



# O projecto “Educação Permanente” do Conselho da Europa



**Jean-Pierre Titz**

*Administrador Principal no Conselho da Europa  
Direcção do Ensino,  
da Cultura e do Desporto*

Entre 1967 e 1979, dois conceitos conheceram uma transformação extraordinária:

1. O conceito de sistema educativo quanto às suas finalidades, à sua inserção na realidade social, às suas estruturas, aos seus métodos e à repartição do papel dos actores sociais envolvidos.
2. As finalidades e os métodos da cooperação europeia no que respeita às políticas educativas.

A priori, estes dois domínios - a elaboração de novos conceitos directores das políticas educativas e as condições da cooperação europeia - poderiam parecer afastados um do outro, devendo ser analisados separadamente como dois campos de reflexão independentes ou cuja aproximação seria apenas accidental.

Nada disto é verdade visto que se trata de uma dialéctica subtil: a natureza dos desafios aos quais o conceito de Educação Permanente procurava dar uma resposta remetia para um método de elaboração de orientações que exigia uma abordagem alargada, uma abertura dos quadros do pensamento e uma análise das tendências pesadas da (e das) sociedade(s) europeia(s). Esta abordagem supunha o recurso a um local, um quadro institucional que, sem negar a importância das realidades e das legitimidades sociopolíticas dos Estados europeus permitia a análise dos seus problemas numa perspectiva mais vasta.

## A evolução do quadro e das finalidades da cooperação educativa europeia

O sentido do projecto Educação Permanente não pode ser compreendido sem algumas reflexões sobre a evolução da cooperação educativa na Europa, depois do final da segunda guerra mundial.

***Em 1970, o Conselho da Europa edita uma recolha de quinze estudos sob o título “Educação Permanente”. É o resultado de uma série de reflexões iniciadas desde 1967 no âmbito do Conselho da Cooperação Cultural\*. Em 1981 é publicado um documento “Contribuição para o desenvolvimento de uma nova política educativa que retoma os três principais textos elaborados no âmbito do projecto “Educação Permanente”. Este projecto, de 1972 a 1979, foi empreendido pelo Grupo Director sob a presidência de Bertrand Schwartz, dando lugar em Junho de 1979 a um Simpósio de Síntese, em Siena, que marcou finalmente o termo.***

***Depois, baseando-se nos princípios ou fundamentos do conceito de Educação Permanente, uma série de projectos - principalmente no domínio da Educação dos Adultos - procurou traduzi-los em termos de estratégias educativas adaptadas à evolução social, económica e cultural dos países signatários da Convenção Cultural Europeia \*\*. Existe um estudo pormenorizado espantoso sobre o conjunto desta acção na obra publicada em 1994 “A Educação dos Adultos” - Um desafio progressista do Conselho da Europa” - As Etapas de um Projecto (1960-1993) redigido por Gérard Bogard (Edições do Conselho da Europa, 1994, Estrasburgo).***

Recorde-se, desde já, que quando o Conselho da Europa foi criado em 1949, o contexto histórico é o do pós-guerra imediato. O Congresso da Europa de Haia\*\*\* em 1948 atribuiu-lhe duas grandes finalidades que exprimem as preocupações dos governos e também da maior parte dos actores políticos, sociais, culturais e económicos presentes - se bem que informal, a sua participação é politicamente significativa - em Haia.

Trata-se, em primeiro lugar, de criar um local, um quadro de negociação e de cooperação pacífico entre os Estados europeus reconciliados.

Porém, o facto de serem europeus não qualifica suficientemente os Estados susceptíveis de dele fazerem parte, visto estar ligada à organização uma outra finalidade: promover a lembrança, a defesa e o desenvolvimento dos valores fundamentais de democracia, do Estado de Direito e dos Direitos do Homem que os anos trinta e a segunda guerra mundial demonstraram não serem evidentes nem simples e que, pelo contrário, requeriam uma acção enérgica e sistemática de de-

1) *Educação Permanente*, Conselho da Europa, Estrasburgo, 1970

2) *Contribuição para o desenvolvimento de uma nova política de educação*, Conselho da Europa, Estrasburgo, 1981.

Nota da redacção

\*O Conselho da Cooperação Cultural (CDCC) é o órgão de gestão e de impulsão dos trabalhos do Conselho da Europa em matéria de educação e de cultura. Quatro comités especializados - o Comité da Educação, o Comité do Ensino Superior e da Investigação, o Comité da Cultura e o Comité do Património Cultural - assistem-no nas suas tarefas, que são definidas pela Convenção Cultural Europeia. O CDCC mantém estreitas relações de trabalho com as conferências dos ministros europeus especializados nas questões de educação, de cultura e de património cultural.



**“O projecto “Educação Permanente” surge num contexto novo e em evolução rápida - o dos Golden sixties.”**

**“Os acontecimentos de 1968 exprimiram, apesar das formas muito diferentes consoante os países, desequilíbrios muito profundos entre os sistemas educativos e uma procura social em transformação sem que os conteúdos fossem estabelecidos de um modo preciso (...)”**

Nota da redacção

\*\*A **Convenção Cultural Europeia** foi aberta à assinatura dos Estados em 1954: dos Estados membros do Conselho da Europa, mas também dos Estados europeus não membros, o que permite a estes últimos participar nas actividades da Organização nos domínios da educação, da cultura do património e do desporto. Até hoje, aderiram à Convenção Cultural Europeia quarenta e quatro Estados.

\*\*\*O **Congresso da Europa de Haia**, também designado “**Congresso da Europa**”, organizado pelo conjunto das organizações que defendem a unidade europeia, reuniu mais de 800 personalidades de todos os meios de 7 a 10 de Maio de 1948. É considerado como um dos momentos fortes do início da construção europeia.

fesa e de promoção sobre o plano jurídico evidentemente, mas também através da acção cultural e educativa.

É o encontro destas duas finalidades que vai atribuir ao Conselho da Europa a sua especificidade histórica e política no quadro da cooperação europeia ao lado das outras instituições depois criadas (ou criadas precisamente antes, no caso da OECE, mais tarde OCDE).

Não é por acaso que a educação e a cultura em geral vão figurar, de um modo ou outro, no programa de actividade da Organização desde o início dos anos cinquenta. A Convenção Cultural Europeia é assinada em Dezembro de 1954 e permanece, quarenta anos depois, a base jurídica da sua acção neste domínio.

As finalidades e os métodos da cooperação educativa adaptaram-se extraordinariamente à evolução da sociedade europeia e às suas prioridades.

Os anos cinquenta serão sobretudo marcados por actividades relativas ao ensino da História e mais especialmente aos livros escolares a fim de combater os estereótipos, os preconceitos e as ignorâncias recíprocas. É interessante notar que estes trabalhos retomaram um grande vigor depois da adesão dos países da Europa Central e Oriental, a partir de 1989.

No início dos anos sessenta, assiste-se a um alargamento do campo abrangido que a partir daí se alarga ao desenvolvimento de programas de informação mútua sobre as tradições, as especificidades e as estruturas dos sistemas educativos nacionais.

Este tipo de cooperação - informativa e, sobretudo, comparativa - que se traduziu na publicação de monografias descritivas, corresponde provavelmente a uma realidade sociológica: o relativo equilíbrio funcional entre a procura social e os métodos, estruturas e finalidades dos sistemas educativos tal como foram progressivamente postos em prática após a organização mais ou menos antiga dos Estados Nações.

O projecto “Educação Permanente” surge num novo contexto e em evolução rápida - o dos *Golden Sixties*.

Para quem se lembra, os estudos prospectivos e as teses sobre a sociedade industrial que se vão desenvolver no final dos anos sessenta, é fácil compreender que o desenvolvimento das grandes tendências que marcam o conjunto das sociedades europeias da Europa ocidental durante este período vai ter consequências importantes sobre as políticas educativas que não vão negar, mas alargar as bases puramente nacionais das reflexões sobre as políticas educativas.

É neste contexto que uma cooperação educativa baseada na simples informação recíproca irá ceder o lugar a uma nova concepção da cooperação.

### **Sobre que bases poderia assentar?**

Os acontecimentos de 1968 exprimiram, apesar das formas muito diferentes consoante os países, desequilíbrios muito profundos entre os sistemas educativos e uma procura social em transformação sem que os conteúdos fossem estabelecidos de um modo preciso - sendo, aliás, a imprevisibilidade a característica mais comumente reconhecida na época.

Como conceber uma profunda reforma educativa cuja necessidade é, após 1968, unanimemente admitida - diferente daquilo que não deverá ser: uma simples adaptação do sistema existente num contexto social em mutação.

Foi pois necessário pensar em reformas sem saber muito bem quais eram as finalidades a médio e longo prazo, tanto a evolução da procura social parecia conduzir a uma *terra incógnita* cujos contornos eram imprecisos.

A tentação foi, pois, grande para muitos criativos, responsáveis da tomada de decisões, investigadores em matéria de política educativa, de procurar “fora” do único quadro de referência das tradições nacionais, fontes de inspiração para as reformas a realizar.

Tratar-se-á, pois, de beneficiar das outras experiências históricas, das outras concepções das políticas educativas, dos resultados das experimentações tentadas por uns e por outros para alimentar a imaginação de cada um quanto às transformações a pôr em prática em cada um dos sistemas educativos particulares.



Foi assim que o conceito, os princípios, a filosofia da Educação Permanente foram formulados - e isto pela primeira vez no seio de uma organização europeia:

□ por um grupo muito alargado de peritos nacionais que colaboraram de forma contínua durante um período de dez anos;

□ a partir da análise sobre o terreno de várias dezenas de experiências piloto relativas a todos os sectores do sistema educativo e não apenas da Educação de Adultos;

□ sobre uma base não directiva mas indicativa. Não se tratava de conceber uma reforma supranacional, mas antes de tornar comum e, se possível coerentes, as experiências adquiridas, as interrogações e as conclusões de uns e outros.

É evidente que este processo de criação conceptual não foi linear, sem conflitos ou tensões. A própria necessidade de elaborar um conceito pôde ser posta em causa por aqueles que privilegiavam uma abordagem puramente empírica.

Assim, tal como consta nos documentos finais, nomeadamente, no programa de Siena resultante do Simpósio de encerramento, o conceito de Educação Permanente é bem uma produção europeia intergovernamental e, tanto quanto sabemos, é o primeiro exemplo.

Evidentemente, dentro de certos limites da sua coerência, na vaguidade de certas definições e, mais ainda, nos seguimentos ilegais que lhe serão dados a nível nacional, é marcado pelas condições da sua produção e pela diversidade dos quadros de referência e dos sistemas de valor de que eram portadores aqueles que os elaboraram.

## **O conceito de Educação Permanente como quadro das reformas dos sistemas educativos**

Se considerarmos o último texto de síntese do Simpósio final de Siena, apercebemo-nos rapidamente que se trata, por um lado, do resultado de uma procura de coerência na aplicação de uma nova política educativa e, por outro, que é paradoxal.

Recordemos que originalmente, no final dos anos sessenta, ele se baseia numa perspectiva a longo prazo de uma verificação optimista: o crescimento económico que a Europa conhece irá prosseguir. Se bem que as suas consequências sociais e culturais sejam profundas, geradoras de desequilíbrios e de tensões, não parece restar qualquer dúvida de que se inscrevem numa homogeneidade do tecido social e que induzem finalmente uma situação melhor, novos equilíbrios que exprimem um bem-estar melhor generalizado, base de um desenvolvimento harmonioso dos potenciais criativos colectivos individuais.

Quando a palavra ruptura é utilizada, é em relação a um passado, a valores e a práticas herdadas das tradições e não em referência a uma desagregação conflitual do sistema social global.

Aquando do encerramento do projecto, no final dos anos setenta, já é evidente que a situação sofreu muitas alterações. A crise económica começa a instalar-se na realidade e nos espíritos. Depois de, por várias vezes, se ter esperado que se iria "sair do túnel", que o crescimento iria retomar o mesmo ritmo que anteriormente e permitir eliminar os efeitos da crise, é pois a partir de agora que convém analisar, em termos estruturais e já não conjunturais, as consequências e propor um remédio.

O paradoxo do conceito de Educação Permanente reside no facto de ter sido iniciado numa perspectiva optimista e linear e de se ter tornado progressivamente num quadro de acções que respondem à instalação de uma situação de crise, de ruptura, de instabilidade e de interrogação.

As conclusões do projecto podiam ter sido desde logo consideradas, quer como não pertinentes - uma vez baseadas numa utopia social que os acontecimentos tornaram caduca - quer como incoerentes.

O facto extraordinário é que nada disto é verdade e que, pelo contrário, se é impressionado, pela actualidade - em 1979 - das propostas resultantes do Simpósio de Siena.

Estas propostas, que podiam ter sido uma espécie de revisão dolorosa perante o curso imprevisto da História, são pelo

***" (...) O conceito de Educação Permanente é bem uma produção europeia intergovernamental que, ao que sabemos, é o unico exemplo."***

***"O paradoxo do conceito de Educação Permanente reside no facto de ter sido iniciado numa perspectiva optimista e linear e de se ter tornado progressivamente num quadro de acções que respondem à instalação de uma situação de crise, de ruptura, de instabilidade e de interrogação."***



***“Será que podemos afirmar, (...) que o conceito de Educação Permanente não é senão uma produção puramente teórica, apenas expressão de um voluntarismo generoso e optimista que encontra os seus fundamentos no Humanismo e na Filosofia das Luzes?”***

contrário marcadas pela continuidade entre as hipóteses de partida - sobre o plano da finalidade do sistema educativo e da sua capacidade em participar no desenvolvimento de um quadro de valores fundamentais - e as recomendações resultantes do processo de cooperação que as produziu.

Consequentemente, segundo a nossa hipótese, apesar da vontade de derivar o conceito de Educação Permanente da realidade empírica dos anos sessenta, ele é de facto a expressão de uma visão sociopolítica e histórica muito mais larga, na qual o voluntarismo prevalece de longe sobre as necessidades de uma simples adaptação às evoluções socioeconómicas do momento. Que estas sejam conjunturais ou estruturais não será, nesta percepção, um factor determinante.

Enquanto quadro de referência para as políticas educativas, o conteúdo do conceito de Educação Permanente poderia ser resumido da seguinte forma:

- o processo educativo é contínuo ao longo de toda a vida e marca todas as suas etapas;
- o processo educativo é um processo contínuo de desenvolvimento dos saberes, do saber-fazer e do saber-ser;
- a aquisição dos saberes e das qualificações não faz realmente sentido se não estiver ligada à experiência e à prática
- o processo educativo é um factor de desenvolvimento, a expressão de um projecto e não se limita a uma simples reprodução do passado;
- o processo educativo é um todo, no tempo evidentemente, mas abrange além disso o conjunto das necessidades, dos papéis e das funções da pessoa humana num dado momento da sua história;
- necessidades individuais e colectivas (social, cultural, económica) em matéria de educação não se podem opôr mas de-vem, pelo contrário, convergir.

As políticas educativas resultantes deste quadro seriam, pois, marcadas:

- por uma grande abertura ao meio social, económico, político e cultural da escola e por um enraizamento no território;
- por uma grande flexibilidade no seu procedimento, nas suas estruturas e nos seus modos de funcionamento;
- pela importância dada às estruturas de negociações, de análises e de avaliação;

- por uma mudança contínua e concertada.

Será que se pode afirmar, prolongando a nossa hipótese, que o conceito de Educação Permanente não é senão uma produção puramente teórica, apenas expressão de um voluntarismo generoso e optimista que encontra os seus fundamentos no Humanismo e na Filosofia das Luzes?

Ou, pelo contrário, como lhe foi por vezes criticado, não seria apenas a expressão de uma engenharia educativa, ela própria decorrente do desenvolvimento de uma técnica preocupada, em primeiro lugar, com a gestão das tensões e dos conflitos?

Nem uma, nem outra, provavelmente, como podemos verificar na evolução do conceito de 1979 até hoje.

## **De Siena a 1995: A actualidade do conceito de Educação Permanente**

Sobre o plano da história da cooperação cultural em matéria educativa, verifica-se que a evolução acima descrita - reconciliação, reconhecimento e informação recíproca, elaboração do conceito e estratégia - prosseguiu desde então através da presença cada vez mais significativa nos programas de cooperação, de projectos com o objectivo de informar sobre problemas, reflexões e resultados das experiências de uns e outros e, mais recentemente, através do desenvolvimento de programas de acções (centrados sobretudo sobre a formação dos professores) e das missões de peritos. As convergências das quais esta evolução constitui um indicador, permanecem todavia afastadas de todo o procedimento normativo num domínio em que a soberania nacional é especialmente sensível.

Sob este ponto de vista, o projecto “Educação Permanente” constituiu uma etapa e comportava em si mesmo desenvolvimentos metodológicos que foram confirmados em seguida.

Numerosas reformas, realizadas no decurso dos anos setenta e oitenta podem, de facto, descrever-se facilmente em torno dos seus princípios fundamentais.



Se existem poucas referências explícitas, nos numerosos textos legislativos adoptados ao nível nacional durante estes anos, aos trabalhos das organizações internacionais - e as razões são múltiplas e complexas - a influência dos conceitos e das linhas directrizes acima referida é bastante manifesta, quer nos textos que definem os objectivos e as finalidades das reformas, quer na inspiração daqueles que, a nível nacional, foram os seus artesãos.

Certamente, os resultados destas políticas educativas, num contexto de crise e de transformações sociais e políticas profundas, prestam-se mal à avaliação rigorosa. Para alguns, a Educação Permanente pecou pelo seu optimismo profundo. Não deixa de ser verdade que as orientações preconizadas mantêm uma actualidade espantosa. Se pensarmos bem, talvez possamos afirmar que não ficaram sequer com uma ruga!

As opiniões expressas neste trabalho são as do autor e não reflectem necessariamente a política oficial do Conselho para a Cooperação Cultural do Conselho da Europa.

## “Educação para uma cidadania democrática”:

Breve apresentação de 4 “workshops” realizados pelo Conselho da Europa sobre esta matéria.

**Madalen Teeple**

Administradora responsável pelo Programa de Trabalho Educação de Adultos, do Conselho da Europa, Escola e Secção de Educação Extra Escolar

O último projecto de longo prazo do Conselho da Europa em matéria de educação de adultos “Educação de Adultos e Mudança Social”, foi encerrado com uma conferência final em 1993. Esta conferência deu lugar a uma série de recomendações para o Conselho da Europa, uma das quais incitava a Organização a focar as actividades futuras “no papel fundamental da educação de adultos para a promoção da cidadania democrática e para o reforço dos valores democráticos”.

A recomendação era uma conclusão lógica do trabalho de análise, de argumentação e de questionamento do projecto “Educação de Adultos e Mudança Social” que procurou definir a educação de adultos no contexto da nova realidade da economia global. Porém, como ponto de partida para um trabalho sobre cidadania, o projecto “Mudança Social” revelava-se incompleto. As profundas ramificações da transformação económica ao nível das relações políticas e legais da sociedade civil tinham ainda que ser discutidas. A exploração de novas formas sociais e culturais que constituem a dimensão humana da cidadania na era da economia global, foi considerada o próximo passo necessário como preparação para uma nova actividade.

***Desde a Cimeira de Viena em 1993, o Conselho da Europa tem tido o mandato de considerar e desenvolver a protecção de direitos culturais específicos.\* A Direcção da Educação, Cultura e Desporto, sensível à natureza extremamente delicada do exercício que envolve o desenvolvimento dos direitos à cultura, explorou a matéria através de muitos dos seus projectos culturais. A Direcção foi incumbida de elaborar um discurso moral que associa naturalmente os direitos culturais à cultura democrática. Direitos que concorrem para a autonomia pessoal, liberdade de participação, etc. são considerados indivisíveis dos princípios que estão na base da democracia liberal. O projecto de linha divisória “Educação de Adultos e Mudança social” integrou o trabalho sobre educação de adultos no âmbito deste discurso moral, considerado agora como o campo de batalha para a própria democracia.***

Com a decisão de que a abordagem inicial deveria ter um carácter preliminar, foi concedido um período de dois anos, 1994/1995, para reflexão crítica. Com este fim e sob o título geral, “Educação para uma cidadania democrática”, foi explorada uma série de questões consideradas chave para a noção de cidadania e de educação de adultos, em “workshops” de cinco e três dias. Os primeiros quatro “workshops” já se debruçaram sobre os temas: trabalho/emprego; comunidade; desenvolvimento; sociedade multicultural. Por razões de espaço não me é possível fazer referência a todos os argumentos desenvolvidos. Em vez disso, irei apre-

\*Os Chefes de Estado e do Governo dos Estados membros do Conselho da Europa solicitaram ao Conselho da Europa que “fosse dado início aos trabalhos de preparação de um protocolo complementar à Convenção Europeia dos Direitos Humanos no âmbito cultural através de disposições que garantam direitos individuais, em especial, para pessoas pertencentes a minorias nacionais”.