nos modelos 1 e 3, comportando-se, em qualquer dos casos, como seria de esperar, ou seja, como a extensa evidência empírica e a literatura têm vindo a demonstrar. Quanto menos escolarizado se é, menos se participa em ALV.

O que é talvez mais interessante notar é, por um lado, a diferença significativa de probabilidade de participação que se regista logo na segunda categoria, ou seja, quando se tem o secundário ou pós-secundário não superior (ISCED 3-4), face à categoria de referência, i.e., quando apenas se tem o ensino básico (ISCED 0-2); por outro lado, essas diferenças são ainda maiores no caso da educação não formal. Assim, ter pelo menos o ensino secundário aumenta em 83% a probabilidade de participar em ALV e em 90% a probabilidade de participar em educação não formal. No caso da educação não formal, ter ensino superior aumenta em 141% a possibilidade de participar, face aqueles que têm apenas o ensino básico.

Figura 8. Resultados do modelo 1: Participação em ALV

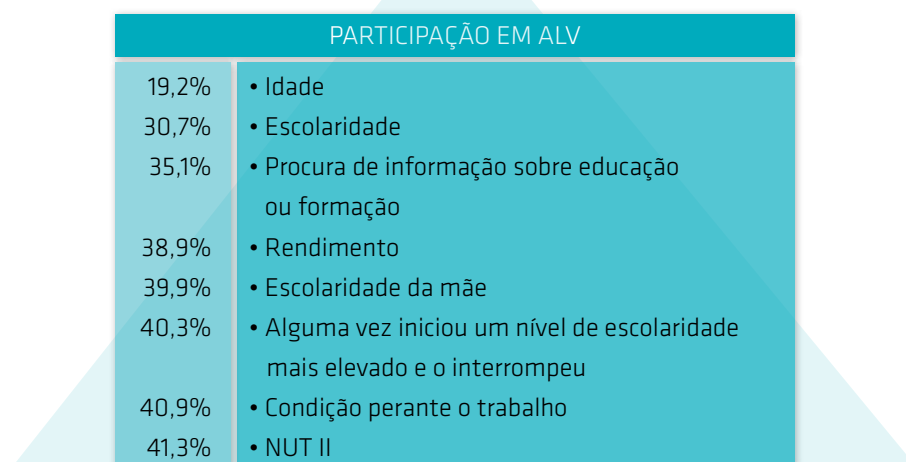


Figura 9. Resultados dos modelos 2 (Participação em educação formal) e 3 (Participação em educação não formal)

PARTICIPAÇÃO EM EDUCAÇÃO FORMAL		PARTICIPAÇÃO EM EDUCAÇÃO NÃO FORMAL	
72,0%	• Idade	22,0%	• Procura de informação sobre educação ou formação
74,1%	• Procura de informação sobre educação ou formação	31,8%	• Escolaridade
77,7%	• Alguma vez iniciou um nível de escolaridade mais elevado e interrompeu-o	37,7%	• Condição perante o trabalho
78,6%	• Condição perante o trabalho	39,2%	• Rendimento
78,8%	• NUT II	40,6%	• Idade
79,0%	• Escolaridade	41,1%	• NUT II
79,1%	• Escolaridade da mãe	41,4%	• Escolaridade da mãe
79,2%	• Rendimento	41,7%	• Quis participar (mais) nos últimos 12 meses

Fonte IEFA 2011. Base de dados do INE. Tratamento estatístico dos autores.

A idade que se assume como principal e quase “único” fator explicativo no modelo 2, contribui também, com a maior proporção explicativa (19,2%) no modelo 1 (ALV), tem um contributo muito menor quando se trata de educação não formal (de apenas 1,4%). Em todo o caso, o seu comportamento revela, como seria de esperar, que seja qual for o tipo de educação, à medida que se fica mais velho, menos oportunidades de educação e formação se têm. Ainda assim, é de notar, a significativa redução da possibilidade de participar em educação formal, logo entre os adultos ainda jovens face aos mais jovens (18-24). Ter entre 25-34 anos de idade significa ter menos 85% de probabilidade de participar em educação formal, face aos que têm entre 18-24, entre os quais o peso de estudantes é geralmente elevado. Quando se trata de oportunidades de ALV (modelo 1), esta redução é evidente, mas bastante menos significativa (-41%).

Relativamente às três variáveis que denotam sobretudo atitudes do indivíduo face à educação e formação - nomeadamente se “quis participar (mais) em ALV nos 12 meses anteriores à aplicação do questionário”; “alguma vez iniciou um nível de escolaridade mais elevado e interrompeu-o”; “procurou informação sobre educação ou formação” - importa referir que esta última assume o principal contributo explicativo no modelo 3 (educação não formal), com 22%, e que, embora com um contri-

buto menor nos modelos 1 e 2, revela-se também importante (4,4% e 2,1% respetivamente).

Quem procura informação sobre oportunidades de aprendizagem tem sempre bastante mais possibilidades de fazer formação do que quem não procura, o que decorre não apenas do facto de poder obter essa informação, como do interesse e motivação que isso demonstra. Sobretudo em contexto de educação não formal ¹¹, que inclui vários tipos de ações de formação, tanto para fins profissionais como pessoais, quem não procura informação deste tipo tem menos 64% de probabilidades de as frequentar.

Já o facto de alguma vez ter iniciado um nível de escolaridade mais elevado e tê-lo interrompido surge com o segundo contributo mais significativo no modelo 2 (educação formal), ainda que muito aquém da idade, e por essa via também no

¹¹ Inclui, de acordo com o IEFA, “cursos no seu local de trabalho ou nos seus tempos livres, com fins profissionais ou pessoais”; “formação ou instrução no seu posto de trabalho, especificamente sobre as suas tarefas, funções ou equipamentos profissionais, dada de forma personalizada por um supervisor/ instrutor”; “aulas privadas/ particulares”; “workshops ou seminários, no seu local de trabalho ou nos seus tempos livres, com fins profissionais ou pessoais”.

modelo 1 (ALV). De referir que o modelo 3 exclui esta variável. O facto de não se ter tido uma experiência deste tipo, aumenta enormemente a probabilidade de voltar a participar em educação formal.

As variáveis relativas ao trabalho, como “*rendimento*” e “*condição perante o trabalho*”, assumem maior peso no modelo 3, que diz respeito a educação não formal. Estar desempregado ou inativo reduz consideravelmente a possibilidade participar em educação não formal (-58% e -64%), uma vez que o acesso a uma boa parte das ações de formação profissional que os empregados poderão beneficiar, sobretudo as proporcionadas ou requeridas pelos empregadores, fica limitado.

No caso da educação formal, os valores positivos e elevados que derivam da “*condição perante o trabalho*” podem ser explicados por várias razões: estar empregado, de facto, limita a participação em educação formal, cuja disponibilidade será, à partida, maior entre quem está desempregado ou inativo; a formação, nomeadamente do tipo educação formal, tem vindo a constituir um elemento cada vez mais presente nas medidas ativas de emprego, pelo que entre os desempregados a participação neste tipo de cursos é incentivada e, nalguns casos, como seja entre os desempregados subsidiados, pode ser mesmo condição de manutenção do subsídio; entre os inativos, encontra-se também a categoria de estudantes,

razão pela qual esta categoria assume um valor tão elevado (+224%). Quanto ao rendimento, é possível verificar que à medida que aumenta, também aumenta a possibilidade de participação em educação não formal.

As regiões, embora com acesso a financiamento público e a fundos comunitários muito diferenciado, o que condiciona também a probabilidade de participar em ALV de quem reside e/ou trabalha nestes territórios, assumem, no entanto, contributos relativamente pequenos nos modelos testados. Ainda assim, viver em algumas regiões consideradas de “*convergência*” (Centro, Alentejo, Algarve e RAM) aumenta a possibilidade de participação em ALV.

Por último, referir que a escolaridade da mãe, que se mostrou mais significativa do que a do pai ou de ambos, confirmado em grande medida pela literatura na área, mostra que mães mais escolarizadas aumentam a probabilidade dos filhos participarem em ALV, inclusivamente em educação não formal. É ainda possível verificar que a diferença entre ter ou não o ensino básico é logo muito significativa.

Quadro 35. Resultados dos modelos 1, 2 e 3

Variáveis predictoras	Categorias	(1) Probabilidade participar em ALV (%)	(2) Probabilidade participar em Educação formal (%)	(3) Probabilidade participar em Educação não formal (%)
Idade	18-24			
	25-34	-40,8	-84,5	-16,3
	35-44	-42,0	-89,1	-12,8
	45-54	-54,4	-93,3	-26,7
	55-64	-76,7	-98,3	-52,2
	65-69	-86,3	-99,6	-61,1
Escolaridade	ISCED 0-2			
	ISCED 3-4	+82,6	-8,8	+90,1
	ISCED 5-6	+90,4	-51,8	+140,8
Procura de informação sobre educação ou formação	Sim			
	Não	-76,3	-98,1	-64,1
Rendimento	1.º quintil			
	2.º quintil	+79,5	-28,2	+76,3
	3.º quintil	+81,7	-30,3	+81,1
	4.º quintil	+144,8	-15,0	+132,2
	5.º quintil	+211,9	-14,9	+217,8
Escolaridade da mãe	Nenhum			
	ISCED 0-2	+66,6	-13,4	+41,7
	ISCED 3-4	+97,6	+49,5	+42,2
	ISCED 5-6	+70,2	+29,3	+45,3
Alguma vez iniciou um nível de escolaridade mais elevado e interrompeu-o	Sim			
	Não	+69,7	+623,0	-
Condição perante o trabalho	Empregado			
	Desempregado	-35,6	+22,0	-58,4
	Inativo	-35,5	+224,0	-63,5
NUT II	Norte			
	Centro	-35,6	+22,0	-58,4
	LVT	-0,02	-16,5	-16,6
	Alentejo	+14,3	-0,5	-5,8
	Algarve	+35,0	-13,2	+12,7
	R.A. Açores	-20,3	-65,6	-43,3
	R.A. Madeira	+30,0	-63,5	+26,7
Quis participar (mais) nos últimos 12 meses	Sim			
	Não	-	-	-29,1

VI. ALV PARA TODOS: ESPECIFICIDADES E DESAFIOS DO CASO PORTUGUÊS

1. Aumentar e tornar menos desigual a participação em ALV

1.1. Um progresso considerável mas em decréscimo nos últimos anos

De acordo com a análise efetuada, são várias as fontes que indicam um progresso muito considerável da participação dos adultos em ALV em Portugal. A taxa de participação, ainda que inferior à média europeia, aumentou ao longo da década passada. Em 2011, chegou aos 11,6%, superando a média europeia de 8,9%, um valor que contudo deve ter em conta a quebra de série que ocorreu nesse ano.

Entre 2007 e 2011, os dados do IEFA revelaram também o aumento significativo da participação de adultos em ALV, passando, neste caso, de uma taxa de 26,4% para 44,4%, superando inclusivamente a média europeia em 2011 (40,8%).

Segundo os dados relativos à execução física do Eixo 2 do POPH, a participação em educação e formação de adultos em Portugal foi, nos últimos anos, bastante expressiva. O Eixo 2 registou, entre 2008 e 2012, 4.537.705 formandos adultos no conjunto das três modalidades de formação: formações modulares certificadas, processos de reconhecimento, validação e certificação de competências e cursos de educação e formação de adultos.

1.2. O condicionamento do lado da oferta

Para além da importância da estruturação destas ofertas, as suas próprias características e as alterações que ao longo do tempo viriam a ser introduzidas na sua capacitação e financiamento terão contribuído, em parte, quer para o volume de participantes, quer para a sua trajetória de evolução.

As características das próprias modalidades condicionam o volume de participação. A lógica de formações curtas e estruturadas em unidades, como é o caso das FMC, geram à partida maiores volumes de participação, enquanto a lógica de curso de longa duração, como é o caso dos EFA, tende a reduzir o volume de participação registado num determinado período. Por outro lado, as características dos próprios pro-

É de notar, contudo, uma alteração da tendência pós 2011, já com dados a 2013 e comparáveis entre si, i.e. baseados na nova série de dados. A evolução da nova série revela uma tendência de decréscimo da taxa de participação em ALV em Portugal – de 11,6% para 9,8% – contrariamente à tendência de acréscimo, ainda que ligeiro, a nível europeu (de 8,9% em 2011 para 10,5% em 2013).

A análise da evolução do número de participantes no Eixo 2 do POPH evidencia que o ano de 2009 foi o ano que registou a maior participação de adultos em processos de educação formação em todas as modalidades, com exceção dos cursos EFA, cujo valor máximo de participações ocorre em 2010. Até 2011 assiste-se a uma redução progressiva do volume de formandos no Eixo 2, sendo que é a partir de 2011 que esta tendência se acentua. Em 2009, registaram 1.291.426 formandos; em 2012, este valor passou para 590.101 formandos.

Neste período são vários os fatores que terão contribuído para esta evolução. Por um lado, os que derivam das próprias características e dimensão da oferta. Por outro lado, os que resultam do volume e da evolução da procura.

cessos de RVCC – assentes numa lógica de reconhecimento das competências adquiridas ao longo da vida e capitalizáveis para um processo mais rápido de recuperação da escolaridade – geraram uma significativa adesão de adultos de baixa escolaridade sobretudo durante o período de implementação da *Iniciativa Novas Oportunidades*.

Com efeito, os dados de execução do SIIFSE relativos ao número total de participantes (formandos) no Eixo 2 do POPH entre 2008-2012 mostram que mais de metade se concentraram nas formações modulares certificadas (2.287.049), seguidas dos processos de reconhecimento, validação e certificação de competências (1.962.203) e, por fim, dos cursos de

educação e formação de adultos (288.453). De facto, se, por um lado, estes dados indiciam que diferentes modalidades e suas características podem gerar maior ou menor adesão do lado da procura – nomeadamente que quanto maior for a acessibilidade, flexibilidade e conveniência da oferta, maior será a procura por parte dos adultos – também revelam que é necessário ter em conta essas características quando se comparam volumes de participação entre modalidades distintas da oferta, na medida em que, num mesmo período, a probabilidade de participação em ações de curta de duração é maior do que a probabilidade de participação em ações de longa duração. Veja-se, por exemplo, a expressão menor e mais constante que assumiram sempre os cursos EFA, comparativamente às duas outras modalidades, ou o volume sempre mais elevado, ainda que com oscilações, que as FMC e os RVCC registaram ao longo do período.

As alterações que ao longo deste período, também foram sendo introduzidas na estruturação, capacitação e financiamento da própria oferta terão condicionado fortemente a trajetória de evolução do volume de participação.

A forte expansão da rede de oferta de educação e formação de adultos, impulsionada quer pela *Iniciativa Novas Oportuni-*

dades, e pela expressão que os processos de RVCC assumiram, quer pela adoção do CNQ e das FMC, como modalidade de formação financiada pelo POPH, viria a gerar um aumento muito significativo do número de formandos abrangidos, particularmente entre 2008 e 2009. Ainda que com um volume de formandos tendencialmente em redução partir de 2009, esta redução foi mais significativa a partir de 2011, assistindo-se a um decréscimo do número de abrangidos em todas as modalidades de formação, tendência que aliás coincide com os dados relativos à taxa de participação dos adultos em ALV para Portugal. Esta trajetória pode efetivamente ser mais bem compreendida tendo em conta:

- a quebra muito significativa da participação em RVCC a partir de 2011, devido à descontinuidade da *Iniciativa Novas Oportunidades* e ao encerramento progressivo dos CNO;
- a opção por privilegiar formações de curta duração, nomeadamente no âmbito das medidas ativas de emprego – as FMC financiadas devem abranger 75% de adultos de desempregados – e registando-se uma quebra na oferta e volume de participação nos cursos EFA; e
- o decréscimo do financiamento dirigido à formação de adultos, em 2012, com a transferência de verbas deste Eixo 2 para os Eixos 1, 4 e 5.

1.3. Alterações do perfil da procura

Para além do volume, registaram-se, neste período, algumas alterações no perfil da procura, em grande parte condicionadas pelas alterações, quantitativas e qualitativas, introduzidas na oferta.

Apesar do predomínio de formandos entre os 25 e os 49 anos, empregados e de baixas qualificações escolares (igual ou inferior ao 3º ciclo do básico), ao longo do período em análise, cresceu o peso dos mais velhos, dos desempregados e das qualificações médias e superiores. Em 2012, os formandos entre os 50 e 64 anos representavam cerca de 19%, enquanto em 2008 eram 11,5%. Os desempregados chegaram a 49,9% dos formandos abrangidos (em 2008 representavam apenas 29,6%). E os formandos com qualificações médias e superiores, que em 2008 eram 18%, em 2012 representavam 41,9% do total. Os adultos com o ensino secundário registaram um aumento de cerca de 20% ao longo deste período.

Já a participação mais expressiva das mulheres (57%) relativamente à dos homens manteve-se estável.

Estas alterações no perfil da procura foram, particularmente nos últimos anos, influenciadas também pelo peso que as FMC assumem e pelas alterações introduzidas nesta modalidade, nomeadamente o acesso privilegiado a adultos desempregados e menos restringido à população com qualificações superiores. Face ao crescimento da participação de adultos com qualificações superiores em FMC, foi inicialmente introduzido um limite à sua participação (máximo de 10%), procurando com isso recentrar a modalidade nos ativos empregados de baixa qualificação. Todavia, com o aumento do desemprego em Portugal, nomeadamente entre os mais qualificados, deixou de se restringir a inclusão dos mais qualificados, deste que se encontrem em situação de desemprego.

1.4. Os adultos de baixa escolaridade: aprofundamento da desigualdade no acesso à ALV?

A participação dos adultos de baixa escolaridade em ALV é tipicamente menor do que a dos adultos com níveis de escolaridade superiores. Este padrão que se tem mantido aos longos dos anos e que é comum no contexto europeu, o que tem motivado inclusivamente uma crescente atenção das políticas de estímulo à ALV e de promoção da educação de adultos à necessidade de reduzir a desigualdade no acesso às oportunidades de educação e formação ao longo da vida.

Ao nível da UE27, a taxa de participação em ALV de adultos com baixa escolaridade (igual ou inferior ao ensino básico) tem sido normalmente metade da registada pelos que têm uma qualificação média (ensino secundário ou pós-secundário não superior) e menos de 1/4 da registada pelos indivíduos com qualificação superior. Nos últimos 13 anos (2000 a 2013) registou-se, a nível europeu, uma progressão muito significativa da taxa de participação dos menos qualificados em ALV – com um aumento de 57% – mas registando valores ainda muito baixos, passando de 2,8% em 2000 para 4,4% em 2013. A taxa de participação dos indivíduos com qualificações médias tem-se mantido constante, oscilando entre os 7,3% em 2000, e os 8,7% em 2013. Já a participação dos mais qualificados, que registam as mais elevadas taxas ao longo deste período, aumentou 30% entre 2000 e 2013. Esse aumento foi, sobretudo, verificado entre 2000 e 2005. Desde 2005 a 2013, os valores têm oscilado sendo que em 2013 a percentagem de indivíduos com qualificações superiores que participou em ALV – 18,7% – é até ligeiramente inferior à registada em 2005.

Portugal regista um padrão semelhante ao europeu na distribuição da participação em ALV pelos níveis de qualificação. A taxa de participação em ALV dos menos qualificados tem sido sempre bastante inferior às dos mais qualificados, embora tenha tido um aumento muito significativo, sobretudo entre 2000 e 2010, em que o seu valor, ainda que muito baixo, triplicou (de 1,1% para 3,6%) e aproximou-se da média europeia (3,9%). Por outro lado, as taxas de participação dos mais qualificados mantiveram-se constantes neste período (próximas dos 11%) e as dos adultos com qualificações médias reduziram-se (de 14,6% em 2000 para 9,6% em 2010).

Contudo, a tendência dos últimos três anos (de 2011 a 2013) revela algumas alterações que parecem indicar não apenas uma diminuição da participação dos menos qualificados em ALV como também uma acentuação das desigualdades entre níveis de escolaridade. Com efeito:

- a partir de 2011, a participação destes adultos em ALV tem vindo a baixar, passando de 8% em 2011 para 4,6% em 2013;
- esta tendência é muito mais acentuada para o segmento das baixas qualificações – num período de 3 anos este indicador contraiu-se em cerca de metade – enquanto a participação dos adultos de qualificações médias reduziu-se ligeiramente e a de adultos com escolaridade superior manteve-se quase inalterada; e
- ao longo destes anos as diferenças no acesso à ALV entre níveis de escolaridade aumentaram em Portugal, i.e., em 2013, a taxa de participação em ALV de adultos com baixa escolaridade (4,6%) é cerca de 1/3 da registada pelos adultos com qualificações ao nível do secundário e pós-secundário não superior (13,7%) e quase 1/5 da dos adultos com escolaridade superior (21,7%) sendo que, em 2011, essas diferenças eram menores não chegavam a 1/2 no primeiro caso e a 1/3 no segundo caso.

De facto, estes dados parecem indiciar que a tendência de progressão e de redução das desigualdades na participação em ALV evidente ao longo da década passada, ainda que a um ritmo lento, parece nestes últimos anos estar a dar lugar a uma nova tendência caracterizada não só pela diminuição da participação dos menos qualificados em ALV, como pelo aumento do gap que os distancia dos níveis de participação dos mais qualificados. Esta tendência é também refletida pelos dados de execução física do Eixo 2 do POPH entre 2008 e 2012. Não apenas se reduziu o número de participantes, sendo que é a partir de 2011 que esta tendência se acentua, como também em 2008, a esmagadora maioria dos adultos que participou em processos de formação do Eixo 2 tinha habilitações iguais ou inferiores ao ensino básico (81,8%), ao passo que em 2012 esse valor é de 51,4%.

2. Mobilizar para a ALV

2.1. A dimensão do desencorajamento e da resistência à ALV

A partir dos dados do IEFA 2011, foi possível distinguir e quantificar quatro grupos de adultos com distintos comportamentos e motivações para a ALV. Os grupos a que chamámos de “convertidos” e de “esperançados”, ou seja, aqueles que, tendo ou não participado em ALV nos 12 meses anteriores à aplicação do inquérito, expressaram vontade de participar mais, são apenas 20% do total de indivíduos inquiridos. Os “desanimados” e “resistentes”, ou seja, os que indicaram que não quiseram participar em ALV, representam 80% dos adultos inquiridos. Com efeito, parece que o desencorajamento e a resistência à participação em ALV são, de facto, ainda muito significativos em Portugal.

Contudo, grande parte dos interlocutores entrevistados afirmou que a procura individual de educação e formação é hoje superior àquela que existia anteriormente, em grande medida justificada quer pelo efeito que a INO terá produzido, ao incentivar e alargar o acesso dos adultos de baixa qualificação à progressão escolar, tendo “*permitido mudar a opinião que as pessoas tinham em relação à formação*”, quer pelas circunstâncias atuais em que há uma “*valorização progressiva, por parte dos adultos, da importância da formação e da aprendizagem ao longo da vida, como forma de manter um emprego ou de regressar mais rapidamente ao mercado de trabalho*”.

De facto, se compararmos a dimensão dos quatro grupos de adultos (neste caso 25-64 anos) entre 2007 e 2011 (a partir dos dados do IEFA 2007 e do IEFA 2011) podemos verificar que, tanto o peso dos “convertidos” como dos “esperançados” aumentou neste período (de 14% para 22%), como, mais importante ainda, foi a redução muito significativa do peso dos “resistentes” à ALV no conjunto da população adulta (de 67% em 2007 para 47,5% em 2011). Esta é talvez a melhor indicação do papel que a educação de adultos e, em particular, a

Iniciativa Novas Oportunidades terá tido neste período, quer pela dimensão que assumiu, quer pelo efeito de atenuação da resistência à ALV, ora reforçando a vontade de participar ora reduzindo o número daqueles que não participaram.

De qualquer modo, é de notar que ainda tendo aumentado muito significativamente, entre 2007 e 2011, a proporção de adultos que participou em ALV, o peso dos “desanimados” também aumentou (de 18,7% para 30,6%). Se por um lado, neste período, o acesso e a participação à educação e formação foi alargado e mais elevado, envolvendo mais indivíduos, a proporção dos que “*participaram e não quiseram participar mais*” manteve-se – 7 em cada 10 adultos que participou em ALV podem ser considerados “desanimados”, i.e. não expressaram vontade de voltar a participar. Por outro lado, apesar da redução da resistência à ALV, também cerca de 8 em cada 10 adultos que não participaram em ALV não expressaram vontade de o fazer.

Estes dados demonstram que, mesmo num período de melhoria assinalável das taxas de participação dos adultos em ALV em Portugal, o desencorajamento e a resistência à ALV foram elevados e relativamente persistentes. Admitindo que, embora estes dados se reportem ao passado, eles sejam também um indicador de comportamentos e atitudes futuros, é possível antever o quão difícil poderá ser aumentar a participação dos adultos em ALV em Portugal. Qualquer esforço de fazer chegar a ALV a todos terá necessariamente de conquistar boa parte dos 80% destes adultos, à partida, pouca animada com a ideia de participar em ALV. Serão estes certamente os mais difíceis de conquistar, não apenas pela dimensão que assumem, como também pela dificuldade do esforço da sua mobilização.

2.2. Como motivá-los para ALV?

Conhecer os obstáculos à participação em ALV é, neste contexto, decisivo para qualquer estratégia de promoção da ALV. Dos dados do IEFA, contudo, apenas 36% dos inquiridos responderam a esta questão, o que limita bastante a compreensão das razões da não participação ou da falta de vontade

para participar em ALV em Portugal. Por outro lado, a distribuição das respostas mostra, também, que grande parte dos obstáculos apresentados não é, de facto, muito expressiva. Apenas a “*falta de tempo*” revela uma expressão significativa (para 43% dos inquiridos).

Ainda assim, será importante avaliar se, sobretudo para os segmentos de adultos mais numerosos e difíceis, numa perspectiva de participação em ALV – nomeadamente, os “*desanimados*” e os “*resistentes*” – existirão mais obstáculos do que para os outros ou obstáculos particulares, cuja natureza seja de mais difícil superação. Com efeito, a “*falta de tempo*”, sendo o obstáculo mais expressivo para todos os grupos, é-o especialmente para aqueles que tendo participado em ALV não quiseram participar mais (os “*desanimados*”). Por outro lado, é possível verificar a maior incidência de obstáculos situacionais e motivacionais particularmente inibidores da participação em ALV – por exemplo, “*responsabilidades familiares*”, “*devido à saúde*” e “*devido à idade*”, ou a “*formação ser desnecessária para o trabalho*” e a “*falta de confiança com a ideia de voltar à escola*” – entre os adultos mais velhos e menos qualificados, estes sobre representados no grupo dos “*resistentes*” à ALV. É de notar, ainda, que obstáculos de natureza mais institucional, como “*inexistência de oferta formativa próxima*” ou “*formação muito cara*”, foram pouco referidos globalmente e não se mostraram particularmente relevantes para os grupos dos “*desanimados*” e “*resistentes*”.

Do conjunto de entrevistas realizadas, a informação recolhida sobre os constrangimentos à participação dos adultos em atividades de educação e formação foi muito rica, não apenas na procura mas, sobretudo, na conclusão dos cursos e na continuidades desses percursos. Foram particularmente referidos os seguintes aspetos:

- cursos muito longos e com cargas horárias pesadas geram normalmente maior desmotivação, problemas de assiduidade e maior risco de desistência;
- dificuldades de conciliação entre formação, vida profissional e pessoal, sobretudo entre os que estão empregados, uma vez que os cursos, na sua maioria, são desenvolvidos em horário pós-laboral;
- desadequação das metodologias dirigidas à população adulta;
- inadequação da oferta disponível, e para a qual os indivíduos são encaminhados, relativamente a necessidades, expectativas ou interesses individuais;
- baixa qualificação de base, fracos níveis de competências básicas, como sejam literacia, numeracia ou uso de computador, geram dificuldades de aprendizagem;
- “*sair do ambiente que conhecem*”; e
- custos associados à frequência de formação, nomeadamente quando a frequência dos cursos não tem comparticipação de financiamento, e simultaneamente maiores dificuldades financeiras para investir na formação de forma individual.

Estas razões, de natureza muito diversa, concorrem, na maior parte dos casos, para reduzir a motivação dos adultos que já frequentam ações de formação e, neste sentido, aumentar o risco de desistência dos cursos ou de não continuidade dos percursos de formação. Os níveis de desistência entre os adultos são, no entanto, variáveis entre modalidades e públicos-alvo.

A necessidade de pôr em prática mecanismos de acompanhamento individualizado quer ao longo do percurso de formação, quer procurando o regresso de formandos com percursos de formação por completar, foi referida e geralmente tem efeitos positivos. Neste sentido, está em curso um projeto que visa adaptar as metodologias EPIS aos centros do IEFP.

A própria experiência da frequência de formação, mesmo quando não motivados inicialmente, gera normalmente mais apetência para voltar a fazer formação, como foi referido por vários interlocutores: “*Ao longo da formação as pessoas vão mudando de atitude porque vão-se adaptando à ideia do ‘regresso à escola’; passam a considerar que a aprendizagem é útil. Percecionam a formação como uma mais-valia e sentem-se orgulhosos’;* “*Na generalidade, sentem curiosidade pela área de formação; que ‘estar na escola é melhor do que estar em casa’; e que querem concluir os seus percursos formativos (e obter o 9º de escolaridade)’*”.

Note-se que no contexto atual, o elevado desemprego e a forte orientação da formação de adultos disponível para o segmento de desempregados condicionam fortemente a procura e a motivação individual. Por um lado, gerando volumes de formação maiores, com cursos de menor duração. Por outro lado, fazendo dos fatores motivacionais extrínsecos, razões financeiras e económicas e necessidade de reingresso no mercado de trabalho, as razões principais da participação em ALV.

Ainda que as barreiras institucionais que limitam fortemente o acesso dos adultos, em particular dos menos qualificados, à ALV, nomeadamente à educação formal, tenham sido amplamente reduzidas em Portugal nos últimos anos, a descontinuidade que as políticas de educação e formação de adultos têm vindo a registar gera efeitos negativos na motivação dos indivíduos.

A título de exemplo, foi amplamente referido o hiato temporal entre o fim dos CNO e a abertura dos CQEP “*deixando os candidatos a processos de qualificação sem resposta durante este*

período, o que pode ter efeitos nefastos no interesse e motivação dos indivíduos para participar mesmo quando estes já estiverem disponíveis e a funcionar em pleno". Por outro lado, a necessidade de mobilização deste vasto segmento de adultos para a

ALV requer uma forte aposta na informação e na divulgação, não apenas através das instituições como também do contacto direto com as pessoas, das redes sociais e dos media.

3. Apostar na progressão das qualificações dos adultos

3.1. Escapar à “armadilha das baixas qualificações” através da ALV

Aumentar a taxa de participação em ALV em Portugal, atualmente de 9,8%, tendo em vista a convergência com a meta preconizada pela estratégia europeia *Educação e Formação 2020* – chegar a 2020 com, pelo menos, 15% dos adultos a participarem em atividades de aprendizagem ao longo da vida – e simultaneamente fazer da aprendizagem ao longo da vida uma realidade para todos implicará, necessariamente, aumentar a participação do vasto segmento da população ativa portuguesa de baixa escolaridade. Se bem que este seja um desafio a nível Europeu, em Portugal ele assume, de facto, uma dimensão maior e mais difícil.

Portugal regista, em 2013, uma proporção de adultos de baixa escolaridade a participarem em ALV próxima da média da UE27, de 4,4%, embora seja de salientar que o peso das baixas qualificações na população adulta em Portugal é cerca de três vezes mais do que o registado na Europa. Como vimos, em 2013, 55% da população (15+) em Portugal tem ainda como nível de qualificação mais elevado o ensino básico, enquanto o valor médio na UE28 é de 22%. Apesar da melhoria registada nos últimos anos – com a redução de 66% em 2005 para 55% em 2013 – as projeções do CEDEFOP apontam que, com a continuidade desta tendência na próxima década, chegaremos a 2025 com 40% de baixas qualificações, um valor ainda muito acima da média europeia estimada (16,8%).

Naturalmente que a melhoria da estrutura de qualificações da população adulta portuguesa, ainda assim possível de se alcançar neste horizonte, como indicam as projeções do CEDEFOP, pressupõe a continuidade da tendência dos últimos anos com a correspondente aposta na ALV dos menos qualificados, possibilitando-lhes também desse modo fazerem progredir o seu nível de qualificação escolar. Por outro lado, pode-se equacionar se uma trajetória mais rápida de melhoria das qualificações em Portugal não seria possível neste período de tempo com maior investimento na educação e formação de adultos, sobretudo dos menos qualificados, visando o desen-

volvimento contínuo das suas competências e, simultaneamente, a progressão dos seus níveis de qualificação formal.

Com efeito, o risco da “armadilha das baixas qualificações” em Portugal é, de facto, mais elevado e os seus efeitos negativos refletem-se a vários níveis:

- na progressão na própria educação formal e, portanto, na persistência de baixos níveis de educação;
- no acesso a oportunidades de educação não formal, sobretudo em contexto profissional;
- no domínio das literacias, nas suas várias dimensões, necessário para uma plena participação no mercado de trabalho e na sociedade;
- no acesso a empregos mais qualificados, cujas projeções apontam para maior crescimento na próxima década, e que exigirão tendencialmente uma educação ao nível do ensino secundário, considerada como requisito mínimo para a empregabilidade;
- no acesso aos benefícios no mercado de trabalho que resultam da educação e que incluem salários mais elevados e melhores perspectivas de emprego;
- na transmissão intergeracional da educação no sentido em que quanto menor a escolaridade dos pais, menor será a dos filhos.

Com efeito, com um peso de baixas qualificações desta dimensão, é mais limitada a probabilidade de participação em oportunidades de aprendizagem e tende a acentuar-se a desigualdade na participação destes adultos face aos mais qualificados. Como referido, os resultados dos modelos de regressão logística testados, mostram que a escolaridade assume um papel importante na probabilidade de participar em ALV, e sobretudo, em educação não formal. Esta variável é o segundo fator explicativo mais importante nos modelos 1 (ALV) e 3 (educação não formal), mostrando, em qualquer dos casos, que quanto menos escolarizado se é, menos se participa em ALV. Assim, ter pelo menos o ensino secundário aumenta em 83%

a probabilidade de participar em ALV e em 90% a probabilidade de participar em educação não formal. No caso da educação não formal, ter o ensino superior aumenta em 141% a possibilidade de participar, face aqueles que têm apenas o ensino básico.

Estimular a procura de aprendizagem ao longo da vida, sobretudo da parte dos adultos menos qualificados, é assim dos elementos fundamentais de uma estratégia de “ALV para todos”. Qualquer esforço de fazer chegar a ALV a todos em Portugal terá necessariamente de conquistar boa parte dos 80%

3.2. A importância da educação formal

A participação dos adultos em educação formal, embora tenha aumentado entre 2007 e 2011 em Portugal, continua a ter uma expressão muito menor que a participação em educação não formal. Em 2011, apenas 10,4% dos adultos tinha participado em educação formal face a quase 40% que, no mesmo período, tinham participado em educação não formal. Contudo, a dimensão do peso de adultos com baixa qualificação em Portugal e a natureza da própria educação formal – permitindo a progressão dos níveis de educação – conferem-lhe uma importância crucial no contexto nacional. Não importará só o aumento da taxa de participação em ALV, mas, sobretudo, o aumento da taxa de participação em educação formal será indispensável para uma trajetória rápida de redução dos baixos níveis de educação entre a população ativa portuguesa.

Os dados do IEFA mostram que, em 2011, 8,3% dos adultos de baixa escolaridade participou em educação formal, um valor que sendo inferior à participação dos adultos com escolaridade média (15,4%) e superior (13,4%), registou, contudo, um aumento bastante mais expressivo desde 2007 (nesse ano era de 3,6%). Este dado parece revelar que, de facto, neste período, as inovações introduzidas na oferta de educação formal terão permitido a um maior número de adultos de baixa qualificação o acesso à educação formal. A educação formal é tipicamente mais distante e inacessível para os que não dispõem das qualificações de entrada, devido às barreiras estruturais do próprio sistema, os que estão há muito afastados da “escola” e os que tiveram anteriores negativas em educação.

De facto, a expansão recente das modalidades de oferta de educação e formação de adultos no sistema formal de ensino, o incremento da flexibilidade no seu acesso e frequência,

de população adulta, à partida, pouco animada com a ideia de participar em ALV. Se bem que reduzir as barreiras institucionais no acesso à educação e formação seja importante, e Portugal tem feito um considerável esforço nesse sentido, não parece ser suficiente. São necessárias medidas de política dirigidas e adequadas às necessidades, expectativas e condições particulares destes adultos. Os adultos menos qualificados, sobre representados entre os “desanimados” e os “resistentes” à ALV, e sobretudo, quando mais velhos, parecem expressar uma maior incidência de obstáculos situacionais e motivacionais particularmente inibidores da participação em ALV.

a variedade de tipologias adaptadas a diferentes condições de partida e a possibilidade de fazer percursos de formação mais adequados e curtos e a centralidade que os processos de RVCC assumiram, não apenas como acesso à educação formal e progressão dos níveis de educação, como também como mais um instrumento de motivação dos adultos pouco qualificados para se envolverem em ALV, terão sido fundamentais para o aumento da participação destes adultos em educação formal. A continuidade desta trajetória dependerá da continuidade da aposta em modalidades de educação formal acessíveis e atrativas para os adultos de baixa escolaridade e da melhoria contínua da sua qualidade e relevância.

As medidas de retorno à educação e de recuperação dos níveis de qualificação dos adultos, que devem assumir uma expressão considerável em Portugal, dada a especificidade da estrutura de qualificações da população ativa portuguesa, não podem deixar de ter em consideração a importância crucial que o investimento em educação formal assume para os jovens, em estádios prévios à inserção no mercado de trabalho. Note-se que o modelo testado, quando usado para explicar a participação em educação formal, assume uma capacidade preditiva muito superior, de 79,2%, mas em que apenas a idade explica 72% da participação em educação formal. A significativa redução da possibilidade de participar em educação formal, logo entre os adultos ainda jovens face aos mais jovens (18-24) – ter entre 25-34 anos de idade significa ter menos 85% de probabilidade de participar em educação formal, face aos que têm entre 18-24, entre os quais o peso de estudantes é geralmente elevado – mostra bem como o acesso ou o retorno à educação formal é, de facto, tão difícil na fase adulta da vida, e mesmo em estádios iniciais da

vida ativa. Já no caso de alguma vez ter iniciado um nível de escolaridade mais elevado e tê-lo interrompido surge com o segundo contributo mais significativo no modelo 2 (educação

3.3. O contributo da educação não formal

A participação dos adultos em educação não formal assume também um contributo essencial para uma estratégia de ALV. Com efeito, grande parte dos adultos que participou em ALV em Portugal fê-lo em educação não formal – quase 40% em 2011. A taxa de participação em educação não formal nesse ano foi quase quatro vezes mais do que a de participação em educação formal. Foi, aliás, o acréscimo muito significativo deste indicador (de 22,5% para 39,6%) que contribuiu para o aumento registado entre 2007 e 2011 no número de adultos que participou em ALV.

Neste período, aumentou também significativamente a proporção de adultos de baixa escolaridade que participou em educação não formal – de 13%, em 2007 para 27,5%, em 2011. Ainda assim, os adultos com um nível de qualificação médio (secundário ou pós-secundário não superior) registavam, em 2011, uma taxa de participação em educação não formal que era o dobro da dos adultos de baixa qualificação. Os que têm qualificações superiores registam a mais elevada participação em educação não formal: 71,3%.

Se por um lado, a educação não formal parece ser mais acessível ao longo da vida, por outro lado, o seu acesso está também muito condicionado pela escolaridade do indivíduo.

A probabilidade de participação em educação não formal também se reduz à medida que a idade avança, mas mais significativamente a partir dos 55 anos. Já a escolaridade, como o segundo contributo mais importante no modelo explicativo testado, revela que a probabilidade de participar em educação não formal aumenta significativamente à medida que a escolaridade do indivíduo é mais elevada, sendo que essas diferenças são ainda maiores do que no caso da participação em ALV, no seu conjunto. Assim, ter pelo menos o ensino se-

3.4. O papel das empresas e do trabalho

As empresas têm um papel fundamental na aprendizagem ao longo da vida. Na última década quer a percentagem de empresas com formação profissional contínua, quer o número de indivíduos empregados que frequentaram ações de formação profissional contínua, triplicou. Em 2010, cerca de 65% das empresas com 10 ou mais pessoas ao serviço proporcionou

formal), ainda que muito aquém da idade. O facto de não se ter tido uma experiência deste tipo aumenta enormemente a probabilidade de voltar a participar em educação formal.

secundário aumenta em 83% a probabilidade de participar em ALV e em 90% a probabilidade de participar em educação não formal. No caso da educação não formal, ter um nível de ensino superior aumenta em 141% a possibilidade de participar, face aqueles que têm apenas o ensino básico.

Embora, na aceção do IEFA, a educação não formal inclua vários tipos de oportunidades de aprendizagem que decorrem normalmente em estruturas institucionais tanto com fins profissionais como pessoais, para quem participou em educação não formal as razões relacionadas com o trabalho, nomeadamente *“abrir novas perspetivas profissionais”* e *“mais desempenho e segurança no emprego”* constituíram fatores motivacionais preponderantes. Por outro lado, as variáveis relativas ao trabalho, como *“rendimento”* e *“condição perante o trabalho”*, assumem maior peso no modelo que diz respeito a educação não formal. Estar desempregado ou inativo reduz consideravelmente a possibilidade de participar em educação não formal (-58% e -64%), uma vez que o acesso a uma boa parte das ações de formação profissional que os empregados poderão beneficiar, sobretudo as proporcionadas ou requeridas pelos empregadores, fica limitado.

Estes dados revelam a importância da educação formal em contexto de trabalho e o papel das empresas e dos empregadores no estímulo à ALV. Todavia, considerando a diversidade de oportunidades de educação não formal – cursos, tutoria, aulas particulares, seminários ou workshops, no local de trabalho ou nos tempos livres, com fins profissionais ou pessoais – e a expressão mais significativa que a formação não formal tem nos níveis de participação seria importante equacionar a possibilidade de, de uma forma mais sistemática, reconhecer, validar e certificar as competências adquiridas nestes contextos.

oportunidades de formação contínua aos seus trabalhadores, envolvendo no total 829,8 milhares de trabalhadores. Nesse ano, a taxa de acesso à formação contínua foi de 39,8%, o que significa que cerca de 4 em cada 10 trabalhadores frequentaram cursos de formação profissional contínua.

Ainda que a formação profissional constitua uma das obrigações das entidades empregadoras, consagrada no Código de Trabalho desde 2003, e isso seja em parte refletido nestes dados e na sua evolução positiva, é de referir que o acesso à formação contínua tem sido muito diferenciado: são as pequenas empresas (10 aos 49 trabalhadores) e os sectores menos qualificados e mais empregadores, como sejam o Alojamento e Restauração e as Indústrias Transformadoras, que menos apostaram em formação profissional contínua.

Por outro lado, o custo da formação profissional contínua é a 3ª razão mais importante para as empresas que não desenvolveram qualquer tipo de formação profissional para os seus trabalhadores (35%). Do conjunto dos interlocutores entrevistados, sublinha-se também a opinião de que nos últimos anos, e sobretudo devido à crise, se nota uma quebra da procura de formação por parte das empresas, porque estão focados no negócio e tem menos recursos, embora seja de notar uma progressiva consciencialização da necessidade de proporcionar formação aos seus trabalhadores. “É necessário

3.5. O desemprego e a ALV

Num contexto de agravamento do desemprego, a formação tem vindo a assumir um papel cada vez mais importante no âmbito das medidas ativas emprego. Em 2012, representava em Portugal cerca de 72% da despesa e 43% dos participantes em medidas ativas de emprego.

A medida Vida Ativa começou, desde 2012, a ser operacionalizada nos centros de emprego e formação profissional, no âmbito da formação modular. Esta medida visa integrar os desempregados de forma mais célere em percursos de formação modular ou em processos de reconhecimento, validação e certificação de competências, nas vertentes profissional e de dupla certificação. A medida Vida Ativa, embora recente, assume já o maior volume de abrangidos em ações de Qualificação de Adultos operacionalizadas pelo IEFP: 200.686 participantes, i.e., 67,8% do total de participantes e 72,4% do total de participantes desempregados.

criar fatores de atratividade que façam com que as empresas adiram à formação e incentivem os seus trabalhadores a participar em ações de educação e formação, como por exemplo, baixar a TSU ou a carga fiscal das empresas que envolvam os seus colaboradores em ações de educação/formação”. O “cheque formação” é considerado vital dada a inviabilidade financeira das empresas para compartilhar a formação dos seus colaboradores e a incapacidade financeira dos próprios colaboradores.

A dificuldade das micro e pequenas empresas em cumprir as 35 horas de formação previstas pelo Código de trabalho deve-se, não só a constrangimentos financeiros, como também a limitadas condições organizacionais para o fazer, i.e., não possuem um número de trabalhadores suficiente que permita que alguns se ausentem. Neste sentido, a disponibilidade de ofertas de formação flexíveis, mais adequadas aos horários de trabalho e a criação das unidades de muito curta duração (Despacho n.º 1039/2013) podem facilitar a procura de formação por parte das micro e pequenas empresas.

O contributo de uma medida desta natureza, apostando no investimento em formação em período de desemprego e que facilite a reinserção no mercado de trabalho, pode contribuir para a relevância e atratividade da formação. Será, contudo, importante garantir, por um lado, uma significativa adequação dos percursos de formação quer aos indivíduos, quer às oportunidades e necessidades do mercado de trabalho, sob pena de estes se tornarem mais ocupacionais do que formativos, e uma forte orientação para cumprimento de percursos de qualificação completos que permita aos indivíduos, sobretudo aos menos qualificados, a melhoria das suas qualificações formais, a nível profissional e escolar. Do total de participantes com baixa escolaridade, a medida Vida Ativa abrange 63,5%, revelando, também nesta perspetiva, a sua importância na promoção da aprendizagem ao longo da vida dos adultos menos qualificados.

4. A orientação ao longo da vida

O acesso à orientação é uma dimensão indispensável à promoção da aprendizagem ao longo da vida. Como referia a Resolução do Conselho da União Europeia (2004), aumentar o acesso à orientação, tornando estes serviços disponíveis e fáceis de usar pelos cidadãos quando e onde seja necessário, constitui um dos elementos fundamentais para a transição dos modelos tradicionais de orientação de carreira para um abordagem de orientação ao longo da vida que envolve a educação e o emprego. Perante transições entre educação, formação e trabalho menos lineares, é necessário promover as competências dos cidadãos para gerirem os desenvolvimentos da sua aprendizagem e da sua carreira ao longo da vida.

Esta abordagem tem suscitado a necessidade de expandir estes serviços num esforço para chegar a todos os utilizadores potenciais e especialmente para chegar aos cidadãos que mais necessitam mas também a necessidade de redesenhar os próprios serviços de orientação – diversificando e simplificando o acesso, disponibilizando uma abordagem personalizada, organizando de uma forma coerente e holística a sua prestação, garantindo mecanismos de qualidade em todos os aspetos do serviço e envolvendo a cooperação e a coordenação de vários stakeholders a nível nacional, regional e local. Apesar dos desenvolvimentos neste sentido a nível europeu, os sistemas de orientação ao longo da vida são ainda fragmentados e um significativo número de cidadãos não tem um acesso fácil à informação, ao aconselhamento e ao apoio que precisam para gerirem os seus percursos de aprendizagem e profissionais (SULTANA, 2008).

Em Portugal, a recente constituição da rede de CQEP visa assumir esta dimensão de orientação ao longo da vida facilitando e apoiando as transições entre a educação, formação e o emprego. Como é referido em ANQEP (2014:8), *“apesar da intervenção dos CQEP ser transversal [...] tem como finalidade mobilizar jovens e adultos para a aprendizagem ao longo da vida e capacitá-los para responderem aos desafios da construção da carreira ao longo da vida”*. Simultaneamente os desenvolvimentos recen-

tes do Serviço Público de Emprego, em particular no âmbito dos serviços de orientação para a formação e para o emprego, e a disponibilidade de CQEP na rede de centros do IEFP, constituem um avanço significativo neste sentido.

A disponibilização destes serviços e a existência de CQEP com uma considerável cobertura regional e entidades de natureza diferenciada permitir-lhe-á chegar a um público muito heterogéneo. No entanto, a constituição de parcerias locais para a ALV será um dos elementos fundamentais da sua atuação, que aliás está previsto como atributo dos CQEP. *“É fundamental o trabalho em rede dos CQEP e o estabelecimento de parcerias que facilitem a intercomunicabilidade dos serviços e dos técnicos para melhor acompanharem os candidatos nas suas fases de transição”* (ANQEP, 2014:10). A capacidade para prestar um serviço de proximidade fundamental no estímulo à aprendizagem ao longo da vida, sobretudo dos mais *“resistentes”* ou *“desanimados”*, e ao acompanhamento personalizado só será possível se envolver ativamente outros atores de proximidade relevantes.

Neste sentido, são necessários novos arranjos institucionais, de geometria variável, mas sobretudo que sejam capazes de capitalizar os recursos existentes e de estar próximos dos beneficiários finais da ALV. O estabelecimento de parcerias locais e regionais, co-responsáveis pela implementação de uma estratégia de *“ALV para todos”*, poderá efetivamente ser um dos modelos mais viáveis. Já anteriormente, o estabelecimento de parcerias, em várias regiões do país, envolvendo Centros Novas Oportunidades e outros atores com intervenção em educação e formação, emprego e inserção social, evidenciou o interesse, e o potencial, que o trabalho colaborativo a nível local e regional poderia ter para a concretização de uma estratégia de ALV (VALENTE *et al.*, 2011). Será agora necessário retomar e reforçar essas e outras redes, enquanto plataformas de orientação e promoção da ALV nas regiões, reconhecendo-as como parceiros estratégicos na implementação de uma *“ALV para todos”*.

5. A qualidade na ALV e educação de adultos

A garantia da qualidade da educação e formação de adultos, numa perspetiva de aprendizagem ao longo da vida, introduz também novas exigências. Requer uma abordagem compreensiva aos vários subsistemas da educação formal, aos processos de reconhecimento e validação de competências e à diversidade da educação não formal. Deve contemplar dimensões como a eficiência e a eficácia, mas também a equidade e a relevância da aprendizagem.

A educação e formação de adultos na Europa revela, contudo, uma fragmentação dos mecanismos de garantia da qualidade, normalmente mais desenvolvidos quando a educação é formal, permite o acesso a qualificações reconhecidas e/ou é financiada por fundos públicos (PANTEIA, 2013; TWG *on Quality in Adult Learning*, 2013). Na educação não formal, incluindo a formação em contexto de trabalho, pela sua natureza e diversidade, estes mecanismos são escassos. Foram ainda identificados outros desafios, como sejam, a falta de atenção à especificidade da aprendizagem de adultos nos sistemas de qualidade em educação formal; a insuficiência dos requisitos relativamente aos profissionais da educação de adultos; a disponibilidade limitada de orientação e de validação de aprendizagens não formais e informais; e a falta de monitorização e de avaliação dos sistemas (PANTEIA, 2013).

A qualidade da educação de adultos requer um conjunto de condições que devem estar garantidas (RESEARCH VOOR BELEID, 2005): a avaliação das necessidades e expectativas do aprendiz como ponto de partida; a possibilidade de haver oportunidades para desenvolver múltiplas competências; a existência de um ambiente que suporte e favoreça a aprendizagem; a disponibilidade de ofertas à medida e flexíveis; o conhecimento e a experiência do adulto como recursos do processo de aprendizagem; profissionais com competências adequadas; validação e certificação de aprendizagens prévias; uma orientação disponível em todas as fases do processo de aprendizagem.

Para além destas condições, a qualidade dos profissionais de educação de adultos e das metodologias usadas assumem um lugar de destaque. Como referido por vários dos interlocutores entrevistados, a qualidade da formação dirigida a adultos tem uma forte relação com a qualidade dos formadores, sendo que estes devem ter características muito específicas para trabalhar com o perfil do público-alvo, nomeada-

mente: conhecimentos e práticas metodológicas orientados para adultos; ter competências de comunicação e de relação interpessoal com adultos com diferentes perfis sociais e educativos; saber motivar para a aprendizagem ao longo da vida. A heterogeneidade crescente dos públicos da educação e formação de adultos, nomeadamente dos abrangidos por medidas de qualificação de desempregados, relativamente a idades, experiência profissional e qualificações escolares, exige da parte destes profissionais uma multiplicidade de competências e uma maior capacidade para lidar com a diversidade de condições, necessidades e expectativas individuais.

A qualidade dos profissionais da educação de adultos é, também, uma preocupação a nível europeu. A variedade de percursos educativos que permitem aceder a estas profissões e a indefinição das competências requeridas para o seu desempenho é evidente em muitos países europeus (RESEARCH VOOR BELEID, 2008).

Um estudo recente propõe um conjunto de competências-chave para os profissionais de educação de adultos (RESEARCH VOOR BELEID, 2010). Esta proposta contempla competências diversas, como sejam, o relacionamento interpessoal, a expertise na área de estudo ou profissional, a competência didática, a capacidade de “*empowering the adult learners*”, ou a capacidade para lidar com a heterogeneidade e diversidade.

Para além destes aspetos, a educação de adultos tem vindo a suscitar o surgimento de novas figuras profissionais, sobretudo nos domínios da orientação e acompanhamento dos adultos e dos processos de reconhecimento e validação de competências.

O caso de Portugal, nos últimos anos, é exemplo disso. A expansão dos CNO e a estruturação de processos de RVCC abriu um novo mercado de emprego, fez emergir novos profissionais de educação de adultos e introduziu novas e crescentes necessidades de formação e desenvolvimento profissional contínuo destes técnicos.

No contexto atual, a estruturação da rede de CQEP e do papel do Técnico de Orientação, Reconhecimento e Validação de Competências (ORVC) voltam a introduzir esta necessidade, pelo que seria importante recuperar o capital de conhecimento e de experiência acumulado em anteriores iniciativas de

educação e formação de adultos, apesar do hiato temporal prolongado que decorreu entre a descontinuidade destas iniciativas e a criação de novas.

Ao Técnico de Orientação, Reconhecimento e Validação de Competências compete-lhe apoiar o candidato em todas as etapas de intervenção dos CQEP. Estas incluem o acolhimento, diagnóstico, informação e orientação e o encaminhamento quer seja para uma oferta de educação e/ou formação profissional, quer seja para um processo de reconhecimento e validação e certificação de competências (Portaria n.º135-A/2013, de 28 de Março). Uma intervenção dos serviços de orientação, numa perspetiva de orientação ao longo da vida, integrando educação e emprego e dirigida a jovens e adultos, em qualquer fase das suas vidas, conforme se preconiza para a intervenção dos CQEP veio introduzir, contudo, novas exigências. Será necessário uma acrescida atenção à formação destes técnicos dotando-os do conhecimento e das competências necessários para implementar uma efetiva transição para a orientação ao longo da vida. A recente publicação pela ANQEP do *Guião Metodológico para a Orientação ao Longo da Vida* (ANQEP, 2014) é um contributo neste sentido. Outro contributo indispensável à qualidade destes serviços será a elaboração do *Guia de Referência para a Garantia da Qualidade dos CQEP*, definindo indicadores de processo e de resultados que permitam monitorizar e avaliar a qualidade da orientação.

As intervenções previstas em duas etapas complementares mas indispensáveis à qualidade do processo de orientação, nomeadamente “a recolha, validação, sistematização e divulgação da informação sobre oportunidades de qualificação disponíveis junto dos públicos que residem ou estudam no território” e a “monitorização do percurso dos jovens e dos adultos encaminhados pelo Centro até à conclusão de um percurso de qualificação ou até à inserção no mercado de trabalho” (ANQEP, 2014:16) conferem uma maior amplitude e exigência à intervenção destes técnicos e à estruturação dos serviços no terreno, numa lógica de rede.

Por outro lado, outro dos principais desafios para assegurar a qualidade da ALV e da educação de adultos é a aplicação de metodologias adaptadas, desenvolvidas e estabilizadas para a população adulta. Da análise documental realizada no âmbito deste estudo aos projetos multilaterais apoiados entre 2007 e 2009 pelo sub-programa Grundtvig do Programa Aprendizagem ao Longo da Vida (2007-2012), foi possível caracterizar os perfis dos beneficiários, os produtos mais relevantes gerados pelos projetos e o tipo de resultados e

impactos produzidos. O Grundtvig visava melhorar a qualidade e reforçar a dimensão europeia da educação de adultos, através de atividades dirigidas às necessidades de ensino e de aprendizagem destes intervenientes em todas as formas de educação de adultos (formal, não formal ou informal), bem como às dos estabelecimentos e organizações que oferecem ou promovem essa educação.

A dimensão da parceria entre diferentes organizações europeias com conhecimento e experiência no âmbito da educação de adultos e a conceção e teste de metodologias e soluções inovadoras e de qualidade nestes domínios conferem a estes projetos uma significativa importância. Referem-se, nomeadamente, o estímulo às atividades de:

- produção, ensaio, avaliação e disseminação de currículos, metodologias e módulos inovadores para formandos adultos;
- implementação de iniciativas de formação inicial e contínua para professores, formadores, gestores e outros profissionais de educação de adultos;
- desenvolvimento de indicadores qualitativos e estatísticos e de instrumentos e bases de dados de boas práticas em educação formal, não formal e informal de adultos;
- disseminação de modelos inovadores de financiamento da educação de adultos;
- sensibilização para a ALV, entre outras estratégias para estimular a procura de aprendizagem entre os adultos mais relutantes à ALV;
- desenvolvimento da dimensão de aprendizagem ao longo da vida nas instituições de ensino do setor formal;
- aplicação prática e ensaio de métodos para valorizar os conhecimentos e a experiência adquiridos através da aprendizagem em contextos não-formais e informais, nomeadamente promovendo a interação com as aprendizagens em contextos de trabalho;
- promoção de centros de ensino polivalente e de redes regionais de promotores de aprendizagem;
- promoção da aprendizagem de adultos em organizações culturais, associações de desenvolvimento local e outras organizações do terceiro setor e de medidas dirigidas ao envolvimento das organizações laborais; e
- desenvolvimento de instrumentos e métodos inovadores de orientação e aconselhamento.

Dos 11 projetos analisados (**Anexo II**), note-se a diversidade de públicos-alvo visados – jovens adultos e adultos de baixa escolaridade, população sénior, imigrantes, mulheres, cidadãos com deficiência e incapacidade e profissionais da educação de adultos – mas também o recurso a diferentes aborda-

gens – o incentivo do retorno à educação formal; a exploração da relação entre educação e cultura na promoção da ALV; o desenvolvimento de plataformas de *e-learning* e a exploração do potencial da internet e das redes sociais na aprendizagem não formal dos adultos; a formação e a disseminação de metodologias de motivação e aprendizagem de adultos; o diagnóstico de necessidades e expectativas dos adultos e a identificação das principais razões, intrínsecas e extrínsecas, da resistência ao envolvimento na ALV; o desenvolvimento das

competências-chave definidas como fundamentais para a ALV, em particular a competência de autorregulação dos processos de aprendizagem (“*aprender a aprender*”); e o desenvolvimento do aconselhamento e da orientação de adultos.

Este panorama de intervenções mostra bem as exigências de inovação e qualidade que a educação de adultos, numa perspectiva de aprendizagem ao longo da vida, coloca a todos os seus promotores e à própria regulação do sistema.

6. O financiamento e os incentivos à ALV

Os fundos públicos, nomeadamente os fundos comunitários, são na generalidade dos países europeus, o principal mecanismo de financiamento da educação de adultos. Com efeito, o Estado tem um importante papel no financiamento da educação de adultos, em particular quando as barreiras dos custos de acesso à educação e formação ao longo da vida, para determinados grupos, são consideráveis.

Por outro lado, a intervenção do Estado, não apenas no financiamento, como na provisão e na regulação do setor, assume uma relevância acrescida quando as imperfeições do mercado podem conduzir a uma alocação não-ótima dos recursos. Os empregadores e os indivíduos tendem a fazer investimentos em função dos custos e dos benefícios percebidos, o que pode ser estrangulado por fatores como disponibilidade financeira, o tempo requerido para o retorno desse investimento, ou o risco associado. Do mesmo modo, também as barreiras não relacionadas com os custos, tais como falta de informação sobre as oportunidades de aprendizagem e seus benefícios, podem ser reduzidas pela intervenção pública.

As opções relativamente aos mecanismos de financiamento têm, normalmente, um impacto significativo na estrutura e no funcionamento do mercado quer do ponto de vista da oferta, quer da procura, nomeadamente na acessibilidade e motivação dos indivíduos, na procura de formação por parte dos empregadores, na sustentabilidade das entidades de educação e formação, e na qualidade e inovação dos seus serviços, e na própria relação de custo-benefício no uso dos fundos.

Contudo, num período de maiores estrangulamentos da despesa pública, e perante o reconhecimento da necessidade contínua de reforçar o investimento em aprendizagem ao

longo da vida, é cada vez mais reclamado um sistema de financiamento da educação de adultos com um nível de investimento público elevado, e de apoio à aqueles que não podem pagar, mas que incentive a responsabilidade partilhada, com a uma contribuição por parte de todos os *stakeholders*, e refletindo a distribuição dos benefícios; com uma distribuição equilibrada dos fundos ao longo da aprendizagem ao longo da vida; com a possibilidade de exploração de novos e mais eficientes e eficazes mecanismos de financiamento (TWG *on Financing Adult Learning*, 2013).

Os instrumentos de financiamento usados para incentivar a educação e a formação são muito variados – desde o financiamento de programas e projetos, normalmente baseados em resultados, os subsídios à formação, dirigidos aos operadores de formação, aos empregadores ou aos indivíduos, os incentivos fiscais, a criação de fundos coletivos de financiamento para a formação, normalmente envolvendo empresas de um sector ou região particular, a dispensa de tempo para formação, os vouchers ou as “*individual learning accounts*”, e os empréstimos para a formação – todos eles mostrando vantagens e desvantagens e diferentes níveis de eficácia em alcançar grupos particulares de adultos ou em apoiar diferentes tipos de educação de adultos.

No entanto, se por um lado, parece ser necessário, sobretudo no contexto atual, adaptar as políticas de financiamento para assegurar níveis apropriados de apoio à educação de adultos para grupos prioritários (nomeadamente os menos qualificados), por outro lado, o uso seletivo de alguns destes instrumentos poderia permitir uma mais eficaz afetação de recursos a grupos particulares de adultos e contribuir para estimular a procura de aprendizagem ao longo da vida. Por exemplo, boa parte dos interlocutores entrevistados mostra

preocupação com os níveis de financiamento público previstos no novo quadro de fundos europeus para a educação de adultos e aprendizagem ao longo da vida, nomeadamente na componente de operacionalização dos CQEP, e refere a menor capacidade financeira das empresas, em especial das pequenas e médias empresas, e dos indivíduos para investirem em formação.

De facto, o financiamento da educação de adultos necessita de incluir os custos das medidas requeridas, nomeadamente nos domínios da informação e da orientação, para ultrapassar as barreiras da participação dos indivíduos em situação de desvantagem, assim como apoiar as micro e pequenas empresas sem a capacidade interna para identificar e dar resposta às necessidades de formação dos seus trabalhadores.

A título de exemplo, mecanismos coletivos de partilha de custos da ALV entre empregadores podem ser eficazes na diminuição da relutância em investir em formação devido ao risco de *“poaching”* ou no acesso das micro e pequenas empresas à formação. Adicionalmente, instrumentos como incentivos fiscais, que visem estimular o investimento em formação por parte das empresas, e *“cheques formação”*, dirigidos aos indivíduos, poderão suscitar maior procura. Naturalmente que é necessário conferir maior racionalização no uso dos recursos disponíveis, nomeadamente partilhando infraestruturas e meios técnicos já existentes, o que permitirá reduzir os custos da formação, mas também assegurar que os mecanismos de garantia da qualidade da educação de adultos incluam a avaliação e a monitorização dos seus custos e benefícios para os diferentes *stakeholders*.

CONCLUSÕES

Tornar a aprendizagem ao longo da vida uma realidade para todos é, ainda hoje, um enorme desafio. As oportunidades de aprendizagem estão desigualmente distribuídas e o acesso dos adultos à educação e formação varia consideravelmente segundo o nível de escolaridade. Aqueles que têm baixos níveis de escolaridade são os que menos participam em aprendizagem ao longo da vida.

Neste sentido, a especificidade do caso português, com uma elevada proporção de baixas qualificações entre a população ativa, confere a este desafio uma dificuldade acrescida. Embora a participação dos adultos de baixa escolaridade na aprendizagem ao longo da vida tenha aumentado na última década, a tendência dos últimos três anos revela algumas alterações que parecem indicar não apenas uma diminuição da participação dos menos qualificados em ALV, como também um aumento do *gap* que os distancia dos níveis de participação dos mais qualificados. O desencorajamento e a resistência à participação em ALV são ainda muito significativos em Portugal. Os “*desanimados*” e “*resistentes*”, ou seja, os que indicaram em 2011 que não quiseram participar em ALV, representam 80% dos adultos inquiridos.

Por outro lado, a idade e a escolaridade determinam significativamente a probabilidade de participar em aprendizagem ao longo da vida. Nos modelos de regressão logística testados, o nível de escolaridade e a idade são os principais fatores explicativos da participação em ALV. Adultos entre os 25 e 44 anos de idade têm menos 40% de probabilidade de participar em aprendizagem ao longo da vida do que os adultos jovens, com idade entre 18 e 24 anos. Aqueles que têm pelo menos o secundário têm uma probabilidade superior em 83% à dos que apenas têm o nível básico de educação.

Neste contexto, aumentar a taxa de participação em ALV em Portugal, nomeadamente tendo em vista a convergência com a meta preconizada pela estratégia europeia de em 2020, pelo menos, 15% dos adultos participarem em atividades de aprendizagem, e simultaneamente fazer da aprendizagem ao longo da vida uma realidade para todos implicará necessariamente aumentar a participação do vasto segmento da população ativa portuguesa de baixa escolaridade.

Do ponto de vista de política pública, estes dados sugerem algumas implicações, nomeadamente a de que para fazer da aprendizagem ao longo da vida uma ‘realidade para todos’ em Portugal será necessário ter em conta o número impressionante de “*desanimados*” e “*resistentes*” que persiste, bem como as suas motivações e condições particulares para participarem (ou não) em aprendizagem ao longo da vida. Caso contrário, as possibilidades de aumentar a participação e de reduzir a sua desigualdade tenderão a ser persistentemente limitadas.

Apesar de Portugal ter já feito um considerável esforço de inovação institucional, no sentido de reduzir as barreiras estruturais no acesso, sobretudo dos menos qualificados, à educação e formação, e no investimento público em educação de adultos, a continuidade desta estratégia parece ser imprescindível. São, ainda, necessárias medidas de política especificamente dirigidas aos que se mostram mais resistentes à ALV, criando mais oportunidades de aprendizagem, aumentando os seus níveis de participação e estimulando a procura pela aprendizagem.

A aposta continuada no acesso e participação dos adultos de baixa escolaridade em modalidades de educação formal será fundamental para uma mais acelerada progressão da estrutura de qualificações portuguesa. A educação não formal, assumindo uma expressão bastante mais significativa quer nos níveis de participação, quer na diversidade de ofertas disponíveis, tenderá também a ter um contributo indispensável, para o qual se deve equacionar a possibilidade de reconhecer, validar e certificar as competências adquiridas nestes contextos.

Ainda que a procura de formação por parte das empresas esteja hoje, em período de crise, mais contraída, e seja ainda muito condicionada pela própria capacidade organizacional, as empresas e o trabalho assumem um papel fundamental na promoção da aprendizagem ao longo da vida. O ajustamento das ofertas às necessidades das empresas, a flexibilidade das soluções formativas disponíveis, ou a adoção de novos incentivos financeiros poderão ser eficazes na diminuição da relutância em investir em formação e no acesso das micro e pequenas empresas à formação.

Todavia, num contexto de elevado desemprego, as medidas de formação e de estímulo à ALV são elementos centrais das políticas ativas de emprego. É, contudo, necessário garantir a relevância dos investimentos em formação acautelando, por um lado, uma significativa adequação dos percursos de formação quer aos indivíduos, quer às oportunidades e necessidades do mercado de trabalho e, por outro lado, uma forte orientação para o cumprimento de percursos de qualificação completos que permitam aos indivíduos, sobretudo aos menos qualificados, em período de desemprego melhorar as suas qualificações formais, a nível profissional e escolar, e reforçar a sua empregabilidade.

Com transições entre educação, formação e trabalho menos lineares, é também fundamental promover as competências dos cidadãos para gerirem a sua aprendizagem e a sua carreira ao longo da vida. O acesso à orientação ao longo da vida, com serviços disponíveis e fáceis de usar quando e onde seja necessário, constitui um dos elementos essenciais da transição para o paradigma da ALV. Em Portugal, a constituição da rede de CQEP e os desenvolvimentos recentes do Serviço Público de Emprego, em particular no âmbito dos serviços de orientação, visam assumir esta dimensão de orientação ao longo da vida facilitando e apoiando as transições entre a educação, a formação e o emprego. No entanto, a constituição de parcerias locais para a ALV será fundamental à sua atuação. A capacidade para prestar um serviço de proximidade, necessário ao estímulo para a aprendizagem ao longo da vida, sobretudo dos mais “*resistentes*” ou “*desanimados*”, e ao acompanhamento personalizado, só será possível se envolver ativamente outros atores de proximidade relevantes.

A garantia da qualidade da educação e formação de adultos, numa perspetiva de aprendizagem ao longo da vida, introduz também novas exigências. Requer uma abordagem compreensiva aos vários subsistemas da educação formal, aos processos de reconhecimento e validação de competências e à diversidade da educação não formal. Deve contemplar dimensões como eficiência e eficácia, mas também a equidade e a relevância da aprendizagem. Para além destas exigências, a qualidade dos profissionais de educação de adultos e das metodologias usadas assumem um lugar de destaque. A heterogeneidade crescente dos públicos da educação e formação de adultos exige da parte dos profissionais uma multiplicidade de competências e uma maior capacidade para lidar

com a diversidade de condições, necessidades e expectativas individuais. Para além destes aspetos, a educação de adultos tem vindo a suscitar o surgimento de novas figuras profissionais, sobretudo nos domínios da orientação e dos processos de reconhecimento e validação de competências. Uma intervenção de orientação ao longo da vida, integrando educação e emprego e dirigida a jovens e adultos, conforme se preconiza para a intervenção dos CQEP, requer uma acrescida atenção à formação destes técnicos. Por outro lado, a sua intervenção em duas etapas complementares, mas indispensáveis à qualidade do processo de orientação, nomeadamente – informação e divulgação das oportunidades de qualificação e monitorização do percurso dos jovens e dos adultos – conferem uma maior amplitude e exigência à intervenção destes técnicos e à estruturação dos serviços no terreno, numa lógica de rede.

Outro dos principais desafios para assegurar a qualidade da ALV e da educação de adultos é a aplicação de metodologias adaptadas, desenvolvidas e estabilizadas para a população adulta. Estas incluem uma enorme diversidade de intervenções – desde a conceção e teste de currículos, métodos e módulos inovadores, à própria formação inicial e contínua de professores, formadores, gestores e outros profissionais de educação de adultos, a implementação de estratégias de sensibilização para a ALV, ou o desenvolvimento de indicadores e instrumentos de avaliação e monitorização – o que mostra bem as exigências de inovação e qualidade que a educação de adultos, numa perspetiva de aprendizagem ao longo da vida, coloca a todos os seus promotores e à própria regulação do sistema.

Contudo, num período de maiores constrangimentos da despesa pública, e perante o reconhecimento da necessidade contínua de reforçar o investimento em aprendizagem ao longo da vida, é cada vez mais reclamado um sistema de financiamento da educação de adultos que embora tenha um nível de investimento público elevado, e de apoio àqueles que não podem pagar, incentive a responsabilidade partilhada por parte de todos os *stakeholders* e possibilite a exploração de novos e mais eficazes mecanismos de financiamento. O uso seletivo de alguns destes mecanismos (p.e., partilha dos custos da ALV entre empregadores, incentivos fiscais ou “*cheques formação*”) poderá permitir uma mais eficaz afetação de recursos a grupos específicos de adultos e contribuir para estimular a procura de aprendizagem ao longo da vida.

BIBLIOGRAFIA

- ANQEP (2014). *Orientação ao Longo da Vida nos Centros para a Qualificação e o Ensino Profissional. Guia Metodológico*. Lisboa : ANQEP.
- BARRO, R.J. (1998). *Determinants of economic growth: a cross-country study*. Cambridge : MA: MIT Press.
- BASSANINI, A. e SCARPETTA, S. (2001). "The driving forces of economic growth: panel data evidence for the OCDE countries". *OECD journal:economic studies*, Vol. 33, nº2.
- BENHABIB, J.e SPIEGEL, M.M. (1994). "The role of human capital in economic development: evidence from aggregate cross-country data". *Journal of monetary economics*, October 1994, Vol. 34, nº2, pp. 143-173.
- CARNEIRO, R. (coord), VALENTE, A.C. e CARNEIRO, P. (2007). "Estudo Comparado de Qualificações (Skills Audit)". *Colecção Cogitum* Nº 28, Lisboa : GEP/MTSS.
- CARNEIRO, R.C. (Coord). (2011). *Accreditation of Prior Learning as a lever for lifelong learning. Lessons from the New Opportunities Initiative*, Portugal. Lisboa : CEPCEP, MENON, UNESCO.
- CEDEFOP (2010). *Skills Supply and Demand in Europe: Medium-term forecast up to 2020*. Luxembourg : Publications Office of the European Union.
- CEDEFOP (2013). *Benefits of vocational education and training in Europe for people, organisations and countries*. Luxembourg : Publications Office of the European Union.
- CHAO, R. Jr. (2009). "Understanding the Adult Learners' Motivation and Barriers to Learning". *ESREA Inaugural Conference Proceedings*, University of Macedonia, Thessaloniki, Greece, 6 a 8 November 2009.
- CNE (2011). *Estado da Educação 2011 - A Qualificação dos Portugueses*. Lisboa : Conselho Nacional de Educação.
- COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES (2000). "A Memorandum on Lifelong Learning". *Commission Staff Working Paper*. SEC(2000) 1832. Brussels, 30.10.2000.
- COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES (2001). *Making a European Area of Lifelong Learning a Reality*. COM(2001) 678 final. Brussels, 21.11.2001.
- COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES (2006). *Adult learning: It is never too late to learn*. COM(2006) 614 final. Brussels, 23.10.2006.
- COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES (2007). *Action Plan on Adult learning. It is always a good time to learn*. COM(2007) 558 final. Brussels, 27.9.2007.
- COUNCIL (2009). "Council conclusions of 12 May 2009 on a strategic framework for European cooperation in education and training" ('ET 2020'). 2009/C 119/02. Official Journal of the European Union, C 119/2, 28.5.2009.
- COUNCIL (2011). "Council Resolution on a renewed European agenda for adult learning". 2011/C 372/01. *Official Journal of the European Union*, C 372/1, 20.12.2011.
- COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION (2004). *Resolution of the Council and of the representatives of the Member States meeting within the Council on strengthening policies, systems and practices in the field of guidance throughout life in Europe*. Brussels : Council of the European Union.
- CROSS, K.P. (1981). *Adults as learners*. San Francisco: Jossey-Bass.

- DELORS, J. (Chairman) (1996). *Learning: The Treasure Within. Report to UNESCO of the International Commission on Education for the Twenty-first Century*. Paris : UNESCO.
- EU HIGH LEVEL GROUP OF EXPERTS ON LITERACY (2012). *Final Report*. Luxembourg : Publications Office of the European Union.
- EUROPEAN COMMISSION (2013). "Upgrading skills through lifelong learning", in *Education and Training Monitor 2013*, pp. 62-71.
- EUROPEAN COMMISSION/ EACEA/ EURYDICE (2013). "Increasing Adult Participation in Lifelong Learning", in *Education and Training in Europe 2020. Responses from the Member States*. Eurydice Report. Brussels : Eurydice.
- EURYDICE (2011). *Adults in Formal Education: Policies and Practice in Europe*. Brussels : Eurydice
- FAGAN, W. T. (1991). *Understanding learning participation in adult literacy programs*. St. Johns, NL : Memorial University of Newfoundland and Labrador. ERIC Reproduction Document ED 333 108.
- FEDERIGHI, P. (2008). *Enabling the low skilled to take their qualifications "one step up". Final Report*. Florence, Italy : University of Florence, DIE and IREA.
- FIELD, J. (2009). "Well-being and happiness". *IFLL thematic papers*; n°4. Leicester : National Institute of Adult Continuing Education.
- GEMMELL, N. (1996). "Evaluating the impacts of human capital stocks and accumulation on economic growth: some new evidence". *Oxford bulletin of economics and statistics*, February 1996, Vol. 58, n°1, pp. 9-28.
- GORARD, S. e SMITH. E. (2007). "Do barriers get in the way? A review of the determinants on post-16 participation". *Research in Post-Compulsory Education* 12: 141-148.
- HANUSHEK, E.A. e KIM, D. (1995). "Schooling, labour force quality, and economic growth". *NBER working paper*; n°5399. National Bureau of Economic Research.
- HANUSHEK, E.A. et al. (2013). "Returns to Skills around the World: Evidence from PIAAC", *OECD Education Working Papers*, n°101. OECD Publishing.
- HOSKINS, B. et al. (2008). "Does formal education have an impact on active citizenship behaviour?", *European educational research journal*, Vol. 7, n°3, pp. 386-402.
- HOSKINS, B., D'HOMBRES, B. e CAMPBELL, J. (2008). *Does Formal Education have an Impact on Active Citizenship Behavior?*. Luxembourg : Office for Official Publications of the European Communities.
- INE (2009). *Aprendizagem ao Longo da Vida – Inquérito à Educação e Formação de Adultos 2007*. Destaque, 25 de Novembro de 2009.
- JENKINS, A., VIGNOLES, A., Wolf, A. e GALINDO-RUEDA, F. (2002). *The Determinants and Effects of Lifelong Learning*. Centre for the Economics of Education, London School of Economics and Political Science, April 2002.
- KNOWLES, M. S. (1980). *The modern practice of adult education: From pedagogy to andragogy* (2nd Edition). New York : Cambridge Books.
- KNOWLES, M. S. (1984). *Andragogy in action: Applying modern principles of adult education*. San Francisco : Jossey-Bass.
- KNOWLES, M.S., HOLTON, E.F. e SWANSON, R. A. (2005). *The Adult Learner: The Definitive Classic in Adult Education and Human Resource Development* (6th ed.). Burlington, MA : Elsevier.

- LOCHNER, L. (2011). "Non-production benefits of education: crime, health, and good citizenship", in: Hanushek, E.A. et al. (eds). *Handbook of the economics of education*, Vol. 4. Amsterdam : North Holland, pp. 183-282.
- OECD (2003). *Beyond Rhetoric: Adult Learning Policies and Practices*. Paris : OECD.
- OECD (2005). *Promoting Adult Learning*. Paris : OECD
- OECD (2009). *Education at a Glance*. 2009 OECD Indicators. Paris : OECD.
- OECD (2010). *Education at a Glance*. Paris : OECD.
- OECD (2012). Access to lifelong learning, in *Education at a Glance 2012: Highlights*, OECD Publishing.
- OECD (2013a). *Education at a Glance 2013. Country Note: Portugal*. Paris : OECD.
- OECD (2013b). *Skills for life? Key findings from the survey of adult skills*. Paris : OECD.
- OECD (2014). *Education at a Glance 2014. Country Note: Portugal*. Paris : OECD.
- PANTEIA (2013). *Developing the adult learning sector. Quality in the Adult Learning Sector (Lot 1). Final report*.
- RESEARCH VOOR BELEID (2005). *Developing local learning centres and learning partnerships as part of Member States' targets for reaching the Lisbon goals in the field of education and training. A study of the current situation*.
- RESEARCH VOOR BELEID (2008) ALPINE: *Adult learning professions in Europe. A study of the current situation, trends and issues. Final report*.
- RESEARCH VOOR BELEID (2010). *Key Competences for Adult Learning Professionals. Contribution to the development of a reference framework of key competences for adult learning professionals. Final Report*.
- RUBENSON, K. e DESJARDINS, R. (2009). The impact of welfare state regimes on barriers to participation in adult education: A bounded agency model. *Adult Education Quarterly*, 59, 187-207.
- SULTANA, R. G. (2008). "From Policy to Practice. A systemic change to lifelong guidance in Europe". *CEDEFOP Panorama Series*, 149. Luxembourg : Office for Official Publications of the European Communities.
- TWG on "Financing Adult Learning". *Final Report presented to the European Commission*, 22 October 2013.
- TWG on "Quality in Adult Learning" (2013). *Final Report presented to the European Commission*, 24 October 2013.
- UNESCO (2010). *Belém Framework for Action. Harnessing the power and potential of adult learning and education for a viable future. Confintea VI*. UNESCO : Institute for Lifelong Learning.
- VALENTE, A.C. (2011). *Redes Locais para a Qualificação. Final Report. Project Going LLL: New Opportunities for Learning, Lifelong Learning Program – KA1 – EACEA/10/2020*. CEPCEP, Universidade Católica Portuguesa; ANQ I.P., Agência Nacional para a Qualificação. Dezembro 2011.
- VALENTE, A.C., XAVIER DE CARVALHO, L. e XAVIER DE CARVALHO, A. (2011). "Bringing Lifelong Learning to Low-skilled Adults: The New Opportunities Initiative". in CARNEIRO, R.C. (ed.). *Accreditation of Prior Learning as a Lever for Lifelong Learning: Lessons from the New Opportunities Initiative*, Portugal. CEPCEP, MENON, UNESCO.
- WIEDERHOLD, S. e WOESSMANN, L. (2013). "Workers' skills are crucial for success on modern labor markets". *EENEE Policy Brief 2/2003*, Dezembro de 2013.

ANEXO 1

ANEXO A: Entrevistas - Lista de Entidades e respetivos interlocutores

ENTIDADE	NOME
ENTIDADES REGULAMENTADORAS	
POPH – Programa Operacional do Potencial Humano	Domingos Lopes
IEFP – Instituto de Emprego e Formação Profissional	Sandra Bernardo Manuela Silvério
ASSOCIAÇÕES EMPRESARIAIS	
AEP – Associação Empresarial de Portugal	António Pêgo Paula Silvestre
PARCEIROS SOCIAIS	
CAP – Confederação dos Agricultores de Portugal	Clara Guerreiro Florbela Leopoldo Sílvia Veríssimo
UGT – União Geral de Trabalhadores	Vanda Fonseca Mendes Dias
CCP – Confederação de Comércio e Serviços de Portugal	Rita Siborro Sandra Catarino
CIP – Confederação da Indústria Portuguesa	José Guia
CGTP – Confederação Geral de Trabalhadores Portugueses	Hugo Dionísio
ESCOLAS PROFISSIONAIS	
Escola Profissional Praia da Vitória	Sandra Quitério

ANEXO B: Estudo de caso - Lista de Entidades

TIPOLOGIA DE ENTIDADE	ENTIDADES SELECIONADAS
Centros de Emprego e Formação profissional do IEFP	Centro de Emprego e Formação Profissional de Setúbal
Centro Formação Profissional de gestão participada do IEFP	CENFIC - Centro de Formação Profissional da Indústria da Construção Civil e Obras Públicas do Sul
Centro para a Qualificação e o Ensino Profissional (CQEP)	CECOA - Centro de Formação Profissional para o Comércio e Afins
Empresas privadas com práticas de formação para os colaboradores	Hotéis Vila Galé

ANEXO C: Focus-Group - lista de Entidades e respetivos interlocutores

ENTIDADE	NOME
ENTIDADES REGULAMENTADORAS/FINANCIADORAS	
ANQEP – Agência Nacional para a Qualificação e Ensino Profissional	Paulo Santos Teresa Gaspar
IGFSE – Instituto de Gestão do Fundo Social Europeu	Anabela Rodrigues
POAT FSE – Programa Operacional de Assistência Técnica Fundo Social Europeu	Paula Feliciano
CENTRO FORMAÇÃO PROFISSIONAL DE GESTÃO PARTICIPADA DO IEFP	
CITEFORMA – Centro de Formação Profissional dos trabalhadores de escritório, comércio, serviços e novas tecnologias	Agostinho Castanheira
CECOA - Centro de Formação Profissional para o Comércio e Afins	Ana Melo Egídio Helena Amorim Isabel Silva Luís Lígia Veloso Sílvia Coelho
CINEL - Centro de Formação Profissional da Indústria Eletrónica, Energia, Telecomunicações e Tecnologias da Informação	Conceição Matos
CENTROS DE EMPREGO E FORMAÇÃO PROFISSIONAL DO IEFP	
Centro de Emprego e Formação Profissional de Lisboa	Maria da Luz Pessoa e Costa
OUTROS	
Associação O Direito de Aprender	Rui Seguro
Ex-profissional de RVCC	Ana Isabel Carvalho Preciosa Dias

ANEXO D: Workshop - Lista de Entidades e respetivos interlocutores

ENTIDADE	NOME
ENTIDADES REGULAMENTADORAS/FINANCIADORAS	
ANQEP - Agência Nacional para a Qualificação e Ensino Profissional	Teresa Gaspar
IGFSE - Instituto de Gestão do Fundo Social Europeu	Anabela Rodrigues
IEFP - Instituto de Emprego de Emprego e Formação Profissional	Francisca Simões Alexandra Figueiredo
ACIDI - Alto Comissariado para a Imigração e Diálogo intercultural	Cristina Milagre
CENTRO FORMAÇÃO PROFISSIONAL DE GESTÃO PARTICIPADA DO IEFP	
CITEFORMA - Centro de Formação Profissional dos trabalhadores de escritório, comércio, serviços e novas tecnologias	Agostinho Castanheira
CEFOSAP - Centro de Formação Sindical e Aperfeiçoamento Profissional	Isabel Mendes Sandra Lopes
CECOA - Centro de Formação Profissional para o Comércio e Afins	Sílvia Coelho
CINEL - Centro de Formação Profissional da Indústria Eletrónica, Energia, Telecomunicações e Tecnologias da Informação	Conceição Matos Filipe Ferreira José Andrade Maria José Rodrigues Silveira Pereira
PARCEIROS SOCIAIS	
CCP - Confederação do Comércio de Portugal	Ana Carmo
CAP - Confederação dos Agricultores de Portugal	Florabela Leopoldo
UGT - União Geral dos Trabalhadores	Vanda Fonseca
ENTIDADE FORMADORA	
INETESE - Associação para o Ensino e Formação	Maria da Purificação Alves
OUTROS	
Associação O Direito de Aprender	Rui Seguro
Ex-profissional de RVCC	Preciosa Dias

ANEXO 2

PROJETOS GRUNDTVIG: Projetos Multilaterais Grundtvig aprovados entre 2007 e 2009: caracterização do perfil de beneficiários, tipo de resultados e produtos gerados

IDENTIFICAÇÃO DE PROJETOS	PERFIL DE BENEFICIÁRIOS	TIPO DE RESULTADOS E IMPACTOS GERADOS PELOS PROJETOS	PRODUTOS RELEVANTES GERADOS NO PROJETO
BACK TO SCHOOL - A CHANCE FOR BETTER LIFE.	População com baixa escolaridade por motivo de abandono escolar precoce (adolescentes, população adulta com mais de 30 anos, donas de casa e desempregados com mais de 19 anos).	<ul style="list-style-type: none"> • Avaliar a situação real dos grupos-alvo nos sistemas de educação formal; • Fornecer ferramentas e suporte para reintegrar o grupo-alvo no sistema educativo formal; e • Estabelecer práticas de reintegração do grupo-alvo no sistema educativo formal. 	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Relatório sobre os principais obstáculos para o regresso à escola - o que pode ser feito?</i> • Curso intensivo para formadores: acolhê-los na escola. • <i>Guia de boas práticas: Estão fora da escola? Trá-los para dentro!</i> • <i>Guia: Preciso de mais escola? Como posso obter?</i> • Ferramenta de desenvolvimento pessoal: Quem sou? O que serei? • Questionário sobre fatores que influenciam o abandono escolar precoce: ambiente familiar (valores, expectativas, necessidades); ambiente social e cultural (valores, padrões); mercado de trabalho (estrutura, oferta); sistema educativo e escola (estrutura, currículo, professores, orientação educativa).
CULTURAL VEHICLES IN EDUCATION - ASSISTING THE NEEDS OF VULNERABLE SOCIAL GROUPS	População com deficiência mental, motora, imigrantes e sénior	<ul style="list-style-type: none"> • Desenvolvimento de metodologias alternativas e ferramentas em educação intercultural de adultos e explorar as interconexões entre a educação e a cultura; • Mecanismos para aumentar o nível de participação dos públicos estudante desfavorecido e relutante em participar em ações de ALV; e • Prestar apoio e novas oportunidades de formação utilizando meios artísticos e criativos em educação intercultural. 	<ul style="list-style-type: none"> • Cursos de formação para formadores; • Constituição de uma Rede de parceiros visando o desenvolvimento da metodologia proposta e recursos; • <i>Guia prático de metodologias para formadores.</i>
EUROCALL: EUROPEAN CENTERS FOR ADULT LIFELONG LEARNING	Adultos residentes no leste e sul da europa	<ul style="list-style-type: none"> • Desenvolver, apoiar e ligar novos centros ou sites de aprendizagem não formal grátis de adultos ao longo da vida. 	<ul style="list-style-type: none"> • Aconselhamento e orientação a adultos para melhorar a sua capacidade de identificar as necessidades profissionais e talentos pessoais; • Identificação de atividades de aprendizagem e culturais por meio das quais os seniores podem estar ativamente envolvidos em suas áreas profissionais.

IDENTIFICAÇÃO DE PROJETOS	PERFIL DE BENEFICIÁRIOS	TIPO DE RESULTADOS E IMPACTOS GERADOS PELOS PROJETOS	PRODUTOS RELEVANTES GERADOS NO PROJETO
INFORMATION AND CULTURAL OPPORTUNITIES OF OLD PEOPLE	Cidadãos seniores, residentes em zonas periféricas, rurais que podem não usufruir de todas as oportunidades de aprendizagem	<ul style="list-style-type: none"> Transferir <i>know-how</i> e metodologias para os funcionários públicos de forma a implementar ações concretas dirigidas à população sénior residentes periféricas, rurais e que podem não usufruir de todas as oportunidades de aprendizagem. 	<ul style="list-style-type: none"> Desenvolvimento de estratégias identificar e responder às necessidades de aprendizagem dos adultos; Promover a cooperação entre instituições de ensino, centros culturais, bibliotecas, centros de formação, culturais mediadores e as administrações públicas (também através de <i>e-learning</i>). O potencial da plataforma de <i>e-learning</i> para ajudar os adultos com suas atividades diárias por meio da oferta de formação em Internet (levantar dinheiro, uso de contas correntes, e-mail, <i>skype</i>, <i>web-cams</i>, etc, pedidos de informações e documentos a entidades públicas e privadas).
KEYSHOP – A NEW CULTURE OF LEARNING	Trabalhadores mais velhos	<ul style="list-style-type: none"> Defesa de uma abordagem individual e holística (aprender a aprender) que melhora o desempenho de aprendizagem individual, para trabalhar e para a vida em geral. 	<ul style="list-style-type: none"> Desenvolvimento de 12 entrevistas biográficas para conhecer os principais fatores de suporte à aprendizagem em diferentes momentos da vida, e na relação da vida familiar, educação e trabalho; bem como os principais problemas e obstáculos ao esforço de aprender para o desenvolvimento nessas diferentes áreas.
MOTIVATING ADULT LEARNERS AND TEACHERS	Adultos	<ul style="list-style-type: none"> Partilha de metodologia de educação/formação entre professores e educadores. 	<ul style="list-style-type: none"> Base de dados de boas práticas e metodologias desenvolvidas na Europa. Curso de educação/formação de metodologias.
INNOVATIVE LEARNING METHODS IN ADULT EDUCATION	Adultos	<ul style="list-style-type: none"> Análise de métodos/metodologias motivacionais inovadores. 	<ul style="list-style-type: none"> Manual para formadores; <i>Guia metodológico</i>.
KEY COMPETENCES KIT FOR FACING LIFELONG LEARNING	Adultos com baixa escolaridade e em risco de exclusão (adultos jovens, imigrantes, ex-presos, mulheres).	<ul style="list-style-type: none"> Desenvolvimento de oito competências chave para a promoção de ALV nas diferentes áreas: desenvolvimento pessoal, inclusão social, cidadania ativa e empregabilidade. 	<ul style="list-style-type: none"> <i>Relatório sobre metodologias bem sucedidas para a formação de 8 competências chave</i>

IDENTIFICAÇÃO DE PROJETOS	PERFIL DE BENEFICIÁRIOS	TIPO DE RESULTADOS E IMPACTOS GERADOS PELOS PROJETOS	PRODUTOS RELEVANTES GERADOS NO PROJETO
LEARNING TO LEARN		<ul style="list-style-type: none"> Desenvolvimento e implementação de uma abordagem inovadora no campo da aprendizagem não formal que permita a capacitação dos adultos para o planeamento, organização e avaliação dos seus processos de aprendizagem. 	<ul style="list-style-type: none"> <i>Guia com ferramentas e manual para aprender a aprender envolvendo os adultos nos cursos.</i>
MOTIVATING AND ENCOURAGING YOUNG ADULTS TO LEARN	Adultos que abandonam a escola sem um diploma ou certificado de nível básico; Adultos jovens iliterados.	<ul style="list-style-type: none"> Identificação de causas (intrínsecas e extrínsecas) para a resistência à aprendizagem. 	<ul style="list-style-type: none"> <i>Guia motivacional que inclui recomendações e estratégias para aprender a aprender, para potenciar o envolvimento e a motivação dos adultos jovens com baixa escolaridade (falta de nível básico de formação - literacia) para a ALV.</i> Informar e alertas para as razões e os efeitos do comportamento de aprendizagem e problemas de motivação dos adultos jovens iliterados.
CREATE-MOTIVATE-LEARN (2009)	Adultos	<ul style="list-style-type: none"> Identificar fatores chave relacionados com a motivação e participação em processos de ALV. 	<ul style="list-style-type: none"> <i>Guia de boas-práticas/ abordagens inovadoras na educação de adultos.</i> Estratégias a utilizar em diversos contextos de aprendizagem de adultos.



GOVERNO DA REPÚBLICA
PORTUGUESA



UNIÃO EUROPEIA
Fundo Social Europeu