



**POLÍTICAS PÚBLICAS, PESSOAS IDOSAS, EDUCAÇÃO E ENVELHECIMENTO:  
O CASO DE PORTUGAL NUM CONTEXTO GLOBAL**

**Esmeraldina Maria Costa Veloso**

Doutora Esmeraldina Maria Costa Veloso. Universidade do Minho – UMinho – Braga – Portugal. Docente do Departamento de Ciências Sociais da Educação – Instituto de Educação Investigadora do Centro de Investigação em Educação – Universidade do Minho. Doutora em Educação. Endereço: Universidade do Minho, Instituto de Educação (IE), Campus de Gualtar, 4710-057 Braga, Portugal – [eveloso@ie.uminho.pt](mailto:eveloso@ie.uminho.pt)

**Maria Custódia Jorge Rocha**

Doutora Maria Custódia Jorge Rocha. Universidade do Minho – UMinho – Braga – Portugal. Docente do Departamento de Ciências Sociais da Educação – Instituto de Educação Investigadora do Centro de Investigação em Educação – Universidade do Minho. Doutora em Educação. Endereço: Universidade do Minho, Instituto de Educação (IE), Campus de Gualtar, 4710-057 Braga, Portugal – [mcrocha@ie.uminho.pt](mailto:mcrocha@ie.uminho.pt)

**RESUMO**

Este trabalho reúne uma série de contributos, alguns dos quais já patentes em outros trabalhos de nossa autoria, que nos permitem discutir a ideia de que nas sociedades ocidentais, com as devidas particularidades que são devidas a Portugal, se tem vindo a afirmar orientações políticas públicas sociais e educativas que em muito se apoiam em lógicas produtivistas e economicistas. A análise das políticas públicas que aqui fazemos, documentalmente apoiada, atende às diversas maneiras como os Estados (desde os inícios dos anos 70 do século XX até inícios do século XXI) têm perspectivado as pessoas idosas, o direito à educação e o envelhecimento. Mostra-se como as políticas públicas formuladas a nível internacional, e na União Europeia, se reproduzem em Portugal, sobretudo quando se trata de assumir compromissos com a sustentabilidade do sistema de segurança social e com a eficiência económica. De permeio, a educação de pessoas adultas, visto que a educação de pessoas idosas é esquecida, adquire formas de aprendizagem ao longo da vida e de literacia. Nesta sequência, apontam-se os efeitos mais visíveis das orientações políticas e analisam-se os constrangimentos que advêm da ausência de formulação de uma política pública, global, integrada para as pessoas idosas em Portugal. Também aqui se desvelamos vários significados de que se reveste a noção de *envelhecimento*, um envelhecimento que, política e estrategicamente, se quer ativo e, sobretudo, produtivo, e que se coaduna mais com lógicas de supressão de *implicações fiscais* do que com lógicas de inclusão efectiva das pessoas idosas em formas de cidadania plena.

**Palavras-Chave:** Políticas Públicas, Educação, Pessoas Idosas, Envelhecimento.



**PUBLIC POLICY, THE ELDERLY, EDUCATION AND AGING:  
THE PORTUGAL CASE IN A GLOBAL CONTEXT**

**ABSTRACT**

This work brings together a number of contributions, some of which already found in other works of our own, that allow us to discuss the idea that in Western societies, with particularities that are dueto Portugal, has been claiming public policy guidelines social and educational which greatly rely on productivist and deeconomistic logic. The analysis of public policies we are doing here, documentary supported, meets the diverse ways in which states (since the early 70s of the twentieth century other early twenty-first century) have perspective the elderly, the right to education and aging. It shows how public policies drawn up at international level, and the European Union, breed in Portugal, especially when it comes to engage with the sustainability of the social security system and economic efficiency. In between, the adult education, as the education of older people is forgotten, acquires form so learning throughout life and literacy. Subsequently, point up the most visible effect so the policy and analyze the constraints arising from the absence of formulation of public policy, global, integrated for the elderly in Portugal. Also here they unveil various meanings that it takes the concept of aging, aging that policy and strategically, whether active, especially productive, and are more consistent with logics suppression tax implications than logics effective inclusion of older persons in full citizenship forms.

**Keywords:** Public Policy, Education, Elderly, Aging.

**CONTEXTUALIZAÇÃO – PESSOAS IDOSAS EM PORTUGAL**

Em muitos países do mundo, e concretamente em Portugal, temos vindo a assistir a um envelhecimento da população, resultante de uma reduzida natalidade e do declínio da mortalidade, um processo que se tem vindo a designar como “dupla base do envelhecimento da população idosa.” (ESTEVES, 1993, p. 175).

Segundo os censos portugueses, em 2011, a população residente contava com 10 555 853 indivíduos, mais 1 997 366 que em 2001, sendo a proporção de mulheres (52,1%) superior à dos homens (47,9%). A população portuguesa com 65 e mais anos contemplava 1 874 209 pessoas. Desta população, 58,2% era constituída por mulheres. Numa década, a relação de feminilidade passou de 107,1 para 109,2 mulheres por cada



100 homens, tendo-se verificado, simultaneamente, uma diminuição do número de mulheres nos grupos etários mais jovens: -5,0% no grupo etário dos menores de 15 anos e -22,4% no grupo etário dos 15 aos 24 anos. Nos restantes grupos etários ocorreu um aumento do número de mulheres: dos 25 aos 64 anos (6,1% de aumento), com 65 e mais anos de idade (19,1% de aumento), com 75 e mais anos (37,6% de aumento). Assim, a proporção de mulheres aumenta à medida que a idade avança: As mulheres representam 54% da população de 65 a 69 anos e representam 67% da população com mais de 85 anos. Isto é, cerca de 2 terços das pessoas com 85 e mais anos são mulheres. Dito de outra forma, o índice de envelhecimento foi mais acentuado nas mulheres, tendo passado de 121,8 para 152,7 mulheres idosas, por cada 100 jovens, entre 2001 e 2011 (CNE, 2012; OFAP, 2012; INE, 2012; CIG, 2012).

O maior número de mulheres nos grupos etários mais elevados é consequência da sua maior longevidade: a esperança de vida à nascença das mulheres é de 82 anos, e a dos homens é de 76, fazendo com “que a velhice seja essencialmente uma velhice no feminino.” (FERNANDES, 2001, p. 2). Contudo, mais anos de vida não significam necessariamente mais anos de vida com qualidade: os anos a mais que as mulheres vivem são, muitas vezes, anos de solidão, de pobreza, de doença ou incapacidade. Associado ao índice de envelhecimento está o índice de isolamento: As mulheres representam 63,8% da população que vive só, proporção que sobe para 77,1% na faixa etária dos 65 e mais anos. O risco de pobreza é superior para as mulheres, sobretudo para as mais velhas, bem como a taxa de privação material. As doenças do aparelho circulatório são a sua principal causa de morte (CNE, 2012; OFAP, 2012; INE, 2012; CIG, 2012).

Em termos de educação formal, Portugal, no início do século XXI, apresenta uma evolução considerável tendo em conta os membros da União Europeia e ultrapassa, até, muitos outros países. Efetivamente, a população que possui ensino superior quase duplicou, passando de 674 094 pessoas (2001), que detinham o ensino superior completo, para as 1.262.449 (2011). Deste total, 61% são mulheres, representando 14% da população feminina. Uma análise da evolução das qualificações por sexo (género) põe em evidência habilitações mais elevadas para as mulheres do que para os homens



nos escalões etários mais jovens (dos 15 aos 44 anos), mas também mostra uma alteração no mesmo sentido no escalão etário dos 45 aos 64 anos. Em 2000, as mulheres mais velhas (a partir dos 45 anos) ainda tinham menos qualificação do que os homens, sendo que a maioria do escalão de 65 e mais anos não tinha mesmo qualquer *certificação* formal. Cruzando a variável género com a variável idade, pode dizer-se que existem mais mulheres sem escolaridade (as mais idosas), mas também mais mulheres com ensino superior (adultas – 36,3%) (CNE, 2012; OFAP, 2012; INE, 2012; CIG, 2012).

As consequências deste fenómeno de envelhecimento populacional têm sido amplamente difundidas e debatidas em diferentes campos como, entre outros, o académico e o político, dando particular destaque a muito referenciada sustentabilidade financeira da segurança social, concretamente, dos sistemas de reforma. Toda esta situação vai originando mudanças a vários níveis, como, por exemplo, nos critérios de acesso à reforma/aposentadoria e, em consequência, e também por via de outros condicionalismos, nas vivências das pessoas idosas.

A velhice como uma categoria social ou como uma categoria de ação política (LENOIR, 1979, 1996), o ser idoso como condição social e como problema sociológico (ESTEVES, 1993), as pessoas idosas e o seu direito à educação (VELOSO, 2007, 2011), as éticas e as lógicas do envelhecimento ativo/produtivo (ROCHA, 2009, 2015), pragmática e ideologia do envelhecimento ativo (CABRAL, 2013) constituem problemáticas sociológicas cuja análise apresenta um historial recente e nem sempre colocado em confronto.

No ponto seguinte deste trabalho faz-se uma breve análise das políticas públicas sociais dirigidas para as pessoas idosas, dando conta algumas medidas que foram sendo desenvolvidas num contexto demográfico envelhecido como o é o de Portugal.

## **1 POLÍTICAS PÚBLICAS SOCIAIS PARA AS PESSOAS IDOSAS**

Em Portugal, foi somente na década de 70 do século XX que se procedeu à generalização dos sistemas de reforma. Este processo originou um denominador comum a todas as pessoas a partir de uma certa idade: ser reformado, estar na idade da



reforma. Antes da generalização dos sistemas de reforma, não havia qualquer medida de ação política pública dirigida especificamente para o grupo social das pessoas mais velhas. Durante o século XIX, o apoio aos mais velhos que necessitassem de ajuda era prestado essencialmente na esfera doméstica, e, quando não havia rede familiar, ou não tinham rendimentos que suportassem a sua sobrevivência e o pagamento de cuidados, eram integrados em instituições asilares (GUILLEMARD, 1980). Esta *velhice invisível*, bem característica do Estado Liberal, propicia uma imagem de velhice a que se associam representações sociais depreciativas tais como decrepitude, degenerescência, pobreza e incapacidade física.

Nos primeiros anos da segunda metade do século XX, na maior parte dos países ocidentais, de uma noção de *velhice invisível* foi-se paulatinamente passando para uma noção de *velhice identificada* e, daí, para uma noção de *velhice inativa e pensionada* (GUILLEMARD, 1980).

Em Portugal, no período ditatorial, as pessoas idosas que não tinham família, ou outras redes de suporte, eram colocadas em asilos. A ideia de uma política específica para as pessoas idosas, e os contornos específicos de que esta política se deveria revestir, foram discutidos em Portugal, em 1969, no Seminário “Política para as Pessoas Idosas”, sob coordenação de Paul Paillat (FERNANDES, 1997). No entanto, foi só em função da declaração política inscrita na *Constituição da República de 1976*, concretamente no seu artigo n. 72, dedicado à política de terceira idade, que se procedeu a uma nova gestão da velhice, defendendo-se, explicitamente, uma política de integração dos idosos na comunidade e a sua manutenção no domicílio (VELOSO, 2007).

Uma intenção de intervenção no programa do *I Governo Constitucional* (Agosto de 1976), promovendo medidas que se inserem nesta nova política de manutenção dos idosos no domicílio reforça o teor da Constituição. A mudança mais visível dessa nova gestão reverte para um processo de implantação de medidas concretas traduzidas pelo surgimento dos equipamentos sociais: apoio ao domicílio, construção de centros de dia, centros de convívio, transformação dos asilos em lares de idosos (VELOSO, 2011).

A partir dos anos 90 do século XX, as influências da União Europeia fizeram-se sentir na área específica da *política para os idosos* e, após uma dinâmica de intercâmbio



entre diferentes projectos nacionais e europeus, promovidos pelo *Primeiro Programa Comunitário de Apoio às Pessoas Idosas* (1991-1993) (CONSELHO EUROPEU, 1992), surge, por parte dos Ministérios da Saúde e do Emprego e da Segurança Social (PORTUGAL, 1994), o PAII – *Programa de Apoio Integrado a Idosos*. No âmbito deste Programa, ao longo das suas diferentes edições, foram desenvolvidos alguns projetos, tais como passes para a terceira idade, serviço de telealarme, serviço de apoio domiciliário, centro de apoio a dependentes, formação de recursos humanos, saúde e termalismo e turismo sénior, tendo sido estes dois últimos geridos pelo INATEL, mas financiados pelo PAII (VELOSO, 2011).

No início do século XXI, a influência da União Europeia ganha novos contornos com a denominada *Estratégia de Lisboa* (CONSELHO EUROPEU DE LISBOA, 2000) cujo intuito era o de que a economia europeia se tornasse a mais competitiva do mundo, baseada no conhecimento e no crescimento sustentável, promovendo a coesão social. Assim, ao mesmo tempo em que se promove uma política estratégica de manutenção dos trabalhadores mais velhos no mercado de trabalho, delinea-se o objetivo de promover a coesão social. Esta política estratégica é reforçada no Conselho Europeu de Nice (2000).

Do teor discursivo dos documentos provindos do Conselho Europeu destacam-se duas orientações fundamentais. Por um lado, as orientações que posteriormente enformam os *Planos Nacionais de Ação para a Inclusão*, delineados de acordo com as orientações da União Europeia para todos os Estados membros e consubstanciando-se em várias medidas para erradicar situações de pobreza, de exclusão social, abrangendo toda a população e, em particular, as pessoas idosas e, por outro lado, as orientações que sustentam a conhecida *Estratégia Nacional de Envelhecimento Ativo* cuja base de formulação advém de políticas formuladas no âmbito de assuntos relacionados com o emprego e não com a educação (VELOSO, 2011; ROCHA, 2015).

A União Europeia prontamente reconheceu que o envelhecimento populacional característico dos seus diferentes Estados membros era um entrave para atingir os objetivos de Lisboa, originando reduzida mão de obra ativa e criando dificuldades na sustentabilidade dos sistemas de reforma. Para tentar ultrapassar estes obstáculos, o



Conselho Europeu (2001), em Estocolmo, definiu o objetivo de que, em 2010, metade da população entre os 55 e 64 anos permanecesse ativa. O Conselho Europeu (2002), em Barcelona, voltou a reforçar esta meta, defendendo que deveriam ser acrescentados mais cinco anos para se ter acesso à reforma.

Em Portugal, em 2001, foi criado o *Plano Nacional para a Inclusão* (PNAI), sendo bianual. O PNAI passou a englobar o *Programa de Apoio Integrado ao Idoso* (PAII) e, desde 1994, continuou a promover diferentes projetos como os já mencionados anteriormente. Para além disto, também se registaram alterações no acesso à reforma, tais como a idade de acesso à reforma e as regras de cálculo das pensões. Passa-se a ter em conta o aumento da esperança média de vida e obtêm-se um cálculo traduzido no chamado *fator de sustentabilidade*. Assim, “em nome da sustentabilidade financeira, passa-se a legislar ao longo de 2006 e 2007 no sentido de penalizar quem antecipa a reforma e de bonificar quem adia o acesso à pensão por velhice.” (CARDOSO *et al.*, 2012, p. 622).

Para compreendermos o que se passou com a política dirigida às pessoas mais velhas, a partir de 2011, devemos sinalizar a crise financeira que se deu nos EUA em 2008, influenciando a economia dos países europeus, e, em particular, a de Portugal.

Em 2011, ainda com o governo do primeiro-ministro José Socrates, Portugal foi alvo de uma intervenção da denominada *Troika* (formada por três elementos representando a Comissão Europeia, o Banco Central Europeu e o Fundo Monetário Internacional). Assim se propagaram políticas e medidas condicionadas, ou pelo menos assim politicamente legitimadas, pelo acordo que Portugal fez com a Troika, um acordo que se plasma no *Programa de Ajustamento Económico e Financeiro* (PORTUGAL, 2011) e que foi executado durante os três anos seguintes, já com o primeiro-ministro Passos Coelho, “para restabelecer a confiança dos mercados financeiros internacionais e promover a competitividade e o crescimento económico sustentável.” (PORTUGAL, 2011). Num contexto de crise, a necessidade de equilibrar as finanças públicas fez-se, assim, de entre outros meios, sobretudo através do corte da despesa pública, abrangendo os salários do setor público e as pensões de reforma.



Também ao nível da União Europeia, a partir de 2010, o combate à crise está patente na *Agenda Europa 2020* (COMISSÃO EUROPEIA, 2010) que substituiu a *Estratégia de Lisboa* (2000-2010). Ou seja, pelas novas orientações da União Europeia para o espaço temporal 2020 preconiza-se um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo, pois a Europa enfrenta níveis de pobreza e exclusão social bastante elevados. Na *Agenda 2020*, também chamada *Estratégia 2020*, foram estabelecidos cinco grandes objetivos considerados como fundamentais para o sucesso europeu de luta contra a crise económica. O primeiro objetivo está relacionado com os trabalhadores mais velhos, defendendo que a “taxa de emprego da população com idade entre os 20 e os 64 anos deve aumentar para, pelo menos, 75%, contra os atuais 69%, nomeadamente através de uma maior participação das mulheres e dos trabalhadores idosos, bem como integração dos migrantes na população activa.” (COMISSÃO EUROPEIA, 2010). Assim, continua a verificar-se a preocupação, já expressa na *Estratégia de Lisboa* (2000), em manter os trabalhadores mais velhos mais tempo no mercado de trabalho.

Em Portugal, a interpretação do *Programa de Ajustamento Económico e Financeiro* (PORTUGAL, 2011) fez com que para além dos cortes nos salários e pensões, também se verificasse a suspensão das normas que regulam a antecipação da idade de acesso à pensão de velhice, mantendo-se somente a possibilidade de acesso à reforma antecipada nos casos de desemprego involuntário de longa duração, através do Decreto-Lei n.º 85-A/2012 de 5 de Abril.

Contudo, a partir de 1 de janeiro de 2016, foram repostas as regras de atualização do valor das pensões do regime de protecção social convergente, do regime geral da Segurança Social e do valor do Complemento Solidário de Idosos, através do Decreto-Lei n.º 254-B/2015, de 31 de Dezembro. Também passou a ser possível ter acesso à reforma antecipada, a partir de 2015, pelo Decreto-Lei n.º 8/2015, embora com penalização de 0,5% por cada mês em falta para a idade da reforma, sendo também necessário juntar o fator de sustentabilidade, o que reduz ainda mais o valor final da reforma.

Justificando a sustentabilidade do sistema de segurança social, também se verificou, através do Decreto-Lei n.º 167-E/2013, de 31 de Dezembro, que houve



alterações ao regime jurídico das pensões de invalidez e velhice do regime geral da segurança social, mudando, entre outros aspetos, a fórmula de cálculo do fator de sustentabilidade e a forma de determinação da idade normal de acesso à pensão de velhice. Actualmente (2016), a idade da reforma situa-se nos 66 anos e 2 meses, estando prevista para 2017 a idade de 66 anos e 3 meses, tendo em conta a atualização realizada ao fator de sustentabilidade, através da Portaria n.º 67/2016, de 1 de abril.

Em Portugal, em 2016, no que diz respeito às medidas dirigidas para as pessoas idosas, ao nível da ação social, constatámos que alguns dos antigos programas anteriormente desenvolvidos se encontram encerrados, como é o caso do *Programa de Apoio Integrado ao Idoso (PAII)*, que tinha sido iniciado em 1994, o *Programa de Alargamento da Rede de Equipamentos Sociais (PARES)*, o *Programa de Apoio ao Investimento em Equipamentos Sociais (PAIES)*, o *Programa de Apoio ao Investimento a Respostas Sociais (POPH)*, o *Programa de Apoio à Iniciativa Privada Social (PAIPS)*, a *Medida de Apoio à Segurança dos Equipamentos Sociais (MASES)* e o *Programa Conforto Habitacional para pessoas Idosas (PCHI)*. De notar, que a quase totalidade destes programas, com a exceção do PAII e do PCHI, se destinava a financiamento de obras, para melhorar as instalações ou para construção de raiz, e com o objetivo de expandir a oferta de lugares em equipamentos sociais, que abrangiam também a população idosa, revelando que anteriormente houve investimento ao nível das respostas sociais. Resta saber se esse esforço foi ao encontro às necessidades da população, e, em especial, da população idosa.

Verifica-se que, atualmente, as respostas em vigor para a população idosa continuam a englobar os equipamentos sociais, como o Serviço de Apoio Domiciliário (SAD), o Centro de Convívio, o Centro de Dia, o Centro de Noite, o Acolhimento Familiar, Estruturas Residenciais e Centro de Férias e Lazer<sup>1</sup>. Para além disto, continua a existir a *Rede Nacional de Cuidados Continuados Integrados (RCNCCI)*, que entre outra população, também se dirige às pessoas idosas. A política pública social está dirigida com particular ênfase para os mais idosos e com alguma dependência, facultando respostas

---

<sup>1</sup><http://www.seg-social.pt/idosos>



que contribuam para lhes permitir continuar a viver na sua residência, embora havendo também respostas para os que já não possam ou queiram aí viver, sendo questionável se são suficientes as respostas existentes para as diversas carências de muitas pessoas idosas.

Além do mais, também se continua verificar a não existência de uma política pública global para as pessoas idosas, em que não sejam só contempladas as situações de carência e de dependência, mas igualmente outros direitos, como o direito à educação e à cultura (VELOSO, 2011).

Num contexto de envelhecimento ativo/produtivo, a inexistência de uma política educativa pública para as pessoas idosas obriga a que, também neste trabalho, se discuta e problematize o direito à educação em consonância com o campo mais vasto da política de educação de adultos e dos seus efeitos mais visíveis em termos educativos (ROCHA; SILVA, 2015).

## 2 POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCATIVAS PARA AS PESSOAS ADULTAS – IDOSAS

O Banco Mundial foi criado em 1944 num contexto de pós-Segunda Guerra Mundial e de reestruturação capitalista. A *Declaração Universal dos Direitos do Homem* data de 1948. O direito à educação e, nomeadamente o direito à educação por parte das pessoas idosas, estão genericamente formulados nesta declaração de princípios, havendo comprometimento por parte de muitos países – entre os quais Portugal – em respeitar, de modo absoluto, os direitos humanos. Data de 1963 o documento do Banco Mundial sobre *Policies in the Field of Education* (WORLD BANK, 1963). Da análise das políticas e da formulação de critérios deste contexto de reestruturação capitalista emerge uma conceção estreita de educação, uma educação que esteja na base “do processo de desenvolvimento” da economia: “A eficácia e a produtividade da administração governamental, a força do trabalho industrial, o sistema comercial e a agricultura, tudo está dependente de soluções educativas adequadas e apropriadas” (WORLD BANK, 1963, *apud* BASTOS, 2014).



A I Conferência Internacional de Educação de Adultos – I CONFINTEA – realizou-se cinco anos depois da criação do Banco Mundial, em 1949, na Dinamarca, sob o título *Educação de Adultos*. A II CONFINTEA aconteceu em Montreal, Canadá, em agosto de 1960, sob o título *A Educação de Adultos em um Mundo Mutável*. A III CONFINTEA reuniu-se em Tóquio, no Japão, em 1972, sob o título sugestivo *A educação de adultos no contexto da educação ao longo da vida*. Fala-se, aqui, de um “sistema funcional de educação permanente.” (AZEVEDO, 2010).

O “movimento da educação permanente” reflete-se em Portugal, nos anos 50 e 60 do século XX, num contexto de “crise mundial da educação”. Nos finais dos anos 70 e inícios dos anos 80 do século XX, o projeto da educação permanente afirmou-se no nosso país, muito em acordo com a ação prosseguida pelas instâncias internacionais nos inícios dos anos 70 (CANÁRIO, 2000, p. 87) e antes deles.

Data de 1971 o documento do Banco Mundial *Education Sector Working Paper* (WORLD BANK, 1971), no qual se esboçame se publicitam os primeiros critérios para financiamentos na área da educação. Tratam-se de critérios de teor economicista que, aliás, se refletem no documento que, em 1974, emana do Banco Mundial (WORLD BANK, 1974). Num documento posterior (WORLD BANK, 1980) os critérios de financiamento de ordem economicista, constando em primeira ordem, são assistidos por critérios de desenvolvimento de uma educação permanente mais abrangente que permitisse o acesso ao mercado de trabalho (BASTOS, 2014).

Em Portugal, nos anos 70, o debate sobre a educação de pessoas adultas decorreu em função de orientações internacionais, como as do Banco Mundial, e que se vão reafirmando em vários relatórios – *Learning to be* (COMISSÃO FAURE, 1972); *Recurrent education: a strategy for life-long learning* (OCDE, 1973); *Recommendation on the Development of Adult Education* (UNESCO, 1976); *Introduction to Life Learning* (UNESCO, 1979).

Por influência e/ou por iniciativas nacionais, nos anos 70 do século XX, em Portugal, vigora uma dimensão heurística da educação de pessoas adultas, uma dimensão “que enfatiza, por oposição a uma lógica de acumulação de conhecimentos,



um processo de ‘aprender a ser’”, o que “representa um ponto de viragem no pensamento sobre a educação.” (CANÁRIO, 2000, p. 87).

Após a Revolução de 1974, em Portugal, pode sublinhar-se a existência de iniciativas reveladoras do interesse governamental em relação à educação de adultos. Em 1976, a *Constituição da República Portuguesa* (PORTUGAL, 1976) estabeleceu no Art. n. 73 que todos, genericamente, têm direito à educação. A *Direção Geral de Educação Permanente* (criada em 1972), entre 1975 e 1976, claramente influenciada pela proposta de *educação permanente* preconizada pela UNESCO (e pelo Banco Mundial) dinamizou uma política pública inovadora que procurou dar resposta às necessidades educativas dos adultos em Portugal, integrando-os de forma participativa nas suas *démarches* (CANÁRIO, 2000). Trata-se de uma década em que:

Procurava-se partir do que os adultos possuíam (e não do que lhes faltava), nomeadamente acultura popular, o saber, o saber dizer, o saber fazer, saberes estes que seriam posteriormente articulados com a escola e o trabalho, através de iniciativas de formação profissional e da educação popular (MELO & BENAVENTE, 1978 *apud* GUIMARÃES, 2009, p. 1).

Nos finais dos anos 70, o *Plano Nacional de Alfabetização e Educação de Base dos Adultos* do Ministério da Educação (Portugal, 1979) contempla objectivos como os de reduzir o analfabetismo e expandir o acesso dos adultos à escolaridade obrigatória, bem como articular estas acções de educação de base de adultos com a educação popular e a formação profissional (CANÁRIO, 2000).

Também em termos específicos de educação de pessoas idosas, o período compreendido entre 1976 e 1985 é um período considerado de mudança em Portugal, uma mudança que se deu não por via da concepção de uma política pública, global, integrada para as pessoas idosas, mas em função da emergência das Universidades da Terceira Idade (VELOSO, 2007).

Veja-se que, desde 1976, a educação das pessoas idosas tem vindo a ser ministrada “no que se apelida de Universidades da Terceira Idade (ou Universidade Sénior ou, então, Academia Sénior) [e onde] se propõe um programa [...] destinado aos



maiores de cinquenta anos com base em atividades preferencialmente de carácter não formal e informal.” Saliente-se aqui que “a característica mais particular é que no caso de Portugal não foi o Estado (tal como no caso de Espanha e de outros países) quem tomou a iniciativa de criar estes espaços de formação, mas sim a própria comunidade e os próprios utentes.” (OSÓRIO, 2007, p. 25). Fica aqui então exposta a mudança que realça a importância das comunidades na emergência da educação de pessoas idosas em Portugal.

Voltando a falar de educação de pessoas adultas, realce-se que as tendências que nos anos 70 do século XX potenciavam esta educação para novos horizontes, para além da escola, para lá das competências e das *performances* laborais, em suma, para lá da performatividade, começaram a ser travadas ao longo dos anos 80, com reforço nos primeiros anos de 90 do século XX e maior expressão no início do século XXI.

Faz sentido relembrar que, sobretudo a partir dos anos 90:

A educação permanente ou ao longo da vida foi sujeita a um profundo processo de resignificação, abandonando seus ideais críticos e de transformação, e até mesmo uma boa parte de seus compromissos social-democratas quanto à igualdade de oportunidades e a uma concepção não elitista de educação, desenvolvidos no contexto de democracias capitalistas liberais que, historicamente, consagraram um papel de intervenção para o Estado na educação pública (LIMA, 2016, p. 18).

É que já não se trata de “*aprender a conhecer, aprender a fazer, aprender a viver em comum e aprender a ser*”, como a UNESCO (1996) discursivamente o chegou a preconizar. Agora, vista como *literacia* (UNESCO, 2013),

[...] a aprendizagem ao longo da vida e seus derivados pós-pedagógicos (empregabilidade, empreendedorismo, flexibilidade, inovação, entre outros) fixaram-se pragmaticamente em torno das celebradas virtudes do ‘aprender para ganhar’ e do ‘conhecer para competir’ (Lima, 2012), consideradas centrais nas chamadas ‘sociedades do conhecimento e da aprendizagem. (LIMA, 2016, p. 18).



Em Portugal, tal como em contexto global, também se regista uma frenagem das tendências abrangentes da educação de adultos e uma mudança de orientação logo a partir da Lei de Bases do Sistema Educativo (PORTUGAL, 1986). Pois:

Ao contrário das políticas anteriores que tinham acentuado dimensões abrangentes do direito à educação, a Lei de Bases restringiu o campo da educação de adultos e sugeriu uma concepção ténue de cidadania, baseada na transmissão de conhecimentos de cariz disciplinar e de saberes adquiridos em contexto de sala de aula. Negava-se por essa via o papel central que a educação de adultos poderia assumir nos esforços de modernização e desenvolvimento do país (GUIMARÃES, 2009, p. 2).

Posto isto, vale aqui a pena voltar ao contexto internacional e ao finais dos anos 80 e relembrar que na análise e debate que se fez em Paris sobre *O Desenvolvimento de Educação de Adultos: aspectos e tendências*, na *IV Conferência Internacional de Educação de Adultos – IV CONFINTEA* (UNESCO, 1985) ressaíu o reconhecimento positivo do “direito a aprender” pese embora a sua subordinação ao “aspecto económico e de empregabilidade do papel da educação.” (AZEVEDO, 2010).

E mesmo que nos anos 90 do século XX, muito especialmente no Relatório *Educação – Um Tesouro a Descobrir* (UNESCO, 1996), se tenha anunciado o regresso da *educação ao longo da vida* ao assumir-se quatro pilares fundamentais da educação: *aprender a conhecer; aprender a fazer; aprender a viver juntos – aprender a viver com os outros; aprender a ser*, o certo é que a *educação ao longo da vida*, em Portugal, não mais se conformou com as iniciativas pioneiras e inovadoras dos anos 70 assentes em processos de educação-participação-ação.

Se assim aconteceu em termos de educação de pessoas adultas, quanto à educação das pessoas adultas idosas pouco se sabe. Em Portugal, a primeira conferência subordinada ao tema *A Sociologia do Envelhecimento* somente foi proferida em 1993, tendo sido organizada pelo *Núcleo de Assistência Psicológica e Formação de Adultos* da Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação da Universidade de Coimbra (ESTEVES, 1993, p. 170) – o que revela o surgimento tardio desta área de investigação



no nosso país. E quanto a medidas educativas concretas para a educação das pessoas adultas idosas no nosso país e em contexto internacional?

O facto de as Nações Unidas terem proclamado o ano de 1999 como o *Ano Internacional das Pessoas Idosas* fez (re)canalizar a atenção de governos e investigadores para a abordagem da problemática do envelhecimento. É aqui de salientar que a Organização das Nações Unidas tem convenções específicas para todos os públicos, menos para as pessoas idosas, uma questão de ética política que somente em 2008 mereceu atenção com a *Proposta de Convenção sobre os Direitos da Pessoa Idosa* (ONU, 2008). Veja-se também que foi somente em 1982 que se realizou em Viena a *I Assembleia Mundial sobre o Envelhecimento*. As Nações Unidas evidenciaram, aqui, tal como na *II Assembleia Mundial sobre o Envelhecimento*, realizada em Madrid em 2002, o interesse da comunidade internacional pelo progressivo envelhecimento da população, especialmente nos países desenvolvidos.

A *II Assembleia Mundial sobre o Envelhecimento*, em 2002, contou com a apresentação do documento *Envelhecimento Saudável – Uma Política de Saúde* da OMS – Organização Mundial de Saúde (2002/2005), organização vinculada à ONU, no qual se refere que “Cabe aos profissionais da saúde liderarem os desafios do envelhecimento saudável para que os idosos sejam um recurso cada vez mais valioso para suas famílias, comunidades e para o país.” A Organização Mundial de Saúde deu assim continuidade às propostas apresentadas na *Conferência Latino-americana sobre Envelhecimento*, em Brasília, cujo documento final é a *Declaração sobre Envelhecimento e Saúde* (1996), mais conhecida como *Declaração de Brasília* (OMS, 1996).

Foi somente em 16 de dezembro de 1991 que a ONU elaborou os *Princípios das Nações Unidas para o Idoso* (ONU, 1991, Resolução 46/91). No Relatório *Educação – Um Tesouro a Descobrir* (UNESCO, 1996, p 36) apresenta-se um “quadro global” sobre o envelhecimento da população, alertando-se para o facto de que o envelhecimento “[...] não deixará de se refletir nas formas e no nível de vida, assim como no financiamento das despesas coletivas.” Contudo, num texto em que se preconiza o *aprender ao longo da vida* nada se estipula em termos de orientações políticas educativas para as pessoas idosas.



Assim, dos princípios de cariz mais humanizantes, nomeadamente dos que foram discutidos em Hamburgo na *V Conferência Internacional de Educação de Adultos – V CONFINTEA* (1997), foi reconhecido que “os adultos mais velhos têm muito a oferecer ao desenvolvimento da sociedade. Portanto, é importante que eles tenham a mesma oportunidade de aprender que os mais jovens. Suas habilidades devem ser reconhecidas, respeitadas e utilizadas.” (ONU, 2002) de onde ressaí de um conceito de educação de adultos que passa a englobar uma multiplicidade de processos formais e informais de educação contínua ao longo da vida, rapidamente se passa às propostas de “participação ativa dos idosos na sociedade e no desenvolvimento económico através da sua inserção no mercado de trabalho” – *Plano de Ação Internacional para o Envelhecimento* (ONU, 2002).

A identificação de Portugal com a ação prosseguida pelas instâncias internacionais em termos de educação de adultos nos anos 70 do século XX (CANÁRIO, 2000), dilui-se nos anos 80 e 90 do mesmo século ou, melhor dizendo, afirma-se com formas de resignificação ou ressemantização do que se entende por educação de adultos (LIMA, 2007, 2012, 2016; GUIMARÃES, 2011).

É com o *Programa Operacional de Desenvolvimento da Educação de Adultos* (1989), financiado pela Comunidade Europeia (PRODEP I), e já num quadro de modernização económica, que se impôs a exigência de proporcionar o cumprimento da escolaridade obrigatória e atribuir uma formação profissional de nível 1. Dupla certificação. Era necessário promover a qualificação de mão-de-obra, tendo sido desenvolvidas políticas públicas para a formação (escolarizada e obrigatória) de pessoas adultas.

Em Portugal, a partir dos anos 90 do século XX, fruto de orientações europeias, começa a enfatizar-se, por oposição a uma lógica educativa, uma lógica de acumulação de conhecimentos e um processo de “aprender a ter” em detrimento de um processo de ‘aprender a ser’. A ideia de “oportunidade de aprender” e a de que “as habilidades devem ser reconhecidas, respeitadas e utilizadas”, que ressaí da *V CONFINTEA* (1997), transforma-se, em Portugal, num processo de *Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências*, “um processo de qualificação orientado para o emprego [que]



permite reconhecer, validar e certificar competências adquiridas ao longo da vida e em diferentes contextos”, um processo com o qual se operou à transladação do campo da educação de adultos para o campo da aprendizagem ao longo da vida e para o campo da formação (profissional). Trata-se aqui de uma formação que até pode ter favorecido a construção de identidades aprendentes, num contexto de crise, mas que não cumpriu com os seus principais propósitos: favorecer a economia através da formação para o trabalho (ROCHA; SILVA, 2015).

Em meados dos anos 90 do século XX, o compromisso da aprendizagem ao longo da vida com os novos imperativos da economia ainda é, contudo, um compromisso não totalmente assumido, quer por parte das instâncias internacionais, quer por parte da União Europeia, quer por parte da agenda política nacional, podendo descrever-se este processo como derivando de “uma política de transição” onde se denota “a ressemantização de modos de pensar e de agir de raiz emancipatória, reflexiva e problematizadora subordinada a princípios de gestão de recursos humanos” (GUIMARÃES, 2011, p. 484).

Convirá aqui recordar que assim acontece nos anos 90 e posteriores, apesar de nos anos 70 ter surgido uma vontade política para valorizar a educação de adultos. Fica assim documentado o que nos anos 70 foi possível fazer no âmbito de um grupo de trabalho liderado por Alberto Melo para se pensar numa proposta de educação de adultos e de todo o seu processo de organização e coordenação:

Tratava-se de tirar partido das condições históricas que se vivia e dinamizar estratégias de auto-educação e auto-gestão de organizações locais, na produção de conhecimento relevante para as pessoas. Neste processo de democratização, o desenvolvimento surgia da participação dos próprios adultos. É uma achega, embora pequena, ao estabelecimento de tal comunicação entre todos, daquela troca entre o que uns sabem e outros querem saber, que queremos seja a educação permanente (MELO e BENAVENTE, 1978, p. 128).

Foi apenas em 1999, com a publicação de um estudo de construção de um modelo institucional de *Agência Nacional de Educação e Formação de Adultos* (ANEFA), que o campo da educação de adultos começou a ganhar fôlego. Convirá, contudo,



também recordar que os primeiros documentos que propõem ao governo uma política pública de educação de adultos falam de uma ANEA – Agência Nacional de Educação de Adultos; “a formação vem depois” (LIMA, 2008, p. 4).

A formação vem depois e vem em força. Entre 1995 e 2002, sob responsabilidade da *Agência Nacional para a Educação e Formação de Adultos* – ANEFA, posteriormente extinta, cuja missão inicial era a de “pensar” e “criar” em Portugal uma educação e formação de adultos que traduzisse as ligações que deveriam existir entre a educação, a formação e o emprego, avançou-se com um conjunto de propostas consubstanciadas no *Programa para o Desenvolvimento e Expansão da Educação e Formação de Adultos, S@ber +*, justificado pelos decisores políticos como sendo relevante vista a necessidade de, perante a omnipresença das novas tecnologias, se aumentar as competências e a qualificação dos adultos e, simultaneamente, se favorecer a competitividade organizacional.

Nos finais dos anos 90 do século XX, se atendermos às orientações da União Europeia, podemos detetar os contornos de uma estratégia política dual em termos de educação/formação de pessoas adultas: um interesse renovado pela educação entendida como um processo continuado ao longo da existência humana – aprendizagem ao longo da vida/educação permanente e, simultaneamente um entendimento da aprendizagem ao longo da vida como um processo comprometido com o incremento da competitividade econômica (ANTUNES, 2008).

No início do século XX, o teor do *Plano Nacional de Emprego – Estratégia Nacional do Envelhecimento Activo* (2003-2006, s.p.) consubstancia-se numa exigência de compromissos vários:

O Governo Português assume para 2005 os seguintes compromissos, potenciando em simultâneo, o crescimento do emprego altamente qualificado: – a taxa de emprego global se situe num nível superior ao da meta estabelecida pela Cimeira de Estocolmo para esse ano (67%); a taxa de emprego das mulheres e a dos trabalhadores mais idosos se situem acima das metas definidas para 2010 na Cimeira de Lisboa, respetivamente 60% e 50%.



De entre os compromissos, não consta um único compromisso com a educação. As assimetrias devem-se a muitos factores, mas não se devem à educação. Veja-se:

As assimetrias regionais atualmente existentes são, em larga medida, determinadas pelos respetivos tecidos produtivos, sistemas de emprego, pelas dotações de infraestruturas e equipamentos sociais e, ainda, pelas características demográficas da população residente e ativa. (*idem*, s.p.)

Assim se configura uma ausência de orientações políticas públicas atinentes à educação de adultos num plano nacional de emprego (2003-2006), mesmo que o propósito mor, à altura, fosse o de fortalecer o mercado do trabalho através da formação. Quando não ausentes de documentos de suporte relevante, ou quando imbuídas de formas de ressemantização ou ressignificação (LIMA, 2007), “as orientações políticas respeitantes à educação de adultos têm revelado um carácter descontínuo e intermitente e têm originado um desenvolvimento fragmentado deste sector educativo em Portugal (LIMA, 2005). Em Portugal, tem vindo a custar perceber-se que “o nosso problema é educativo”, pois “não temos retaguarda educativa” e que “se o problema é a falta de retaguarda educativa, a formação profissional certamente não o colmatará.” (LIMA, 2008, p. 2).

Sem educação de retaguarda, em 2005, a prioridade política é a de “Qualificar Portugal”. Esta prioridade inscreveu-se no teor do Programa do Ministério da Educação e Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social através da designada *Iniciativa Novas Oportunidades* (PORTUGAL, 2005). Esta *Iniciativa*, considerada “uma oportunidade nova para os jovens; uma nova oportunidade para os adultos”, retomou as principais ofertas do *Programa S@ber+(+competências, +qualificação, +competitividade)* e a elas acrescentou a prioridade explícita de “qualificar para o emprego”, “formar para o trabalho”.

Em 2007 é apresentado, por parte dos Ministérios da Educação, do Trabalho e da Solidariedade Social, o relatório *Iniciativa Novas Oportunidades: Dois Anos em Balanço* (Portugal, 2007). Aqui se constata que a participação dos adultos (em termos de inscrição) nesta iniciativa se traduziu nos seguintes números: No Ensino Básico: 36% das



pessoas na franja 35-44 anos; 22% das pessoas entre 45 e 54 anos de idade; 6% para aquelas entre 55 e 64 anos e 1% das pessoas com 65 ou mais anos de idade. No Ensino Secundário: 29% das pessoas na franja 35-44 anos; 17% das pessoas entre 45 e 54 anos de idade; 3% para aquelas entre 55 e 64 anos e nenhum registo (0%) para as pessoas com 65 ou mais anos de idade. Assim, a participação na *Iniciativa Novas Oportunidades* diminuiu à medida que se foi avançando na idade dos adultos, sendo praticamente nula no contingente das pessoas idosas. Em termos de educação pública, não houve *novas oportunidades* para as pessoas idosas em Portugal (VELOSO, 2011).

No início do século XXI, as ofertas formativas ficam sob responsabilidade da *Agência Nacional para a Qualificação* (ANQ). Nas orientações da União Europeia e nas orientações internacionais são reforçados os contornos de uma aprendizagem ao longo da vida comprometida com o incremento da competitividade económica. Estes contornos encontram-se bem delimitados no *Marco de Ação de Belém* da UNESCO (2010). Este *Marco de Ação* reproduz as orientações políticas da *VI Conferência Internacional sobre Educação de Adultos – VI CONFINTEA*, organizada pela UNESCO (2009), onde se manifestou “a opção política por um conceito de educação de adultos estreito, ou nem sequer nomeado” (LIMA, 2010). A “ressemantização” da educação de adultos e a sua identificação com “aprendizagens ao longo da vida para trabalhar” é de teor dominante nos trabalhos da CONFINTEA VI mesmo que o seu programa contenha o sedutor título: *Vivendo e aprendendo para um futuro viável: o poder da aprendizagem e da educação de adultos* (UNESCO, 2009).

As repercussões chegam a Portugal. No documento da *Agência Nacional para a Qualificação* (2010) – *Linhas Orientadoras para o futuro da Iniciativa Novas Oportunidades* – apresentam-se as metas gerais para o período 2011-2015 em termos de “educação de adultos”: Visto que, em 2010, a população dos 15 aos 64 anos de idade apresentava um indicador de 7,89 anos de escolarização, esperava-se que, durante o período 2011-2015, se aumentasse em 2,5 anos a escolaridade média da população portuguesa. Os 15 aos 64 anos de idade da população são tomados aqui de uma forma genérica, sem especificação concreta a parâmetros diferenciadores de idade e sem



projeções específicas para as pessoas com mais de 65 anos que, pelo aumento da idade de reforma, se encontrarão ainda a trabalhar.

Em Portugal, em 2011-2012, reafirma-se a *crise da/na educação*. A *Iniciativa Novas Oportunidades* permanecia em vigor quando no *Relatório Estratégico do Quadro de Referência Estratégico Nacional* (Portugal/QREN, 2012) se apontam “debilidades na formação, nomeadamente ao nível da orientação e acompanhamento de jovens e pessoas adultas, que impedem a supressão das necessidades do tecido produtivo.”

Assim, mesmo depois de se ter denunciado que “a formação não gera emprego” (COIMBRA, 2007, p. 140) e que nem a economia do conhecimento, nem a produtividade, nem a competitividade, nem a empregabilidade fornecem ao cidadão uma razão para aprender e, especialmente, para daí fazer depender os seus projetos futuros (COIMBRA, 2007, p. 140), em tempos de crise, a agenda política nacional pretendia superar as necessidades do tecido produtivo e da economia através da formação e pretendia, também, manter as pessoas idosas mais tempo no mercado de trabalho, mesmo que sem formação ou com formação de “reciclagem”.

Na defesa que fazemos de uma educação ao longo da vida, é com agrado que vemos que no *Seminário Internacional de Educação ao Longo da Vida e Balanço Intermediário da VI CONFINTEA Brasil+6* (2016) mesmo que não se consiga responder à questão colocada; “Quando, afinal, haverá uma verdadeira políticapública de educação de adultos, no contexto de uma educação permanente ouao longo da vida?” (LIMA, 2016, p. 18) se tenha, contudo a preocupação de apresentar “subsídios para a construção de uma proposta de nova arquitetura da Política de Educação de Jovens, Adultos e Idosos ao Longo da Vida” com o propósito mor de se poder “inspirar alternativas para a edificação uma nova arquitetura pedagógica para Educação de Jovens, Adultos e Idosos no Brasil.” (QUEIROZ, 2016, p. 51). E para Portugal? Quando?

### 3 POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O ENVELHECIMENTO ATIVO/PRODUTIVO



A ausência de uma “retaguarda educativa” (LIMA, 2008) e a ausência de uma políticapública, global e integrada para a educação das pessoas idosas (VELOSO, 2011) é particularmente questionável na *Era do Envelhecimento* (1975 – 2075) (OMS, 2007).

O envelhecimento reveste-se de vários sentidos. Em Portugal, como já dissemos, as orientações advindas das instituições internacionais constituem uma fonte de influência importante da política nacional num grande número de sectores, incluindo o das políticas públicas sociais e educativas para as pessoas idosas. O mesmo acontece com as políticas do envelhecimento (ROCHA, 2015).

Nos finais do século XX, início do século XXI, se uma vez mais tivermos em conta este período, a tónica é colocada no *envelhecimento ativo* sendo este perspectivado como:

[...] uma transição mais flexível em termos de trabalho-aposentadoria – a capacidade das pessoas, enquanto ficam mais velhas, para levar uma vida produtiva na sociedade e economia [o que] implica um elevado grau de flexibilidade na forma como indivíduos e famílias optam por passar seu tempo ao longo da vida – no trabalho, na aprendizagem, no lazer e no cuidar do outro. (OCDE, 1998).

Independentemente das formas como as pessoas optam por passar o seu tempo ao longo da vida, ficam doravante as políticas sociais dirigidas às pessoas idosas sob dependência de critérios económicos e fiscais. E mesmo que a *Organização Mundial de Saúde* no documento *Envelhecimento ativo: uma política de saúde* (OMS, 2002), tenha delineado o processo de envelhecimento enquanto *envelhecimento ativo* assente em três pilares básicos fundamentais: saúde, participação e segurança, essa noção é, contudo, diluída quando esta mesma organização adverte que o problema do envelhecimento, a nível mundial, constitui “um dado essencial para economistas e atuários que fazem previsões sobre as implicações financeiras das políticas de aposentadorias e pensões.” (OMS, 2002).

Estes mesmos critérios são, no mesmo ano, explicitados no *Plano de Acção Internacional para o Envelhecimento* (ONU, 2002) que contempla propostas internacionais e nacionais (incluindo as de Portugal) que defendem a “participação



activa dos idosos na sociedade e no desenvolvimento económico através da sua inserção no mercado de trabalho.” (ONU, 2002).

Os contornos delimitadores de um *envelhecimento ativo* (OMS, 1996, 2002; OCDE, 1998) rapidamente e, por vezes em consentaneidade, recaem na defesa de um *envelhecimento produtivo* (OCDE, 2001; ONU, 2002; WORLD BANK, 1999, 2005, 2011, 2015). Em nível da União Europeia o mesmo acontece.

No início do século XXI, em Portugal, respeitam-se as diretrizes da *Estratégia de Lisboa* (2000) e as diretrizes do *Conselho Europeu de Nice* (2000) através de programas que derivam do *Plano Nacional de Emprego – Estratégia Nacional do Envelhecimento Activo* (2003-2006). E mesmo que em 2005 surja uma versão traduzida em português do documento *Envelhecimento ativo: uma política de saúde* (OMS, 2002), a ênfase política nacional é colocada nos domínios da acção social e da saúde e, sobretudo, no domínio do fortalecimento de uma *estratégia nacional do envelhecimento ativo através do emprego* tal como recomendado pelo Banco Mundial (WORLD BANK, 2005).

Doravante, a começar pelo Banco Mundial, a educação é vista como uma estratégia para o emprego. Nos documentos do Banco Mundial vai-se repetindo a expressão *Education Sector Strategy* (WORLD BANK, 1999, 2005; vão-se delimitando as novas oportunidades de uma *Aprendizagem para Todos* – a processar-se “dentro e fora da escola, desde o jardim-escola até ao mercado de trabalho.” (WORLD BANK, 2011, cit. por Bastos, 2014). A estratégia do Banco Mundial, a que não podemos chamar nova estratégia, mas sim estratégia política renovada, que se plasma no documento *Learning for All: Investing in People’s Knowledge and Skills to Promote Development - World Bank Group Education Strategy 2020* (WORLD BANK, 2011), conforma-se com um “processo de construção de legitimidade do Banco Mundial no sentido de impor suas políticas educacionais de cariz neoliberal em toda a periferias capitalista.” (BASTOS, 2014).

Uma expressão máxima de neoliberalismo surge em 2015 por parte do Banco Mundial, uma expressão que nos mereceria uma análise mais aprofundada não fossem os limites deste texto. Fica o trecho (a ser discutido) e fica a certeza de que as despesas e as implicações fiscais do envelhecimento não resultam de investimentos públicos na educação de pessoas idosas.



Contudo, excluimos a educação da definição de despesas relacionadas com a idade. Por quê? Não está claro como as necessidades com a educação possam aumentar, mas é provável que haja uma maior demanda na área da aprendizagem ao longo da vida, incluindo a área da educação pública de crianças e que o envelhecimento produtivo possa aumentar a necessidade de investimentos públicos (WORLD BANK GROUP, 2015).

Em Portugal, num contexto de crise troikiana (2012-2013-2014), e antes dela, as orientações políticas transnacionais fazem-se sentir. É em 2012 que se replica o programa de ação – *Ano Europeu do Envelhecimento Ativo e da Solidariedade entre Gerações* (PORTUGAL, 2012), assim se reafirmando, uma década mais tarde, os objectivos do *Ano Europeu do Envelhecimento Ativo e da Solidariedade entre as Gerações* (1992). O objetivo subjacente a este programa de ação é o de “sensibilizar a opinião pública para o valor do envelhecimento ativo e das suas diversas dimensões [...] superando estereótipos e eliminando obstáculos, em especial quanto à empregabilidade.” (PORTUGAL, 2012).

No contexto de crise troikiana, pese embora a existência das Universidades para a Terceira Idade e de outras instâncias de educação não formal, pode dizer-se que em Portugal continuou a verificar-se a inexistência de uma política geral e integrada de educação de adultos capaz de englobar as pessoas idosas e atender ao processo de envelhecimento humano tido na sua transversalidade.

Atualmente em Portugal, a educação de pessoas adultas (não idosas) sustentada pelo Estado cinge-se à promoção de ações favorecedoras da educação formal e da formação profissional – sobretudo sob forma de modalidades EJA/EFA – principalmente dirigidas aos jovens adultos e aos adultos em idade ativa, excluindo as pessoas mais idosas ainda que muitas delas se encontrem em idade ativa. Em Portugal afirma-se uma educação de adultos que se pode traduzir em simples aprendizagens ao longo da vida, uma vez que se trata apenas de uma educação de adultos de teor escolarizante.

[...] que limita sua função social à qualificação para o mercado de trabalho, deixando de lado aspetos que incluem o desenvolvimento



pessoal e social dos sujeitos, marginalizando os idosos não produtivos para o mercado. A escolarização se volta para a relação educação-trabalho, numa visão pragmática, e muitas vezes, frustrante, de empregabilidade, de maneira que a escola é esvaziada da promoção humana, sua função primeira, bem como da produção e socialização de conhecimentos que interfiram na qualidade de vida. (GUIMARÃES, 2009, p. 38).

Em Portugal, no que se refere à educação/formação de pessoas idosas pouco se sabe a não ser que estas constituem um grande contingente de pessoas analfabetas. O que se sabe, e o que se pode deduzir desta análise, é que, tal como em contexto internacional, de uma preocupação inicial para com *os Direitos da Pessoa Idosa*, e, logo de seguida, para com *envelhecimento*, se passou a uma preocupação política para com o *envelhecimento ativo/produtivo*, uma preocupação política estratégica que se afasta de um dos princípios fundamentais inscritos na *Declaração Universal dos Direitos do Homem* (1948, Artigo 26º, ponto 2):

A educação deve visar à plena expansão da personalidade humana e ao reforço dos direitos do homem [leia-se direitos humanos] e das liberdades fundamentais e deve favorecer a compreensão, a tolerância e a amizade entre todas as nações e todos os grupos raciais ou religiosos, bem como o desenvolvimento das atividades das Nações Unidas para a manutenção da paz.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Pese embora o progressivo envelhecimento da população, pensamos que se devem questionar todos os cortes que por via de diversos meios, e a pretexto de crises financeiras e fiscais, se têm feito sentir sobre os direitos sociais e educativos das pessoas idosas. Da mesma forma se devem questionar todos os propósitos políticos que vão no sentido de prolongar a actividade profissional para reduzir custos com a segurança social e para aumentar a produtividade e a competitividade económica sem retorno em termos de qualidade de vida.



O envelhecimento activo/produtivo, assentando numa lógica economicista, pode servir para resolver certos problemas relacionados com a economia: quantas mais pessoas idosas trabalharem, quantas menos estiverem institucionalizados, quantas mais se encontrarem nas suas casas a cuidarem dos seus familiares e outros dependentes, quanto mais as comunidades se envolverem em formas de solidariedade social para com as pessoas idosas necessitadas, quantas mais formas de voluntariado se promoverem menores serão os dispêndios dos Estados com estas pessoas.

Se as *políticas de envelhecimento ativo/produtivo* são eticamente questionáveis porque se deslocam do âmbito dos direitos humanos para o âmbito dos deveres económicos das pessoas idosas, da mesma forma se torna questionável uma concepção de *envelhecimento ativo/produtivo* que o aloca às lógicas economicistas e que o retira das lógicas de inclusão efectiva das pessoas idosas em formas de cidadania plena (ROCHA, 2009).

Por isso, defendemos uma concepção de envelhecimento perspectivado na sua transversalidade e que tenha como suporte práticas de educação que sejam susceptíveis de alargar o potencial humano das pessoas idosas sem as limitar, simplesmente, ao desempenho de tarefas de trabalho que, em certos casos, podem constituir autênticas formas de “violência simbólica” e concreta. Assim acontece quando politicamente se perspectiva as pessoas idosas como um aglomerado uniforme, somente unidas pelo fator “idade biológica”. Uma idade biológica que tem vindo a sofrer *ressignificações* a partir de uma nova concepção – a do envelhecimento ativo/produtivo – que a desconsidera ou que dela faz uma “terceira idade” ou uma “quarta idade”, uma idade sem idade para a educação mas com idade para o trabalho.

O envelhecimento ativo e o envelhecimento produtivo só fazem sentido quando perspectivados como um envelhecimento digno. Trata-se de um novo paradigma erigido na base de uma ética política crítica que considera as pessoas idosas como cidadãos de plenos direitos à educação, à saúde, à participação, à segurança e, caso o possam e o queiram desenvolver, de pleno direito ao trabalho. Trata-se, em todo o caso, de favorecer o *direito a aprender ao longo da vida*, para uma vida digna.



## REFERÊNCIAS

ANTUNES, Fátima. Globalização, europeização e especificidade educativa portuguesa: a estruturação global de uma inovação nacional. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, n. 70, pp. 101-125, 2004.

ANTUNES, Fátima. **Nova Ordem Educacional, Espaço Europeu de Educação e Aprendizagem ao Longo da Vida**. Atores, Processo e Instituições. Coimbra: Almedina. 2008.

AZEVEDO, Neroaldo Pontes. **Anais...Os Encaminhamentos e Resoluções da VI Conferência Internacional de Educação de Adultos– CONFINTEA,6,2010**. Disponível em:[https://www.senado.gov.br/comissoes/CE/AP/AP20100707\\_UNESCO\\_NeroaldoAzevedo.pdf](https://www.senado.gov.br/comissoes/CE/AP/AP20100707_UNESCO_NeroaldoAzevedo.pdf)

BASTOS, Remo M. B. **Capitalismo e Crise: O Banco Mundial e a Educação como Aparelho Ideológico na Periferia Capitalista**. Fortaleza: Universidade Federal do Ceará. Biblioteca de Ciências Humanas.2014. Disponível em[http://www.repositorio.ufc.br/ri/bitstream/riufc/10682/1/2014\\_dis\\_rmbbastos.pdf](http://www.repositorio.ufc.br/ri/bitstream/riufc/10682/1/2014_dis_rmbbastos.pdf)

CABRAL, Manuel Villaverde. **Pragmática e Ideologia do Envelhecimento Activo**. 2013. Disponível em[http://www.ces.pt/download/1493/PwP\\_ENV\\_ACTIVADO\\_CES\\_MVC\\_260613.pdf](http://www.ces.pt/download/1493/PwP_ENV_ACTIVADO_CES_MVC_260613.pdf)

CANÁRIO, Rui. **Educação de adultos: um campo e uma problemática**. Lisboa: Educa, 2000.

CARDOSO, Sónia; SANTOS, Maria Helena; BAPTISTA, Maria Isabel; CLEMENTE, Susana. Estado e políticas sociais sobre a velhice. **Análise Social**, v. 204, p. 606-630,2012.

COIMBRA, Joaquim Luís. Novas oportunidades na educópolis: ensaios para uma política de aprendizagem ao longo da vida. In: Conselho Nacional de Educação (Org.). **Políticas de Educação/Formação: Estratégias e Práticas**. Portugal. Lisboa: Conselho Nacional de Educação, p. 119-140, 2007

ESTEVES, A. Joaquim. O Envelhecimento sem (Subterfug) idades: Algumas notas sociológicas. Separata da **Revista FORUM**. Braga: Universidade do Minho, Unidade de Educação de Adultos, 1993.

FERNANDES, Ana Alexandre. **Velhice e Sociedade: Demografia, Família e Políticas Sociais em Portugal**. Oeiras: Celta Editores, 1997.



FERNANDES, Ana Alexandre. Velhice Solidariedades Familiares e Política Social. Itinerário de pesquisa em torno do aumento da esperança de vida. **Sociologia, Problemas e Práticas**, n. 36, 2001. Disponível em

[http://www.scielo.mec.pt/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0873-65292001000200003](http://www.scielo.mec.pt/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0873-65292001000200003).

GUILLEMARD, Anne-Marie. **La Vieillesse et l'État**. Paris: Presses Universitaires de France, 1980.

GUIMARÃES, Paula. Políticas públicas de educação de adultos em Portugal: diversos sentidos para o direito à educação? **Rizoma Freiriano**, n. 3. p. 1-5, 2009. Disponível em <http://www.rizoma-freireano.org/index.php/politicas-publicas>. Acesso em 21 de março de 2013.

LENOIR, Rémi. L'invention du troisième âge. Constitution du champ des agents de gestion de la vieillesse. *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*. 26-27, pp. 57-82, 1979

LENOIR, Rémi. Objet sociologique et probleme social. In : CHAMPANHE, P., LENOIR, R. ; MERLLIE, D. L. Pinto (Dir.). **Initiation à la Pratique Sociologique**. p. 51-100. Paris: Dunod, 1996

LIMA, Licínio Carlos Viana da Silva. A educação de adultos em Portugal (1974-2004). In: CANÁRIO, Rui; CABRITO, Belmiro. (Org.). **Educação e formação de adultos. mutações e convergências**, p. 31-60, Lisboa: EDUCA, 2005.

LIMA, Licínio Carlos Viana da Silva. **Educação ao longo da vida. Entre a mão direita e a mão esquerda de Miró**. São Paulo: Cortez, 2007.

LIMA, Licínio Carlos Viana da Silva. **A Educação de adultos não pode estar entregue ao mercado**: entrevista com Licínio Lima. 2008. Disponível em <http://www.direitodeaprender.com.pt> Acesso em: 21 de junho de 2012.

LIMA, Licínio Carlos Viana da Silva. **Do FISC para a CONFINTEA VI**, Belém do Pará: Associação o Direito de Aprender, 2010. Disponível em [http://www.direitodeaprender.com.pt/index.php?option=com\\_content&task=view&id=360&Itemid=5](http://www.direitodeaprender.com.pt/index.php?option=com_content&task=view&id=360&Itemid=5) Acesso em: 21 de junho de 2012.

LIMA, Licínio Carlos Viana da Silva. **A EJA no contexto de uma educação permanente ou ao longo da vida**: mais humanos e livres, ou apenas mais competitivos e úteis? **Coletânea de Textos CONFINTEA Brasil 6**: tema central e oficinas temáticas/ Seminário Internacional de Educação ao Longo da Vida e Balanço Intermediário da VI CONFINTEA no Brasil. Brasília. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão, p. 15-25, 2016.



MELO, Alberto; BENAVENTE, Ana (1978). **Educação popular em Portugal (1974-1976)**. Lisboa: Livros Horizonte.

OSÓRIO, Agustín Requejo. La formación em la adult ez tardía. **Revista Portuguesa de Pedagogia**. Ano 41-3, p. 11-32, 2007. Disponível em <http://iduc.uc.pt/index.php/rppedagogia/article/view/1206/654> Acesso em 07 de março de 2013.

QUEIROZ, Arlindo Cavalcanti de. **Em busca de nova arquitetura para a Educação de Jovens, Adultos e Idosos no Brasil. Caminhos para uma política nacional de educação ao longo da vida: ideias para debate. Coletânea de Textos CONFINTEA Brasil+6: Tema central e oficinas temáticas/ Seminário Internacional de Educação ao Longo da Vida e Balanço Intermediário da VI CONFINTEA no Brasil**. Brasília: Ministério da Educação: Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão, pp. 144-152, 2016.

ROCHA, Maria Custódia Jorge. O envelhecimento activo: uma análise à luz de uma ética educativa crítica. **Revista A Terceira Idade** v. 20, n. 45, p. 39 - 52. 2009. Disponível em <http://hdl.handle.net/1822/10055>. Acesso em: 19 de agosto de 2015.

ROCHA, Maria Custódia Jorge. A educação das pessoas idosas e o envelhecimento ativo: políticas, possibilidades e constrangimentos em Portugal e no Brasil. In: DÁTILLO, Gilsenir Maria Prevelato de Almeida; CORDEIRO, Ana Paula (Org.). **Envelhecimento Humano: Diferentes Olhares**. São Paulo, Marília-SP: Cultura Acadêmica, Oficina Universitária, pp. 167-205, 2015. Acesso em: [https://www.marilia.unesp.br/Home/Publicacoes/envelhecimento-humano\\_ebook.pdf](https://www.marilia.unesp.br/Home/Publicacoes/envelhecimento-humano_ebook.pdf)

ROCHA, Maria Custódia Jorge; SILVA, Marta Sofia. Formação de Pessoas Adultas: Uma Análise em torno da Construção de Identidades Aprendentes em Contexto de Crise. **Investigar em Educação**. n. 3 – 2ª Série. Educação em Tempo de Crise, p. 93-110 2015. Acesso em; [https://ec.europa.eu/epale/sites/epale/files/rochasilva\\_2015.pdf](https://ec.europa.eu/epale/sites/epale/files/rochasilva_2015.pdf)

VELOSO, Esmeraldina Maria Costa. As universidades da terceira idade em Portugal: Um contributo para a análise da sua emergência. **Revista Portuguesa de Pedagogia**. v.41, n. 3, p. 263-284, 2007.

VELOSO, Esmeraldina Maria Costa. Políticas públicas para idosos e o direito à educação em Portugal. In: Vários (Org.). **Educação e formação de adultos**. Políticas, práticas e investigação. Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra, p. 237-243. 2011.

#### REFERÊNCIAS DOCUMENTAIS DE NÍVEL INTERNACIONAL



V CONFINTEA. DECLARAÇÃO DE HAMBURGO SOBRE EDUCAÇÃO DE ADULTOS V CONFERÊNCIA INTERNACIONAL SOBRE EDUCAÇÃO DE ADULTOS. 1997. Disponível em <http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001297/129773porb.pdf>. Acesso em 15 de novembro de 2013.

DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS DO HOMEM(1848/1986). Porto: Fundação Eng. Antônio de Almeida.

OCDE. **Recurrent education**: a strategy for life-long learning. 1973Disponível em <http://files.eric.ed.gov/fulltext/ED083365.pdf>

OCDE – ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÓMICO. MaintainingProsperity in anAgeingSociety. 1998. Disponível em [www.oecd.org/dataoecd/21/10/2430300.pdf](http://www.oecd.org/dataoecd/21/10/2430300.pdf)Acesso em 24 de Abril de 2009.

OCDE – ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÓMICO.Fiscal Implications of Ageing:projections of Age-Related Spending.2001. Disponível em: <http://www.oecd.org/eco/outlook/2085481.pdf>. Acesso em: 26 de agosto de 2015.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE(OMS). **Anais...** Declaração sobre Envelhecimento e Saúde. Declaração de Brasília OMS, 1996.Seminário Internacional, 1 a 3 de julho de 1996,1996. Disponível em <http://www.cies.org.br> Acesso em 30 de março de 2009.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE(OMS). **Envelhecimento saudável** : Uma política de saúde. 2002. Disponível em [http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/envelhecimento\\_ativo.pdf](http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/envelhecimento_ativo.pdf). Acesso em 20 de novembro de 2008.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE(OMS).2007. Disponível em <http://www.opas.org.br> Acesso em 15 de dezembro de 2007.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU).**Plano de Ação Internacional sobre o Envelhecimento**: Resolução 37/51, de 3 de Dezembro de 1982. 1982. Disponível em <http://www.un.org/en/development/devagenda/ageing.shtml>. Acesso em 10 de dezembro de 2007.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Princípios das Nações Unidas para o Idoso: Resolução 46/91, de 16 de Dezembro. 1991. Disponível em [http://direitoshumanos.gddc.pt/3\\_15/IIIPAG3\\_15\\_1.htm](http://direitoshumanos.gddc.pt/3_15/IIIPAG3_15_1.htm) Acesso em 10 de dezembro de 2007.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Plano de Acção Internacional para o Envelhecimento**, 2002. Disponível em [www.cicts.uevora.pt/paienv.pdf](http://www.cicts.uevora.pt/paienv.pdf). Acesso em 27 de outubro de 2008.



ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Proposta de Convenção sobre os Direitos da Pessoa Idosa**.2008. Disponível em [www.ampid.org.br/Docs\\_ID/Convencoes\\_UNU\\_ID.php](http://www.ampid.org.br/Docs_ID/Convencoes_UNU_ID.php) Acesso em 18 de novembro de 2008.

UNESCO. **Recommendation on the Development of Adult Education**. 1976. Disponível em [http://www.unesco.org/education/pdf/NAIROB\\_E.PDF](http://www.unesco.org/education/pdf/NAIROB_E.PDF)

UNESCO. **Educação: um Tesouro a Descobrir**.1996. Disponível em <http://ftp.infoeuropa.euroid.pt/database/000046001-000047000/000046258.pdf>

UNESCO. CONFINTEA VI. **Vivendo e aprendendo para um futuro viável: o poder da aprendizagem e da educação de adultos**. Brasil: Belém, Pará, Brasil.2009

UNESCO. **Marco de Ação de Belém**.2010. Disponível em [http://www.unesco.org/fileadmin/MULTIMEDIA/INSTITUTES/UII/confintea/pdf/workin\\_g\\_documents/Belem%20Framework\\_Final\\_ptg.pdf](http://www.unesco.org/fileadmin/MULTIMEDIA/INSTITUTES/UII/confintea/pdf/workin_g_documents/Belem%20Framework_Final_ptg.pdf)

UNESCO. **Global Report on Adult Learning and Education.Rethinking Literacy**. 2013 <http://unesdoc.unesco.org/images/0022/002224/222407E.pdf>

WORLD BANK. **Proposed Bank/IDA policies in the field of education**.1963. Disponível em: <http://documents.worldbank.org/curated/en/1963/10/16546424/proposed-bankida-policies-field-education>

WORLD BANK.**Learning for all: Investing in people´s knowledge and skills to promote development - World Bank Group Education Strategy 2020**. 2011. Disponível em: [http://siteresources.worldbank.org/EDUCATION/Resources/ESSU/463292-1306181142935/Portguese\\_Exec\\_Summary\\_ESS2020\\_FINAL.pdf](http://siteresources.worldbank.org/EDUCATION/Resources/ESSU/463292-1306181142935/Portguese_Exec_Summary_ESS2020_FINAL.pdf)

WORLD BANK. **What's next in aging Europe: Aging with grow thin Central Europe and the Baltics** Conference Edition: For Discussion. 2015. Disponível em <http://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/Publications/ECA/aging%20europe.pdf>. Acesso em 26 de agosto de 2015.

## DA UNIÃO EUROPEIA

COMISSÃO EUROPEIA. **Uma Europa para todas as idades - promover a prosperidade e a solidariedade entre as gerações**, 1999. Disponível em: [europa.eu/scadplus/leg/pt/cha/c11308.htm](http://europa.eu/scadplus/leg/pt/cha/c11308.htm). Acesso em 17 de Março de 2009.



COMISSÃO EUROPEIA. **Livro verde: uma nova solidariedade entre gerações face às mutações demográficas**, 2005. Disponível em [www.eurocid.pt/pls/wsd/wsdwcot0.detalhe?p\\_cot\\_id=3931&p\\_est\\_id=9368](http://www.eurocid.pt/pls/wsd/wsdwcot0.detalhe?p_cot_id=3931&p_est_id=9368) Acesso em 26 de Março de 2009.

COMISSÃO EUROPEIA. **Envelhecer bem na sociedade da informação: iniciativa 2010 – Plano de acção no domínio tecnologias da informação e das comunicações e envelhecimento**, 2007. Disponível em: [europa.eu/scadplus/leg/pt/lvb/l24292.htm](http://europa.eu/scadplus/leg/pt/lvb/l24292.htm) Acesso em: 26 de Outubro de 2008.

COMISSÃO EUROPEIA. **Agenda Europa 2020**, 2010. Disponível em: [http://ec.europa.eu/europe2020/europe-2020-in-a-nutshell/index\\_pt.htm](http://ec.europa.eu/europe2020/europe-2020-in-a-nutshell/index_pt.htm)

COMISSÃO EUROPEIA. **The 2012 Ageing Report: economic and budgetary projections for the 27 EU Member States (2010-2060)**, 2012. Disponível em: [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/european\\_economy/2012/pdf/ee-2012-2\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2012/pdf/ee-2012-2_en.pdf). Acesso em 26 de agosto de 2015.

COMMISSION D'ÉTUDE DES PROBLEMES DE LA VIEILLESSE. **Politique de la Vieillesse**. Rapport de la Commission d'Étude des Problèmes da la Vieillesse. Haut Comité Consultatif de la Population et de la Famille. La Documentation Française.1962.

CONSELHO EUROPEU. **Primeiro programa comunitário em favor das pessoas idosas (1991-1993)**. Decisão 91/49/CEE do Conselho – 26 de novembro de 1992, e Ano europeu das pessoas idosas e da solidariedade entre gerações. Decisão 92/440/CEE do Conselho – 24 de junho de 1992,1992. Disponível em:<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31992D0440:PT:HTML> Acesso em 18 de maio de 2013.

CONSELHO EUROPEU. Relatório de Avaliação na Proposta de Decisão do Conselho relativa ao Apoio Comunitário a Ações em Favor dos Idoso,.1994. Disponível em: (1994) [eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri...31992D0440:PT](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri...31992D0440:PT). Acesso em 18 de maio de 2013.

CONSELHO EUROPEU. **Agenda social europeia**, 2000. Disponível em: [www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/.../SocialAgenda\\_PT.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/.../SocialAgenda_PT.pdf)Acesso em 18 de maio de 2013.

CONSELHO EUROPEU DE LISBOA, 2000. Disponível em: <http://www.fd.uc.pt/CI/CEE/pm/LegCE/Conselho%20Extra%20Lx%20-%20conclusoes.htm>. Acesso em 18 de maio de 2013.



CONSELHO EUROPEU DE NICE.2000. Disponível em:

<http://www.fd.uc.pt/CI/CEE/pm/LegCE/Conselho%20Europeu%20Nice%20-%20Conclusoes%20da%20presidencia.htm>. Acesso em 18 de maio de 2013.

CONSELHO EUROPEU DE ESTOCOLMO. 2001. Disponível em:

<http://ftp.infoeuropa.euroid.pt/files/database/000005001-000010000/000006897.pdf>

CONSELHO EUROPEU DE BARCELONA. 2002. Disponível em:

[http://www.fd.uc.pt/CI/CEE/pm/LegCE/Conselho%20Europeu%20Barcelona%2015\\_16-03-2002.pdf](http://www.fd.uc.pt/CI/CEE/pm/LegCE/Conselho%20Europeu%20Barcelona%2015_16-03-2002.pdf)

EUROPEAN NETWORK OF HEADS OF PES (2011). **Meeting the challenge of Europe's aging workforce**: the public employment service response. Issues paper adopted during the 29th meeting of european heads of public employment services. Warsaw, 8th of December 2011. Disponível em:

<http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=7301&langId=en>. Acesso em 18 de maio de 2013.

PARLAMENTO EUROPEU. **Resolução sobre a segunda assembleia mundial das Nações Unidas sobre o envelhecimento (Madrid, 2002)**.2002. Disponível em:

[www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+TA+P5-TA-2002-0184+0+DOC+PDF+V0//PT](http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+TA+P5-TA-2002-0184+0+DOC+PDF+V0//PT). Acesso em 17 de Novembro de 2008.

PARLAMENTO EUROPEU E CONSELHO EUROPEU. **Ano europeu do envelhecimento ativo e da solidariedade entre as gerações**: Decisão n.º 940/2011/EU. 2011. Disponível em:

<http://www.igfse.pt/upload/docs/2011/Decis%C3%A3o%20n%C2%BA%20940-2011.pdf>. Acesso em 20 de maio de 2013.

## DE PORTUGAL

AGÊNCIA NACIONAL PARA A QUALIFICAÇÃO. **Linhas orientadoras para o futuro da iniciativa**. Novas oportunidades. 2010. Disponível em:

<http://www.angep.gov.pt/aaaDefault.aspx?f=1&back=1&codigoms=0&codigono=6571A AAAAAAAAAAAAAAAAAAAAA&back=1&chave=Balan%u00e7o&tema=all&advance>. Acesso em 20 de março de 2013.

CIG – COMISSÃO PARA A CIDADANIA E A IGUALDADE DE GÉNERO/Presidência do Conselho de Ministros. **Igualdade de género em Portugal 2011**. 2012. Disponível em:

[http://195.23.38.178/cig/portalcig/bo/documentos/Igualdade\\_Genero\\_2011.pdf](http://195.23.38.178/cig/portalcig/bo/documentos/Igualdade_Genero_2011.pdf).

Acesso em 16 de fevereiro de 2013.

CNE – CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. **Estado da educação 2011**. A Qualificação dos Portugueses.2012. Disponível em:



[http://www.epatv.pt/v2/dados/phocadownload/anolectivo20112012/estado\\_da\\_educacao\\_2011.pdf](http://www.epatv.pt/v2/dados/phocadownload/anolectivo20112012/estado_da_educacao_2011.pdf). Acesso em 10 de fevereiro de 2013.

INE – INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA. **Estatísticas no feminino: Ser Mulher em Portugal, 2001-2011**. 2012. Disponível em: [http://www.ine.pt/ngt\\_server/attachfileu.jsp?look\\_parentBoui...att...](http://www.ine.pt/ngt_server/attachfileu.jsp?look_parentBoui...att...) Acesso em 12 de fevereiro de 2013.

OFAP – OBSERVATÓRIO DAS FAMÍLIAS E DAS POLÍTICAS DE FAMÍLIA. **Relatório 2011**. 2012. Disponível em: <http://www.observatoriofamilias.ics.ul.pt/images/relatrio%20ofap%20versao%20definitiva%20setembro%202012.pdf>. Acesso em 10 de fevereiro de 2013.

PLANO NACIONAL DE EMPREGO. **Estratégia nacional do envelhecimento activo (2003-2006)**. Disponível em: [www.socialgest.pt/.../ENEA\\_Estrategia\\_Nacional\\_Envelhecimento](http://www.socialgest.pt/.../ENEA_Estrategia_Nacional_Envelhecimento) ... Acesso em 25 de maio de 2013.

PORTUGAL (1976/2005) – ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA – **Constituição da República Portuguesa**. 2005. Disponível em: <http://www.parlamento.pt/Legislacao/Paginas/ConstituicaoRepublicaPortuguesa.aspx> Acesso em 22 de novembro de 2013.

PORTUGAL. **Plano nacional de alfabetização e de educação de base dos adultos (PNAEBA)**: relatório de síntese. Lisboa: Direção Geral da Educação Permanente. 1979

PORTUGAL. **ASSEMBLÉIA DA REPÚBLICA**: Lei-Quadro da Segurança Social – Lei n.º 28/84, de 14 de Agosto. 1984. Disponível em: [http://www.igf.minfinancas.pt/Leggeraldocs/LEI\\_028\\_84.htm](http://www.igf.minfinancas.pt/Leggeraldocs/LEI_028_84.htm). Acesso em 22 de novembro de 2013.

PORTUGAL. MINISTÉRIOS DA SAÚDE E DO EMPREGO E DA SEGURANÇA SOCIAL (PAII). **Programa de apoio integrado a idosos**. 1994. Disponível em: <http://www4.seg-social.pt/programa-de-apoio-integrado-a-idosos-paii>. Acesso em 22 de novembro de 2013.

PORTUGAL. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E MINISTÉRIO DO TRABALHO E DA SOLIDARIEDADE SOCIAL. **Iniciativa novas oportunidades**. 2005. Disponível em: [www.cnel.gov.pt/document/iniciativa\\_novas\\_oportunidades.pdf](http://www.cnel.gov.pt/document/iniciativa_novas_oportunidades.pdf). Acesso em 12 de fevereiro de 2013.

PORTUGAL. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E MINISTÉRIO DO TRABALHO E DA SOLIDARIEDADE SOCIAL **Iniciativa novas oportunidades**: dois anos em balanço. 2007.



Disponível em: [www.oei.es/pdfs/novas\\_oportunidades2007.pdf](http://www.oei.es/pdfs/novas_oportunidades2007.pdf). Acesso em 12 de fevereiro de 2013.

PORTUGAL. **Programa de ajustamento económico e financeiro**. 2011. Disponível em: <http://www.bportugal.pt/ptpt/estabilidadefinanceira/aestabilidadefinanceirapaef/oprogramaassistenciafinanceiraportugal/Paginas/inicio.aspx>

PORTUGAL. **Programa de ação do ano europeu do envelhecimento ativo e da solidariedade entre gerações**. 2012. Disponível em: [europa.eu/ey2012/ajax/BlobServlet?docId=7343&langId=p](http://europa.eu/ey2012/ajax/BlobServlet?docId=7343&langId=p). Acesso em 25 de maio de 2013.

PORTUGAL/QREN. **Relatório estratégico**. Lisboa: Observatório do QREN. 2012  
Disponível em: [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/how/policy/doc/strategic\\_report/2012/pt\\_strat\\_report\\_2012.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/how/policy/doc/strategic_report/2012/pt_strat_report_2012.pdf).

#### LEGISLAÇÃO PORTUGUESA

Decreto-Lei n.º 85-A/2012 de 5 de Abril.  
Decreto-Lei n.º 167-E/2013, de 31 de Dezembro  
Decreto-Lei n.º 254-B/2015, de 31 de Dezembro  
Decreto-Lei n.º 8/2015, de 14 de Janeiro  
Portaria n.º 67/2016, de 1 de abril

Submetido em: 15/02/2016  
Aprovado em: 25/07/2016