

Usos e sentidos da educação não formal nos debates parlamentares portugueses entre 1976 e 2023

Uses and meanings of non-formal education in Portuguese parliamentary debates between 1976 and 2023

Utilisations et significations de l'éducation non formelle dans les débats parlementaires portugais entre 1976 et 2023

Carolina Jardim* & José Augusto Palhares

Centro de Investigação em Educação (CIEd), Universidade do Minho, Braga, Portugal.

Resumo

A educação não formal tem sido alvo de uma atenção política crescente. Este artigo pretende problematizar os sentidos heterogêneos atribuídos à educação não formal nos debates parlamentares em Portugal entre 1976 e 2023. A nossa abordagem tem por base a realização de uma análise documental temática dos debates parlamentares portugueses a partir da 3.^a República, nos quais se fizeram referência à noção de “educação não formal”. Pretende-se discutir em que medida os debates políticos que invocam a educação não formal se aproximam ou distanciam das perspetivas europeias sobre a aprendizagem ao longo da vida. Os resultados indicam que, discursivamente, os usos sobre o *modo* da educação não formal consagrados no Diário da Assembleia estão alinhados com as tendências e orientações políticas europeias. A educação não formal tem vindo a ser pensada como uma ferramenta promotora de empregabilidade, cujas especificidades alegadamente favorecem a aquisição de competências valorizadas no mercado de trabalho.

Palavras-chave: educação não formal, aprendizagem ao longo da vida, debates parlamentares

Abstract

Non-formal education has received increasing political attention. This article aims to problematise the heterogeneous meanings attributed to non-formal education in parliamentary debates in Portugal between 1976 and 2023. Our approach is based on a thematic documentary analysis of Portuguese parliamentary debates from the 3rd Republic onwards, in which reference was made to the notion of “non-formal education”. The aim is to discuss the extent to which political debates that invoke non-formal education come closer to or distance themselves from European perspectives on lifelong learning. The results indicate that the uses of non-formal education enshrined in the *Diário da Assembleia* (Official Gazette of the Portuguese Parliament) are discursively aligned with European political trends and orientations. Non-formal education has become a tool for promoting employability, whose specificities allegedly favour acquiring skills valued in the labour market.

Keywords: non-formal education, lifelong learning, Portuguese parliamentary debates

* *Correspondência:* carolina0jardim@gmail.com

Résumé

L'éducation non formelle fait l'objet d'une attention politique croissante. Cet article vise à problématiser les significations hétérogènes attribuées à l'éducation non formelle dans les débats parlementaires au Portugal entre 1976 et 2023. Notre approche est basée sur une analyse documentaire thématique des débats parlementaires portugais à partir de la troisième République, dans lesquels il a été fait référence à la notion d' "éducation non formelle". L'objectif est d'examiner dans quelle mesure les débats politiques qui invoquent l'éducation non formelle se rapprochent ou s'éloignent des perspectives européennes en matière d'éducation et de formation tout au long de la vie. Les résultats indiquent que, d'un point de vue discursif, les usages de l'éducation non formelle inscrits dans le *Diário da Assembleia* (Journal officiel du Parlement portugais) sont alignés sur les tendances et orientations politiques européennes. L'éducation non formelle est désormais considérée comme un outil de promotion de l'employabilité, dont les spécificités favoriseraient l'acquisition de compétences valorisées sur le marché du travail.

Mots-clés: éducation non formelle, éducation et la formation tout au long de la vie, débats parlementaires portugais

Introdução: a historicidade de um conceito

A noção de educação não formal surgiu no discurso educativo global no final da década de 1960, em resposta ao reconhecimento de que se vivia uma crescente "crise mundial da educação", provocada, em parte, pela procura crescente de educação, pela escassez de recursos, pelo aumento dos custos escolares e pela ineficiência do sistema educativo formal (Coombs, 1968). A educação escolar era considerada um instrumento ineficaz para atingir os objetivos educativos dos programas de desenvolvimento, visto que as escolas eram elitistas e demasiado dispendiosas, abrangendo poucas pessoas (Grandstaff, 1976; Paulston, 1972). Nas palavras de Rogers (2004), a educação não formal parecia ser um instrumento ideal para "corrigir as desigualdades que a escolarização fomentava" (p. 67). Acreditava-se que os programas de educação não formal tinham um potencial de desenvolvimento dos países mais pobres do mundo e poderiam sustentar uma mudança educacional e socioeconómica, tanto a nível individual como a nível social (Coombs & Ahmed, 1974). A educação não formal prefigurava-se, assim, como resposta para ultrapassar as limitações ou falhas identificadas nos sistemas de educação formal ao longo das décadas de 1960 e 1970, e para responder à necessidade de reestruturar a oferta educativa no seu conjunto (Brennan, 1997). Privilegiadamente, desde que foi cunhada em finais dos anos 1960 por Philip H. Coombs na International Conference on World Crisis in Education (1967), a educação não formal visava proporcionar oportunidades de aprendizagem aos públicos mais desfavorecidos, nomeadamente, àqueles/as que não tinham acesso ou que não frequentavam o sistema escolar (Bhola, 1983).

Mas esta noção não constituiu, verdadeiramente, uma invenção substantiva no campo educacional, antes correspondendo a um renomear de fenómenos e/ou práticas educativos já antes identificados na literatura (Paulston, 1972; Radcliffe & Colletta, 1989). Conforme refere Colletta (1994), a abordagem da educação não formal "já aparecia antes sob designações tais como 'educação extraescolar' (*out-of-school education*), o 'sistema escolar paralelo/na sombra' (*shadow school system*), o 'complexo educacional' (*educational complex*), 'redes de aprendizagem' (*learning networks*), e educação 'não-convencional' (*non-conventional*)" (p. 2364). A redescoberta da educação não formal pelos planificadores da educação foi

apresentada como detendo um papel relevante para o “desenvolvimento dos recursos humanos” (Radcliffe & Colletta, 1989, p. 60). Com origem nos Estados Unidos da América e apadrinhada por uma série organismos multilaterais, a educação não formal emergiu teoricamente a partir do levantamento de experiências práticas que já ocorriam em países periféricos (Fernandes & Garcia, 2019). Mas, como pertinentemente observou Tim Simkins (1976), os trabalhos publicados, até essa altura, sobre o lugar da educação não formal “nas estratégias para o desenvolvimento no Terceiro Mundo (...) enfatizaram essencialmente o papel instrumental da educação em proporcionar aos indivíduos conhecimentos e competências (e, em menor grau, atitudes) para facilitar o avanço económico” (p. 2).

A partir dos anos 1970, à medida que a suposta crise escolar se pressentia em todo o mundo, o interesse pela educação não formal intensificou-se. Sedimentou-se a ideia, entre educadores e políticos, de que a educação não formal era uma “estratégia de aprendizagem menos dispendiosa e mais eficaz para contribuir melhor para o desenvolvimento individual e nacional” (Paulston, 1972, p. 9). Este modo educacional assumia-se como resposta face a um certo desânimo em relação ao poder salvífico da escola, que não se tinha repercutido em mais democratização, mais desenvolvimento socioeconómico e mais liberdade (Palhares, 2007). Por essa altura, e por referência ao contexto norte-americano, Adler e Adler (1994) chamaram a atenção para o fenómeno da “expansão e institucionalização do ‘*afterschool period*’” (p. 309), desde o início dos anos 1970. Após as atividades escolares, as crianças envolviam-se numa variedade de atividades organizadas e supervisionadas pelos/as adultos/as, onde a recreação ia progressivamente cedendo às lógicas socializadoras e performativas do mercado de trabalho. Este fenómeno, tal como captado por Adler e Adler (1994), reavivou o debate sobre o papel do não formal/extraescolar na reprodução cultural e social, mesmo em sociedades com sistemas educativos consolidados e universais.

Sendo ou não uma decorrência da crise da escola, a educação não formal, pela abrangência e propósitos contidos na sua definição, permitia claramente a separação do mundo escolar e não escolar, assim como procurava responder mais assertivamente às preocupações de determinados grupos ou populações. Para Coombs et al. (1973) – no relatório produzido sob a chancela do *International Council for Education Development* (ICED) para uma investigação patrocinada pela Unesco, no qual se avança conceptualmente sobre o formal, não formal e informal –, este modo educacional era entendido como “como qualquer atividade educativa organizada fora do sistema formal estabelecido – quer funcione separadamente ou como uma componente importante de uma atividade mais ampla – que se destina a servir clientelas e objetivos de aprendizagem identificáveis” (p. 11). Mesmo tendo advertido que esta definição se ajustava mais às finalidades do estudo (a educação não formal para o desenvolvimento rural) e reconhecendo que os três modos educacionais (formal, não formal e informal) “se sobrepunham e tinham um alto grau de interação” (p. 10), porém, a popularização do não formal traduziu-se sobretudo na catalogação de contextos e processos educativos não referenciados ao universo escolar. Um olhar mais sociológico encarregar-se-á, mais tarde, de contrariar esta visão mais enquistada da educação, reconhecendo-se que a educação não formal, além de ocorrer fora do sistema educativo formal, também podia ocorrer dentro do sistema formal sob a forma de atividades extracurriculares (La Belle, 1982; Rogers, 2004).

A partir da segunda metade da década de noventa do século XX, a educação não formal, que até então era uma grande preocupação do mundo em vias de desenvolvimento, tornou-se o centro das atenções na Europa enquanto tema fundamental inerente à retórica da aprendizagem ao longo da vida (ALV; Colley et al., 2003). Uma observação atenta aos dinamismos das sociedades contemporâneas tem permitido constatar a proliferação de contextos e instituições promotoras de atividades, dinâmicas e aprendizagens potencialmente educativas, ora complementando o programa escolar, “ora multiplicando o leque de ofertas de aprendizagens indutoras de novos horizontes pessoais e profissionais, ora, mesmo, dando continuidade ao trabalho escolar fora da escola” (Palhares, 2017, p. 23).

Não obstante a nossa atenção recair, privilegiadamente, no espaço europeu, convém não ignorar outros sentidos e transações que ocorrem no campo educacional noutras latitudes, particularmente no que diz respeito à educação não formal. Num trabalho recente, Lucena (2022) procurou discutir eventuais especificidades que revestem esta noção no espaço europeu e no contexto latino-americano, dedicando especial atenção ao contexto brasileiro. A autora procurou indagar até que ponto o espaço europeu, ao nível dos diversos programas e medidas, tem vindo a apropriar-se da educação (mais ênfase na aprendizagem) não formal como repto aos problemas da empregabilidade juvenil; por outro lado, quis compreender se, no contexto brasileiro, esta noção se reveste mais de uma natureza emancipatória, ou mesmo *conscientizadora*. De contornos não muito vinculados, observaram-se, no entanto, traços educacionais mais características em cada um dos contextos investigados, sendo importante dar conta que, para além de uma prevalência do sentido transformador nas pesquisas sobre o não formal no contexto brasileiro, emergem, igualmente, distintas apropriações e/ou atualizações instrumentais no plano socioeconómico em relação a este modo educacional. Nesta linha de raciocínio, Fernandes e Garcia (2019) sustentam que no Brasil, a partir dos anos 1990, o poder público, inspirado por uma política neoliberal, atribuiu ao terceiro setor e à sociedade civil algumas ações sociais, de entre elas as educativas, sendo que grande parte dessas ações passa a ocorrer no campo da educação não formal. Igualmente, Catini (2021) dá conta de um consenso internacional para “ampliar o raio de ação da educação (...) por meio da ampliação de agentes sociais considerados educativos, do fortalecimento de alianças com diversos setores sociais, bem como por meio da mobilização de recursos e entidades públicas e privadas” (p. 15).

Neste sentido, é nosso propósito entrarmos na antecâmara das políticas europeias sobre a ALV nas últimas três décadas. Esta antecâmara permitir-nos-á olhar para as perspetivas políticas presentes nos Diários da Assembleia da República à luz de uma paisagem política mais ampla e, a partir desta abordagem, compreendermos como os parlamentares portugueses se apropriaram da noção de educação não formal.

As políticas europeias sobre a aprendizagem ao longo da vida: um racional excessivamente económico?

A ALV é um conceito que abrange todo espectro da educação formal, não formal e informal (European Commission, 2001). A ALV é uma prioridade de longa data da União Europeia, assumindo-se como um

princípio central na formulação de políticas educativas nas últimas três décadas. Recentemente, o Quadro Estratégico para a Cooperação Europeia no domínio da Educação e da Formação rumo ao Espaço Europeu da Educação reforçou que a ALV é “essencial”, tendo em consideração “o elevado número de transições de carreira pelas quais o cidadão europeu médio irá passar” e “o aumento da idade de reforma” (Conselho da União Europeia, 2021, p. 5).

Embora a Comissão afirme que a ALV tenha como objetivos o desenvolvimento e a realização pessoal, a cidadania ativa, a inclusão social e a empregabilidade (European Commission, 2006), o peso e importância que lhes é atribuída discursivamente não é o mesmo. Desde a segunda metade da década de 1990, as perspetivas políticas europeias sobre a ALV têm uma visão instrumental e económica da educação, colocando a tónica na relação estreita entre educação, emprego e crescimento económico, e não na participação democrática, na consciência cívica ou no desenvolvimento e realização pessoal (Souto-Otero, 2016). Para a União Europeia, a ALV é um instrumento essencial de adaptação ao mercado de trabalho e às exigências da sociedade e da economia do conhecimento, bem como um instrumento de promoção da empregabilidade dos indivíduos (Kinnari & Silvennoinen, 2023; Lima, 2014) que impulsiona a competitividade e o crescimento económico (European Commission, 2001, 2012, 2020). Por outras palavras, os documentos políticos europeus salientam a ideia de que é fundamental que os indivíduos renovem os seus conhecimentos e adquiram competências atualizadas e adequadas para responder às necessidades do mercado de trabalho, e para acompanhar o ritmo veloz das mudanças do mundo do trabalho, da sociedade e dos avanços tecnológicos (Kanwar et al., 2019; Vargas, 2017).

Metodologia

Para este artigo procedemos a uma análise documental aos Diários da Assembleia da República, particularmente os que dão conta da atividade parlamentar ocorrida na 3.ª República (desde 1976 até 2023). Através de uma pesquisa no site www.parlamento.pt, com o termo “educação não formal”, foi constituída uma amostra de 153 páginas, identificadas em 118 Diários. De seguida, inserimos um filtro na categoria “diário” (que excluiu “sumário” e “suplemento”) e chegámos a um *corpus* documental final de 117 páginas em 90 diários. Procedemos, seguidamente, a uma análise de conteúdo de natureza categorial aos documentos selecionados.

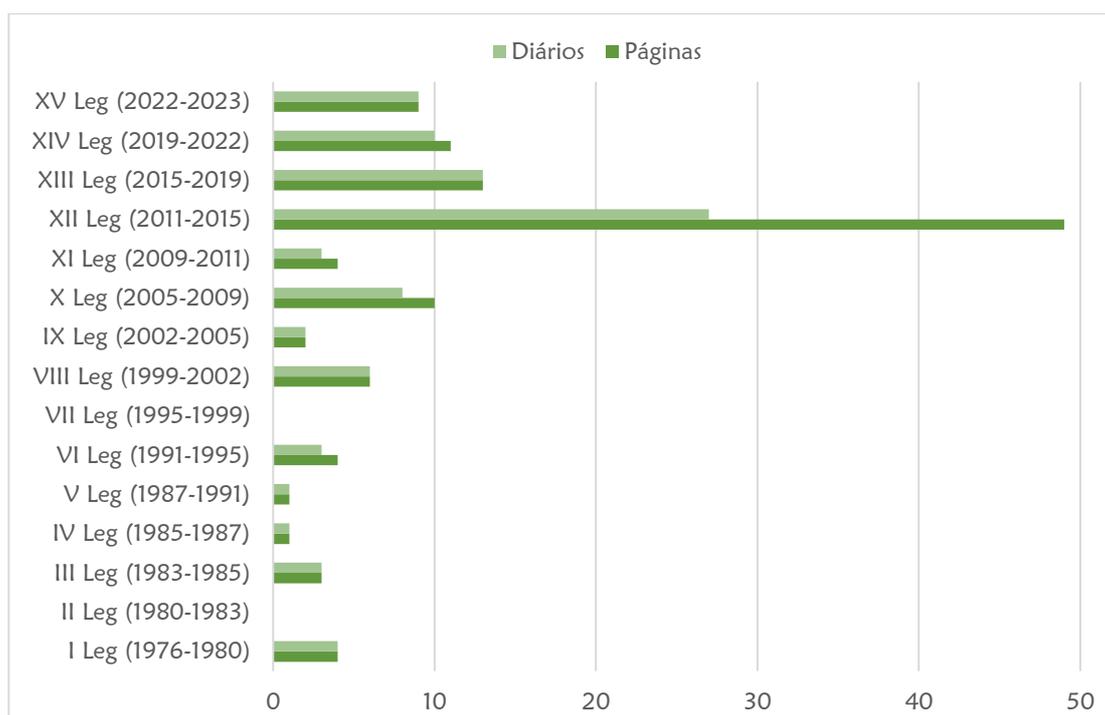
Os sentidos atribuídos à educação não formal nos Diários da Assembleia da República

Como podemos ver no Gráfico 1, o termo “educação não formal” começa a aparecer nos Diários da Assembleia da República – doravante designados Diários – a partir dos finais da década de 1970, sendo que até 2000 a sua aparição não é muito significativa. No entanto, a partir de 2000 a sua presença começa a ser mais constante, sendo que no período entre 2011 e 2015 esta noção é alvo de uma atenção política bastante maior. Em nosso entender, este aumento significativo do número de referências identificadas nos

Diários pode estar relacionado com o período de assistência financeira da Troika e com as metamorfoses sociais e laborais que se verificaram entre 2011 e 2014, nomeadamente o aumento do desemprego e da precariedade laboral. Paralelamente, a crise da dívida soberana, marcada pelas políticas de austeridade, a intervenção da Troika e o chamado “programa de ajustamento” (2011-2014) provocaram uma flexibilização das relações laborais, a perda de direitos sociais e laborais, e uma aceleração de processos de instabilidade e precariedade no emprego (Carmo et al., 2021). Face a este quadro social, o debate político viu na educação não formal uma ferramenta de promoção da empregabilidade.

GRÁFICO 1

A educação não formal nos debates parlamentares (1976-2023)



Fonte: Elaboração própria.

1. O apoio aos programas de alfabetização e educação de base de adultos

De 1978 a 1984, a educação não formal é usada relativamente à necessidade de apoiar programas de alfabetização e a educação de base de adultos (17 de maio de 1978; 14 de agosto de 1979; 14 de janeiro de 1984; Cf. Tabela 1)¹. A deputada Teresa Ambrósio, do Partido Socialista, interveio, no âmbito da discussão do Projeto de Lei n.º 91/I sobre a eliminação do analfabetismo, afirmando que “o processo de alfabetização desenvolver-se-á a partir da aprendizagem da leitura e da escrita, acompanhada de outros programas de educação não formal e de interesse para os adultos” (17 de maio de 1978). Ora, a origem da educação de adultos está relacionada com movimentos sociais tais como a alfabetização (Finger, 2005). A este propósito,

¹ Ao longo do texto, as referências aos Diários serão feitas pela data da sua publicação.

Lima (2005) refere que, durante a segunda metade da década de 1970, em Portugal, as ações de alfabetização e as atividades de educação de base de adultos faziam parte das iniciativas conduzidas pelas associações e pelos movimentos populares. Já na segunda metade dos anos 1980, marcada pela adesão de Portugal à Comunidade Económica Europeia, as questões relativas à alfabetização, à educação de base e à educação popular da população adulta sofreram uma profunda desvalorização no quadro das orientações políticas. Doravante, os maiores desafios estavam relacionados com a modernização e com a competitividade económica do país.

A receção e adoção do léxico da perspetiva integrada da educação, na sua tripla aceção, no plano político-institucional da sociedade portuguesa constituiria, porventura, uma pertinente agenda investigativa no campo das ciências sociais e da educação. Certamente a noção de educação não formal tornou-se conhecida junto das autoridades educativas do Estado Novo e de alguns académicos, sobretudo, pelo acesso aos vários relatórios e publicações sob a chancela da Unesco, muito em particular o já citado relatório *The World Educational Crisis* (Coombs, 1968) e o relatório *Learning to Be* (Faure et al., 1973). O mais provável é que estas propostas já gravitassem no seio da Direção-Geral de Educação Permanente, estrutura criada em 1971, muito embora a sua ação fosse pouco consonante com a aceção de educação permanente que viria a ser defendida pós-Revolução do 25 de Abril de 1974. A este propósito, no estudo publicado em 1978 (Melo & Benavente, 1978), em jeito de balanço das experiências de educação popular entre 1974–1976, o ex-diretor da Direção-geral da Educação Permanente (Aberto Melo) e uma colaboradora (Ana Benavente) defendiam esta estrutura do Ministério da Educação como “*síntese criadora* das iniciativas de indivíduos e coletividades” (itálico no original), definindo a educação permanente “como aprendizagem para a autonomia gradual de pessoas e colectivos” (p. 100). Assumindo o seu carácter libertador, esta conceção de educação de adultos abdicaria de uma lógica burocrática e funcional, passando a privilegiar o sujeito cultural na globalidade da sua vida e objetivando a transformação social. Para tornar possível este ideário no quadro da sociedade portuguesa, os autores propuseram os seguintes domínios: uma nova conceção de “Alfabetização, como um meio de participação social e política na nova sociedade em construção”; “*Educação não formal*, considerada o conjunto dos meios a construir com as populações a fim de responder aos problemas quotidianos que têm de enfrentar” (sublinhado nosso); “Redefinição da carreira escolar do adulto”, menos escolocêntrica, ajustada à fase de vida do adulto e preconizando, já, o reconhecimento escolar de outras experiências de aprendizagem do sujeito (p. 101). Importa aqui sublinhar o papel destinado à educação não formal como domínio operacional da transformação social, recobrando preocupações mais alargadas ao coletivo e não tanto, como no presente, mais centradas na esfera individual.

A Tabela 1 apresenta a categorização dos Diários segundo os diferentes sentidos atribuídos à educação não formal. Como podemos observar, a associação da educação não formal à alfabetização e educação de adultos parece não ter sido muito prolixa nos debates parlamentares, nem mesmo no designado *Período Revolucionário* (1974–1976), onde os supramencionados valores adscritos à conceção de educação permanente estariam, supostamente, mais vivos e omnipresentes.

TABELA 1

Sentidos da educação não formal presentes nos Diários da Assembleia da República

Alfabetização e educação de adultos (1978–1984)
17 de maio de 1978, I Série – Número 74, I Legislatura, 2.ª Sessão Legislativa (1977–1978)
14 de agosto de 1979, II Série – Número 96, I Legislatura, 3.ª Sessão Legislativa (1978–1979)
14 de janeiro de 1984, II Série – Número 73, III Legislatura, 1.ª Sessão Legislativa (1983–1984)
Desenvolvimento de programas de educação ambiental (1991–1992)
16 de fevereiro de 1991, II Série-A – Número 26, V Legislatura, 4.ª Sessão Legislativa (1990–1991)
22 de janeiro de 1992, II Série-A – Número 14, VI Legislatura, 1.ª Sessão Legislativa (1991–1992)
Apoio, estímulo e valorização da educação não formal, e do associativismo juvenil (2000–2016)
3 de fevereiro de 2001, II Série-A – Número 31, VIII Legislatura, 2.ª Sessão Legislativa (2000–2001)
18 de março de 2005, II Série-A – Número 2, X Legislatura, 1.ª Sessão Legislativa (2005–2006) – PS
30 de novembro de 2011, II Série-A – Número 74, XII Legislatura, 1.ª Sessão Legislativa (2011–2012)
14 de dezembro de 2012, II Série-A – Número 52, XII Legislatura, 2.ª Sessão Legislativa (2012–2013)
15 de fevereiro de 2013, II Série-A – Número 83, XII Legislatura, 2.ª Sessão Legislativa (2012–2013)
23 de março de 2016, II Série-A – Número 61, XIII Legislatura, 1.ª Sessão Legislativa (2015–2016)
Reconhecimento e validação das competências adquiridas em contexto de educação não formal (2001–2016)
15 de outubro de 2001, II Série-A – Número 6, VIII Legislatura, 3.ª Sessão Legislativa (2001–2002)
18 de março de 2005, II Série-A – Número 2, X Legislatura, 1.ª Sessão Legislativa (2005–2006)
23 de fevereiro de 2013, I Série – Número 58, XII Legislatura, 2.ª Sessão Legislativa (2012–2013)
1 de março de 2014, II Série-A – Número 76, XII Legislatura, 3.ª Sessão Legislativa (2013–2014)
5 de fevereiro de 2016, II Série-A – Número 41, XIII Legislatura, 1.ª Sessão Legislativa (2015–2016)
A educação não formal enquanto promotora da empregabilidade (2001–2021)
15 de outubro de 2001, II Série-A – Número 6, VIII Legislatura, 3.ª Sessão Legislativa (2001–2002)
18 de outubro de 2001, II Série-A – Número 8, VIII Legislatura, 3.ª Sessão Legislativa (2001–2002)
18 de março de 2005, II Série-A – Número 2, X Legislatura, 1.ª Sessão Legislativa (2005–2006)
14 de dezembro de 2012, II Série-A – Número 52, XII Legislatura, 2.ª Sessão Legislativa (2012–2013)
15 de fevereiro de 2013, II Série-A – Número 83, XII Legislatura, 2.ª Sessão Legislativa (2012–2013)
15 de abril de 2021, II Série-A – Número 116, XIV Legislatura, 2.ª Sessão Legislativa (2020–2021)
A educação não formal enquanto promotora de processos de integração e inclusão (2010–2013)
26 de janeiro de 2010, II Série-A – Número 27, XI Legislatura, 1.ª Sessão Legislativa (2009–2010)
9 de novembro de 2011, II Série-A – Número 63, XII Legislatura, 1.ª Sessão Legislativa (2011–2012)
4 de outubro de 2012, II Série-A – Número 11, XII Legislatura, 2.ª Sessão Legislativa (2012–2013)
Inclusão digital (2020–2022)
12 de outubro de 2020, II Série-A – Número 16, XIV Legislatura, 2.ª Sessão Legislativa (2020–2021)
11 de outubro de 2021, II Série-A – Número 15, XIV Legislatura, 3.ª Sessão Legislativa (2021–2022)
26 de abril de 2022, II Série-A – Número 18, XV Legislatura, 1.ª Sessão Legislativa (2022–2023)

Fonte: Elaboração própria.

2. O desenvolvimento de programas de educação ambiental

Entre 1991 e 1992, a educação não formal é mencionada em dois Diários para se referir ao desenvolvimento de um plano de educação ambiental formal e não formal. A educação ambiental não formal referia-se a um “processo educativo, dinamizado pela administração central, regional e local, que se

realiza fora da escola e se caracteriza pela flexibilidade de métodos e conteúdos destinado à população em geral” (22 de janeiro de 1992). De facto, a educação não formal é caracterizada, pelos primeiros autores que definem esta noção, como uma modalidade que possui uma maior flexibilidade, versatilidade e adaptabilidade do que a educação formal para satisfazer as necessidades de aprendizagem das pessoas (Coombs, 1976; Radcliffe & Colletta, 1989).

3. A aposta na educação não formal e no associativismo juvenil

A educação não formal tem sido um tema central da política da União Europeia no domínio da educação e da juventude. Desde 1989, a União Europeia tem desenvolvido programas para a juventude que oferecem oportunidades financiadas de aprendizagem não formal e informal e de mobilidade (Novosadova, 2015). O programa “*Youth in Action*” (2007–2013) e o programa Erasmus + (2014–2021) são um exemplo. Por sua vez, a Estratégia Europeia para a Juventude, no que toca ao domínio de ação da educação, tem assumido como objetivo apoiar a educação não formal dos/as jovens, desenvolvendo a sua qualidade, reconhecendo os seus resultados e procurando promover uma melhor integração com a educação formal, da qual é complementar (European Commission, 2009, 2018). No que toca à participação, a Estratégia Europeia tem demonstrado a intenção de promover a participação dos/as jovens na vida democrática, incentivando os Estados-Membros a apoiarem financeiramente as organizações juvenis e a concentrarem os seus esforços na promoção do envolvimento social e cívico dos/as jovens, nomeadamente através da participação em organizações juvenis e em experiências de voluntariado. Como iremos ver, as perspetivas políticas portuguesas presentes nos Diários estão em conformidade com as Políticas Europeias da Juventude quanto à valorização da educação não formal e do associativismo juvenil enquanto contextos de participação e de educação, que permitem aos/às jovens desenvolver competências complementares à educação escolar.

Os Diários relativos ao período de 2000 a 2016 demonstram que os governos portugueses (quer socialistas, quer social-democrata) pretendiam estabelecer uma política da juventude que apostasse no investimento na educação não formal e no estímulo, valorização e apoio financeiro do associativismo juvenil e estudantil (18 de março de 2005; 30 de novembro de 2011). Por exemplo, em 2005, o Programa do XVII Governo Constitucional (Partido Socialista) adotou como medida “estimular e incentivar os associativismos juvenil e estudantil”, considerando que estes assumem “um papel fundamental na promoção da educação não formal dos jovens” (18 de março de 2005).

Por um lado, as associações/organizações juvenis são consideradas “espaços privilegiados de aprendizagem cívica e democrática” (3 de fevereiro de 2001), e “estruturas fundamentais de promoção da cidadania e da participação” (23 de março de 2016). Por outro lado, são consideradas espaços de educação não formal que permitem aos/às jovens a aquisição de “conhecimentos, competências e atitudes” que têm “um papel de importante complementaridade ao sistema formal de ensino” (14 de dezembro de 2012), e que são “facilitadoras de projetos de vida felizes para todos os jovens” (23 de março de 2016).

As organizações juvenis são um dos principais espaços que oferecem aos/às jovens experiências de aprendizagem não formal e informal (Souto-Otero, 2016), nomeadamente a experiência de aprender a participar (European Commission, 2009, 2018). Segundo o Fórum Europeu da Juventude, o envolvimento em organizações juvenis permite aos/às jovens não só experienciar e aprender sobre os princípios da democracia participativa e da cidadania, como também adquirir competências humanas e competências que estão relacionadas com as suas perspetivas de emprego (European Youth Forum, 2005). Neste sentido, estes contextos podem desempenhar um papel complementar importante em relação à educação escolar, oferecendo um espaço de aprendizagem e partilha de conhecimentos e boas práticas que muitas vezes alcança grupos de jovens em condições mais vulneráveis (European Youth Forum, 2019). Por conseguinte, estes contextos podem ajudar a reduzir as desigualdades de oportunidades de alguns/mas jovens em relação ao seu futuro.

3.1. A valorização, o reconhecimento e a validação das competências adquiridas em contexto de educação não formal

Desde 2001, os Diários apresentam vários projetos de resolução que recomendam ao governo melhorar e renovar os processos de reconhecimento e validação de competências adquiridas por vias não formais e informais (15 de outubro de 2001; 18 de março de 2005; 15 de fevereiro de 2013). Aliás, entre 2012 e 2016, período de assistência financeira da Troika, há mais de 18 Diários onde prevalece o debate, bem como propostas e recomendações sobre a necessidade de o governo promover a valorização e o reconhecimento das competências adquiridas pelos/as jovens em contextos de educação não formal, como as associações juvenis e as experiências de voluntariado (14 de dezembro de 2012; 15 de fevereiro de 2013; 5 de fevereiro de 2016). O ano de 2016 é, aliás, um marco, visto que o Governo socialista aprovou como medida, para o período entre 2016 e 2019, “trabalhar no processo de reconhecimento e validação de aprendizagens adquiridas em contexto não formal e informal” (23 de março de 2016).

Anteriormente, em 2012, o projeto de resolução n.º 539/XII (2.ª Sessão Legislativa) justificou o desejo de reconhecimento da educação não formal, afirmando que a experiência associativa e de voluntariado são consideradas “um elemento de enriquecimento pessoal, de diferenciação e de exercício do potencial de cada jovem” que pode desempenhar um papel importante no futuro dos/as jovens (14 de dezembro de 2012). Um ano depois, o projeto de resolução n.º 617/XII (2.ª Sessão Legislativa) reconheceu que é no associativismo que milhares de jovens têm a oportunidade de desenvolver um largo leque de competências “que lhes serão úteis ao longo de toda a sua vida”, tais como as competências “de organização, de gestão de projeto, de trabalho de equipa e de liderança, de planeamento estratégico, resolução de conflitos, iniciativa, confiança, disciplina e responsabilidade” (15 de fevereiro de 2013). No entanto, este projeto reconheceu que havia uma falta de reconhecimento político e social das competências adquiridas em contextos extraescolares, não obstante o apelo à necessidade de reconhecimento da educação não formal que tem sido promovido por organizações não-governamentais (ONG), por *youth workers*, por peritos/as em educação, por instâncias europeias e internacionais e por plataformas de organizações juvenis.

A este respeito, a 23 de fevereiro de 2013, período de governação do PPD/PSD e CDS-PP, o deputado Duarte Filipe Marques (PSD) afirmou que “o reconhecimento das competências adquiridas através da educação não formal é muito importante na atualidade, sobretudo para valorizar o papel que as associações juvenis, de voluntariado, as ONG e as associações desenvolvem no nosso dia-a-dia”. Já o deputado Luís Fazenda (Bloco de Esquerda), não negando a importância da educação não formal a vários níveis, alertou para a necessidade de tornar mais claras estas iniciativas, pois o que se pretendia criar com estes projetos de resolução era “uma certa formalização ou autenticação de competências tendo em vista os *curricula vitae* (CV) que os candidatos a empregos entregam nas empresas”. Estas competências podiam ser adquiridas não só através da participação em atividades de voluntariado e no associativismo juvenil, mas também nas profissões, ou em atividades culturais e outras atividades de lazer.

Como podemos constatar no debate político, as competências adquiridas através da educação não formal são consideradas importantes sobretudo de um ponto de vista económico, na medida em que são valorizadas pelo mercado de trabalho e, desta forma, são “úteis” para o futuro pessoal e profissional dos/as jovens. Nesta perspetiva, considera-se que estas competências são um elemento de diferenciação que pode valorizar o currículo dos jovens, contribuindo positivamente para a sua empregabilidade.

Ora a literatura sugere que a educação não formal em organizações juvenis tem um impacto significativo na empregabilidade dos/as jovens e nas suas perspetivas de emprego. Segundo o estudo de Souto-Otero (2016), a aprendizagem não formal e informal, que ocorre em organizações juvenis e em atividades de voluntariado, proporciona aos/às jovens o desenvolvimento de *soft skills*, que são altamente valorizadas e apreciadas no mercado de trabalho, tais como competências de comunicação, de organização, de liderança, sociais e interculturais. O estudo de Souto-Otero et al. (2013) destaca, também, o desenvolvimento da capacidade de trabalhar em equipa e o sentido de iniciativa e autoconfiança.

As perspetivas políticas do governo português acima referidas espelham as perspetivas das políticas europeias sobre a educação não formal. Desde 1995, a UE tem desenvolvido políticas que defendem a importância do reconhecimento e validação de competências e aptidões adquiridas através de experiências de aprendizagem não formal e informal (European Commission, 1995, 2018). A Europa defende que o reconhecimento e a validação dos resultados de aprendizagem podem desempenhar um papel importante na vida profissional dos indivíduos, na promoção da empregabilidade e no combate ao desemprego, bem como na promoção da mobilidade no sistema educativo e na inclusão social. Por um lado, ao tornar visíveis as competências adquiridas em contextos não formais, a validação permite que os/as cidadãos/ãs comuniquem o valor das suas competências e experiências a potenciais empregadores ou quando regressam ao ensino formal (Council of the European Union, 2012). Por outro lado, ao permitir a reinserção no mercado de trabalho ou a reintegração em percursos de educação, o reconhecimento e a validação das aprendizagens podem oferecer segundas oportunidades a grupos vulneráveis, tais como desempregados/as ou em risco de desemprego, indivíduos de meios socioeconómicos desfavorecidos ou com poucas qualificações (Council of the European Union, 2012) e jovens em risco de exclusão social ou em situação de abandono escolar (European Commission, 2018).

4. A educação não formal enquanto promotora de empregabilidade

No período compreendido entre 2001 e 2021 identificámos um conjunto de Diários que fazem referência à educação não formal enquanto ferramenta de aquisição de competências que contribui positivamente para a empregabilidade da população portuguesa, sobretudo dos/as jovens, e para a construção de uma sociedade e economia baseada no conhecimento. Esta perspetiva é sublinhada, sobretudo, depois de 2008, visto que o panorama social português testemunhava níveis elevados de desemprego.

Desde 2001, as propostas de lei têm sublinhado como metas prioritárias do Plano Nacional a qualificação, a promoção do emprego e a inserção na dinâmica da sociedade do conhecimento e informação (15 de outubro de 2001). Em 2001, o então Governo socialista destacou a importância de programas e ações de educação não formal para a aquisição de competências gerais que adquirem uma crescente importância no mercado de trabalho e que podem ter um impacto indireto sobre o emprego (18 de outubro de 2001). Em 2005, um novo governo socialista constatou que o atraso de desenvolvimento do país era fruto de um défice de qualificações e, por conseguinte, as políticas de educação e as políticas de formação e de ALV deveriam ser orientadas para “a superação do défice de formação e qualificação da população portuguesa, essencial para a sustentabilidade do plano de desenvolvimento tecnológico, científico e da inovação do País” (18 de março de 2005). Alimentando a ideia de construção de uma sociedade baseada no conhecimento, o governo assumiu como desafio “criar um sistema abrangente e diversificado de ALV, que abra a todos a possibilidade de atualizar e aprofundar competências e de corresponder aos desafios inerentes à flexibilidade do emprego”. Mais recentemente, a proposta de Lei n.º 86/XIV/2.^a (GOV), de um governo também socialista, sobre as Grandes Opções para 2021–2025, referiu que “no sentido de promover a inclusão da população jovem em situação de maior vulnerabilidade (...), investir-se-á na educação não formal enquanto promotora da empregabilidade por meio da aquisição de competências” (15 de abril de 2021).

Ora, podemos constatar que, a partir de 2001, os discursos políticos sobre a educação não formal têm um pendor marcadamente económico e instrumental, atendendo a que este modo educacional é visto como uma estratégia de desenvolvimento de competências que correspondem às necessidades do mercado de trabalho, tendo em conta a empregabilidade. Esta posição é, aliás, um espelho da retórica política europeia. A partir de 2000, a Europa assumiu como prioridade a criação de uma sociedade e economia baseadas no conhecimento, competitivas e capazes de um crescimento económico com mais e melhores empregos (European Commission, 2000). Esta intenção contribuiu para que a educação fosse entendida em termos de formação de capital humano e como um investimento no desenvolvimento económico (Biesta, 2006; Vargas, 2017). Neste sentido, a educação e o apelo à formação e à ALV afirmaram-se como uma máxima político-educativa predominantemente orientada para a adaptação aos imperativos ditados pela economia global, para a empregabilidade e para produção de vantagens competitivas dos indivíduos no mercado global (Lima, 2007).

A centralidade do conceito de competências: as soft skills

A partir de 2012, aumentam significativamente as referências à educação não formal nas páginas dos Diários (ver Gráfico 1), assumindo-se como desafio a construção de uma sociedade do conhecimento, a superação do défice de qualificações da população portuguesa e as altas taxas de desemprego (14 de dezembro de 2012; 15 de fevereiro de 2013). Paralelamente, o governo passou a insistir na necessidade de os indivíduos investirem na aquisição de *soft skills*, ou competências transversais, através experiências de educação não formal. Estas competências seriam a solução para promover a empregabilidade e o crescimento económico da população, pelo que o governo de centro-direita sublinhou, então, a importância do desenvolvimento das referidas competências interpessoais em organizações e em associações juvenis, visto que estas seriam “altamente valorizadas pelo tecido empresarial em Portugal, na Europa e no mundo” (14 de dezembro de 2012). Esta ênfase deve ser entendida tendo em consideração o panorama social e económico que Portugal atravessava nesse período: o desemprego jovem rondava os 35%, sendo que a taxa de desemprego de jovens licenciados/as era uma das maiores da União Europeia.

Em 2013, o desemprego atingiu valores recorde em Portugal e a taxa de desemprego jovem atingiu o valor de 38,3%, assistindo-se a uma vaga de emigração e à fuga de cérebros para o estrangeiro (15 de fevereiro de 2013; Gomes, 2015). Perante este cenário, o governo de centro-direita reconheceu “a necessidade cada vez maior de cada pessoa investir na sua formação e experiência fora do ensino formal” (15 de fevereiro de 2013), sendo que as *soft skills* eram “efetivamente valorizadas pelo mercado de trabalho”. A experiência associativa, em particular, era considerada “uma fonte riquíssima” na aquisição de *soft skills*, “potenciando ganhos individuais no que diz respeito à empregabilidade, ao desenvolvimento da personalidade e à criação de condições para a efetiva integração na vida ativa”. A este propósito, o deputado Duarte Filipe Marques (PSD) afirmou ser indiscutível o facto de o tecido empresarial reconhecer competências como “a liderança, a capacidade de gestão de conflitos, a iniciativa, o planeamento, a organização de eventos, a capacidade de representação do próximo”.

Os discursos acima mencionados estão em linha argumentativa com o Fórum Europeu da Juventude, segundo o qual a educação não formal é um processo organizado que dá aos/às jovens a possibilidade de desenvolverem *soft skills*, isto é, valores, aptidões e competências diferentes dos desenvolvidos no âmbito da educação formal (European Youth Forum, 2005). Estas competências podem incluir “competências interpessoais, de equipa, de gestão organizacional e de conflitos, de consciência intercultural, de liderança, de planeamento, de organização, de coordenação e de resolução prática de problemas, de trabalho em equipa, de auto-estima, confiança, disciplina e responsabilidade” (p. 2). Por sua vez, a Comissão Europeia reforça que as competências transversais são essenciais para aumentar a empregabilidade, preparando os indivíduos para os “percursos profissionais variados e imprevisíveis de hoje” (European Commission, 2012, p. 15) e, por outro lado, defende que o mercado de trabalho necessita cada vez mais destas competências (European Commission, 2020).

O pendor económico das políticas europeias e portuguesas sobre as competências pode ser lido à luz das metamorfoses sociais e laborais que têm vindo a ocorrer nas sociedades contemporâneas. Sedimenta-se a ideia de uma sociedade de curto-prazo marcada pela emergência de novos empregos e profissões e pela volatilidade e rápida obsolescência dos conhecimentos, saberes e competências adquiridos (Kovács, 2002). Simultaneamente, a propalada sociedade do conhecimento exige cada vez mais que os indivíduos atualizem os seus conhecimentos e competências e tenham um perfil mais amplo e diferenciado (Afonso & Antunes, 2001; Chisholm & Hoskins, 2005). Espera-se que os indivíduos renovem constantemente não só as competências teóricas e técnicas, mas também as competências transversais orientadas para a ação e as competências relacionais, que remetem para a capacidade de interagir, comunicar e cooperar (Marques, 2013).

Uma última leitura sobre as perspetivas políticas presentes nos Diários sobre a formação e a educação, à semelhança dos discursos políticos europeus, faz emergir uma crescente individualização da responsabilidade pela aprendizagem, na medida em que sublinham que os indivíduos têm o dever de aprender ao longo da vida e de renovar as competências e conhecimentos que possuem, de modo a adaptarem-se às rápidas mudanças da sociedade e às exigências impostas pela economia global e pelo mercado de trabalho, para assim assegurarem a sua empregabilidade (Biesta, 2013; Kinnari & Silvennoinen, 2023).

A retórica da empregabilidade e as metamorfoses e défices sociais na Europa e em Portugal

Como pudemos constatar, a partir dos anos 2000 a noção de empregabilidade é enfatizada de forma crescente nos Diários, respaldada nas políticas europeias sobre a ALV. A retórica da empregabilidade deve ser entendida tendo em consideração um contexto social europeu marcado pelo crescente desemprego entre os/as mais jovens. Em 1995, o *Livro Branco sobre Educação e Formação* elegeu a ALV como um dos meios essenciais para melhorar a empregabilidade e combater o desemprego, insistindo na urgência de investir em competências (European Commission, 1995). Em 2008, no dealbar da crise financeira global, a Comissão Europeia reforçou os objetivos económicos das políticas da ALV para responder aos níveis crescentes de desemprego juvenil (Valiente et al., 2020). Por seu turno, Portugal, como consequência da crise financeira global, experienciou um profundo estado de depressão económica e financeira visível no aumento galopante do desemprego, que atingiu um valor máximo em 2013 (Carmo et al., 2021). O desemprego jovem, em particular, aumentou até 2013, diminuindo posteriormente de forma consecutiva até 2019, e de 2019 a 2021 voltou a aumentar, como consequência da pandemia Covid-19, verificando-se também um agravamento da situação anterior de precariedade.

Face a este quadro socioeconómico, tem-se atribuído à educação não formal um papel decisivo no caminho da empregabilidade, sendo implícitas as funções de complemento à educação escolar (Palhares, 2014). Aliás, segundo Colley et al. (2003), os discursos sobre a aprendizagem não formal encorajam os/as jovens “a reinterpretar as suas aprendizagens em termos do seu valor de troca no mercado de trabalho e a apresentar as suas próprias atitudes e identidades como estando em conformidade com as exigências dos empregadores associadas à empregabilidade” (p. 16).

5. A educação não formal como instrumento de inclusão para responder às necessidades educativas de públicos mais vulneráveis

É sobretudo a partir de 2010 que a educação não formal é mencionada em vários Diários como uma das áreas de atuação prioritárias dos projetos locais que concretizam o Programa Escolhas (26 de janeiro de 2010). O Programa Escolhas insere-se no âmbito da política pública para a inclusão social dos/as jovens provenientes de contextos socioeconómicos desfavoráveis, nomeadamente de imigrantes, descendentes de imigrantes e minorias étnicas (ver Antunes, 2019). A Europa tem defendido que as atividades de educação não formal são particularmente relevantes para os/as jovens com menos oportunidades (Council of the European Union, 2006). Além disso, são especialmente importantes por criarem uma relação estreita com as aspirações, interesses e necessidades dos/as jovens, e por usarem uma abordagem participativa.

Reconhece-se, contudo, que os programas de educação não formal podem ser socialmente inclusivos. Aliás, segundo Chisholm e Hoskins (2005), a aprendizagem não formal oferece uma via alternativa positiva para a realização, a afirmação e o reconhecimento dos/as jovens e adultos/as com baixas qualificações, e para aqueles/as que têm um fraco desempenho escolar e que são mais suscetíveis de se encontrarem em desvantagem socioeconómica.

6. A inclusão digital e o desenvolvimento de competências digitais

Entre 2020 e 2022, são vários os documentos dos Diários em que o Governo socialista se refere ao objetivo de reforçar o trabalho digital com os/as jovens, através do uso de ferramentas digitais, e de reforçar as competências digitais da população ao nível da educação formal e não formal. Por exemplo, em 2021 o Governo afirmou, a propósito da Proposta de Lei n.º 116/3.^a, que aprovou o Orçamento do Estado para 2022, que o digital seria um importante tema no que diz respeito a novos objetivos de voluntariado jovem, “com o objetivo de combater a infoexclusão e promover a literacia digital” (11 de outubro de 2021). A importância atribuída à inclusão digital por parte da política portuguesa está, aliás, alinhada com as perspetivas europeias, que atribuem um lugar de destaque às competências digitais (European Commission, 2006, 2012). Por exemplo, recentemente o *Quadro Estratégico para a Cooperação Europeia no Domínio da Educação e da Formação* assumiu como prioridade apoiar as transições ecológicas e digitais na educação e na formação, visto que estas constituem “o cerne da agenda da União para a próxima década” (Conselho da União Europeia, 2021, p. 7). As competências digitais, em particular, são consideradas como um fator essencial no mercado de trabalho. Esta posição é compreensível, tendo em conta que os desafios tecnológicos e digitais, ambientais e económicos afetam cada vez mais a forma como vivemos e trabalhamos.

Conclusão

A análise dos debates parlamentares a partir da 3.^a República, em Portugal, permite-nos concluir que a partir de 2000 a educação não formal é pensada, sobretudo, como instrumento de promoção da empregabilidade dos indivíduos, nomeadamente dos/as jovens, que se assumem como um dos grupos mais vulneráveis a situações de desemprego e precariedade profissional (Carmo & Matias, 2019). As perspetivas políticas europeias e nacionais sobre a ALV revelam uma perceção da educação em que predomina uma dimensão económica e utilitarista (Biesta, 2006, 2013), em detrimento de uma dimensão mais democrática, cultural e cívica. Este pendor economicista, visível na ênfase discursiva que é dada ao conceito de competências e empregabilidade, pretende colmatar ou resolver alguns défices sociais, particularmente o aumento do desemprego e da precariedade laboral na Europa e em Portugal. Perante um contexto europeu marcado pelo um crescimento económico lento, pelo desemprego, pela precariedade laboral e pelo envelhecimento demográfico, a ALV é pensada como um instrumento para preparar os indivíduos e as sociedades para “uma vida de incerteza e insegurança, empregos instáveis e perfis e locais de trabalho variáveis” (Vargas, 2017, p. 6). As transformações no mundo do trabalho, assim como a crise económica global e a expansão de modelos políticos e económicos de pendor neoliberal, contribuíram para que a formação e a ALV assumissem esta orientação económica, instrumental e competitiva (Lima, 2007).

Este estudo também nos permite concluir que o aumento significativo de Diários que fazem referência à educação não formal entre 2011 e 2016 está relacionado com as condições sociais provocadas pela Troika, nomeadamente o aumento do desemprego e da precarização juvenil. Face a este cenário social, desde 2011 os governos portugueses têm defendido uma narrativa política comum, que vê a educação não formal como uma estratégia de enriquecimento curricular que permitirá aos/às jovens assegurar a sua empregabilidade e escapulir-se das teias do desemprego.

Por último, a desvalorização dos diplomas académicos pode ser uma das razões políticas que acentua a necessidade de procurar outras vias de aprendizagem não formal para aumentar a empregabilidade. O aumento massivo do número de diplomados/as tem provocado não só o aumento de dificuldades de inserção profissional entre os/as diplomados/as, mas também a inflação dos diplomas e a desvalorização dos mesmos, a nível económico, social e simbólico (Marques, 2006). O diploma académico apresenta-se cada vez mais como recurso necessário, mas supostamente insuficiente para iniciar uma trajetória de inserção profissional. Neste sentido, a inserção e o sucesso profissionais surgem condicionados, em parte, pelo investimento que o/a diplomado/a faz na formação contínua e na aquisição de outras competências além das técnicas (Marques, 2015). Isto significa que, além da via formal, como já constatámos, a procura de “elementos diferenciadores no currículo pessoal” (Palhares, 2017, p. 24) pode fazer-se cada vez mais pelo recurso ao não formal e ao informal.

***Financiamento:** Este trabalho é financiado pelo CIEd - Centro de Investigação em Educação, Instituto de Educação, Universidade do Minho, projetos UIDB/01661/2020 e UIDP/01661/2020, através de fundos nacionais da FCT/MCTES-PT.*

Referências bibliográficas

- Afonso, Almerindo J., & Antunes, Fátima (2001). Educação, cidadania e competitividade: Algumas questões em torno de uma nova agenda teórica e política. *Cadernos de Ciências Sociais*, 113, 83–112. <https://doi.org/10.1590/S0100-15742001000200005>
- Adler, Patricia A., & Adler, Peter (1994). Social reproduction and the corporate other: The institutionalization of afterschool activities. *The Sociological Quarterly*, 35(2), 309–328. <https://doi.org/10.1111/j.1533-8525.1994.tb00412.x>
- Antunes, Fátima (Org.). (2019). *Remar contra as desigualdades em educação: Práticas, vozes, percursos*. Húmus.
- Bhola, Harbans S. (1983). Non-formal education in perspective. *Prospects. Quarter Review of Education*, 13(1), 45–53.
- Biesta, Gert (2006). What's the point of lifelong learning if lifelong learning has no point? On the democratic deficit of policies for lifelong learning. *European Educational Research Journal*, 5(3–4), 169–180. <https://doi.org/10.2304/eej.2006.5.3.169>
- Biesta, Gert (2013). Interrupting the politics of learning. *Power and Education*, 5(1), 4–15. <https://doi.org/10.2304/power.2013.5.1.4>
- Brennan, Barrier (1997). Reconceptualizing non-formal education. *International Journal of Lifelong Education*, 16(3), 185–200. <https://doi.org/10.1080/0260137970160303>
- Catini, Carolina (2021). Educação não formal: História e crítica de uma forma social. *Educação e Pesquisa*, 47, 1–20. <https://doi.org/10.1590/S1678-4634202147222980>
- Carmo, Renato M., Caleiras, Jorge, Roque, Isabel, & Assis, Rodrigo. V. (2021). *Trabalho aqui e agora: Crises, percursos e vulnerabilidades*. Tinta-da-China.
- Carmo, Renato M., & Matias, Ana R. (2019). *Retratos da precariedade: Quotidianos e aspirações dos trabalhadores jovens*. Tinta-da-China.
- Chisholm, Lynne, & Hoskins, Bryony (2005). Introduction: Tracks and tools for trading up in nonformal learning. In L. Chisholm, B. Hoskins, & C. Glahn (Ed.), *Trading up: Potential and performance in non-formal learning* (pp. 9–17). Council of Europe.
- Colley, Helen, Hodgkinson, Phil, & Malcom, Janice (2003). *Informality and formality in learning: A report for the Learning and Skills Research Centre*. Learning and Skills Research Centre.
- Colletta, Nat J. (1994). Formal, nonformal, and informal education. In T. Husén & T. N. Postlethwaite (Dirs.), *The international encyclopaedia of education* (2nd ed., vol. 4, pp. 2364–2360). Pergamon Press.
- Coombs, Philip H. (1976). Nonformal education: Myths, realities and opportunities. *Comparative Education Review*, 20(3), 281–293. <https://www.journals.uchicago.edu/doi/abs/10.1086/445902?journalCode=cer>
- Coombs, Philip H. (1968). *The world educational crisis: A systems analysis*. Oxford University Press.

- Coombs, Philip H., & Ahmed, Manzoor (1974). *Attacking rural poverty: How non-formal education can help*. The Johns Hopkins University Press.
- Coombs, Philip H., Prosser, Roy C., & Ahmed, Manzoor (1973). *New paths to learning: For rural children and youth*. International Council for Educational Development.
- Conselho da União Europeia. (2021). *Resolução do Conselho sobre um quadro estratégico para a cooperação europeia no domínio da educação e da formação rumo ao Espaço Europeu da Educação e mais além (2021-2030)*. EUR-Lex. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A32021G0226%2801%29>
- Council of the European Union. (2006). *Resolution of the Council and of the Representatives of the Governments of the Member States, meeting within the Council, on the recognition of the value of non-formal and informal learning within the European youth field*. EUR-Lex. [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:42006X0720\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:42006X0720(01))
- Council of the European Union. (2012). *Council recommendation of 20 December 2012 on the validation of non-formal and informal learning*. EUR-Lex. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32012H1222%2801%29>
- European Commission. (1995). *Teaching and learning: Towards the learning society. White Paper on education and training*. Publications Office.
- European Commission. (2000). *A memorandum on lifelong learning*. SEC (2000) 1832. Commission of the European Communities.
- European Commission. (2001). *Making a European area of lifelong learning a reality*. Commission of the European Communities. <https://aei.pitt.edu/42878/>
- European Commission. (2006). *Recommendation on key competences for lifelong learning*. EUR-Lex. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32006H0962>.
- European Commission. (2009). *An EU strategy for youth: Investing and empowering: A renewed open method of coordination to address youth challenges and opportunities*. EU Monitor. <https://www.eumonitor.eu/9353000/1/j9vvik7m1c3gyxp/vikqnhh8ovzz>
- European Commission. (2012). *Rethinking education: Investing in skills for better socio-economic outcomes*. EUR-Lex. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A52012DC0669>
- European Commission. (2018). *Engaging, connecting and empowering young people: A new EU youth strategy*. EUR-Lex. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX%3A52018DC0269>
- European Commission. (2020). *European skills agenda for sustainable competitiveness, social fairness and resilience*. European Website of Integration. https://migrant-integration.ec.europa.eu/library-document/european-skills-agenda-sustainable-competitiveness-social-fairness-and-resilience_en
- European Youth Forum. (2005, janeiro 1). *Policy paper on recognition of non-formal education: Confirming the real competencies of young people in the knowledge society*. European Youth Forum. <https://www.youthforum.org/policy-library/policy-paper-on-recognition-of-non-formal-education-confirming-the-real-competencies-of-young-people-in-the-knowledge-society>

- European Youth Forum. (2019, novembro 28). *The future of work*. <https://www.youthforum.org/policy-library/policy-paper-the-future-of-work>
- Faure, Edgar, Herrera, Felipe, Kaddoura, Abdul-Razzak, Lopes, Henri, Petrovski, Arthur, Rahnema, Majid, & Ward, Frederick (1973). *Aprender a ser: La educación del futuro*. Alianza Editorial/UNESCO.
- Fernandes, Renata S., & Garcia, Valéria A. (2019). Educação não formal no contexto brasileiro e internacional: Tensões que perpassam a formulação conceitual. *Revista Espaço Pedagógico*, 26, 498–517. <http://dx.doi.org/10.5335/rep.v26i2.7200>
- Finger, Mathias (2005). A educação de adultos e o futuro da sociedade. In R. Canário & B. Cabrito (Orgs.), *Educação e formação de adultos: Mutações e convergências* (pp. 15–30). Educa.
- Gomes, Rui M. (Coord.). (2015). *Fuga de cérebros: Retratos da emigração portuguesa qualificada*. Bertrand Editora.
- Grandstaff, Marvin (1976). Nonformal education: Some indications for use. *Comparative Education Review*, 20(3), 294–304. <https://www.jstor.org/stable/1187482>
- Kanwar, Asha, Balasubramanian, K., & Carr, Alexis (2019). Changing the TVET paradigm: New models for lifelong learning. *International Journal of Training Research*, 17(sup.1), 54–68. <https://doi.org/10.1080/14480220.2019.1629722>
- Kinnari, Heikki, & Silvennoinen, Heikki (2023). Subjectivities of the lifelong learner in ‘humanistic generation’: Critical policy analysis of lifelong learning policies among discourses of UNESCO, the Council of Europe and the OECD. *International Journal of Lifelong Education*, 42(4), 424–440. <https://doi.org/10.1080/02601370.2023.2234089>
- Kovács, Ilona (2002). *As metamorfoses do emprego: Ilusões e problemas da sociedade de informação*. Celta.
- La Belle, Thomas J. (1982). Formal, nonformal and informal education: A holistic perspective on lifelong learning. *International Review of Education*, 28(2), 158–175. <https://doi.org/10.1007/BF00598444>
- Lima, Licínio (2005). A educação de adultos em Portugal (1974-2004): Entre as lógicas da educação popular e da gestão de recursos humanos. In R. Canário & B. Cabrito (Orgs.), *Educação e formação de adultos: Mutações e convergências* (pp. 31–60). Educa.
- Lima, Licínio (2007). *Educação ao longo da vida: Entre a mão direita e a mão esquerda de Miró*. Cortez .
- Lima, Licínio (2014). Revisión crítica de la hegemonía de un cierto concepto de “aprendizaje a lo largo de la vida”. *Decisio*, 39, 21–25. <https://decisio.crefal.org/wp-content/uploads/2024/03/decisio39-saber6.pdf>
- Lucena, Hadassa M. A. (2022). *Entre empregabilidade e conscientização: O debate a respeito da educação não formal nos contextos Latino-americano e Europeu* [Tese de doutoramento, Universidade do Minho]. RepositoriUM. <https://hdl.handle.net/1822/80833>
- Marques, Ana P. (2006). *Entre o diploma e o emprego: Inserção profissional de jovens engenheiros*. Edições Afrontamento.
- Marques, Ana P. (2013). Empregabilidade e (novos) riscos profissionais. In Ana M. Brandão & Ana P. Marques (Orgs.), *Jovens, trabalho e cidadania: Que sentidos?* (pp. 20–34). Centro de Investigação em Ciências Sociais/Universidade do Minho.

- Marques, Ana P. (2015). Unequal itineraries for graduates: A typology of entrance into labour market. *Academic Journal of Interdisciplinary Studies*, 4(1), 19–26.
<https://www.richtmann.org/journal/index.php/ajis/article/view/6329>
- Melo, Alberto, & Benavente, Ana (1978). *Educação popular em Portugal (1974–1976)*. Livros Horizonte.
- Novosadova, Monika (2015). Empowering young people through non-formal learning activities: principles, methodological approaches and coaching. In European Commission, *Youth work and non-formal learning in Europe's education landscape* (pp. 151–164). Publications Office of the European Union.
- Palhares, José A. (2007). Um olhar retrospectivo sobre a educação não-formal: A institucionalização, as dinâmicas e as reconfigurações actuais de um subcampo educativo. In AFIRSE-Secção Portuguesa (Org.), *Para um balanço da investigação em educação de 1960 a 2005: Teorias e práticas. Actas do XIV Colóquio AFIRSE*. Lisboa: Educa / Unidade de I & D de Ciências da Educação.
- Palhares, José A. (2014). Centralidades e periferias nos quotidianos escolares e não-escolares de jovens distinguidos na escola pública. *Investigar em Educação*, 1 (1), 51–73.
- Palhares, José A. (2017). Os desempenhos académicos no ensino secundário (médio): Entre o centro e a periferia, entre o formal e o informal. *Revista de Ciências da Educação*, 2(38), 19–44.
<https://doi.org/10.19091/reced.v1i38.611>
- Paulston, Rolland G. (1972). *Non-formal education: An annotated international bibliography*. Praeger Publishers.
- Radcliffe, David J., & Colletta, Nat J. (1989). Nonformal education. In Colin J. Titmus (Ed.), *Lifelong education for adults: An international handbook* (pp. 60–64). Pergamon Press.
<https://doi.org/10.1016/B978-0-08-030851-7.50022-9>
- Rogers, Alan (2004). *Non-formal education: Flexible schooling or participatory education?* Comparative Education Research Centre.
- Simkins, Tim (1976). *Non-formal education and development*. Manchester Monographs.
- Souto-Otero, Manuel (2016). Young people's views of the outcomes of non-formal education in youth organisations: Its effects on human, social and psychological capital, employability and employment. *Journal of Youth Studies*, 19(7), 938–956. <https://doi.org/10.1080/13676261.2015.1123234>
- Souto-Otero, Manuel, Ulicna, Daniela, Schaepkens, Loraine, & Bogнар, Viktoria (2013). *Study on the impact of non-formal education in youth organisations on young people's employability*. European Youth Forum.
- Valiente, Oscar, Capsada-Munsech, Queralt, & G de Otero, Jan P. (2020). Educationalisation of youth unemployment through lifelong learning policies in Europe. *European Educational Research Journal*, 19(6), 525–543. <https://doi.org/10.1177/1474904120908751>
- Vargas, Carlos (2017). *Lifelong learning from a social justice perspective*. UNESCO Education Research and Foresight Working Papers.