

Isabel Gomes
Joaquim Coimbra
Isabel Menezes

Faculdade de Psicologia e de Ciências
da Educação da Universidade do Porto

REFLEXOS DO EMPOWERMENT NAS POLÍTICAS DE EDUCAÇÃO E FORMAÇÃO DE ADULTOS EM PORTUGAL

A Educação e Formação de Adultos (EFA) em Portugal teve um desenvolvimento tardio, comparativamente com outros países europeus. Não obstante, verificou-se um crescimento exponencial deste domínio no nosso País, que assim acompanha a Europa num projecto comum.

Os documentos orientadores europeus reconhecem a importância das abordagens através da teoria do *empowerment*, nomeadamente no desenvolvimento de alternativas para os excluídos do mercado de trabalho, embora não se defina, em nenhum dos documentos consultados, qual a teoria ou conceito de *empowerment* assumido como quadro de referência.

O *empowerment psicológico* é, dos três níveis de análise do construto definidos por Zimmerman, aquele que apresenta maior relevância neste contexto, dada a construção das intervenções a partir de um modelo de formação individualizada e "à medida". Assim, tentaremos explorar a definição e operacionalização deste conceito nas políticas definidas para a EFA em Portugal, através da análise de documentos orientadores.

A Educação e Formação de Adultos em Portugal

Retrospectiva a curto prazo

Iniciamos este trabalho com uma resenha relativa aos últimos cinco anos do desenvolvimento da área de educação e formação de adultos em Portugal, que passamos doravante a designar-se por EFA. Decidimos devotar especial atenção a este ciclo de tempo, dada a importância da mobilização de recursos financeiros e humanos para o domínio da EFA, decorrentes da entrada em vigor do III Quadro Comunitário de Apoio (QCA III), relativo ao período de 2000-2006.

Podemos dizer que em Portugal, devido às conjunturas económica e sociopolítica, próprias da sua história "individual", a EFA teve não só um desenvolvimento tardio, como também descontinuo (Lima, 1994), reflexo de políticas que nunca assumiram como prioridade uma área determinante para o desenvolvimento global das sociedades hodiernas, como vem confirmar o Despacho Conjunto n.º 1083/2000: *"o desenvolvimento sustentado e a formação do «capital social», em que as sociedades contemporâneas assentam, pressupõem um investimento crescente na qualificação dos adultos. (...) Nas sociedades complexas actuais, (...) é indispensável instituir o dever de aprender ao longo de toda a vida, a par do reconhecimento do tradicional direito à educação"*.

A Agência Nacional de Educação e Formação de Adultos é criada (em 28 de Setembro de 1999, através do Decreto-Lei n.º 387/99) com o objectivo de promover *"programas e projectos e (...) apoio a iniciativas da sociedade civil, no domínio da educação e formação de adultos."* (Dec. Lei n.º 387/99, in Lima, 2004: 35). As metas a que a nova agência se propõe, são (cf. Oliveira, 2004: 90):

- Criação do Sistema Nacional de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências (RVCC), do Sistema de Acreditação de Entidades Promotoras de Centros de RVCC e a da Rede Nacional de Centros de RVCC (estando prevista a implementação de 84 Centros de RVCC em Portugal até ao final de 2006);
- Criação e disseminação de Ofertas de Educação e Formação de Adultos (OEFA) (Cursos EFA, Acções S@ber+, Clubes S@ber+) e organização de um Registo Nacional de Entidades Promotoras de EFA;
- Dinamização da Produção e Gestão da Informação e do Conhecimento (IC), através dos projectos: Centro de Recursos em Conhecimento (CRC) de EFA, Revista S@ber+ e Edições EFA.

Por sua vez, o Decreto-Lei n.º 208/2000, de 17 de Outubro, vem estabelecer a nova orgânica do Ministério da Educação, que se encontra actualmente em vigor e estipula que *"A integração entre a educação e a formação a cargo do Ministério da Educação, a formação vocacional, implica que nele se crie um novo organismo [Direcção Geral de Formação Vocacional] (...) Este novo*

organismo sucede, por efeito da presente lei, à Agência Nacional de Educação e Formação de Adultos, que é extinta." O artigo 31.º estabelece a tutela articulada entre os Ministérios da Educação (Escolas da rede pública) e da Segurança Social e do Trabalho (Instituto do Emprego e Formação Profissional), acrescentando que esta Direcção Geral se encontra em regime de instalação e a ela lhe compete assegurar *"em resultado exclusivo deste diploma, a prossecução das atribuições da ANEFA"*.

O modelo EFA assenta em quatro princípios orientadores (Despacho conjunto n.º 1083/2000, de 20 de Novembro):

- Acesso aos níveis I e II de qualificação profissional, no sentido de providenciar os requisitos formais para o acesso ao mercado de trabalho e/ou processos de formação subsequentes;
- Reconhecimento e validação das competências adquiridas ao longo da vida, formal ou informalmente, enquanto processo orientador da estruturação curricular para o desenvolvimento de competências técnicas, sociais e pessoais;
- Construção de currículos à medida (com base nas características individuais de cada adulto), que integram uma formação de base (FB) e uma formação profissionalizante (FP);
- Relevância da construção de percursos formativos diferenciados e individualizados, que tenham em conta as características sociais, culturais e económicas específicas de cada formando e do contexto em que a acção se desenvolve;

A análise do modelo EFA revela que as suas metodologias específicas se centram num quadro de intervenção comunitária e de solidariedade e é esta especificidade que estimula a participação dos adultos, uma vez que eles se movem em contextos conhecidos, onde a formação é adequada às suas necessidades (e às da comunidade em que vive). Como afirma Oliveira (2004: 106), *"A participação é, então, alargada não só porque motiva os indivíduos a ingressar nos processos de aprendizagem mas também porque solicita novas entidades a promoverem iniciativas de educação e formação dos adultos."*

Estas metodologias evidenciam o adulto enquanto construtor activo dos seus conhecimentos, aprendizagens e qualificações, ao invés de o considerar objecto da formação. Por outro lado, implicam que a própria equipa pedagógica se identifique com os valores e processos inerentes ao modelo EFA, pois caso isto não se verifique, *"poderá pôr em causa a participação efectiva dos indivíduos."* (Oliveira, 2004: 107).

A teoria do empowerment

O modelo de Zimmerman

O *empowerment* é um vocábulo que, apesar de não ter um equivalente na língua portuguesa, é utilizado em discursos políticos, científicos e de senso-comum, continuando a reclamar uma clarificação que nos permita compreender a que de facto nos referimos quando falamos de *empowerment*. O problema que se coloca na sua utilização generalizada, relaciona-se com os riscos de uma aplicação desadequada do termo.

Datam de 1977 (Zimmerman, 1998: 4) algumas das tentativas iniciais de clarificação deste conceito, que surge num quadro de desenvolvimento de políticas sociais para populações específicas, consideradas excluídas ou em risco de exclusão, daí a afirmação do autor: "*Empowerment é um conceito com vários níveis, que nos obriga a pensar em termos de promoção da saúde, auto e hetero-ajuda, e múltiplas definições de competência.*" (Zimmerman, 2000: 59).

Zimmerman, contudo, não apresenta um conceito absoluto de *empowerment*. Sendo que este modelo teórico se baseia nas componentes de controlo percebido, consciência crítica e participação (base comum das investigações), é de salientar que o construto varia consoante o contexto e a população aos quais se refere e transforma-se também ao longo do tempo, como têm demonstrado estudos recentes (Foster-Fisher et al., 1998).

Justifica-se, desta forma, a pertinência do estudo deste quadro teórico no domínio da EFA e apresenta-se de seguida, uma descrição da teoria do *empowerment* tal como é proposta por Zimmerman, no sentido de clarificar o construto que utilizaremos na análise das metodologias das Ofertas EFA.

Componentes do empowerment

Segundo Zimmerman (Zimmerman et al., 1992; Perkins & Zimmerman, 1995; Zimmerman & Warschausky, 1998; Zimmerman, 2000), o *empowerment* é essencialmente composto pelo **controlo percebido**, pela **consciência crítica** e pela **participação**. Especificamente, o **controlo percebido** diz respeito à auto-percepção que o indivíduo tem acerca da capacidade de controlo sobre si próprio e sobre o ambiente no qual está inserido. A **consciência crítica** refere-se ao conhecimento sobre as formas de obtenção de recursos disponíveis no contexto, e às competências para a utilização desses recursos, após a sua conquista. Finalmente, a **participação** resulta em agir com outros na consecução de objectivos, numa postura proactiva relativamente ao mundo.

Níveis de análise do empowerment

Zimmerman (2000) define três níveis de *empowerment*: **individual, organizacional e comunitário**.

O **empowerment individual**, que o autor designa de *empowerment* psicológico (Zimmerman et al., 1992; Zimmerman, 1995), situa-se ao nível da partícula mais "pequena" do sistema alargado indivíduo-organização-comunidade, ordenado de uma forma crescente (em termos de relações, recursos e oportunidades). O *empowerment* psicológico integra "*as percepções pessoais de controlo, a participação com outros para atingir objectivos e a consciência crítica dos factores que levam a cabo os esforços pessoais para exercer controlo sobre a própria vida.*" (Zimmerman & Warschausky, 1998: 4).

O **empowerment organizacional** inclui processos e estruturas que promovem a participação dos membros e a melhoria da eficácia organizacional no que diz respeito à consecução dos seus objectivos.

Finalmente, o **empowerment comunitário** refere-se à acção colectiva no sentido da melhoria da qualidade de vida numa comunidade e às "*relações entre as organizações e instituições*" (ibid.) dessa mesma comunidade.

Dimensões da teoria do empowerment: valores, processos e resultados

A teoria do *empowerment* disponibiliza contribuições diferenciadas para a investigação e para as práticas, daí a sua disseminação alargada. Segundo Zimmerman (2000), podemos dividir estas contribuições em: **valores, processos e resultados**.

Para o autor, os **valores** que a teoria do *empowerment* sugere, levam a intervenções que se preocupam com as "*questões da saúde, da adaptação, da competência e dos sistemas naturais de ajuda*" (Zimmerman & Warschausky, 1998: 5). Para além disso, incorporam um sistema de crenças sobre a relação profissional-cliente, que implica a identificação com modelos desenvolvimentais, em que o profissional é visto como cooperante e não como perito.

Os **processos de empowerment**¹, são mecanismos através dos quais os indivíduos, as organizações e as comunidades "*ganham mestria e controlo sobre questões que lhes dizem respeito, desenvolvem consciência crítica sobre o seu ambiente e participam em decisões que afectam as suas vidas.*" (ibid.).

Os **resultados de empowerment**² dizem respeito às consequências dos processos de *empowerment*, ou seja, remetem-nos para o domínio das medidas psicométricas e das variáveis dependentes dos estudos.

O empowerment psicológico

Um olhar individual

O *empowerment* psicológico é, finalmente, o objecto deste estudo, que tenta perceber as relações eventualmente existentes entre as políticas e práticas das Ofertas de EFA e o construto, segundo o modelo teórico apresentado por Zimmerman.

As investigações têm demonstrado que o conceito de *empowerment* psicológico difere do *empowerment* organizacional e comunitário, embora possa ser influenciado pelos outros níveis de análise (Zimmerman & Warschausky, 1998: 7).

Segundo este modelo teórico, o *empowerment* psicológico é um construto "aberto" (*ibid.*), o que significa que está sujeito às condicionantes do meio e da população que se estuda.

Foram definidas três componentes do *empowerment* psicológico: **intrapessoal; interpessoal e comportamental.**

A **componente intrapessoal** diz respeito à auto-percepção do indivíduo – controlo percebido (pessoal, interpessoal e sociopolítico), auto-eficácia, motivação para o controlo, competência percebida e *locus* de controlo. Desta breve abordagem podemos desde já verificar que esta componente é, ela própria, um construto multidimensional.

A **componente interpessoal** remete para a percepção e configuração da relação indivíduo-ambiente social – consciência crítica dos recursos existentes no contexto sociopolítico que permitem a consecução de objectivos, capacidade de resolução de problemas e capacidade de tomada de decisão.

A **componente comportamental** do *empowerment* psicológico refere-se a acções específicas do indivíduo, no sentido de exercer influência no ambiente político e social através da participação em organizações e actividades da comunidade.

A escolha deste nível de análise como quadro orientador do estudo, deriva do facto do *empowerment* psicológico ser a "base" dos outros níveis de análise e, para além disso, ser também a este nível que nos parece relevante iniciar a pesquisa - no plano de quem experimenta a formação.

Reflexos do empowerment na EFA Quando as políticas falam

Em 1998, a Comissão Europeia, criou nove *focus groups* temáticos para a discussão dos programas EMPLOYMENT e ADAPT, que apresentam como eixos de acção principal o desenvolvimento de alternativas para os excluídos do mercado de trabalho, sob o tema original de "Empowering the excluded people" (Employment Support Unit, 2001). No relatório integrador dos grupos de trabalho, salienta-se a relevância das abordagens centradas neste conceito e definem-se características-chave dos projectos com objectivos de *empowerment*. Como medidas de *empowerment* individual, destacam-se o apoio para a qualidade de vida, o apoio para o alargamento do emprego, o desenvolvimento pessoal e a participação. Definem-se também as medidas de *empowerment* nos grupos e nas comunidades: criação de estruturas formais e informais para representar as pessoas, desenvolvimento pessoal

e grupal, capacidade grupal (em termos de organização estruturada) e representação grupal (*ibid.*).

Apesar desta orientação, os princípios que guiam as intervenções são generalistas e pouco objectivos. No entanto, podemos encontrar algum paralelismo entre as dimensões identificadas pelos *focus groups* (indivíduos, grupos e comunidades) e os níveis de análise propostos por Zimmerman (**individual, organizacional e comunitário**).

Embora de forma menos evidente, a observação das políticas EFA em Portugal pode levar-nos à constatação da existência de objectivos de *empowerment* nas intervenções. A organização e funcionamento destes cursos está, por definição (Despacho conjunto n.º 1083/2000, de 20 de Novembro), sujeita às adequações que se considerem necessárias, dadas as condições de vida e profissionais dos formandos, ou seja, fazendo depender deles todas as tomadas de decisão relativas à organização da actividade formativa, o que, por si só, pode eventualmente gerar mudanças ao nível do **controlo percebido**, da **consciência crítica** e da **participação** dos adultos.

Nos cursos EFA, o módulo "Aprender com Autonomia" é um exemplo de criação de oportunidades de *empowerment* por excelência: tendo como referencial as unidades de competência "Integração", "Relacionamento Interpessoal" e "Aprender a Aprender" será "porventura, através deste módulo que o adulto atinge um maior nível de participação na construção e apropriação do seu percurso formativo, tendo em consideração que com ele se pretende atingir o duplo objectivo de: 1) proporcionar (...) as técnicas e os instrumentos de auto-formação; 2) Facilitar a integração no grupo, a aquisição de hábitos de trabalho, o estabelecimento de compromissos e a definição de regras." (Oliveira, 2004: 96). Deste modo, podemos prever mudanças nas dimensões **individual, interpessoal e comportamental** do *empowerment* psicológico, como resultado da formação.

A análise das características do modelo EFA leva-nos a considerar que o *empowerment* psicológico pode sustentar, promover e avaliar os objectivos definidos pelas suas políticas e pelos princípios orientadores:

- Enquanto quadro de valores para a prática, o modelo do *empowerment* sugere a relevância da autonomia, da adequação ao indivíduo e ao contexto, da valorização dos percursos profissionais (e pessoais) e da perspectiva positiva dos défices (neste caso, de qualificação escolar), ou seja, considerando o adulto como portador de experiências e competências significativas que podem ser mobilizadas para a formação. O modelo EFA mostra-se consistente com os valores do *empowerment*, na medida em que se orienta pelos princípios da "coesão social, o desenvolvimento de uma cidadania de participação, a responsabilidade, a empregabilidade e a necessidade de prevenir todas as formas de exclusão." (Despacho conjunto n.º 1083/2000, de 20 de Novembro).

- Nos cursos EFA o módulo "Aprender com Autonomia" é, por excelência, aquele que reflecte os objectivos de promoção do *empowerment* com mais evidência, enquanto "espaço destinado ao desenvolvimento de uma pedagogia baseada na auto-formação e na reflexão constante sobre a acção, permitindo aos adultos manter uma participação activa na definição dos seus projectos pessoais e profissionais assim como na construção do seu percurso formativo." (Oliveira, 2004: 94). Por outro lado, um dos objectivos das intervenções que visam promover o *empowerment* é "ajudar as pessoas, organizações e comunidades a tornarem-se mais auto-confiantes, mais auto-governadas e menos controladas por forças exteriores" (Zimmerman & Warchausky, 1998: 5-6), objectivo implícito nas orientações da ANEFA que propôs, através da sua actividade: "dar visibilidade a estratégias de valorização pessoal, profissional, cívica e cultural, na óptica da empregabilidade, da criatividade, da adaptabilidade e da cidadania activa." (diversos panfletos da ANEFA In Oliveira, 2004: 90). Podemos concluir que esta orientação remete para a criação de oportunidades de desenvolvimento das competências necessárias ao exercício de controlo do ambiente sociopolítico, também ela consistente com a teoria do *empowerment*.
- Enquanto modelo de avaliação de resultados, a teoria do *empowerment* sugere instrumentos e variáveis que permitem medir o impacto das acções formativas ao nível do *empowerment* psicológico, permitindo a tradução das transformações significativas no controlo percebido, na consciência crítica e na participação dos adultos, permitindo desta forma medir as consequências dos processos formativos.

O modelo do *empowerment* psicológico revela, pelo exposto, uma sensibilidade ao domínio da Educação e Formação de Adultos que importa explorar, podendo contribuir para responder às necessidades de avaliação e identificação de "boas práticas", bem como analisar e sistematizar os resultados das acções formativas, cujos dados, até ao momento, são omissos.

Comentários Finais

A Educação e Formação de Adultos é indiscutivelmente um instrumento privilegiado no desenvolvimento de competências e qualificações exigidas pelas sociedades modernas, permitindo a uma população activa reconhecer as aprendizagens adquiridas em contextos formais e informais, através de alternativas flexíveis de formação. Por outro lado, apresenta grandes contributos para o aumento da empregabilidade dos adultos portugueses, questão que actualmente se reveste de

fundamental importância, tendo em conta as exigências de competitividade económica mundial.

A análise das características do modelo EFA permitem-nos afirmar que existe um grau de consistência com a teoria do *empowerment* suficientemente significativo para que possamos recorrer a ela para explicar valores, processos e resultados das intervenções EFA. Assim, prevê-se a relação entre as políticas de EFA em Portugal e os objectivos de *empowerment*, a partir do modelo teórico de Zimmerman. Propõe-se a utilização deste quadro conceptual (nomeadamente do conceito de *empowerment* psicológico) para a abordagem ao modelo EFA, cuja avaliação das práticas tem sido, até ao momento, omissa. Assim, sugere-se a utilização desta teoria para a obtenção e compreensão dos resultados das práticas formativas, bem como a aplicação efectiva desta abordagem no desenvolvimento dessas mesmas práticas, tal como tem vindo a ser sugerido pela União Europeia, embora sem clarificação dos construtos em causa.

Estes estudos contribuirão, definitivamente, para o aperfeiçoamento quer da teoria do *empowerment*, cujos contributos para o desenvolvimento individual, organizacional e comunitário têm sido relevados, quer do domínio da Educação e Formação de Adultos que ainda tem um longo caminho para percorrer em Portugal até "apanhar o comboio" da Europa, que não espera por ninguém...

Referências

- EMPLOYMENT SUPPORT UNIT (2001). *Towards an empowerment approach: a guide for projects*. Birmingham: Employment Support Unit. In www.employment.ecotec.co.uk/download/Empowe1.doc, em 10/04/2004.
- FOSTER-FISHERMAN, P. G. & SALEM, D. A. & CHIBNALL, S. & LEGLER, R. & YAPCHAI, C. (1998). *Empirical support for the critical assumptions of empowerment theory*. American Journal of Community Psychology, Vol. 26, n.º 4, 507-536.
- FRIEDMANN, J. (1996). *Empowerment: uma política de desenvolvimento alternativo*. Oeiras: Celta Editora.
- LEGISLAÇÃO: Despacho-conjunto n.º 1083/2000, de 20 de Novembro (Cursos de Educação e Formação de Adultos) In www.dgfv.min-edu.pt/decretos/cursos%20EFA%201083_00.htm, em 10/11/2004; Despacho conjunto n.º 262/2001, de 22 de Março (Centros de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências) In www.dgfv.min-edu.pt/decretos/despacho_262.htm, em 10/11/2004; Decreto Lei n.º 208/2000, de 17 de Outubro (DR 240, Série I-A) In www.dgfv.min-edu.pt/decretos/decreto_lei_208_2002.htm, em 10/11/2004.

LIMA, L. C. (1994). Inovação e mudança em educação de adultos (pp. 59-73). In *Educação de Adultos. Forum I*. Braga: Universidade do Minho.

LIMA, L. C. (2004). Políticas de educação de adultos: da (não) reforma às decisões políticas pós-reformistas (pp.19-43). In *Educação de Adultos. Forum III*. Braga: Universidade do Minho.

OLIVEIRA, R. (2004). Almejando o alargamento da participação dos adultos em actividades de educação e formação: o caso do modelo EFA (pp. 87-110). In *Educação de Adultos. Forum III*. Braga: Universidade do Minho.

PERKINS, D. D. & ZIMMERMAN, M. A (1995). *Empowerment theory, research and practice*. American Journal of Community Psychology, Vol. 23, n.º 5, 569-579

ZIMMERMAN, M. A (2000). Empowerment theory. Psychological, organizational and community levels of analysis. In J. Rappaport & E. Seidman (Eds.), *Handbook of Community Psychology* (pp. 43-63). New York: Kluwer Academic/Plenum Publishers.

ZIMMERMAN, M. A (1995). *Psychological empowerment: Issues and illustrations*. American Journal of Community Psychology, Vol. 23, n.º 5, 581-599.

ZIMMERMAN, M. A, ISRAEL, B A., SCHULZ, A & CHECKOWAY, B. (1992). *Further explorations in empowerment theory: an empirical analysis of psychological empowerment*. American Journal of Community Psychology, Vol.20, n.º 6, 707-727.

ZIMMERMAN, M. A & ZAHNISER, J. H. (1991). *Refinements of sphere-specific measures of perceived control: development of a socio-political control scale*. Journal of Community Psychology, 19, 189-204.

ZIMMERMAN, M. A & WARSCHAUSKY, S. (1998). *Empowerment theory for rehabilitation research: conceptual and methodological issues*. Rehabilitation Psychology, Vol. 43, n.º 1, 3-16.

¹ No original, *empowering processes* (Zimmerman et al., 1992)

² No original, *empowered outcomes* (ibid.)

DESENVOLVER COMPETÊNCIAS PARA O TRABALHO AO LONGO DA VIDA

Filipe Gonçalves de Sousa Macedo

Depdo. de Docência e Organização Escolar
Universidade de Santiago de Compostela

Cláudia Moreira Martins

Depdo. de Psicologia Social e Básica
Universidade de Santiago de Compostela

A imagem de uma educação e *formação inicial* como utensílios suficientes de uma *empregabilidade* vitalícia está decididamente ultrapassada! Urge a necessidade de *aprender ao longo da vida*, numa perspectiva de *desenvolvimento de competências* orientadas para o mercado de trabalho e suas exigências.

A educação permanente e a *formação contínua* (em contexto de trabalho), têm assumido um papel “protagonista” na construção de *percursos profissionais* (carreiras), adaptados (e idealmente), antecipados aos contextos cada vez mais competitivos e inovadores, próprios da nova sociedade de informação e comunicação...

APRENDIZAGEM AO LONGO DA VIDA

É hoje reconhecido que um dos factores críticos de competitividade das empresas é a rapidez na mudança e adaptação dos processos organizacionais e que tal depende das competências e qualificações dos colaboradores, em fazerem convergir o “capital intelectual” e o conhecimento organizacional disponíveis. Também é sabido que o ritmo das mudanças ecológicas.