

# PLANO NACIONAL DE LITERACIA DE ADULTOS

## *RELATÓRIO DE PESQUISA*

inED | ESE-P.PORTO  
Março de 2019

# **PLANO NACIONAL DE LITERACIA DE ADULTOS**

## ***RELATÓRIO DE PESQUISA***

**inED | ESE-P.PORTO**

Março de 2019

## **PLANO NACIONAL DE LITERACIA DE ADULTOS**

### ***RELATÓRIO DE PESQUISA***

#### **Autoria**

Luís Rothes (Coord.)

João Queirós

Ana Isabel Moreira

#### **Edição**

inED – Centro de Investigação & Inovação em Educação

Escola Superior de Educação do Politécnico do Porto

#### **Local e Data**

Porto, 27 de março de 2019

## ÍNDICE

|  |           |
|--|-----------|
| ÍNDICE DE QUADROS.....   | 6         |
| ÍNDICE DE FIGURAS .....  | 7         |
| <br>   |           |
| I. INTRODUÇÃO .....  | 8         |
| II. BREVE ENQUADRAMENTO CONCEPTUAL.....  | 10        |
| 1. Educação e aprendizagem ao longo da vida .....                                    | 10        |
| 2. Educação e formação de adultos .....  | 11        |
| 3. Sentidos diversos para o conceito de competências .....                           | 14        |
| 4. Educação básica de adultos, escolarização e efeito desnivelador da escola.....    | 15        |
| 5. Alfabetização, literacia e níveis de literacia .....                              | 17        |
| III. QUADRO METODOLÓGICO DA PESQUISA.....  | 20        |
| 1. Da definição metodológica à análise de necessidades .....                         | 20        |
| 2. Da análise de necessidades ao estudo de projetos e experiências .....             | 21        |
| IV. A ATUALIDADE DE UM PLANO NACIONAL DE LITERACIA DE ADULTOS EM PORTUGAL ....       | 23        |
| 1. A complexidade dos desafios .....   | 23        |
| 2. A persistência do analfabetismo, mesmo literal.....                               | 24        |
| 3. A baixa qualificação académica e profissional da população adulta.....            | 27        |
| 4. O problema persistente da posse e uso de competências de literacia .....          | 31        |
| V. DESEQUILÍBRIOS NA PARTICIPAÇÃO ADULTA EM ATIVIDADES DE EDUCAÇÃO E FORMAÇÃO        |           |
| .....  | 38        |
| 1. Participação em atividades de aprendizagem formal, não formal e informal .....    | 38        |
| 2. Barreiras à participação educativa dos adultos pouco qualificados.....            | 44        |
| 3. Grupos a merecer uma atenção prioritária .....                                    | 48        |
| <i>População ativa com baixa escolaridade .....</i>                                  | <i>48</i> |
| <i>Grupos sociais mais marcados por condições de pobreza e exclusão social .....</i> | <i>50</i> |
| <i>Imigrantes .....</i>  | <i>54</i> |
| <i>Comunidades ciganas.....</i>  | <i>56</i> |
| <i>Reclusos e ex-reclusos .....</i>  | <i>57</i> |

|  |        |
|--|--------|
| VI. AÇÃO POLÍTICA PARA A PROMOÇÃO DE COMPETÊNCIAS BÁSICAS DE LITERACIA .....   | 59     |
| 1. Alterações recentes no campo da educação e formação de adultos .....  | 59     |
| 2. Respostas em matéria de promoção de competências básicas de literacia .....   | 62     |
| <i>Processos de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências (RVCC)</i> .....  | 62     |
| <i>Cursos de Educação e Formação de Adultos</i> .....  | 63     |
| <i>Vida Ativa – Qualifica+</i> .....   | 65     |
| <i>Programas de Formação em Competências Básicas</i> .....   | 65     |
| <i>Formação Modular Certificada</i> .....  | 67     |
| <i>Português para Falantes de Outras Línguas</i> .....   | 68     |
| <i>Ações diversas promovidas por entidades de diferente perfil</i> .....   | 69     |
| VII. A PROMOÇÃO DE COMPETÊNCIAS DE LITERACIA DE ADULTOS EM PORTUGAL – SÍNTESE<br>DOS PRINCIPAIS RESULTADOS DA PESQUISA.....                          | 73     |
| 1. Principais constrangimentos enfrentados na conceção e concretização de ações e<br>dificuldades e limitações para o respetivo desenvolvimento..... | 73     |
| <i>Constrangimentos</i> .....  | 73     |
| <i>Dificuldades e limitações</i> .....   | 75     |
| 2. Fatores reconhecidos como essenciais para a consolidação e sucesso das iniciativas ...  | 77     |
| <i>Implantação e articulação local</i> .....   | 77     |
| <i>Estratégia educativa</i> .....  | 78     |
| <i>Equipa formativa</i> .....  | 79     |
| <i>Enquadramento</i> .....   | 81     |
| <br>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....   | <br>82 |
| <br>ESTUDOS DE CASO [PT] .....   | <br>87 |

## ÍNDICE DE QUADROS

|  |    |
|--|----|
| Quadro IV.1 - População residente analfabeta com 10 e mais anos em Portugal, total e por sexo (%) .....  | 25 |
| Quadro IV.2 - População residente em Portugal, com 15 e mais anos, por nível de escolaridade completo mais elevado (%) .....                           | 27 |
| Quadro IV.3 - Taxa de abandono precoce de educação e formação em Portugal, total e por sexo (%) .....  | 30 |
| Quadro IV.4 - População (16-65 anos) por níveis de literacia em prosa, documental e quantitativa, 1994-1998 (%).....                                   | 33 |
| <br>   |    |
| Quadro V.1 - Modos de aprendizagem e sua caracterização .....  | 39 |
| Quadro V.2 - Participação em atividades de aprendizagem formal, em Portugal, em 2007, 2011 e 2016, por sexo, grupo etário e escolaridade (%) .....     | 42 |
| Quadro V.3 - Participação em atividades de aprendizagem não formal, em Portugal, em 2007, 2011 e 2016, por sexo, grupo etário e escolaridade (%) ..... | 43 |
| Quadro V.4 - Participação em atividades de aprendizagem informal, em Portugal, em 2007, 2011 e 2016, por sexo, idade e escolaridade (%).....           | 44 |
| Quadro V.5 - Obstáculos à participação em educação e formação em Portugal, em 2016 (%) .....   | 45 |
| Quadro V.6 - População ativa por nível de escolaridade em Portugal, total e desempregada, em 2018.....   | 49 |
| Quadro V.7 – Beneficiários do Rendimento Social de Inserção em Portugal, total e por grupo etário .....  | 51 |
| Quadro V.8 - População residente com 15 a 64 anos e com 65 e mais anos em Portugal, por nível de escolaridade completo mais elevado (%).....           | 52 |
| Quadro V.9 - Evolução do Índice de Envelhecimento em Portugal, 1981-2017.....  | 53 |
| Quadro V.10 – Nível de habilitações académicas dos trabalhadores por conta de outrem, portugueses e estrangeiros, em 2016.....                         | 54 |
| Quadro V.11 - Alunos das comunidades ciganas matriculados em escolas portuguesas, em 2016/2017 .....   | 56 |

|  |    |
|--|----|
| Quadro VI.1 - Planos de afirmação da EFA e apostas políticas prioritárias.....                                       | 62 |
| Quadro VI.2 - Indicadores de participação e certificação em CNO, CQEP e Centros Qualifica, entre 2011 e 2017 .....   | 65 |
| Quadro VI.3 - Inscritos em Programas de Formação em Competências Básicas em Portugal, entre 2010 e 2017 .....        | 66 |
| Quadro VI.4 - Inscritos em formação de Português para Falantes de Outras Línguas em Portugal, entre 2008 e 2017..... | 68 |

## ÍNDICE DE FIGURAS

|   |    |
|---|----|
| Figura IV.1 - Taxa de analfabetismo em Portugal, por região, em 2011 (%) .....  | 26 |
| Figura IV.2 - Nível educativo dos adultos (25-64 anos) em Portugal, em 2017.....  | 28 |
| Figura IV.3 (a, b, c) - Indicadores de caracterização das competências digitais em Portugal e na UE (acesso e utilização) .....             | 36 |
| Figura V.1 - Evolução da participação dos adultos portugueses nos diferentes modos de aprendizagem.....                                     | 40 |
| Figura V.2 - Comparação entre níveis de participação em educação e formação de adultos em Portugal e na UE, entre 2007 e 2017 (%) .....     | 41 |
| Figura V.3 - Taxa de participação em atividades de educação e formação de adultos, por características dos participantes, em 2017 (%) ..... | 41 |

## I. INTRODUÇÃO

A promoção da literacia e de outras competências básicas dos adultos constitui um desafio crucial para as sociedades contemporâneas. A literacia, encarada como a capacidade de leitura e escrita, com base em diversos materiais escritos de uso corrente na vida quotidiana, assume-se efetivamente como uma base essencial para o desenvolvimento de outras competências fundamentais, incluindo as relacionadas com o cálculo ou com as tecnologias da informação e da comunicação, a saúde, a aprendizagem ou a participação cívica.

Não surpreende por isso que, em diferentes países, se estejam a adotar importantes iniciativas políticas e programas públicos que apostam no desenvolvimento da literacia e das outras competências reconhecidas como indispensáveis para a vida adulta nos nossos dias. O governo português desencadeou, também, o processo de elaboração de um *Plano Nacional de Literacia de Adultos*, contando com a parceria da Associação Europeia para a Educação de Adultos e o suporte da Comissão Europeia, através do Serviço de Apoio à Reforma Estrutural.

A pesquisa a que o presente relatório se refere representa uma das componentes do conjunto de trabalhos preparatórios associado à elaboração desse plano, tendo sido desenvolvida, *grosso modo*, entre setembro de 2018 e fevereiro de 2019, por uma equipa de investigação sediada no inED – Centro de Investigação & Inovação em Educação da Escola Superior de Educação do Politécnico do Porto.

O trabalho de caracterização da realidade portuguesa, em termos de literacia e de educação básica de adultos, articula dois eixos de investigação fundamentais: um primeiro, extensivo, que, convocando um conjunto diversificado de fontes de informação, permite esclarecer as principais dinâmicas que marcam a situação atual deste campo de intervenção socioeducativa; e um segundo, eminentemente intensivo, focado na identificação e análise de projetos e experiências de atuação, que permite evidenciar a diversidade de práticas que caracterizam esta realidade educativa.

É o resultado deste trabalho que o presente relatório reproduz. Assim, começa-se por avançar com um breve esforço de clarificação conceptual, organizado em torno de alguns conceitos significativos para este campo, para depois se esclarecer o quadro metodológico da pesquisa. A caracterização e análise da evolução recente e da situação e necessidades fundamentais do campo da educação e formação de adultos em Portugal são desenvolvidas nos capítulos seguintes do relatório, sempre estabelecidas tendo como propósito o reconhecimento dos principais desafios que se colocam quando se perspetivam iniciativas significativas que favoreçam a promoção da literacia e da educação básica de adultos. Por isso se apresenta, também, uma síntese dos mais relevantes resultados da pesquisa, síntese que foca, por um lado, as principais limitações e constrangimentos colocados ao desenvolvimento de ações de promoção de competências de literacia de adultos em Portugal e, por outro lado, os fatores que tipicamente são reconhecidos como fundamentais para a criação, consolidação e sucesso de tais iniciativas.

O presente relatório apresenta, finalmente, um conjunto de leituras de síntese dos resultados dos estudos, de cariz mais intensivo, de dez experiências de intervenção educativa com adultos, distribuídas por diferentes espaços do território nacional, com o que se procura dar conta da diversidade de circunstâncias e de soluções educativas que se revelam neste campo educativo, apesar da geralmente reconhecida inconsistência das políticas e dos programas públicos que vêm enquadrando a ação nesta área.

A preparação e o posterior desenvolvimento de um plano nacional de literacia de adultos são uma oportunidade para a consolidação, em Portugal, de um sistema sustentável que alargue as possibilidades de aprendizagem dos adultos. Este plano só faz sentido, entretanto, se, responsabilizando os diversos níveis político-administrativos do Estado, contar com o empenhamento social alargado, especialmente daqueles que se encontram mais ligados a este campo. A disponibilidade e o envolvimento interessado dos muitos que contribuíram para a realização do trabalho de que este relatório dá conta são, aliás, reveladores de que se poderá contar com o compromisso de todos aqueles que se reconhecem na necessidade de concretizar o direito de todos à educação.

## II. BREVE ENQUADRAMENTO CONCEPTUAL

A valorização da aprendizagem realizada ao longo de toda a vida do indivíduo e a afirmação da educação e formação de adultos como campo social autónomo foram acompanhadas de uma crescente reflexão teórico-conceptual sobre as práticas educativas envolvendo pessoas adultas. A terminologia que foi sendo construída é hoje utilizada por muitos – uns mais próximos deste campo e outros dele mais afastados –, nas mais diversas circunstâncias sociais e dando-lhe, muitas vezes, sentidos diversos. É, pois, útil avançar, desde já, com um breve esforço de clarificação conceptual, organizado em torno de alguns conceitos significativos para este campo.

### 1. Educação e aprendizagem ao longo da vida

O conceito de **aprendizagem ao longo da vida** é amplamente utilizado no discurso educativo e político, em múltiplos contextos e circunstâncias, muitas vezes de forma pouco clara, sendo frequentemente motivo para discussões conceptuais significativas. Aqui sublinharemos que, com este conceito, se enfatiza que a aprendizagem se realiza ao longo de toda a vida do indivíduo (*lifelong*) e em todos os espaços sociais em que este se move (*life-wide*). Isto implica, por um lado, dar uma centralidade decisiva à educação e formação dos adultos, assumindo a rutura com as visões tradicionais que consideravam a suficiência dos percursos escolares de crianças e jovens para a preparação da vida adulta, e significa, por outro lado, considerar a aprendizagem como transversal às várias esferas da vida e, portanto, concretizável nos diferentes contextos sociais onde a vida se realiza.

Os conceitos de **educação ao longo da vida** e de **educação permanente** são próximos do de aprendizagem ao longo da vida, mas distinguem-se deste último pelo facto de colocarem o foco na necessidade de encarar a educação como um todo integrado que, precisamente, abrange toda a vida do indivíduo e se realiza em todos os espaços sociais. Com efeito, este conceito invoca a urgência de a educação e as políticas educativas serem repensadas, assumindo-se a educação ao longo da vida como preocupação estratégica que

deverá orientar a reestruturação dos sistemas educativos. Aliás, um dos conceitos que mais impacto teve no reforço das visões não escolares de educação de adultos foi o de educação permanente. Este conceito ganhou uma grande relevância em importantes relatórios e documentos de organismos internacionais publicados nos anos 1970. Foi este o conceito central no relatório da UNESCO de Edgar Faure, intitulado *Aprender a Ser*, o qual veio a tornar-se uma referência essencial para a abordagem das questões educativas (Faure *et al.*, 1972).

Estes conceitos vêm também sendo mobilizados por aqueles que sublinham a acentuada diferença existente entre o que nomeiam por “paradigma da aprendizagem ao longo da vida” e por “paradigma da educação permanente” (ver, por exemplo, em Portugal, Barros, 2011; Guimarães, 2011; Lima, 2003). O primeiro, propagado sobretudo pela OCDE e pela União Europeia, enfatizando a empregabilidade e a competitividade, responsabilizaria os indivíduos pela concretização e melhoria das suas aprendizagens; o segundo, em contrapartida, com uma orientação humanista, sublinharia o papel do Estado e das políticas públicas na concretização do direito dos adultos à educação. Outros autores (ver, por exemplo, Aníbal, 2014; Ávila, 2008), embora reconhecendo que a investigação neste domínio tem que considerar motivações ideológicas e consequências das políticas implementadas, notam que há que ponderar os benefícios, em diferentes dimensões da vida, de políticas que alarguem as oportunidades de aprendizagem ao longo da vida, mesmo quando orientadas, predominantemente, por preocupações relacionadas com a empregabilidade e a competitividade. De resto, a própria UNESCO vem procurando ultrapassar a oposição entre aquelas visões, assumindo uma perspetiva que sublinha a articulação entre a **aprendizagem e a educação de adultos**, nas diferentes dimensões das vidas destes. Enquadra-se neste esforço a recente publicação do *3º Relatório Global sobre Aprendizagem e Educação de Adultos* (UNESCO, 2016).

## 2. Educação e formação de adultos

Como acima se disse, a emergência e afirmação da educação de adultos como campo social autónomo foi acompanhada de uma crescente reflexão teórico-conceitual sobre as práticas educativas envolvendo pessoas adultas. O próprio conceito de **educação de adultos** foi sendo construído de forma nem sempre consensual, ainda que, no essencial, seja aceite que se refere às práticas que, em determinado contexto social, são reconhecidas como

educativas e envolvendo as populações aí consideradas como adultas. Trata-se de assumir uma definição que estabelece a educação de adultos como a educação em que, mesmo que de forma não exclusiva, participam pessoas adultas (Rothes, 2009).

Obviamente, em diferentes contextos sociais, os diversos atores, grupos e instituições vão construindo representações distintas sobre o que consideram educativo e sobre quem admitem como adulto e, portanto, também sobre o que reconhecem como educação de adultos. É fundamental, neste sentido, afirmar que as definições de jovem e de **adulto** estão inevitavelmente associadas a um determinado contexto sócio-histórico e, portanto, têm variado ao longo dos tempos, dependendo do espaço social e das circunstâncias em que são estabelecidas, mesmo que normalmente surjam associadas a uma transição na vida pessoal ligada à assunção de maiores responsabilidades familiares, profissionais e sociais. Estas são também relativas e, de resto, cada vez mais assumidas num momento impreciso do percurso pessoal, por razões sociais bem conhecidas, inerentes designadamente a transformações nos mundos da escola, da família e do trabalho.

Com esta aceção relativa do “adulto” não ficam, no entanto, resolvidos os problemas de operacionalidade que se colocam em diferentes circunstâncias, por exemplo de pesquisa social e de intervenção política e educativa, nas quais podemos carecer de uma sua delimitação mais precisa. A solução mais fácil, mas normalmente pobre, é socorrer-nos da definição legal de idade adulta, o que, em Portugal, corresponderia a colocar a fronteira nos 18 anos, que a Constituição da República define como idade de acesso, entre outros, ao direito de voto, associado à capacidade de escolha livre e consciente. É o que acontece frequentemente em estudos assentes no tratamento de dados quantitativos, mesmo que, nesses casos, se combine aquela idade com o recurso a outros limites, para permitir a aproximação à idade média em que, em muitos países, se processa a entrada na vida ativa e/ou o início de responsabilidades familiares. É por este tipo de razões que hoje, para além do critério da idade, se procura associar à definição da condição de adulto a transição da frequência do sistema educativo formal para a vida ativa. Assim, uma solução cada vez mais aplicada é a que passa por relacionar a passagem àquela condição à idade da interrupção do percurso escolar para arcar com responsabilidades laborais: ser adulto não implica apenas ter ultrapassado determinada idade – por exemplo, a da maioridade legal –, mas implicará também ter abandonado a escola, interrompendo o percurso no sistema educativo inicial, para participar na vida ativa.

Útil para a operacionalização do conceito de **aprendente adulto** na presente pesquisa é a definição proposta pela OCDE no *Guia de Implementação para a Estratégia de Competências para Portugal – Fortalecimento do Sistema de Educação e Formação de Adultos* (OCDE, 2018). Neste documento, considera-se que os adultos aprendentes são definidos como os que se situam entre os 25 e os 64 anos de idade, que abandonaram o sistema de educação inicial (níveis básico, secundário, pós-secundário ou superior) e estão envolvidos em processos de aprendizagem, sejam formais, não formais e informais, independentemente dos seus propósitos e dos contextos em que se realizam. Contudo, também se sublinha que, no quadro desta estratégia, existe a necessidade, apontada aliás pelo governo português, de se considerar um universo mais amplo, através da inclusão do grupo etário dos 18 aos 24 anos (designadamente pela importância de considerar os jovens que não estudam, não trabalham e não frequentam ações de formação), bem como do grupo etário composto pelos indivíduos com idade compreendida entre os 65 e os 75 anos. Também nós consideramos útil este alargamento, sendo de notar que, nomeadamente quando se pensam programas de literacia, tão pouco parece útil fixar um limite nos 75 anos.

Para além do carácter relativo da noção de adulto, devemos declarar o carácter sócio-histórico do entendimento que sobre educação de adultos pode ser apresentado: com efeito, ele vai sofrendo alterações com o tempo e, em cada momento histórico, nem todos atribuem o mesmo sentido a este domínio de intervenção educativa (Canário, 2000; Rothés, 2009). Tal não significa que, relativamente a essas representações, não sejam detetáveis, como vimos, certos assentimentos, mais ou menos alargados, mesmo que amiúde precários e imprecisos. É, por isso, essencial este trabalho inicial de clarificação dos principais conceitos que mobilizaremos ao longo do presente relatório e que presidiram ao esforço de pesquisa nele reportado.

Às próprias noções de educação ou de formação de adultos são conferidos, muitas vezes, entendimentos diferenciados. A nossa opção vai no sentido de, sem menosprezar o facto de as suas utilizações estarem frequentemente dependentes de certas tradições nacionais e mesmo de determinados hábitos institucionais, utilizar esta distinção para considerar os dois principais vetores através dos quais se foi consolidando este campo, especialmente a partir da 2ª Guerra Mundial. Assim, partilhamos a opinião dos que tendem a associar a **formação de adultos** às práticas ligadas a uma finalidade profissional, sejam elas de iniciação, atualização ou reconversão profissional, e seja qual for a forma que assumam, e que, em contrapartida, atribuem à **educação de adultos** um sentido mais amplo, que

engloba as práticas educativas com propósitos que não se esgotam na promoção e desenvolvimento de competências associadas a um dado perfil profissional e que consideram, portanto, a promoção de competências de literacia, bem como preocupações mais amplas de desenvolvimento pessoal e de cidadania. Ao mesmo tempo, aceitaremos que, com a noção de **educação e formação de adultos**, se procura dar conta da orientação atual neste campo para articular os dois tipos de soluções educativas-formativas. Esta é, de resto, uma orientação muito presente na realidade portuguesa.

### 3. Sentidos diversos para o conceito de competências

Igualmente significativa, embora muitas vezes envolva em polémica, é a utilização, neste campo, do conceito de **competência**. À noção de competência são atribuídos sentidos muito diversos, o que alimenta a controvérsia em torno da sua relevância para o entendimento da sociedade educativa (Costa, 2003). Numa aceção mais restrita, a noção de competência é percebida como sendo a capacidade – verificável – de realizar uma atividade determinada. Seria, pois, um produto da ação do indivíduo, concretizada em determinado momento e circunstâncias, avaliável com base em certos critérios estabelecidos. Há, contudo, modos mais amplos – e, parece-nos, mais interessantes – de encarar este conceito, considerando que raciocinar em termos de “competências”, definidas enquanto saberes combinatórios e em cujo centro está a ação do sujeito, tem implicações sérias nos modos como pensamos e desenvolvemos os processos educativos. Para os adeptos desta aceção ampla, a noção de competência está relacionada com o processo de mobilização de recursos, sejam estes saberes, capacidades ou atitudes, para fazer face aos diferentes tipos de situações, designadamente àquelas que são mais complexas. Esta definição coloca o acento na ação do sujeito, sublinha o seu carácter contextual e atribui-lhe um sentido de mobilização integrada de saberes e capacidades numa determinada situação.

Em Portugal, o conceito de competência é usualmente utilizado e está presente na construção dos referenciais de competências-chave para a educação e formação de adultos. A sua elaboração foi considerada essencial para que os adultos menos escolarizados pudessem ver reconhecidos os conhecimentos, capacidades e atitudes que foram adquirindo e desenvolvendo por via não formal ou informal, em diferentes contextos de vida e de trabalho, apoiando-os no (re)desenhar dos seus percursos de desenvolvimento pessoal e profissional e, paralelamente, legitimando e certificando essas competências em termos

de qualificação escolar e de promoção da empregabilidade (ver, por exemplo, Despacho Conjunto nº 1083/2000, de 20 de novembro de 2000, e Portaria nº 1082-A/2001, de 5 de setembro de 2001). As **competências-chave** são entendidas como um conjunto articulado, transferível e multifuncional de conhecimentos, capacidades e atitudes indispensáveis à realização e desenvolvimento individuais, à inclusão social e ao emprego. Estas podem ser desenvolvidas tanto em percursos formais de escolarização obrigatória, como podem constituir-se como fundamentos para novas aprendizagens e processos de aquisição de competências.

#### **4. Educação básica de adultos, escolarização e efeito desnivelador da escola**

Estaremos agora em melhores condições para avançar com a caracterização do domínio específico da **educação básica de adultos**. É um esforço fundamental, tanto mais que, como acontece com a educação inicial de crianças, aquela está marcada por alguns entendimentos que não ajudam a esclarecer o domínio em causa. É o que acontece quando se adota uma visão predominantemente administrativa de educação básica de adultos, associando-a a processos de escolarização que permitem a obtenção de diplomas equivalentes aos do ensino básico regular ou a ações de formação conducentes à obtenção dos níveis mais elementares de qualificação profissional; ou quando, de qualquer modo, com este conceito se designam práticas educativas dirigidas a adultos pouco escolarizados e qualificados profissionalmente, definidas implícita ou explicitamente por relação com o sistema escolar ou profissional.

Todavia, precisamos de um entendimento de educação básica de adultos que, dando conta da abrangência deste conceito, considere a promoção das competências que, em determinado contexto social, são consideradas essenciais – portanto, básicas – para o desenvolvimento pessoal, profissional e social das pessoas adultas. Estaremos a reconhecer o carácter relativo e socialmente construído do conceito de educação básica: em cada momento e em cada circunstância social são distintas as competências tidas como fundamentais para a vida pessoal e social. Ao mesmo tempo, estaremos a elucidar uma dupla expansão da educação básica: ao nível dos respetivos âmbitos, considerando a educação formal, mas também a não formal e a aprendizagem informal, tanto dirigida preferencialmente a indivíduos, como a grupos e comunidades; e ao nível dos grupos etários abrangidos, sublinhando que se realiza ao longo de toda a vida. É neste quadro que ganha

sentido falar em – e analisar a – educação básica de adultos (Rothes, 2009). E a existência desta perspetiva mais abrangente torna bem clara a inadequação de uma identificação da educação básica de adultos com a escolarização dos mesmos, já que o domínio das competências reconhecidas como essenciais está longe de ser alcançado exclusivamente através de processos educativos formais, concretizados por via de práticas e instituições sociais que conduzem à validação académica de saberes e competências.

Por outro lado, há que insistir nos efeitos ambivalentes que tem para os adultos o processo de massificação escolar. A par dos benefícios em termos de realização do direito à educação, a investigação aponta para a tendência de manifestação de um **efeito desnivelador da escola**: à medida que avança o nível de escolarização, tanto obrigatória como real, aumenta o número daqueles que não atingiram a nova fasquia exigida, sacrificando sobretudo a população adulta, com especial incidência nos indivíduos mais envelhecidos e nos socialmente mais desfavorecidos (Flecha, 1990).

Daí decorrerão inevitáveis consequências no modo de concebermos a educação básica de adultos: num contexto de continuado alargamento da escolarização obrigatória, não é razoável admitir que apenas por vias que têm como referência o modelo escolar se consiga responder adequadamente às expectativas dos adultos que, vendo acentuar-se a sua distância em termos de qualificação académica relativamente aos mais jovens, desejam suprir as novas limitações em termos de competências formalmente reconhecidas. Obrigar os adultos a realizarem percursos escolares similares aos do ensino regular dirigidos aos mais novos é, por um lado, negar que as competências se desenvolvem e usam também em contextos não formais e que, portanto, há, em cada adulto, um lastro valioso de aprendizagens que faz sentido considerar e valorizar nos processos educativos onde os adultos são os protagonistas; e, por outro lado, é também não ponderar o absurdo de colocar os adultos a realizar percursos longos que, sendo aceitáveis em jovens que não acederam ainda à vida ativa, são totalmente despropositados para quem procura ver realizadas, em tempo útil, possibilidades de movimentação adequada num contexto marcado permanentemente por novas exigências, assim como oportunidades de realização de aspirações profissionais e sociais (Flecha, 1990, 1992; Rothes, 2009).

Esta recusa da idealização da escola na realização do direito dos adultos à educação não corresponde, evidentemente, a uma negação da importância de estes verem alargadas as suas possibilidades de se qualificarem academicamente, condição útil, mesmo que não suficiente, para se afirmarem na vida social contemporânea. O sistema educativo formal

pode continuar a desempenhar – e desempenhará seguramente – um papel importante na educação de adultos, desde que seja capaz de abandonar tentações totalizantes, (re)pensando-se no quadro de um leque alargado de instituições que podem responder aos desafios educativos atuais.

## 5. Alfabetização, literacia e níveis de literacia

Os conceitos de **alfabetização** e de **literacia** resultam, também, de um processo de construção sócio-histórica e de elaboração teórica. A emergência do campo da educação de adultos esteve muito associada ao esforço de alfabetização de adultos. Mesmo que este surgisse, não raras vezes, ligado a preocupações de formação moral e cívica, a verdade é que tradicionalmente lhe era conferido o sentido literal de processo que permitia aos adultos a posse e uso das competências elementares de leitura e escrita, comumente alargadas às de cálculo.

Progressivamente, porém, a educação de adultos foi assumindo intenções de promoção de competências sociais mais amplas. A alfabetização passou de um conceito literal a funcional. A UNESCO teve um papel importante nesta transição, advogando que “é funcionalmente alfabetizada uma pessoa capaz de exercer todas as atividades para as quais a alfabetização é necessária, no interesse do bom funcionamento do seu grupo e da sua comunidade e, também, para lhe permitir continuar a ler, escrever e calcular, tendo em vista o seu próprio desenvolvimento e da comunidade a que pertence” (UNESCO, 1962).

A afirmação desta renovada conceção de alfabetização confirma, pois, a existência de entendimentos mais abrangentes do trabalho educativo com adultos e de novas perspetivas programáticas para o setor: alargam-se as competências reconhecidas como fundamentais para que um adulto se possa considerar alfabetizado, expande-se o universo dos adultos que se considera necessário abranger e, sobretudo, modificam-se os processos de concretização do labor alfabetizador. Efetivamente, ao enfatizar-se o papel instrumental da alfabetização e ao afirmar-se a sua importância para o desenvolvimento, consciente e crítico, das tarefas económicas e também sociais e cívicas, a alfabetização desescolariza-se. Há uma dupla expansão da ação alfabetizadora: passa a assumir um carácter permanente – já não se trata apenas de possibilitar o domínio da leitura e da escrita – e multiplicam-se os espaços sociais onde se justificam e desenvolvem as intervenções educativas alfabetizadoras.

Tem vindo a generalizar-se, também em Portugal, a mobilização do conceito de

**literacia:** “define-se então literacia como: *as capacidades de processamento de informação em cada momento indispensável à vida social quotidiana*, sendo certo que o nível desta informação é cada vez mais exigente” (Benavente *et al.*, 1996: 4); temos, pois, que considerar as dificuldades em matéria de literacia como um problema social e não como “*handicap*” das pessoas – não está em causa a sua riqueza cultural, mas a fragilidade em que são colocadas por um contexto social em transformação acelerada. De facto, considerada a variedade de sentidos usados para falar de literacia em contextos de educação e formação de adultos, é fundamental procurarmos uma terminologia que seja clara, respeitadora e adequada ao propósito comunicativo.

A literacia deve ser encarada como a **capacidade de leitura e escrita** (incluindo, claro, ler e escrever digitalmente), com recurso e com base em diversos materiais escritos (textos, documentos, gráficos) de uso corrente na vida quotidiana (social, profissional e pessoal). É, pois, uma capacidade distinta da que está presente no registo oral, ainda que a ele esteja fortemente ligada. A literacia constitui, ainda, uma base essencial para o desenvolvimento de outras competências, incluindo as que se relacionam com o cálculo ou com as tecnologias de informação e comunicação, a saúde ou a participação cívica. As competências de literacia são também indispensáveis como fundamento para a participação dos adultos nas dinâmicas de aprendizagem muito diversas que marcam a vida social contemporânea.

Não surpreende, neste sentido, que haja quem sublinhe que o conceito vem sendo alargado, de modo a englobar outras competências consideradas fundamentais, ou chave, nas sociedades atuais (Ávila, 2008). Sendo isto verdade, será útil, por uma questão de clareza, não dar ao conceito de literacia outros usos habituais, como o que corresponde à descrição da capacidade de cálculo (preferencialmente designada como **numeracia**) ou alguns mais difusos, como o de “literacia cultural” ou o de “literacia emocional”. Contudo, é igualmente importante reconhecer que aquela aceção mais ampla existe e contribui para o entendimento de que o conceito de literacia pode ser mobilizado para todos os tipos de capacidades, intelectuais e outras, e para a afirmação da necessidade de as promover, tanto em termos individuais como sociais. Isso favorece, em parte, os discursos de desgraça ou pânico sobre a presumida queda dos níveis de literacia (Duncan & Schwab, 2015).

De alguma forma, o que nos parece essencial é sublinhar que o desenvolvimento das diferentes competências essenciais deve estar associada à promoção da literacia, no quadro do esforço de educação básica de adultos, a qual compreende, neste contexto, dimensões educativas elementares para uma participação cultural e social independente, incluindo,

assim, literacia, numeracia, capacidades digitais, educação para a saúde ou participação cívica.

O conceito de literacia define-se, pois, por duas características essenciais: permitir a análise da capacidade efetiva de utilização na vida quotidiana das competências de leitura e escrita; e remeter, numa abordagem não dicotómica, para um contínuo de competências que se traduzem em **níveis de literacia** com graus de profundidade e amplitude distintos, os quais não são confundíveis com os níveis de habilitação escolar formal. Sublinhe-se, igualmente, para evitar desentendimentos habituais, que não são as pessoas que se distribuem por níveis, mas sim as suas competências.

Há diferentes propostas de níveis de literacia, dependentes dos propósitos com que foram construídos. A proposta usada no PIAAC (*Programme for the International Assessment of Adult Competencies*), um programa de investigação internacional promovido pela OCDE para a avaliação direta das competências dos indivíduos com idades compreendidas entre os 16 e os 65 anos, é provavelmente a mais conhecida, tanto pela dimensão do estudo que contempla, como pelo seu impacto nas políticas públicas (OCDE, 2016). Esta proposta está centrada na avaliação dos níveis de leitura (não inclui a apreciação da escrita), para além de outras dimensões, como a numeracia e a solução de problemas em ambientes tecnologicamente ricos. Lançado em 2007, tem contado, nas edições que desde então observou, com a participação de mais de 30 países de diferentes regiões mundiais. Portugal foi também convidado a participar, enquanto membro da OCDE; apesar de, depois de 2010, estar já cumprido o essencial das tarefas associadas à preparação e concretização desta exigente operação, o governo português então em funções entendeu que o país deveria abandonar o estudo. Não dispomos, por isso, de informação atualizada sobre a situação portuguesa em matéria de literacia de adultos, ao contrário do que acontece em relação aos demais países participantes no PIAAC. É uma limitação que é urgente ultrapassar e que, transposta, contribuirá seguramente para definir os passos mais adequados e significativos no sentido da promoção da literacia em Portugal. Como afirma a *Declaração dos Direitos de Literacia dos Cidadãos Europeus*, logo na sua introdução, “a literacia é fundamental para o desenvolvimento humano. Permite que as pessoas tenham uma vida plena e significativa e contribuam para o enriquecimento das comunidades em que vivem” (Valtin, 2016).

### III. QUADRO METODOLÓGICO DA PESQUISA

A pesquisa a que o presente relatório se refere representa uma das componentes do conjunto de trabalhos preparatórios associados à elaboração do *Plano Nacional de Literacia de Adultos*, tendo sido desenvolvida entre setembro de 2018 e fevereiro de 2019 por uma equipa de investigação sediada no inED – Centro de Investigação & Inovação em Educação da Escola Superior de Educação do Politécnico do Porto.

Coordenada por Luís Rothes, e integrando ainda João Queirós e Ana Isabel Moreira, esta equipa estruturou a sua atividade em torno de dois eixos de investigação fundamentais: um primeiro, de cariz tipicamente extensivo, dedicado à elaboração de uma caracterização, ao mesmo tempo diacrónica e sincrónica, da realidade da oferta e da procura educativa de adultos em Portugal, a partir da mobilização de um conjunto diversificado de fontes de informação (estatística, designadamente) e da compilação de um volume alargado de dados reconstituidores das principais dinâmicas de evolução e transformação e das necessidades fundamentais que pautam a situação atual deste campo de intervenção socioeducativa; e um segundo, de cariz eminentemente intensivo, direcionado para a identificação, caracterização e análise de projetos e experiências de atuação representativas da diversidade de programas, ofertas e práticas educativas que hoje pode ser encontrada neste domínio.

#### 1. Da definição metodológica à análise de necessidades

A definição fina da metodologia da pesquisa foi concretizada entre julho e setembro de 2018 e consubstanciou-se na elaboração e apresentação, no último daqueles meses, de um relatório metodológico breve, oportunamente validado pelo comité diretivo do projeto. Definida e validada a metodologia do estudo, a equipa iniciou o trabalho de revisão de literatura relevante e de recolha e compilação de informação estatística e documental, a partir da consulta de um leque alargado de fontes secundárias de informação. Deste exercício resultou a análise da evolução recente e da situação e necessidades fundamentais

hoje atribuíveis ao campo da educação e formação de adultos em Portugal que surge desenvolvida nos capítulos IV, V e VI do presente relatório. Trata-se de uma análise necessariamente concisa, mas que oferece, ainda assim, pistas relevantes não apenas para uma compreensão sintética do modo de estruturação deste campo, mas também para uma identificação dos principais desafios que o seu desenvolvimento impõe, em especial quando considerado o domínio específico da promoção da literacia e da educação básica de adultos, entendidas nos termos apresentados no capítulo precedente deste relatório.

Para além de beneficiar dos resultados da pesquisa em fontes de informação estatística e documental, a análise da situação e necessidades fundamentais do campo da educação e formação de adultos em Portugal apoiou-se nos contributos resultantes de um conjunto relevante de contactos da equipa de investigação com atores e instituições-chave do campo e nos resultados de sessões de trabalho promovidas para o efeito no âmbito do projeto – com destaque para as sessões dinamizadas no quadro do *workshop* internacional realizado em Lisboa, no início de outubro de 2018, e para a visita e exploração detalhada de uma experiência de política pública atualmente em curso numa das regiões autónomas do país.

## **2. Da análise de necessidades ao estudo de projetos e experiências**

Paralelamente à exploração estatística e documental, a equipa procedeu à recolha de informações relevantes sobre projetos e experiências de intervenção educativa com pessoas adultas, projetos e experiências capazes de providenciar uma via de acesso eminentemente qualitativa à evolução recente e situação atual deste campo de atuação, tal como perspetivadas pelos respetivos dinamizadores. Tratava-se, aqui, de encontrar não tanto as “boas” ou “melhores práticas” nacionais neste âmbito, mas de procurar restituir à análise o sentido da diversidade que em Portugal efetivamente caracteriza o trabalho educativo realizado, em múltiplos contextos e com múltiplas finalidades, com adultos – não obstante a conhecida, e consensualmente assumida, inconstância das políticas e dos programas públicos que vêm enquadrando a ação nesta área.

Após a seleção e validação dos casos a estudar em profundidade, num total de dez experiências de intervenção educativa com adultos de perfil social, cultural e académico diferenciado, distribuídas por diferentes espaços do território nacional, a equipa procedeu ao agendamento e realização de visitas e sessões de trabalho com as entidades e

profissionais implicados na dinamização dos projetos retidos para estudo. Aquelas decorreram essencialmente entre dezembro de 2018 e janeiro de 2019 e permitiram recolher a informação de base utilizada quer na síntese conclusiva do relatório apresentada no capítulo VII, quer na construção das fichas-síntese que integram a segunda parte deste documento.

À análise dos casos selecionados e estudados em Portugal pela equipa de investigação do inED juntar-se-á, numa fase subsequente do trabalho, a compilação e análise de experiências de referência de âmbito internacional, a cargo da EAEA.

## IV. A ATUALIDADE DE UM PLANO NACIONAL DE LITERACIA DE ADULTOS EM PORTUGAL

### 1. A complexidade dos desafios

A promoção de competências de literacia na sociedade portuguesa implica um duplo desafio. Por um lado, o país enfrenta todas as dificuldades com que, típica e transversalmente, hoje estão confrontados os países europeus, mesmo os que apresentam populações com maiores índices de qualificação académica e profissional; por outro lado, Portugal tem que ultrapassar as debilidades que resultam do facto de o país ser historicamente, na Europa, um dos que detém fragilidades educativas mais sérias, situação que se esbateu – mas não se resolveu – nas décadas mais recentes.

A realidade económica e social portuguesa marca, obviamente, o panorama educativo nacional e a situação dos adultos em matéria de literacia. Com efeito, apesar dos avanços significativos conseguidos após a democratização do país, a situação educativa dos adultos permanece problemática e prejudica seriamente os esforços de desenvolvimento e o exercício alargado dos direitos de cidadania (CNE, 2018; Silva, 1990).

Estas fragilidades educativas manifestam-se num período em que se verificam mudanças económicas e sociais significativas. Há, desde logo, no quadro de um mundo cada vez mais globalizado, uma alteração do perfil de especialização da economia portuguesa, com reflexos importantes no universo do trabalho e nas exigências que, em matéria de competências de literacia, se colocam aos trabalhadores do presente e do futuro próximo (Abrantes, 2013).

De facto, verificam-se processos de polarização do emprego, representando alterações nos mercados de trabalho, com a difusão de trabalho semiqualficado, exigindo competências técnicas e organizacionais adquiridas num período relativamente curto, desde que antecedida de uma formação robusta, mas mais difícil para adultos sem uma “retaguarda” educativa consistente; e a consolidação de um novo tipo de profissionalidade pós-taylorista e pós-burocrática, assente em formações longas, para assegurar competências profissionais e sociais alargadas.

Estamos perante um mercado de trabalho cada vez menos complacente para com os adultos que não disponham de competências de literacia e de outras competências essenciais para enfrentar os desafios do mundo atual. A situação torna-se especialmente desafiante para os adultos ativos pouco escolarizados e com percursos profissionais e sociais pouco propícios ao desenvolvimento da literacia, podendo tornar-se mais penosa quando tais ativos se veem em situação de desemprego, sobretudo se de longa duração.

Para além das transformações significativas observáveis no mundo do trabalho, o esforço de promoção da literacia dos adultos terá que considerar as **alterações sociais significativas** que se têm vindo a verificar, em Portugal, nas últimas décadas. Destacamos, pelo seu significado:

- as profundas mudanças no regime demográfico, com dinâmicas acentuadas de envelhecimento da população;
- o impacto crescente e persistente das migrações internas e externas;
- a perda consistente de população ativa na agricultura;
- o despovoamento e a desdensificação de diversas regiões, sobretudo no interior;
- a feminização rápida da mão-de-obra;
- as oscilações significativas na taxa de desemprego;
- a incidência e persistência de processos de pobreza e exclusão social, que atingem diversos grupos sociais, incluindo, em muitos casos, os trabalhadores com baixas qualificações e remunerações.

## 2. A persistência do analfabetismo, mesmo literal

Alguns dados, de carácter quantitativo, permitem ilustrar os problemas educativos da população adulta portuguesa. Desde logo, o país mantém, apesar de alguns progressos, taxas de analfabetismo, mesmo literal, muito elevadas. Os dados do último Censo, realizado no ano de 2011, são esclarecedores. Apesar da melhoria verificada nas últimas décadas, que o Quadro IV.1 evidencia, persistem taxas de analfabetismo literal muito elevadas, afetando especialmente as mulheres portuguesas e, dentro deste grupo, a camada mais envelhecida. A taxa de analfabetismo, expressa pela relação entre a população com 10 ou mais anos que não sabe ler e escrever e o total da população com 10 ou mais anos, recuou de forma significativa nas últimas décadas, passando de 11% em 1991 para 9% em 2001 e 5,2% em 2011, mas continuando muito elevada: com efeito, quase meio milhão de pessoas

permanecia, em Portugal, neste último ano, analfabeta.

A taxa de analfabetismo era, no caso das mulheres, bastante superior à dos homens: 6,8% e 3,8%, respetivamente. A população analfabeta era, como é expectável, essencialmente idosa – 79% tinha 65 ou mais anos –, mas continuava a englobar indivíduos menos idosos, resultado da conjugação de trajetórias escolares curtas e marcadas pelo insucesso e de processos de analfabetismo regressivo. De referir que, em 2011, cerca de 10% da população com 15 ou mais anos não tinha qualquer nível de escolaridade completo (18% em 2001).

O analfabetismo de 5,2% da população portuguesa constitui um fenómeno expressivo, sobretudo se considerarmos que esse analfabetismo literal tende a assumir uma dimensão já residual nos países nossos parceiros na União Europeia, mesmo naqueles que nos estão mais próximos no que concerne à situação económica. Trata-se de um facto que traduz as profundas assimetrias sociais existentes no nosso país, atingindo, sobretudo, os grupos mais desprovidos de recursos e poder: mulheres, idosos, trabalhadores agrícolas, membros de famílias residentes em áreas especialmente segregadas e empobrecidas e algumas minorias étnicas.

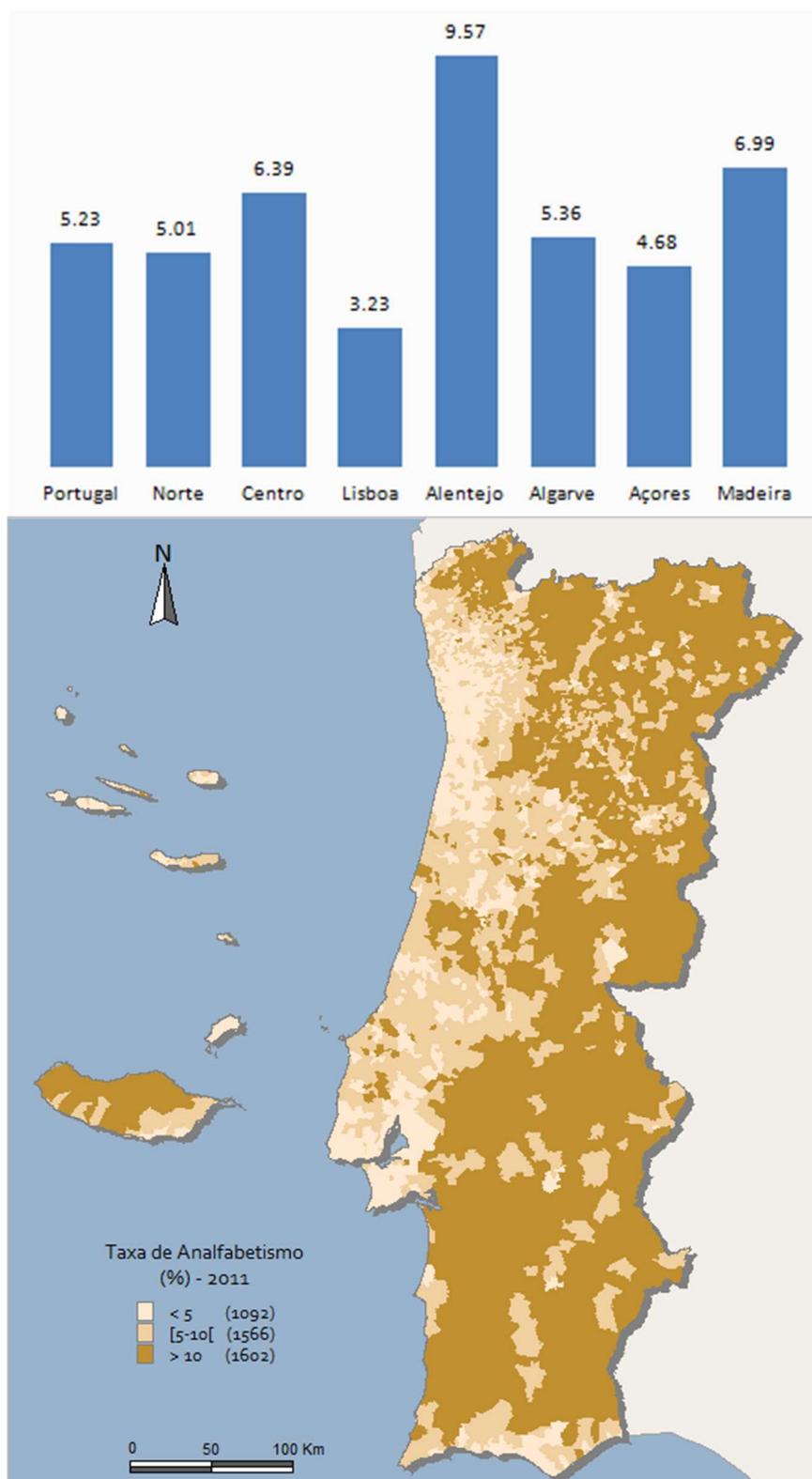
**Quadro IV.1 - População residente analfabeta com 10 e mais anos em Portugal, total e por sexo (%)**

|             | <b>Total</b> | <b>%</b> | <b>Masculino</b> | <b>%</b> | <b>Feminino</b> | <b>%</b> |
|-------------|--------------|----------|------------------|----------|-----------------|----------|
| <b>1970</b> | 1 795 210    | 25,7     | 640 990          | 19,7     | 1 154 220       | 31,0     |
| <b>1981</b> | 1 520 474    | 18,6     | 532 704          | 13,7     | 987 770         | 23,0     |
| <b>1991</b> | 955 571      | 11,0     | 317 525          | 7,7      | 638 046         | 14,1     |
| <b>2001</b> | 838 140      | 9,0      | 281 889          | 6,3      | 556 251         | 11,5     |
| <b>2011</b> | 499 936      | 5,2      | 159 705          | 3,5      | 340 231         | 6,8      |

Fonte: INE, Censos 2011.

Num país com contrastes regionais significativos, os valores mais elevados desta taxa de analfabetismo incidem, tendencialmente, nas zonas onde se verifica, cumulativamente, um menor dinamismo económico e um mais acentuado envelhecimento demográfico. Em 2011, com 3,2% de analfabetos, a região de Lisboa e Vale do Tejo registava a taxa de analfabetismo mais baixa. Na situação oposta, encontrava-se a região do Alentejo, com uma taxa de analfabetismo situada nos 9,6%.

Figura IV.1 - Taxa de analfabetismo em Portugal, por região, em 2011 (%)



Fonte: INE, Censos 2011.

### 3. A baixa qualificação académica e profissional da população adulta

São também baixos os níveis de ensino atingidos pelo conjunto da população portuguesa<sup>1</sup>, apesar das melhorias recentes, reveladas no quadro seguinte, relativo à percentagem de população residente, com 15 e mais anos, por nível de escolaridade completo mais elevado.

**Quadro IV.2 - População residente em Portugal, com 15 e mais anos, por nível de escolaridade completo mais elevado (%)**

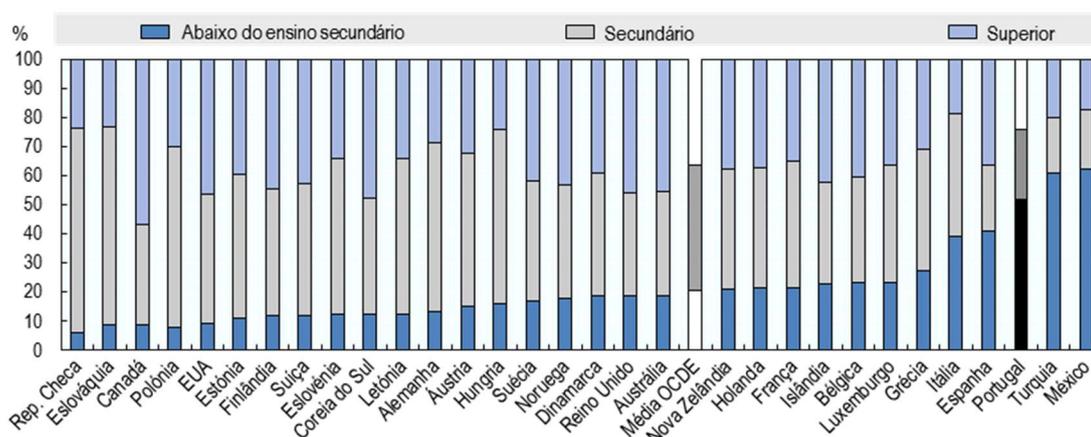
|             | Sem nível de escolaridade | Ensino Básico |          |          | Secundário | Superior |
|-------------|---------------------------|---------------|----------|----------|------------|----------|
|             |                           | 1º Ciclo      | 2º Ciclo | 3º Ciclo |            |          |
| <b>2001</b> | 17,4                      | 33,0          | 16,4     | 14,8     | 11,7       | 6,8      |
| <b>2011</b> | 10,9                      | 26,0          | 12,9     | 20,5     | 16,4       | 13,2     |
| <b>2018</b> | 6,7                       | 22,2          | 10,5     | 20,0     | 21,9       | 18,7     |

Fonte: INE; PORDATA, 2019.

Verifica-se que, em 2018, 6,7% dos portugueses não havia atingido qualquer nível de escolaridade e quase 40% não tinha completado o 3º ciclo do Ensino Básico. Esta situação tem um impacto inequívoco nos níveis globais de certificação escolar da população ativa portuguesa, com uma gravidade que se torna mais óbvia quando vista em termos comparados. No conjunto dos países que integram a OCDE, o peso da população em idade ativa (25-64 anos) que, em Portugal, não havia atingido, no ano de 2017, o correspondente ao nível do nosso 3º ciclo do Ensino Básico só era superado pelos indicadores apresentados pelos casos da Turquia e do México (OCDE, 2018b).

<sup>1</sup> O nível de ensino atingido contempla os indivíduos que tenham concluído determinado nível de ensino, os que não o completaram e ainda os que o frequentam.

**Figura IV.2 - Nível educativo dos adultos (25-64 anos) em Portugal, em 2017**



Fonte: OCDE, *Adult education level (indicator)*, 2017; doi: 10.1787/36bce3fe-en (consultado em março de 2019).

Os níveis de conclusão do ensino secundário estão entre os mais baixos dos países da OCDE, ainda que tenham melhorado consideravelmente na última década (Figura IV.2). Com efeito, mais de metade da população adulta de Portugal com idade compreendida entre os 25 e 64 anos de idade (52%) não havia concluído, em 2017, o ensino secundário, bem mais do que o dobro da média da OCDE (22%). Trata-se, não obstante, de uma realidade que vem mudando, de modo acentuado, para as gerações mais jovens. A percentagem de jovens adultos (25-34 anos) que alcançaram o ensino secundário aumentou de 44%, em 2007, para 70%, em 2017. Ainda que este seja, de longe, o maior aumento de todos os países da OCDE e parceiros, o valor situa-se ainda abaixo da média deste agrupamento de nações (85%). Segundo a OCDE, se os padrões de evolução atuais continuarem idênticos, 74% dos atuais jovens portugueses devem concluir o ensino secundário antes dos 25 anos: 46% num programa geral e 28% num programa vocacional (OCDE, 2018a; 2018b). Estes dados revelam uma clara rutura etária, que se tenderá a acentuar, em virtude da melhoria da situação dos mais novos: a taxa de certificação escolar é sempre baixa, mas atinge de uma forma especialmente penosa os grupos etários mais velhos.

Diversos fatores contribuíram, de facto, para a entrada precoce no mundo do trabalho dos que são hoje mais velhos, sobretudo quando o insucesso escolar desencorajava uma aposta mais persistente em escolarizações prolongadas: a possibilidade de inserção profissional em ocupações pouco exigentes no que respeita a qualificações académicas e profissionais; a importância que mesmo os baixos salários auferidos podiam assumir para os rendimentos escassos e precários das famílias e para permitir aos jovens consumos

desejados, designadamente aqueles que eram associados aos seus grupos de referência; o crescente reconhecimento de que aos sacrifícios impostos por uma maior escolarização podia não corresponder uma mobilidade social ascendente significativa; a incapacidade demonstrada pela escola para garantir o sucesso generalizado dos alunos e, nomeadamente, dos alunos oriundos de grupos socialmente mais penalizados; e, finalmente, a dificuldade do Estado em fazer cumprir as determinações normativas que impediam essa entrada precoce no mundo do trabalho, apesar de algumas iniciativas políticas desencadeadas com esse propósito (Abrantes, 2013; Cavaco, 2009; Gomes, 2012; Rothes, 2009).

A situação tem vindo a modificar-se substancialmente nos últimos tempos, com as taxas de escolarização a alargarem-se de modo significativo em todos os níveis de ensino. Isto significa que se verifica uma recente adesão das classes populares à escolarização dos seus filhos. É uma transformação que resulta do efeito combinado de diversos fatores: as alterações no perfil de especialização da economia portuguesa, de que resultaram dificuldades acrescidas para se conseguir emprego quando se dispõe de baixas qualificações escolares e/ou profissionais; a redução significativa das taxas de retenção no sistema escolar, limitando as razões para o abandono escolar; a ação persistente do Estado no sentido de favorecer o prolongamento dos estudos, designadamente ao estabelecer a obrigatoriedade do ensino secundário e ao reforçar as vias vocacionais neste nível de ensino, entre outras medidas de prevenção do abandono. Estas são, contudo, alterações que favorecem apenas os mais jovens, acentuando, no momento presente, e, previsivelmente, ainda por muito tempo, as disparidades entre estes e os adultos mais velhos (Abrantes, 2013; Cavaco, 2009; Gomes, 2012; Rodrigues, 2015; Rothes, 2009).

Com efeito, um largo conjunto de adultos ficou à margem do processo de expansão da escolarização. O que agrava o “efeito desnivelador da escola” a que atrás foi feita menção: o contínuo aumento do nível de escolaridade, tido como essencial e considerado como requisito mínimo de inserção profissional e social, tende a desqualificar relativamente as gerações adultas, cujo capital escolar, mesmo quando cumpria os termos de referência dos tempos da sua aquisição, tende a revelar-se, depois, pobre, obsoleto e inadequado (Flecha, 1992).

No caso específico português, as elevadas taxas de abandono escolar precoce entre os mais jovens, tradicionalmente muito altas, e só recentemente com descidas significativas, tendem a perpetuar esta situação de baixa escolarização. Assim, mesmo que a situação educativa não seja tão grave nos grupos etários mais jovens, mantêm-se, também nestes,

níveis de qualificação académica baixos, quando comparados com os de outros países, designadamente no seio da UE e da OCDE.

**Quadro IV.3 - Taxa de abandono precoce de educação e formação em Portugal, total e por sexo (%)**

| Anos | Total | Masculino | Feminino |
|------|-------|-----------|----------|
| 1992 | 50,0  | 56,2      | 44,2     |
| 2001 | 44,3  | 51,6      | 36,9     |
| 2018 | 11,8  | 14,7      | 8,7      |

Fonte: INE; PORDATA, 2019.

Houve, evidentemente, um reforço assinalável da massificação escolar nas últimas décadas. Mas este importante alargamento no acesso à escola não resolverá, só por si, o problema educativo do país. Em primeiro lugar, porque não abrange os grupos etários mais velhos, originando uma disparidade geracional grave no que se refere aos capitais académicos possuídos, gerando, conseqüentemente, injustiças no acesso a oportunidades profissionais e sociais. Depois, porque houve uma incapacidade persistente do sistema regular de ensino em assegurar o sucesso escolar, permitindo que um número elevado de jovens o abandonasse sem a preparação conveniente para enfrentar os desafios da sua vida futura como trabalhadores e cidadãos. Este problema afeta não só os que tiveram experiências de repetência, cujas taxas foram muito elevadas nos diversos patamares do nosso ensino regular, mas também os que, apesar de irem avançando no percurso escolar, não desenvolveram as competências apropriadas para enfrentarem os reptos da sociedade contemporânea.

Há, igualmente, disparidades em matéria de distribuição de qualificações por género que devem ser consideradas. Se, nos grupos mais velhos, as mulheres se encontram claramente mais penalizadas no que concerne a níveis de escolaridade concluídos, tal não acontece nos grupos mais novos. Neste caso, existem significativas diferenças de género nas taxas de conclusão do Ensino Secundário, mas penalizando sobretudo o género masculino: cerca de 38% dos homens de 25 a 34 anos não o atingiram, em comparação com apenas 23% das mulheres. Esta diferença de 14 pontos percentuais é a maior de todos os países da OCDE e países parceiros (a média da OCDE é de 3 pontos percentuais). O hiato de género persiste nos níveis educacionais mais avançados: como na maioria dos países da OCDE, a obtenção de um nível de instrução superior, em Portugal, também é maior entre as mulheres jovens (42%) do que entre os homens jovens (26%). No entanto, as mulheres

ganham menos do que os homens, independentemente do seu nível de escolaridade, e a diferença é maior em Portugal do que na média dos países da OCDE (OCDE, 2018a).

Esta crescente disparidade educativa entre gerações tem que ser considerada de modo sério, evitando os riscos da crença de que combinando uma aposta na formação inicial com a inevitável recomposição demográfica, se conseguiria, num prazo aceitável, assegurar uma generalização de um nível educativo razoável. Esta lógica conduziria a que, durante ainda muitas décadas, o país se defrontasse com uma população adulta com níveis educativos desajustados face às exigências do desenvolvimento.

É por isso que, para além de outros modos de promoção de competências de literacia e de outras competências básicas, é essencial assegurar processos que permitam a certificação escolar dos adultos. Mas também, neste domínio, é necessário evitar uma outra crença, no mínimo ingénua: a de que basta reforçar a oferta de escolarização de segunda oportunidade para resolver o problema. A verdade é que estruturar uma nova oportunidade de formação, sobretudo num país com um problema significativo de subescolarização, exige dispositivos formativos diferentes e mais adequados, que apostem na promoção da procura e estabeleçam novas modalidades, ritmos e até espaços de formação (Eurydice, 2011). Nesse âmbito, Portugal tem vindo a dar, nas últimas duas décadas, passos muito significativos. Os resultados, como adiante veremos, são muito interessantes, mas claramente insuficientes no esforço para nos aproximarmos dos valores que se verificam na generalidade dos países europeus.

#### **4. O problema persistente da posse e uso de competências de literacia**

Atualmente, o problema educativo português não é apenas uma questão de baixos níveis de certificação escolar. É, também, um problema de posse e uso de competências de literacia.

A informação disponível para Portugal encontra-se desatualizada, ao contrário do que acontece em relação a todos os países participantes no PIAAC; por isso, temos que nos suportar em estudos anteriores. Por exemplo, o estudo *Literacy in the Information Age* (OCDE, 2000) analisou, entre outros, nove Estados-Membros da União Europeia<sup>2</sup>, revelando que Portugal se situava na posição mais problemática: aproximadamente 80% da população,

---

<sup>2</sup> Os países da União Europeia analisados foram: Alemanha, Bélgica (Flandres), Dinamarca, Finlândia, Holanda, Irlanda, Portugal, Reino Unido e Suécia.

na faixa etária dos 16 aos 65 anos, revelava competências de literacia que não ultrapassavam o nível 2 (em 5 níveis); ou seja, nas práticas profissionais e pessoais quotidianas, a maior parte da população portuguesa parece ter sérias dificuldades ao nível da literacia em prosa, documental e quantitativa<sup>3</sup>. Assim, é muito baixa a proporção de pessoas que demonstram aplicar, sem dificuldade, as competências e os conhecimentos adquiridos (nível 4/5 de proficiência).

Os dados apresentados evidenciam três aspetos fundamentais: primeiro, em todos os países, a promoção de competências de literacia continua a ser um repto atual, como, aliás, os resultados do PIAAC confirmaram; segundo, o desafio é, em Portugal, a este nível, particularmente exigente; e terceiro, é nos domínios da literacia em prosa e documental que a população portuguesa apresenta maiores dificuldades. Assim, há que considerar, a par das baixas qualificações escolares, os baixos níveis de competência demonstrados, tanto mais se tivermos em conta que as pessoas adquirem conhecimentos e aprimoram competências fora do sistema educativo e formativo.

---

<sup>3</sup> Por literacia em prosa entende-se a capacidade de compreender a informação normal de um jornal; por literacia documental entende-se a capacidade de compreender documentos como cheques ou mapas; por literacia quantitativa entende-se a capacidade de compreender, por exemplo, qual o montante de juros a pagar sobre um empréstimo através da leitura de um anúncio. São considerados 5 níveis de proficiência – do nível 1 (“competência muito reduzida”) ao nível 5 (“elevada competência de processamento de informação”) –, sendo o nível 3 considerado como o nível de proficiência mínimo, necessário para agir adequadamente no quotidiano e no trabalho (OCDE, 2000).

**Quadro IV.4 - População (16-65 anos) por níveis de literacia em prosa, documental e quantitativa, 1994-1998 (%)**

|                               | Nível 1 | Nível 2 | Nível 3 | Nível 4/5 |
|-------------------------------|---------|---------|---------|-----------|
| <b>Literacia em prosa</b>     |         |         |         |           |
| Alemanha                      | 14,4    | 34,2    | 38,0    | 13,4      |
| Bélgica (Flandres)            | 18,4    | 28,2    | 39,0    | 14,3      |
| Dinamarca                     | 9,6     | 36,4    | 47,5    | 6,5       |
| Finlândia                     | 10,4    | 26,3    | 40,9    | 22,4      |
| Holanda                       | 10,5    | 30,1    | 44,1    | 15,3      |
| Irlanda                       | 22,6    | 29,8    | 34,1    | 13,5      |
| Portugal                      | 40,8    | 29,0    | 18,5    | 4,4       |
| Reino Unido                   | 21,8    | 30,3    | 31,3    | 16,6      |
| Suécia                        | 7,5     | 20,3    | 39,7    | 32,4      |
| <b>Literacia documental</b>   |         |         |         |           |
| Alemanha                      | 9,0     | 32,7    | 39,5    | 18,9      |
| Bélgica (Flandres)            | 15,3    | 24,2    | 43,2    | 17,2      |
| Dinamarca                     | 7,8     | 24,2    | 42,6    | 25,4      |
| Finlândia                     | 12,6    | 24,1    | 38,1    | 25,1      |
| Holanda                       | 10,1    | 25,7    | 44,2    | 20,0      |
| Irlanda                       | 25,3    | 31,7    | 31,5    | 11,5      |
| Portugal                      | 49,1    | 31,0    | 16,6    | 3,2       |
| Reino Unido                   | 23,3    | 27,1    | 30,5    | 19,1      |
| Suécia                        | 6,2     | 18,9    | 39,4    | 35,5      |
| <b>Literacia quantitativa</b> |         |         |         |           |
| Alemanha                      | 6,7     | 26,6    | 43,2    | 23,5      |
| Bélgica (Flandres)            | 16,7    | 23,0    | 37,8    | 22,6      |
| Dinamarca                     | 6,2     | 21,5    | 43,9    | 28,4      |
| Finlândia                     | 11,0    | 27,2    | 42,1    | 19,7      |
| Holanda                       | 10,3    | 25,5    | 44,3    | 19,9      |
| Irlanda                       | 24,8    | 28,3    | 30,7    | 16,2      |
| Portugal                      | 41,6    | 30,2    | 23,0    | 5,2       |
| Reino Unido                   | 23,2    | 27,8    | 30,4    | 18,6      |
| Suécia                        | 6,6     | 18,6    | 39,0    | 35,8      |

Fonte: OCDE, 2000.

Já o estudo sobre a literacia em Portugal, realizado em meados dos anos 1990 no Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa, por uma equipa liderada por Ana Benavente, com base num protocolo com o Conselho Nacional de Educação e a Fundação Calouste Gulbenkian, que asseguraram o financiamento, tinha posto em relevo a dimensão do problema no país (Benavente *et al.*, 1996). Com efeito, o mesmo revelou um perfil de literacia fraco, distribuído por cinco níveis, desde o nível 0, constituído para evitar que quase metade da população fosse colocada num patamar mais baixo, até ao nível 4. As

percentagens da distribuição foram as seguintes: nível 0 – 10,3 %; nível 1 – 37,0 %; nível 2 – 32,1 %; nível 3 – 12,7 %; nível 4 – 7,9 %.

Uma análise dos dados recolhidos permitiu avançar, ainda, com alguns elementos importantes de caracterização da situação da literacia em Portugal. Há, desde logo, uma correlação positiva entre escolaridade e literacia, mesmo que com variações significativas em cada nível de escolaridade. Não é de estranhar, por isso, que este estudo permita concluir que os níveis de literacia são superiores nas classes etárias mais jovens. Já relativamente aos resultados por género, as diferenças são pouco significativas. O mesmo não acontece quanto à distribuição geográfica: esses níveis são mais elevados na região de Lisboa e Vale do Tejo, seguida das regiões do Norte e do Algarve, sendo mais baixos nas regiões do Centro e do Alentejo; ao mesmo tempo, surgem mais elevadas nas cidades. Finalmente, verifica-se uma forte relação entre os níveis de literacia e a inserção socioprofissional. Esses níveis são claramente mais elevados nos profissionais técnicos e de enquadramento, seguindo-se os empresários e dirigentes e, também, os empregados executantes; depois os operários industriais e os trabalhadores independentes, sendo ainda mais baixos os dos grupos socioprofissionais ligados à agricultura. Os grupos da população que não exercem uma atividade profissional – os desempregados, as pessoas que se ocupam das tarefas do lar e, sobretudo, os reformados – são os que apresentam níveis de literacia mais reduzidos.

Relativamente às práticas de leitura, escrita e cálculo na vida quotidiana, analisadas também neste estudo, tais são genericamente pouco habituais, embora evidentemente mais frequentes nos que se situam nos níveis de literacia mais elevados. A escrita é menos aplicada do que a leitura e o cálculo. Na vida extraprofissional, a leitura é limitada, menor de livros do que de jornais, mais lidos entre os homens, e revistas, mais apreciadas pelas mulheres. As legendas televisivas justificam uma das práticas mais regulares de leitura. A escrita é mais utilizada na produção de recados e preenchimento de documentos, sendo o cálculo sobretudo mobilizado nas compras e na gestão doméstica. Na vida profissional, verifica-se uma muito limitada utilização de materiais escritos, sendo a correlação com os níveis de literacia ainda mais acentuada. Esclarecedor relativamente ao carácter genericamente pouco exigente do tecido produtivo português, em termos de literacia, é o facto de a maioria dos inquiridos considerar que as suas capacidades de leitura, escrita e cálculo são plenamente suficientes para a atividade que desempenham. Parece, pois, evidente ser necessário que pesquisadores, decisores e educadores tenham um

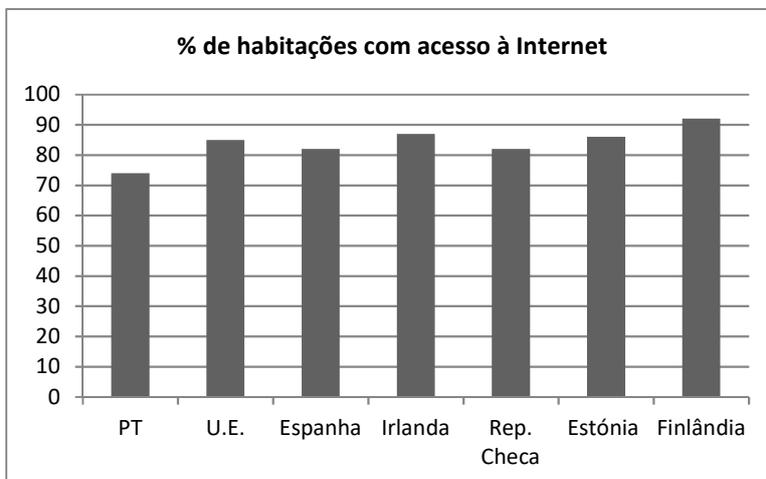
entendimento muito claro sobre as práticas de literacia dos adultos nas suas vidas quotidianas se quisermos conceber políticas capazes de educação básica de adultos (Mallows & Litster, 2016).

Torna-se cada vez mais necessário considerar que o desenvolvimento das tecnologias de informação e comunicação (TIC) apresenta significativos desafios: as alterações decisivas que estão a decorrer nesta área encontram largos setores da população insuficientemente preparados para se moverem nessas novas circunstâncias. Acentuam-se, previsivelmente, as desigualdades sociais, pois vão ganhando os que são mais capazes de lidar e tirar proveito destas novas condições tecnológicas.

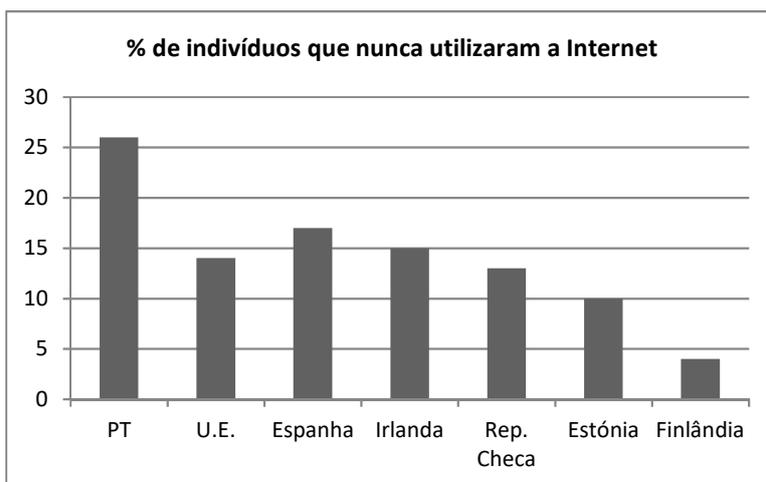
A promoção de competências de literacia em Portugal exige, pois, considerar três aspetos: primeiro, o facto de as TIC serem um domínio no qual os fossos geracionais são mais evidentes, impondo uma aposta prioritária nos adultos; segundo, a circunstância de, num mundo onde aumenta exponencialmente a informação disponível, permanecerem grandes dificuldades em a ela aceder, o que tende a reforçar as desigualdades sociais, sublinhando-se, portanto, a necessidade de educação para obter e mobilizar esta informação; terceiro, o facto evidente de este esforço dever ser dirigido a todos, porém com forte investimento no trabalho com os grupos mais desfavorecidos em termos educativos e sociais.

Os dados disponíveis mostram, de resto, a situação de relativo desfavorecimento dos portugueses no acesso e utilização das TIC e da Internet, face aos valores europeus de referência, tal como revela a informação que seguidamente é apresentada.

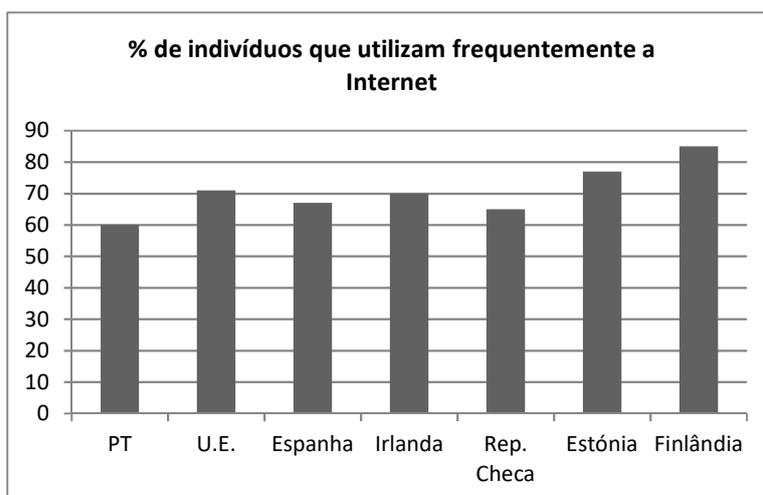
**Figura IV.3 (a, b, c) - Indicadores de caracterização das competências digitais em Portugal e na UE (acesso e utilização)**



| PT | UE | Espanha | Irlanda | Rep. Checa | Estónia | Finlândia |
|----|----|---------|---------|------------|---------|-----------|
| 74 | 85 | 82      | 87      | 82         | 86      | 92        |



| PT | UE | Espanha | Irlanda | Rep. Checa | Estónia | Finlândia |
|----|----|---------|---------|------------|---------|-----------|
| 26 | 14 | 17      | 15      | 13         | 10      | 4         |



| PT | UE | Espanha | Irlanda | Rep. Checa | Estónia | Finlândia |
|----|----|---------|---------|------------|---------|-----------|
| 60 | 71 | 67      | 70      | 65         | 77      | 85        |

Fonte: INCoDe.2030, 2017.

## V. DESEQUILÍBRIOS NA PARTICIPAÇÃO ADULTA EM ATIVIDADES DE EDUCAÇÃO E FORMAÇÃO

### 1. Participação em atividades de aprendizagem formal, não formal e informal

A aprendizagem dos adultos concretiza-se em contextos muito diversos e de modos múltiplos e diferenciados. O esforço crescente para entendermos a participação educativa dos adultos tem sido, por isso, acompanhada por um esforço para clarificar esses processos de aprendizagem, por exemplo considerando-se um conjunto de conceitos distintos como “aprendizagem formal”, “não formal” e “informal”.

A aprendizagem formal realiza-se através de práticas e de instituições sociais com intencionalidade manifestamente educativa e permitindo a validação académica e/ou profissional de tal aprendizagem. O conceito de aprendizagem informal remete para a existência de dimensões educativas nas práticas sociais, mesmo que não seja assumida essa intencionalidade educativa. Já a aprendizagem não formal concretiza-se em práticas sociais com uma intencionalidade educativa notória, mas não se associando a processos educativos conducentes à validação académica e profissional (Ávila & Aníbal, 2019 [no prelo]; Rothés, 2009).

Tal conjunto de conceitos foi fundamental para a consolidação de uma visão mais ampla da aprendizagem de adultos. Analiticamente, foi útil para que fossem consideradas como educativas um leque alargado de práticas sociais que podemos situar por referência a um espaço contínuo que decorre desde o polo escolar até uma extremidade oposta que aproxima a noção de educação à de socialização. Simultaneamente, permite uma classificação clarificadora dessas práticas educativas a partir de dois critérios decisivos: a intencionalidade das mesmas e a possibilidade de validação académica e/ou profissional das aprendizagens realizadas. Numa postura mais prospetiva e programática do trabalho educativo com adultos, a utilização daquela tríade concetual permitiu, sem negligenciar as iniciativas formais, salientar a importância dos processos educativos não formais (Abrantes, 2013; Aníbal, 2014; Field, 2006; Jarvis, 2007).

O quadro seguinte, presente no documento metodológico do IEFA – *Inquérito de Educação e Formação de Adultos*, estabelece, com clareza, a distinção entre estes modos de aprendizagem.

**Quadro V.1 - Modos de aprendizagem e sua caracterização**

| <b>Aprendizagem formal<sup>4</sup></b>  | <b>Aprendizagem não formal</b>  | <b>Aprendizagem informal</b>   |
|---|---|--|
| Educação ou formação ministradas em instituições de educação e formação, em que a aprendizagem é organizada, avaliada e certificada sob a responsabilidade de profissionais qualificados. Constitui uma sucessão hierárquica de educação ou formação, na qual a conclusão de um dado nível permite a progressão para níveis superiores. | Formação que decorre normalmente em estruturas institucionais, devendo conferir um certificado de frequência de curso. Esta certificação não é normalmente reconhecida pelas autoridades nacionais, não permitindo a progressão na sucessão hierárquica de níveis de educação e formação. | Formação que decorre das atividades da vida quotidiana relacionadas com o trabalho, a família, a vida social ou o lazer. Normalmente tem lugar fora das estruturas institucionais, decorrendo num ambiente de aprendizagem que o aprendente (ou outra pessoa) pode organizar e estruturar livremente. Não confere certificação, embora as competências adquiridas por esta via possam vir a ser submetidas a processo de validação e certificação. |

Fonte: INE, 2016.

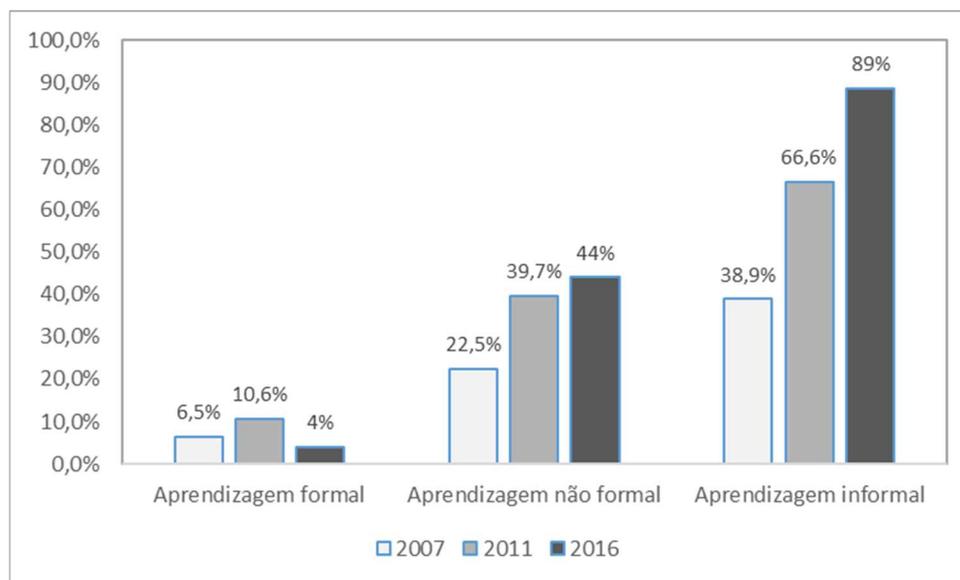
O IEFA é uma das fontes mais interessantes para percebermos, em termos extensivos, o modo como tem evoluído a aprendizagem dos adultos, nos diferentes países analisados. Um olhar para os dados disponíveis, resultantes dos inquéritos realizados em 2007, 2011 e 2016, permite retirar algumas conclusões importantes sobre esta evolução, em Portugal (INE, 2009; 2013; 2017; Ávila & Aníbal, 2019 [no prelo]):

- houve um aumento muito significativo da participação entre 2007 e 2011, em todas os modos de aprendizagem;
- entre 2011 e 2016, verificou-se um crescimento menos acentuado nas modalidades de aprendizagem não formal e de aprendizagem informal, com um decréscimo na aprendizagem formal, que recua a valores anteriores a 2007.

<sup>4</sup>A aprendizagem formal corresponde à oferta integrada no *Quadro Nacional de Qualificações*, que abrange o ensino básico, secundário e superior, a formação profissional e os processos de reconhecimento, validação e certificação de competências, conforme definido no Sistema Nacional de Qualificações (estabelecido pelo Decreto-Lei nº 396/2007, de 31 de dezembro, e alterado pelo Decreto-Lei nº 14/2017, de 26 de janeiro).

Relativamente ao crescimento da aprendizagem informal, deve ser considerada a eventual alteração da própria perceção, pelos respondentes, sobre o carácter educativo de algumas das suas práticas quotidianas, até pelo forte impacto social da aposta política na educação e formação de adultos, no período até 2011.

**Figura V.1 - Evolução da participação dos adultos portugueses nos diferentes modos de aprendizagem**



Fonte: IEFA, 2017.

A aposta política nesta área, refletida designadamente na concretização da Iniciativa Novas Oportunidades, dispendo de avultados recursos financeiros e com resultados notáveis em termos de envolvimento dos adultos, permitiu que a taxa de participação tivesse ultrapassado a média da UE, em 2011. Contudo, o refluxo neste investimento teve óbvios impactos, fazendo com que a taxa de participação voltasse a ser inferior à da média da UE.

Uma análise mais atenta dessa participação, considerando o ano de 2017, permite avançar no esclarecimento do perfil social de integração em atividades de EFA. Assim, são de destacar as seguintes marcas significativas, em geral próximas das que se verificam no conjunto dos países europeus:

- participação similar entre homens e mulheres;
- participação decresce significativamente com a idade;
- participação cresce de modo acentuado com o aumento dos níveis de certificação escolar, confirmando o efeito cumulativo da educação;

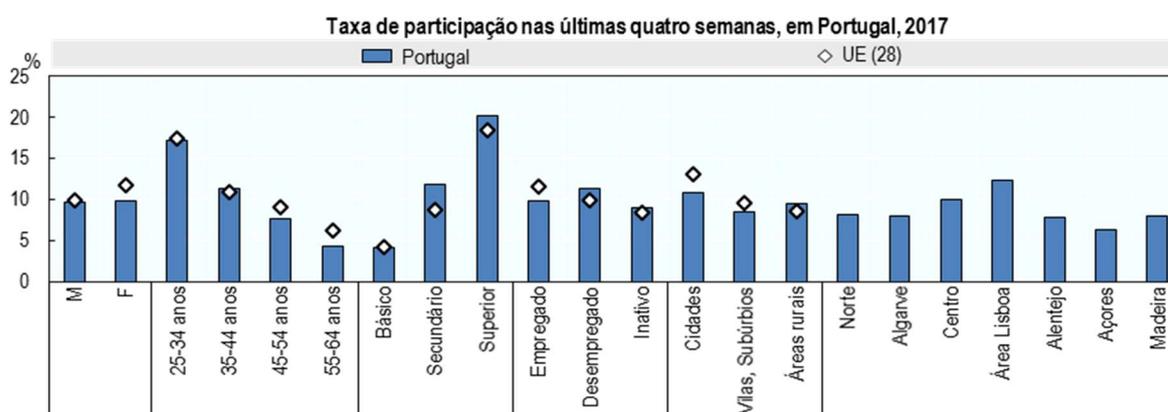
- não há disparidades significativas na participação de empregados, desempregados e inativos, ainda que os desempregados tenham uma taxa de participação mais elevada, ao contrário do que acontece na UE;
- participação varia menos como grau de urbanização do que acontece no conjunto da UE;
- não há disparidades regionais muito acentuadas, pese embora se verifique uma taxa mais elevada na Região de Lisboa e Vale do Tejo.

**Figura V.2 - Comparação entre níveis de participação em educação e formação de adultos em Portugal e na UE, entre 2007 e 2017 (%)**



Fonte: Eurostat, *EU Labour Force Survey data, Participation rate in education and training (last 4 weeks), 2017*; [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Adult\\_learning\\_statistics](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Adult_learning_statistics) (consultado em março de 2019).

**Figura V.3 - Taxa de participação em atividades de educação e formação de adultos, por características dos participantes, em 2017 (%)**



Fonte: Eurostat, *EU Labour Force Survey data, Participation rate in education and training (last 4 weeks), 2017*; [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Adult\\_learning\\_statistics](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Adult_learning_statistics) (consultado em março de 2019).

Entretanto, o esclarecimento da evolução da participação educativa dos adultos em Portugal necessita de uma apreciação do modo diferenciado como esta se manifestou em atividades de aprendizagem formal, não formal e informal – e que os quadros seguintes apresentam (Ávila & Aníbal, 2019 [no prelo]).

Assim, relativamente à aprendizagem formal, a leitura do Quadro V.2 permite concluir que:

- entre 2007 e 2011, houve um crescimento acentuado, tanto em homens como em mulheres, e em todos os grupos etários, ainda que essa participação seja bem mais reduzida nos grupos mais velhos;
- entre 2011 e 2016, verificou-se um decréscimo acentuado, em ambos os géneros, e em todos os grupos etários, para níveis inferiores aos de 2007;
- registou-se uma evolução similar na participação de adultos de todos os graus de escolaridade, com crescimento significativo até 2011 e decréscimo acentuado a partir dessa data.

**Quadro V.2 - Participação em atividades de aprendizagem formal, em Portugal, em 2007, 2011 e 2016, por sexo, grupo etário e escolaridade (%)**

|                     |                        | Aprendizagem formal |      |      |
|---------------------|------------------------|---------------------|------|------|
|                     |                        | 2007                | 2011 | 2016 |
| <b>Sexo</b>         | <b>Feminino</b>        | 7,0                 | 11,0 | 3,8  |
|                     | <b>Masculino</b>       | 6,0                 | 10,0 | 4,3  |
| <b>Grupo etário</b> | <b>25-34 anos</b>      | 13,8                | 17,7 | 11,8 |
|                     | <b>35-44 anos</b>      | 6,4                 | 12,8 | 3,1  |
|                     | <b>45-54 anos</b>      | 3,1                 | 8,0  | 1,9  |
|                     | <b>55-64 anos</b>      | 1,2                 | 3,0  | 0,7  |
| <b>Escolaridade</b> | <b>S/grau completo</b> | 0,0                 | 4,3  | 1,8  |
|                     | <b>Básico 1</b>        | 1,1                 | 3,3  | 0,4  |
|                     | <b>Básico 2</b>        | 5,5                 | 6,1  | 1,4  |
|                     | <b>Básico 3</b>        | 7,3                 | 16,6 | 3,1  |
|                     | <b>Secundário</b>      | 14,1                | 15,6 | 5,4  |

Fonte: Ávila & Aníbal, 2019.

Já em relação à aprendizagem não formal (Quadro V.3), é de destacar que:

- entre 2007 e 2011, verificou-se um crescimento significativo, que se distribui de um modo bastante equilibrado, tanto em termos de género, como de idade e de nível de escolaridade;

- entre 2011 e 2016, ocorreu um crescimento mais ligeiro, sendo que desce em todos os níveis de escolaridade, excetuando nos adultos com o 2º ciclo do Ensino Básico e sem nenhum nível de escolaridade. Estes últimos são os únicos com crescimento importante, que deve ser atribuído à pressão exercida para a formação de desempregados, cuja taxa teve um crescimento muito significativo neste período.

**Quadro V.3 - Participação em atividades de aprendizagem não formal, em Portugal, em 2007, 2011 e 2016, por sexo, grupo etário e escolaridade (%)**

|                     |                        | Aprendizagem não formal |      |      |
|---------------------|------------------------|-------------------------|------|------|
|                     |                        | 2007                    | 2011 | 2016 |
| <b>Sexo</b>         | <b>Feminino</b>        | 21,6                    | 40,2 | 43,2 |
|                     | <b>Masculino</b>       | 23,3                    | 39,2 | 45,7 |
| <b>Grupo etário</b> | <b>25-34 anos</b>      | 31,8                    | 52,9 | 55,5 |
|                     | <b>35-44 anos</b>      | 24,7                    | 46,4 | 52,7 |
|                     | <b>45-54 anos</b>      | 20,0                    | 37,1 | 42,0 |
|                     | <b>55-64 anos</b>      | 10,1                    | 20,2 | 28,3 |
| <b>Escolaridade</b> | <b>S/grau completo</b> | 0,8                     | 6,3  | 19,0 |
|                     | <b>Básico 1</b>        | 6,8                     | 18,0 | 17,7 |
|                     | <b>Básico 2</b>        | 14,7                    | 27,5 | 29,1 |
|                     | <b>Básico 3</b>        | 27,1                    | 42,2 | 42,1 |
|                     | <b>Secundário</b>      | 37,1                    | 55,1 | 54,4 |
|                     | <b>Ensino Superior</b> | 57,6                    | 71,1 | 68,5 |

Fonte: Ávila & Aníbal, 2019.

Finalmente, relativamente à aprendizagem informal (Quadro V.4), verifica-se um crescimento acentuado ao longo de todo o período analisado, especialmente entre os indivíduos menos escolarizados. Como já foi referido, tal deve ser atribuído, também, a um maior reconhecimento social de que determinadas práticas sociais quotidianas possuem um valor educativo (indissociável do impacto social da INO e da valorização que este programa fez das aprendizagens experienciais).

**Quadro V.4 - Participação em atividades de aprendizagem informal, em Portugal, em 2007, 2011 e 2016, por sexo, idade e escolaridade (%)**

|                     |                        | Aprendizagem informal |      |      |
|---------------------|------------------------|-----------------------|------|------|
|                     |                        | 2007                  | 2011 | 2016 |
| <b>Sexo</b>         | <b>Feminino</b>        | 39,5                  | 68,9 | 89,9 |
|                     | <b>Masculino</b>       | 38,3                  | 64,1 | 87,1 |
| <b>Grupo etário</b> | <b>25-34 anos</b>      | 50,6                  | 76,4 | 94,2 |
|                     | <b>35-44 anos</b>      | 41,2                  | 71,0 | 92,2 |
|                     | <b>45-54 anos</b>      | 34,3                  | 63,6 | 87,5 |
|                     | <b>55-64 anos</b>      | 25,8                  | 54,0 | 80,7 |
| <b>Escolaridade</b> | <b>S/grau completo</b> | 11,2                  | 31,9 | 63,4 |
|                     | <b>Básico 1</b>        | 20,3                  | 47,9 | 74,0 |
|                     | <b>Básico 2</b>        | 34,8                  | 62,2 | 84,1 |
|                     | <b>Básico 3</b>        | 47,1                  | 72,9 | 89,8 |
|                     | <b>Secundário</b>      | 55,8                  | 78,3 | 94,3 |

Fonte: Ávila & Aníbal, 2019.

## 2. Barreiras à participação educativa dos adultos pouco qualificados

A descrição do modo como tem evoluído a participação educativa dos adultos é necessária, mas não suficiente: é importante entendermos as barreiras que constroem essa participação, sobretudo a dos que têm condições sociais e educativas mais desfavorecidas. Temos, para isso, de avançar com o esclarecimento das razões para que, nestes adultos, haja uma maior distância entre o desejo de participar e um efetivo acesso às diferentes oportunidades de aprendizagem.

As “barreiras” à participação educativa dos adultos menos escolarizados são múltiplas. Na linha do que foi já proposto por Carp, Peterson & Roelfs (1974), as mesmas podem ser estabelecidas em três grandes grupos: a) as que resultam da condição social dos adultos; b) as que se manifestam na disposição dos potenciais formandos; c) as que têm origem na forma como se organiza a resposta institucional.

O quadro seguinte apresenta os obstáculos à participação em atividades educativas e formativas mais referidas em Portugal, com base nos dados de 2016 fornecidos pelo *Adult Education Survey* (AES). Destaca-se, desde logo, o número significativo de adultos que considera não necessitar dessa formação. É um valor que, refletindo, por um lado, as circunstâncias de trabalho ainda pouco exigentes em que muitos dos trabalhadores se

movem, está associado, por outro lado, às representações dos adultos menos qualificados sobre a importância relativa atribuída aos diferentes contextos de socialização: a escola, importante noutros aspetos, é sobretudo considerada fundamental para garantir as competências básicas de literacia e numeracia; os contextos de trabalho são encarados como os espaços essenciais para aprender e melhorar as competências profissionais; os meios de comunicação são entendidos como a principal janela para o mundo; a família, os amigos e os vizinhos, assim como as associações, são decisivos para promover as competências relacionais e de participação comunitária (Rothes, 2009).

**Quadro V.5 - Obstáculos à participação em educação e formação em Portugal, em 2016 (%)**

|  |      |
|--|------|
| Sem necessidade de mais educação ou formação                                     | 65,1 |
| Falta de pré-requisitos  | 7,4  |
| Custo excessivo  | 33,2 |
| Falta de apoio do empregador ou dos serviços públicos                            | 24,4 |
| Conflito com horário de trabalho ou formação organizada em horário inconveniente | 53,8 |
| Responsabilidades familiares   | 32   |
| Formação em local muito distante   | 22,2 |
| Falta de confiança para regressar a algo idêntico à escola                       | 1,1  |
| Problemas de saúde ou idade não adequada para a formação                         | 13,7 |
| Nenhuma atividade adequada de educação ou formação (oferta)                      | 17,7 |
| Outras razões pessoais   | 9,1  |
| Sem acesso a um computador ou internet (para ensino à distância)                 | 3,8  |

Fonte: Eurostat, 2018.

As dificuldades que resultam da condição social dos adultos são barreiras importantes e estão particularmente associadas às ocupações profissionais e familiares. As primeiras são as mais aludidas, já que, em ambos os sexos, a dificuldade em conciliar ocupação profissional e formação é bem evidente, enquanto as segundas são especialmente constrangedoras para as mulheres, por sobre elas recaírem ainda exigências muito pesadas a este nível. Em Portugal, 53,8% das pessoas entre os 25 e os 64 anos que não participavam em atividades de educação e formação apontavam conflitos com o horário de trabalho ou a organização da formação em horário inconveniente como principal motivo para o seu não envolvimento, sendo que 24,4% referiam a falta de apoio do empregador ou dos serviços públicos. Há 32% que sublinharam, como principal obstáculo à participação, a falta de tempo devido a ocupações familiares (Eurostat, 2018; Quadro V.5).

Estas barreiras assumem-se como mais relevantes quando não se antecipam vantagens em termos de inserção ou progressão profissionais, o que é francamente mais provável em contextos económicos onde a competitividade continua a assentar nos baixos salários pagos a uma mão-de-obra pouco qualificada. É também nestas circunstâncias que surge como expectável o eventual adiamento da adesão à formação, à espera de uma desejada, mas incerta, descompressão das exigências profissionais e, designadamente no caso das mulheres, das responsabilidades familiares.

A interpretação da motivação dos adultos para participarem em processos de aprendizagem é essencial para a definição de programas nesta área. Para alguns grupos, que incluem homens, adultos com baixas qualificações e desempregados, os motivos extrínsecos são especialmente fortes, apresentando-se, desde logo, baixas motivações intrínsecas (Roths, Lemos & Gonçalves, 2014, 2017).

Com efeito, como acontece em outros países europeus, também em Portugal a falta de motivação ainda é uma barreira fundamental para a participação educativa dos adultos, apesar evolução positiva verificada nos últimos anos. Em 2007, mais de 90% dos adultos não participantes mencionaram a falta de vontade de participar como principal razão, em 2011, esta percentagem ainda era de 86% (em comparação com 83% na UE28). Em 2016, esse valor tinha já caído para 61%, comparado a cerca de 80% para os países da UE, com dados disponíveis no final de 2017. Trata-se de um aumento notável na disposição de participar, que, se pode refletir a falta de outras oportunidades no mercado de trabalho após a crise económica, seguramente indica uma maior consciência do valor da aprendizagem em Portugal. Entretanto, deve atender-se a que, como com as taxas de participação, a motivação baixa significativamente nas idades mais elevadas e nas pessoas com mais baixos níveis educativos (OCDE, 2018a; Valente, 2014).

Assim, ainda relacionadas com as condições sociais dos adultos, importa considerar as barreiras à participação na formação relacionadas com os trajetos dos adultos pouco escolarizados. Com origem em famílias socialmente desfavorecidas, estas pessoas experimentaram quase sempre uma inserção profissional precoce, em atividades económicas pouco exigentes em termos de qualificações académicas. A escolarização limitada sofreu um processo de naturalização, já que, em tempos de uma escola elitista, se construiu a ideia da normalidade dessa situação, assim tolhendo a implicação em novas oportunidades educativas, formais ou não formais.

Num outro sentido, há que considerar os custos da formação. As estatísticas fornecidas pelo Eurostat, relativas a 2016, e elaboradas com base nos dados fornecidos pelo AES, mostram que 33,2% dos inquiridos consideram o custo excessivo da formação como um obstáculo à participação nas atividades. Mesmo que esta não imponha custos diretos, a sua frequência dificulta o recurso a remunerações complementares, formais ou informais, decorrentes, designadamente, da prestação de horas extraordinárias ou de trabalhos complementares, muitas vezes essenciais na conformação adequada dos rendimentos familiares.

Estas condições repercutem-se de um modo muito significativo na disposição dos adultos para a formação e no modo como estes encaram a possibilidade de se implicarem num processo formativo. É o segundo tipo de barreiras mencionado. Menos visíveis em inquéritos com carácter extensivo, tornam-se evidentes em estudos mais intensivos (Roths, Lopes & Queirós, 2014): os potenciais formandos tendem a considerar-se como “demasiado velhos para aprender”, sublinham as dificuldades que irão enfrentar e minorizam a importância que atribuem a uma nova experiência educativa. De alguma forma, será o que também explica que 65,1% dos portugueses inquiridos, em 2016, tenha considerado como um obstáculo à participação o não terem necessidade de mais educação ou formação (Eurostat, 2018). A falta de confiança e o receio de falharem nos processos formativos tendem, muitas vezes, a reforçar a menorização dos benefícios da formação. Um eventual “retorno à escola” comporta o risco, subjetivamente antecipado, de colocar em causa a ideia construída, e muitas vezes sedimentada, de que “só não se progrediu” na escolarização, porque “não se teve oportunidade” de o fazer.

Finalmente, há que salientar um terceiro tipo de barreiras: os obstáculos que resultam da forma como se organiza a resposta institucional. Por todos estes constrangimentos, não chega disponibilizar “serviços educativos”, mas é também essencial conquistar a participação dos adultos, sobretudo dos menos providos de capital cultural e, em especial, de capital escolar. Nos dados do AES relativos a Portugal, que temos vindo a referir, 22,2% dos inquiridos referiam como obstáculo à participação o facto de a formação ser em local muito distante e 17,7% consideravam não estar disponível qualquer atividade adequada de educação ou formação (Eurostat, 2018). São dificuldades que apelam a abordagens mais flexíveis e próximas dos processos formativos, tanto na construção dos seus programas como na definição dos locais e tempos de formação.

Ainda assim, serão de evitar as visões fatalistas sobre a participação educativa dos adultos socialmente mais desfavorecidos. As suas circunstâncias sociais condicionam, mas não determinam, o envolvimento educativo. A aposta destes adultos na educação e formação parece sair beneficiada quando há uma inserção profissional mais estável e desafiante, uma experiência de escolarização um pouco mais longa e menos traumática e um envolvimento em diferentes espaços de participação cívica e comunitária (sindicatos, paróquias, associações, clubes, etc.). É geralmente num quadro como este que se verifica um maior investimento das famílias dos meios populares na escolarização dos filhos e é razoável admitir que o mesmo se passará em processos, formais e não formais, de educação de adultos. De resto, estes processos acabam por constituir oportunidades importantes de aprendizagem para toda a família (Salgado, 2010).

### **3. Grupos a merecer uma atenção prioritária**

O reconhecimento de que há barreiras sociais importantes à participação educativa dos adultos implica que, para a construção de soluções que promovam a literacia, se concilie a preocupação geral com a promoção destas competências com o reconhecimento da existência de grupos que, pelas condições de particular vulnerabilidade que apresentam, merecem uma atenção prioritária do programa. Estes grupos não são mutuamente excludentes, já que, em muitos casos, há adultos em relação aos quais se sobrepõem os fatores justificativos dos níveis baixos de competências. Seguidamente, é proposta uma rápida apresentação desses grupos, referindo evidências da situação existente no país.

#### *População ativa com baixa escolaridade*

Há, desde logo, o grupo, amplo em Portugal, dos ativos com baixa escolaridade. É uma situação bem retratada no Quadro V.6, relativo à população ativa portuguesa, em 2018, por nível de escolaridade, distinguindo os valores que se referem ao total dessa população dos relativos à que se encontrava desempregada.

Os dados são bem reveladores: 46% dos ativos têm, no máximo, o ensino básico, subindo esse valor para perto de 60%, quando consideramos apenas aqueles que se encontram desempregados. Conhecendo a correlação existente entre os níveis de

escolaridade e de literacia, fica óbvia a dimensão do problema e o previsível impacto económico e social desta realidade.

**Quadro V.6 - População ativa por nível de escolaridade em Portugal, total e desempregada, em 2018**

| Nível de ensino   | Total Pop. Ativa |       | Desempregados<br>(inscritos em<br>Centros de Emprego e FP) |   |
|-------------------|------------------|-------|--|---|
|                   | Nº (milhares)    | %     | Nº (milhares)  | %   |
| <b>Nenhum</b>     | 75,6             | 1,4   | 23,2   | 7,0   |
| <b>Básico</b>     | 2 330,7          | 44,5  | 175,4<br>B1 - 62,0<br>B2 - 48,7<br>B3 - 64,7               | 52,7<br>B1 - 18,6<br>B2 - 14,6<br>B3 - 19,4 |
| <b>Secundário</b> | 1 448,3          | 27,7  | 86,7   | 26,1  |
| <b>Superior</b>   | 1 378,1          | 26,3  | 47,5   | 14,3  |
| <b>Total</b>      | 5 232,6          | 100,0 | 332,7  | 100   |

Fonte: INE; PORDATA, 2019.

É necessário sublinhar os efeitos desta situação nos percursos profissionais destes adultos, até porque a ausência de “retaguarda educativa” constitui um obstáculo sério a processos de formação e qualificação profissional. Os adultos com baixas qualificações académicas e profissionais são, assim, seriamente prejudicados no que diz respeito a remuneração e oportunidades de mobilidade profissional ascendente.

As oportunidades de formação são ainda mais reduzidas quando, à falta dessa “retaguarda educativa” por parte dos trabalhadores, se acrescenta o estar inserido em empresas de pequena dimensão, sobretudo tratando-se de microempresas, com menos de 10 trabalhadores e volume de negócios ou balanço total anual que não excede 2 milhões de euros. Se a formação promovida pelos empregadores representava a maior fatia da formação no país, implicando mais de 800.000 trabalhadores (MTSSS, 2019), a verdade é que a mesma é muito menos significativa nestas microempresas, que representavam, em 2017, 96,2% de todas as empresas, 45,3% do pessoal ao serviço das empresas e 28,4% do pessoal remunerado em Portugal (INE, 2019).

A penalização dos ativos pouco qualificados é ainda mais séria quando estes caem na situação de desempregados e, sobretudo, quando esta condição se prolonga no tempo: as possibilidades de retomarem um emprego, mesmo que relativo a trabalho semiquualificado, tornam-se bem mais difíceis, sobretudo porque estão em desvantagem para competir por

esses empregos com jovens bastante mais qualificados. Esta desvantagem é, aliás, agravada pelo facto de, frequentemente, estes ativos pouco escolarizados apresentarem competências digitais limitadas, num contexto em que estas tendem a assumir uma crescente relevância, também no mundo de trabalho, mesmo naquelas áreas menos exigentes em termos de qualificações académicas e profissionais.

### *Grupos sociais mais marcados por condições de pobreza e exclusão social*

Apesar de a situação ter melhorado no período mais recente, persistem em Portugal problemas graves de pobreza e de exclusão social. Segundo dados do Eurostat, cerca de um quarto da população portuguesa (23,3%) estava, em 2017, em risco de pobreza ou exclusão, um valor acima da média da União Europeia, onde a percentagem de pessoas nessa situação era de 22,5%. Este indicador – “risco de pobreza ou exclusão social” – estabelece quem está em risco de pobreza monetária (pessoas que vivem com um rendimento abaixo daquilo que, em cada país, é definido como o limiar de pobreza), quem vive em agregados com intensidade laboral *per capita* muito reduzida (poucas horas de trabalho) ou, ainda, quem se encontra em situação de privação material severa (situações em que não existe acesso a um conjunto de bens, que incluem, por exemplo, aquecimento adequado da casa, capacidade de pagar a renda atempadamente, de ter uma refeição com carne, peixe ou equivalente de dois em dois dias, de pagar uma semana de férias, etc.). As pessoas que estão em “risco de pobreza ou exclusão social” podem experimentar um ou mais destes modos de pobreza. A consideração de tal situação não decorre apenas dos desníveis de rendimento entre as pessoas, mas igualmente de desigualdades que não são diretamente económicas, como as de escolaridade e cultura, as de género ou as geradas por preconceitos (Almeida, 2013).

De destacar que o panorama melhorou, na última década, em toda a UE, e também em Portugal, neste caso sobretudo depois de 2014. O INE revelou recentemente que, no nosso país, a taxa de risco de pobreza observou uma redução de 2,2 pontos percentuais entre 2014 e 2017, situando-se, neste último ano, de acordo com os parâmetros próprios definidos por esta instituição para o indicador em causa, em 17,3% (era de 20,0% no início do século). Mas o problema continua a persistir como muito sério: ainda há cerca de 113 milhões de pessoas na UE nesta situação, mais de dois milhões delas vivendo em Portugal<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup> Sobre os dados apresentados neste ponto, consultar a informação disponível em [https://www.pordata.pt/Europa/População+em+risco+de+pobreza+total+e+por+grupo+etário+\(percentagem\)-2331](https://www.pordata.pt/Europa/População+em+risco+de+pobreza+total+e+por+grupo+etário+(percentagem)-2331) e em

Os problemas de literacia dos adultos manifestam-se de forma mais acentuada junto de algumas das categorias sociais mais vulneráveis a situações de pobreza e de exclusão social: os idosos pensionistas, os agricultores de baixos rendimentos, os assalariados de baixo nível de remuneração, os trabalhadores precários e da economia informal, as minorias étnicas, os desempregados e os jovens de baixa escolaridade e qualificação à procura do primeiro emprego, as pessoas com deficiência. Esta circunstância é expectável: a exclusão social tem um carácter estrutural e multidimensional. A mesma manifesta-se não apenas através da carência de recursos disponíveis, mas igualmente pela estigmatização, visível e assumida, de grupos sociais excluídos dos estilos de vida correntes e aceitáveis socialmente, assim como por uma corrente falta de participação nos processos económicos, sociais, culturais e políticos. Um dos sintomas mais dramáticos e reprodutores da exclusão social é, precisamente, a descrença dos grupos sociais atingidos quanto à possibilidade de colaborarem na resolução dos problemas que enfrentam. As políticas sociais com um pendor mais assistencialista são incapazes, por isso, de contribuir seriamente para combater esta exclusão social. Essa é uma das razões que tem favorecido a afirmação das perspetivas que privilegiam a capacitação de pessoas, grupos e instituições, exigindo um trabalho fundamental de promoção da literacia e das outras competências essenciais para o exercício da cidadania (Almeida, 2013).

Esta aposta na capacitação das pessoas não contraria a importância da introdução e desenvolvimento de mecanismos de apoio social face a situações mais graves de pobreza e exclusão social. Instrumentos de ação social, como o Rendimento Social de Inserção, entre outras medidas de política são essenciais, desde que devidamente articulados com soluções que valorizem a educação e a participação social. O quadro seguinte dá conta do total de beneficiários do RSI, segundo o grupo etário.

**Quadro V.7 – Beneficiários do Rendimento Social de Inserção em Portugal, total e por grupo etário**

| Anos        | Beneficiários do RSI |          |            |            |          |
|-------------|----------------------|----------|------------|------------|----------|
|             | Total                | <25 anos | 25-39 anos | 40-54 anos | 55+ anos |
| <b>2007</b> | 369 801              | 177 238  | 70 295     | 70 080     | 52 188   |
| <b>2010</b> | 526 382              | 247 769  | 105 050    | 114 153    | 59 410   |
| <b>2018</b> | 282 254              | 116 277  | 46 635     | 66 840     | 52 502   |

Fonte: MTSSS; PORDATA, 2019.

<https://www.pordata.pt/Portugal/Taxa+de+risco+de+pobreza+antes+e+após+transferências+sociais-2399-183340>.

O RSI tem sido alvo de algumas críticas sociais e políticas, que tendem a sobrestimar o número de beneficiários e a menosprezar o papel que a medida tem em situações de grave precariedade económica e social. Acresce, ainda, o facto de o mesmo ter vindo a constituir um importante indutor de participação em ações educativas, tanto de crianças e jovens, como de adultos, mesmo que, por vezes, com um carácter compulsivo e claramente condicionador. O Quadro V.7 mostra a evolução do total de beneficiários, segundo o grupo etário, evidenciando o decréscimo do número nos anos mais recentes e o peso importante dos mais jovens. Dados mais recentes, relativos a janeiro de 2019, revelam que havia 100.553 famílias e 219.194 beneficiários com processamento desta prestação social e que 32,0% dos beneficiários tinha menos de 18 anos. O valor médio da prestação de RSI era de 263,3 euros por família e de 117,6 euros por beneficiário (MTSSS, 2019).

### *Idosos*

Os idosos constituem, por razões já referidas, o grupo etário no qual são mais baixos os níveis de qualificação escolar e, de modo correlacionado, também os de literacia. O quadro seguinte mostra, de modo muito claro, a forte penalização geracional em termos educativos, visível nos dados relativos a todos os níveis de escolaridade.

**Quadro V.8 - População residente com 15 a 64 anos e com 65 e mais anos em Portugal, por nível de escolaridade completo mais elevado (%)**

| Anos        | Nível de escolaridade     |       |      |               |       |      |          |       |     |          |       |     |            |       |     |          |       |     |
|-------------|---------------------------|-------|------|---------------|-------|------|----------|-------|-----|----------|-------|-----|------------|-------|-----|----------|-------|-----|
|             | Sem nível de escolaridade |       |      | Ensino básico |       |      |          |       |     |          |       |     | Secundário |       |     | Superior |       |     |
|             | T                         | 15-64 | 65+  | 1º ciclo      |       |      | 2º ciclo |       |     | 3º ciclo |       |     | T          | 15-64 | 65+ | T        | 15-64 | 65+ |
|             |                           |       |      | T             | 15-64 | 65+  | T        | 15-64 | 65+ | T        | 15-64 | 65+ |            |       |     |          |       |     |
| <b>1998</b> | 19,1                      | 10,2  | 57,3 | 34,3          | 34,7  | 32,6 | 16,2     | 19,2  | 3,0 | 14,0     | 16,6  | 3,0 | 10,3       | 12,3  | 1,7 | 6,1      | 7,0   | 2,3 |
| <b>2018</b> | 6,7                       | 1,8   | 21,2 | 22,2          | 12,0  | 52,5 | 10,5     | 12,6  | 4,4 | 20,0     | 23,4  | 9,9 | 21,9       | 27,6  | 4,7 | 18,7     | 22,5  | 7,3 |

Fonte: INE; PORDATA, 2019.

Há, com efeito, uma disparidade acentuada entre os valores dos que têm entre 15 e 64 anos e dos que têm mais de 65 anos, que vêm persistindo ao longo do tempo, apesar da

evolução genericamente positiva registada nas últimas décadas. Assim, se para o grupo dos 15 aos 64 anos, 1,8% das pessoas não tinham qualquer nível de escolaridade e 26,4% não tinham concluído o 3º ciclo do Ensino Básico, para os maiores de 65 anos esses valores eram, respetivamente, de 21,2% e de 78,1%, sendo que 73,7% tinham, no máximo, o 1º ciclo do Ensino Básico.

Esta situação é expressiva, tanto mais se tivermos em devida consideração o peso demográfico crescente deste grupo dos mais velhos. O quadro seguinte mostra a evolução do índice de envelhecimento em Portugal (idosos com 65 e mais anos por cada 100 jovens com menos de 15 anos), desde 1981. O seu valor passou de 45,4 para 153,2.

**Quadro V.9 - Evolução do Índice de Envelhecimento em Portugal, 1981-2017**

| <b>Ano</b>  | <b>IE</b> |
|-------------|-----------|
| <b>1981</b> | 45,4      |
| <b>2001</b> | 101,6     |
| <b>2011</b> | 125,8     |
| <b>2017</b> | 153,2     |

Fonte: INE; PORDATA, 2018.

Os programas de promoção da literacia deverão considerar não apenas que os níveis educativos e de literacia são mais baixos nos grupos mais velhos, mas também que o modo como as pessoas se relacionam com o facto de possuírem baixa escolaridade é muito marcado pela geração a que pertencem. Para os mais velhos, a sua situação é, sobretudo, o resultado de uma penalização social, da circunstância de, na época em que foram crianças, tal ser uma situação comum. Há a tendência para naturalizar a situação: “naquele tempo, era assim”. Já os que se consideram como de “meia-idade”, numa altura em que a escola se generalizara, mesmo que com valores ainda muito elevados de abandono, tendem a considerar que a sua situação de baixa escolaridade resulta de a família não ter querido, ou não ter podido, proporcionar-lhes essa oportunidade. Essa possibilidade existia, mas a situação familiar não permitiu a escolarização. Já os mais novos, com baixas qualificações académicas, num período de escola já massificada, tendem a culpabilizar-se a si próprios (“era um malandro”), num processo de autorresponsabilização que elide as razões sociais de tal situação. São perspetivas diferentes sobre o próprio percurso escolar limitado, que têm

implicações óbvias nos modos como os indivíduos consideram a escola e a participação, enquanto adultos, em processos de aprendizagem, sobretudo se estes assumem um carácter formal.

### *Imigrantes*

Os imigrantes constituem outro grupo de intervenção prioritária, sendo necessário ponderar os níveis muito diversos de qualificação que apresentam e algumas das características essenciais da relação destas qualificações com o trabalho. Como o Quadro V.10 mostra, os níveis de qualificação escolar dos trabalhadores imigrantes são apenas ligeiramente inferiores aos dos nacionais.

**Quadro V.10 - Nível de habilitações académicas dos trabalhadores por conta de outrem, portugueses e estrangeiros, em 2016**

| Nível de habilitações                 | 2016             |            |                |            |
|---------------------------------------|------------------|------------|----------------|------------|
|                                       | Portugueses      |            | Estrangeiros   |            |
|                                       | Nº               | %          | Nº             | %          |
| Inferior ao 1º Ciclo do Ensino Básico | 10 453           | 0,4        | 2 092          | 1,6        |
| 1º Ciclo do Ensino Básico             | 286 376          | 11,4       | 17 754         | 14,0       |
| 2º Ciclo do Ensino Básico             | 360 205          | 14,3       | 14 727         | 11,6       |
| 3º Ciclo do Ensino Básico             | 666 053          | 26,5       | 40 255         | 31,6       |
| Ensino Secundário e pós-Secundário    | 697 291          | 27,7       | 33 737         | 26,5       |
| Bacharelato, Licenciatura ou mais     | 493 202          | 19,6       | 13 735         | 10,8       |
| Nível desconhecido                    | 1 103            | 0,0        | 4 936          | 3,9        |
| <b>Total</b>                          | <b>2 514 683</b> | <b>100</b> | <b>127 236</b> | <b>100</b> |

Fonte: Oliveira & Gomes, 2018.

Todavia, a situação no seio da população imigrante é muito heterogénea, sendo os níveis educativos mais baixos nos imigrantes que são provenientes dos países africanos de expressão portuguesa e mais elevados nos oriundos da Europa de Leste, para mencionar dois contextos de origem relevantes. Isso significa que, para os mais qualificados, o desafio

se relaciona, sobretudo, com a aprendizagem do português como língua estrangeira e, em vários casos, com os processos de reconhecimento e/ou de equivalência dos diplomas obtidos nos países de origem. Já para os menos qualificados, mesmo que dominem a língua portuguesa, as aprendizagens essenciais para a integração na sociedade portuguesa são bem mais amplas e plurifacetadas. Trata-se de desafios que se reproduzem muitas vezes do ponto de vista intergeracional e que encontram frequente expressão socioterritorial concentrada em comunidades de maioria afrodescendente.

Os processos formativos terão que considerar, igualmente, alguns elementos importantes na relação entre qualificações e inserção laboral dos imigrantes em Portugal (Oliveira & Gomes, 2018). Assim:

- os trabalhadores estrangeiros por conta de outrem com habilitações inferiores ao 3º ciclo do ensino básico têm um peso significativo (27,2%);
- os imigrantes experimentam uma forte precariedade laboral, que se reflete designadamente num maior risco de desemprego (em 2017, este era de 8,9% para os trabalhadores portugueses e de 14,4% para os imigrantes extracomunitários);
- as contribuições para a Segurança Social (603,9 milhões de euros, em 2017) ultrapassam largamente os benefícios sociais de que usufruem os imigrantes (89,6 milhões de euros, em 2017);
- os trabalhadores estrangeiros concentram-se nas profissões de mais baixo estatuto e de menores requisitos ao nível das habilitações;
- há algumas situações de sobrequalificação dos trabalhadores estrangeiros, face às atividades que exercem no mercado de trabalho nacional.

A heterogeneidade da situação dos imigrantes em Portugal é também visível quando apreciamos o modo como as suas remunerações comparam com portuguesas de igual qualificação. Assim, os trabalhadores estrangeiros com habilitações superiores têm, em média, remunerações-base mais altas do que os trabalhadores portugueses com semelhantes habilitações (em 2016, mais 32,4% no caso de trabalhadores estrangeiros com doutoramento, mais 31,7% nos que têm mestrado e mais 21,1% nos que possuem licenciatura). Em contrapartida, os trabalhadores estrangeiros com habilitações inferiores apresentam remunerações mais baixas do que os trabalhadores portugueses com habilitações semelhantes: no mesmo ano de 2016, menos 5,8% no caso dos trabalhadores estrangeiros com habilitações inferiores ao 1º ciclo do Ensino Básico, menos 11,9% no caso

dos trabalhadores estrangeiros com o 1º ciclo do Ensino Básico, menos 3,2% nos que têm o 2º ciclo e menos 10,2% nos que têm o 3º ciclo.

### *Comunidades ciganas*

As comunidades ciganas exigem uma atenção particular, designadamente por serem alvos tradicionais de especial discriminação étnica e social, tanto em Portugal como no resto da Europa. No nosso país, a maioria dos ciganos tem, atualmente, um modo de vida sedentário, concentra-se nos grandes aglomerados urbanos, vive em habitação social ou em habitações precárias e é marcada pela exclusão social. A quantificação do seu peso demográfico no nosso país é difícil, por limitações constitucionais à sua identificação em recolhas extensivas de informação.

Entre as pessoas ciganas continuam a verificar-se as mais altas taxas de analfabetismo e de abandono escolar precoce – antes de terminar o 1º ciclo de estudos –, não obstante o esforço de algumas políticas sociais educativas, nomeadamente a escolaridade obrigatória. São ainda residuais os casos de pessoas ciganas que concluem estudos ao nível do 3º ciclo de escolaridade e, ainda mais raros, os casos de ciganos que prosseguem os estudos ao nível dos ensinos Secundário e Superior (DGEEC, 2018). É isso que o Quadro V.11 nos mostra.

**Quadro V.11 - Alunos das comunidades ciganas matriculados em escolas portuguesas, em 2016/2017**

| Total EPE F | Total EPE M | Total Básico F | Total Básico M | Total Sec. F | Total Sec. M | Total F | Total M | TOTAL  |
|-------------|-------------|----------------|----------------|--------------|--------------|---------|---------|--------|
| 950         | 995         | 5 247          | 5 515          | 119          | 137          | 6 316   | 6 647   | 12 963 |

Fonte: DGEEC, 2018.

Apesar de tudo, note-se que a participação cigana nas escolas duplicou, nos últimos vinte anos, mantendo-se, no entanto, com pouco peso no ensino secundário e superior. Para isso contribuíram, significativamente, as políticas de combate ao abandono escolar e as prerrogativas e requisitos associados à atribuição de apoios sociais, designadamente do RSI. Há ainda discrepâncias de género, mas menos significativas. A taxa média de abandono do ensino básico tem descido, sendo de 5,9%, com maior incidência no 2º ciclo (11,3%) e, depois, no 3º ciclo (8,8%). A evolução, insuficiente, mas positiva, no que concerne à

escolarização das crianças ciganas, vem reforçando a disparidade educativa entre gerações ciganas, que urge esbater, articulando estes processos de aprendizagem dos adultos com o combate à sua exclusão social.

### *Reclusos e ex-reclusos*

Os reclusos são um outro grupo relativamente ao qual há que reforçar os programas de promoção da literacia e de outras competências básicas. O documento *Olhar para o futuro para guiar a ação presente – Uma estratégia plurianual de requalificação e modernização do sistema de execução de penas e medidas tutelares educativas 2017/2027* (MJ, 2017) dá-nos informação relevante sobre este grupo. Em 1 de julho de 2017, estávamos perante um universo de 13.749 pessoas, sendo 12.878 homens e 871 mulheres. A taxa portuguesa de reclusão era considerada claramente excessiva, se analisados os dados sobre a criminalidade em Portugal, e quando comparada com outros países europeus com sistemas judiciais com características próximas às do país. Com efeito, a taxa portuguesa de reclusão, por 100.000 habitantes, é próxima de 140, número que supera a média europeia de 116 por 100.000 habitantes.

Para a caracterização deste grupo, acrescenta-se que mais de metade dos condenados (51,1%) cumpria penas entre os três e os nove anos. A média de idades da população reclusa (39,7 anos) é próxima da idade média da população em geral, sendo que a proporção de reclusos com menos de 20 anos tem sido sempre inferior à dos que têm mais de 60. O peso relativo dos que têm entre 21 e 29 anos surge, também, francamente menor do que o peso daqueles que têm entre 40 e 59 anos. Esta população prisional apresenta baixos níveis de qualificação académica, sendo que, à entrada no sistema prisional, mais de metade dos reclusos (56,6%) não possui o 3º ciclo do Ensino Básico, 6,7% são analfabetos e 26% possuem apenas o 1º ciclo do Ensino Básico.

O documento supracitado reconhece que a maioria dos estabelecimentos prisionais não dispõe, ainda, das condições necessárias, designadamente em termos de recursos técnicos superiores, para uma intervenção que considere as três principais áreas que integram o tratamento e ação em contexto prisional: o acompanhamento individual de reclusos, a dinamização e gestão de atividades (ensino, formação, atividades socioculturais e desportivas, voluntariado) e os programas. Aí se refere que, dos 185 técnicos existentes, apenas 6 estão especificamente afetos à gestão de atividades. No que diz respeito às tarefas

educativas e formativas, assumem um papel essencial os recursos protocolados com escolas e agrupamentos próximos dos estabelecimentos prisionais e com o Centro Protocolar de Formação Profissional para o Setor da Justiça. Este Centro, instituído ao abrigo da Portaria nº 538/88, de 10 de agosto, por protocolo celebrado entre o atualmente denominado Ministério da Solidariedade, Emprego e Segurança Social, através do Instituto do Emprego e Formação Profissional, e o Ministério da Justiça, tem como missão a promoção de atividades de formação que visem a valorização da população jovem ou adulta a cargo dos serviços e organismos do Ministério da Justiça, por exemplo por via do seu Centro Qualifica e da promoção de cursos EFA, de formações modulares certificadas e de processos de formação para a inclusão.

O reforço da importância da aprendizagem para os processos de reinserção social dos reclusos continua a ser uma prioridade no nosso sistema prisional. É uma aposta que, tendo de se concretizar de modo multifacetado, para responder às múltiplas circunstâncias educativas e sociais destes adultos, incluindo quando deixam os estabelecimentos prisionais e retomam a sua trajetória em liberdade, terá que colocar uma ênfase significativa na promoção da literacia e das outras competências básicas.

## VI. AÇÃO POLÍTICA PARA A PROMOÇÃO DE COMPETÊNCIAS BÁSICAS DE LITERACIA

### 1. Alterações recentes no campo da educação e formação de adultos

Foi sobretudo a partir da democratização do país, em 1974, que se iniciou a consolidação de uma rede pública de educação de adultos, ligada ao Ministério da Educação, e tendo como uma das suas orientações a promoção de competências essenciais na população adulta. Esta rede manteve, contudo, durante muito tempo, um estatuto marginal face ao sistema educativo e às políticas educativas, mesmo que tivesse havido períodos de maior atenção política relativamente ao setor, períodos que, todavia, se pautaram geralmente por um carácter esporádico e efémero: lançamento da Direção-Geral da Educação Permanente; desenvolvimento do Plano Nacional de Alfabetização e Educação de Base de Adultos; elaboração dos Documentos Preparatórios da Comissão de Reforma do Sistema Educativo; financiamento através do Programa Operacional de Desenvolvimento da Educação em Portugal (Canário, 2000; Guimarães 2011; Lima, 2005; Rothés, 2009; Silva, 1990).

Depois de um período, entre meados dos anos 1980 e meados dos anos 1990, de relativa periferização deste domínio no conjunto das preocupações de política social e educativa no nosso país, a partir de finais da década de 1990, emergiram transformações importantes na educação e formação de adultos, resultado de um, mesmo que intermitente, maior empenhamento social e político no favorecimento da aprendizagem dos adultos. São de destacar, a este propósito:

- O papel precursor e inovador da Agência Nacional de Educação e Formação de Adultos (ANEFA), criada em 1999 (Decreto-Lei nº 387/99, de 28 de setembro) e extinta em 2002, responsável pelo lançamento, designadamente, dos cursos de educação e formação de adultos (cursos EFA) e dos processos de reconhecimento, validação e certificação de competências (processos RVCC), que se mantêm, hoje, como dispositivos essenciais de promoção das aprendizagens e de certificação académica dos adultos.

- O desenvolvimento da Iniciativa Novas Oportunidades (INO), resultado de uma forte aposta política na educação e formação de adultos e cujo auge se deu no período que decorreu entre 2007 e 2011. Mantiveram-se como principais medidas de política os processos RVCC, os cursos EFA e as Formações Modulares Certificadas (FMC), a que acresceu a regulamentação dos processos de conclusão do ensino secundário por pessoas com percursos formativos incompletos, em planos de estudos já extintos. No período de vigência da INO foi conseguida uma impressionante mobilização dos adultos para a aprendizagem: entre 2006 e julho de 2011, inscreveram-se na INO 1.568.490 adultos, numa altura em que a população ativa portuguesa rondava os 5.500.000 indivíduos (Capucha, 2013, 2015; Carneiro, 2011; Gomes, 2012).

- A criação do Sistema Nacional de Qualificações (SNQ), em 2007 (Decreto-Lei nº 396/2007, de 31 de dezembro), acordada entre o governo e os parceiros sociais para enquadrar a formação de adultos no país. Revisto em 2017, este sistema apresenta como seus instrumentos essenciais: o Quadro Nacional de Qualificações (QNQ); o Catálogo Nacional de Qualificações (CNQ); o Sistema Integrado de Informação e Gestão da Oferta Formativa e Formativa (SIGO); e o Passaporte Qualifica, instrumento de navegação para facilitar a disponibilização e o acesso a informação sobre percursos de aprendizagem possíveis, tendo em consideração a flexibilidade do sistema de créditos.

- O lançamento do Programa Qualifica, em março de 2017, com o qual se está a procurar reativar a aposta na qualificação dos adultos, depois de um período de desinvestimento no setor. Até 2020, pretende-se o cumprimento das seguintes metas: 50% da população ativa com o Ensino Secundário; taxa de participação de adultos em atividades de aprendizagem ao longo da vida de 15%, alargada para 25% em 2025; 40% de diplomados do Ensino Superior, na faixa etária dos 30-34 anos; alargamento da rede de Centros Qualifica (para lá dos 300 garantidos em finais de 2017). A redução do analfabetismo literal e funcional surge, aliás, como um dos seus objetivos declarados.

Apesar de os dados serem ainda reconhecidos como insuficientes, há já, nesta fase de arranque deste novo programa de âmbito nacional, resultados positivos do esforço proposto, visíveis na evolução verificada entre 2015 e 2017: aumento de 88% de adultos participantes em atividades de formação e de 125% em processos de RVCC; aumento de 282% no número de adultos certificados, mesmo que fossem apenas 10.157, em 2017 (OCDE, 2018a). A participação em formação tem vindo a ganhar peso relativo em relação aos processos de RVCC, sendo atualmente três vezes mais importante.

Estas alterações foram sendo suportadas, financeiramente, como contributo importante dos programas comunitários de coesão, sendo, de referir, como marcas significativas destas transformações:

- a crescente articulação entre os processos de educação e de formação profissional, com um maior envolvimento das estruturas dos ministérios das áreas da educação e do trabalho e solidariedade social;
- a construção de referenciais de competências-chave para a educação e formação de adultos, nos níveis básico (Alonso *et al.*, 2001, 2002) e secundário (Gomes, 2006);
- o desenvolvimento do Catálogo Nacional de Qualificações;
- o desenvolvimento de centros de acolhimento e orientação dos adultos que, com designações que se foram modificando ao longo do tempo (Centros Novas Oportunidades até 2012, Centros para a Qualificação e o Ensino Profissional entre 2013 e 2016, Centros Qualifica após 2017), se disseminaram pelo território nacional, havendo hoje mais de 300 Centros Qualifica (Pinheiro & Queirós, 2017);
- a consolidação dos processos de RVCC;
- a criação dos cursos EFA, permitindo o surgimento de processos próprios de certificação escolar e qualificação profissional de adultos, realmente distintos dos dirigidos a crianças e jovens;
- a disponibilização de um conjunto alargado de formações modulares certificadas.

Nas últimas duas décadas, há, pois, três planos de afirmação da EFA pelos quais, apesar das descontinuidades penalizadoras, são visíveis resultados importantes das políticas públicas neste campo: o do reconhecimento e validação de adquiridos experienciais, o da construção de percursos próprios de certificação escolar e o da formação profissional, nas suas diferentes valências. A experiência da *Rede Valorizar*, tratada mais à frente neste Relatório, constitui, entre outros exemplos passíveis de convocação, ilustração de um processo de concretização contextual e territorializado deste caminho de afirmação da EFA no nosso país.

Há, entretanto, dois outros planos onde os resultados destas políticas são menos claros: o da educação não formal pós-básica (científica, cultural, cívica, etc.), com fragilidades em termos de medidas de enquadramento e de suporte; e, finalmente, o da promoção da posse e uso de competências básicas de literacia, a não ser quando integradas em processos que conduzem à certificação escolar. Para a concretização deste último plano,

as medidas existentes têm-se revelado insuficientes na resposta àquilo que configura sem dúvida um desafio nacional.

**Quadro VI.1 - Planos de afirmação da EFA e apostas políticas prioritárias**

| Reconhecimento e validação de adquiridos experienciais |  |                       |   |
|--|--|-----------------------|---|
| Promoção da posse e uso de competências de literacia   | Construção de percursos próprios de certificação escolar | Formação Profissional | Promoção científica, cultural, cívica, etc. |
| Valorização do seu enquadramento socioeducativo        |  |                       |   |

Fonte: Elaboração própria.

## 2. Respostas em matéria de promoção de competências básicas de literacia

Em Portugal, existem respostas educativas que permitem reforçar a promoção de competências essenciais de literacia dos adultos. Temos, desde logo, as respostas que permitem a certificação escolar destes adultos, ocasionando, nomeadamente, que estes obtenham diplomas para todos os efeitos equivalentes aos do ensino básico: os processos RVCC e os cursos EFA. São possibilidades que têm, nos últimos anos, envolvido um número significativo de adultos. A estas soluções juntam-se outras, direcionadas igualmente para adultos com escassas qualificações formais, mas apresentando particularidades quanto à configuração das práticas educativas desenvolvidas no seu âmbito ou às características e condições típicas dos respetivos públicos-alvo.

### *Processos de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências (RVCC)*

Os processos de RVCC destinam-se a adultos com idade igual ou superior a 18 anos, sendo que o encaminhamento de candidatos com idade até aos 23 anos, inclusive, para esta modalidade de intervenção educativa depende de estes possuírem, pelo menos, três anos de comprovada experiência profissional. Ainda que destinados a reconhecer e validar aprendizagens experienciais, estes processos têm sido reconhecidos pelos próprios adultos

como fortemente enriquecedores (Carneiro, 2011; B. Nico, L. Nico, Ferreira & Tobias, 2013). Os mesmos contemplam módulos de formação complementar, num mínimo de 50 horas, acrescidas de até 25 horas para a preparação da etapa de certificação.

O processo de RVCC escolar tem nos Referenciais de Competências-Chave de Educação e Formação de Adultos para o nível básico e secundário a sua documentação enquadradora e dirige-se aos adultos que pretendam aumentar as suas qualificações escolares de nível básico ou secundário. A certificação pode ser total (equivalente aos 1º, 2º ou 3º ciclos do Ensino Básico ou ao nível Secundário de educação) ou parcial.

Já o processo de RVCC profissional destina-se a adultos que detenham experiência profissional relevante para a obtenção de uma qualificação (saída profissional) constante do Catálogo Nacional de Qualificações, e tem por base os referenciais de competências profissionais que integram as qualificações aí disponíveis. Estes processos podem conduzir a uma certificação total, correspondente ao nível 2 de qualificação (caso o candidato já seja detentor do 3º ciclo do Ensino Básico) ou ao nível 4 de qualificação (caso o candidato já seja detentor do nível secundário de educação) ou a uma certificação parcial. Esta última pode ser acrescida de formação complementar, permitindo a certificação total.

Ainda que constituam uma modalidade de certificação académica e profissional, concretizada por via do reconhecimento e validação formal de adquiridos experienciais, a participação em processos deste tipo oferece tipicamente aos adultos que os protagonizam não apenas uma oportunidade de obtenção de um diploma, em muitos casos aspiração antiga, mas também a possibilidade de envolvimento em processos de trabalho educativo que são sempre, em si mesmos, promotores de competências de literacia e de outras competências essenciais para a vida nas sociedades contemporâneas.

### *Cursos de Educação e Formação de Adultos*

Os cursos EFA foram concebidos e monitorizados na sua fase inicial pela ANEFA, que procurou “estimular a emergência e apoiar o financiamento de uma rede de entidades formadoras que, mediante candidatura e homologação”, disponibilizassem às pessoas adultas uma nova oportunidade educativa, que permitisse a validação académica e profissional (Melo *et al.*, 2009: 13). Estes cursos são realizados nas redes públicas do Ministério da Educação e do Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social, mas também por outras entidades, desde que devidamente acreditadas para o efeito.

Os cursos EFA, nos termos do Despacho que lhes deu origem e das orientações para a sua operacionalização (Rodrigues, 2009), procuram garantir uma oferta de educação e formação que permita, a todos os que abandonaram prematuramente o sistema de ensino, a obtenção da escolaridade ou a progressão escolar associada a uma qualificação profissional capaz de possibilitar o acesso a desempenhos profissionais mais qualificados e de abrir mais e melhores perspetivas de aprendizagem ao longo da vida.

Assim, os objetivos declarados para os cursos EFA são, designadamente: proporcionar uma oferta integrada de educação e formação, destinada a públicos adultos pouco qualificados; contribuir para a redução do défice de qualificação escolar e profissional da população portuguesa; alargar e diversificar as ofertas formativas para adultos, estimulando a construção de redes locais de educação e formação de adultos; promover um modelo inovador de educação e formação de adultos, capaz de potenciar as competências de cidadania e empregabilidade. Os cursos EFA pretendem envolver os adultos com idade igual ou superior a 18 anos, empregados ou desempregados, que não possuam a escolaridade secundária e/ou a básica de nove, seis e quatro anos e que não disponham de qualificação profissional adequada.

Com o lançamento dos cursos EFA, a ANEFA concebeu uma solução formativa para adultos com uma configuração curricular que rompe com as lógicas prevalecentes no ensino recorrente, que se tinha desenvolvido em Portugal nas décadas anteriores. Estes cursos apresentam, com efeito, características que os diferenciam das soluções formativas anteriores, que igualmente permitiam a certificação escolar dos adultos. São consideradas duas componentes centrais nesta oferta formativa, *formação de base* e *formação profissionalizante*, procurando-se evitar a dissociação entre a educação escolar e a formação profissional, também com largas tradições em Portugal.

A construção do currículo orienta-se pelos referenciais de competências-chave para a educação e formação de adultos. A organização curricular estabelece espaços metodológicos integradores das diferentes áreas de competências e componentes de formação e procura valorizar os adquiridos experienciais e a individualização dos percursos formativos, com o que se pretende acentuar a relevância e a significância do processo formativo. As equipas pedagógicas têm fortes responsabilidades na construção curricular, desempenhando a figura do mediador um papel decisivo. A avaliação é entendida como predominantemente qualitativa, contextual, processual e formativa, valorizando as competências já possuídas pelos adultos ou aquelas que entretanto estes adquirirem.

**Quadro VI.2 - Indicadores de participação e certificação em CNO, CQEP e Centros Qualifica, entre 2011 e 2017**

| Ano   | 2011    | 2012   | 2013  | 2014   | 2015   | 2016   | 2017    |
|---|---------|--------|-------|--------|--------|--------|---------|
| <b>Nº de centros</b>                              | 452     | 424    | 4     | 241    | 241    | 241    | 303     |
| <b>Participantes em todo o tipo de atividades</b> | 257 971 | 87 147 | 776   | 40 483 | 58 747 | 88 321 | 125 893 |
| <b>Participantes em educação e formação</b>       | 65 751  | 39 279 | 1 563 | 15 911 | 36 318 | 61 532 | 68 281  |
| <b>Participantes em RVCC</b>                      | 146 372 | 52 327 | 515   | 4 389  | 12 980 | 17 548 | 28 804  |
| <b>Certificados</b>                               | 102 932 | 75 250 | 3 400 | 37     | 2 658  | 8 150  | 10 157  |

Fonte: SIGO; OCDE, 2018.

### *Vida Ativa – Qualifica+*

É de referir, igualmente, a existência de programas de formação profissional dirigidos a adultos com baixos níveis de qualificação, orientados para responder àqueles que se encontram desempregados. É o caso, presentemente, do Programa Vida Ativa – Qualifica+ (Portaria nº 203/2013, de 17 de junho), destinado a adultos desempregados, inscritos nos centros de emprego, com habilitações que podem variar entre o 4º ano e sem conclusão do 6º ano de escolaridade; ou adultos desempregados que já detêm o 6º ano, mas não concluíram o 9º ano de escolaridade. Estes processos formativos podem ser promovidos por entidades públicas e privadas. Os percursos de formação incluem obrigatoriamente TIC na componente da formação de base e contemplam uma componente de Formação Prática em Contexto de Trabalho.

### *Programas de Formação em Competências Básicas*

Os programas de formação em competências básicas (Portaria nº 1100/2010, de 22 de outubro) foram criados para a promoção de competências essenciais de leitura e escrita, de cálculo e para a sensibilização para o uso de TIC. Visam, assumidamente, a futura integração dos adultos envolvidos em percursos de qualificação e certificação académica e/ou profissional (cursos EFA de nível B1 ou B1+B2 ou processos de RVCC de nível básico). O programa destina-se a indivíduos, com idade igual ou superior a 18 anos, que não tenham

frequentado o 1º ciclo do Ensino Básico ou equivalente ou que, tendo frequentado, não demonstrem possuir as competências básicas de leitura, escrita e cálculo.

Estes programas podem ser promovidos por escolas da rede pública e por centros de formação do IEFP (gestão direta ou protocolares). Contemplam seis unidades de formação, de 50 horas cada, que integram o Catálogo Nacional de Qualificações. A formação tem a duração mínima de 150 horas e máxima de 300 horas, podendo ser acrescida de mais 50 horas de formação, para reforço de aprendizagens numa das áreas de formação ou de competências nas diferentes áreas. Os formadores têm que possuir habilitação para a docência, nos termos da legislação em vigor em Portugal.

Iniciados em 2010, estes Programas tiveram um impacto claramente insuficiente, se considerarmos os valores do analfabetismo em Portugal (como vimos, ele abrangia, em 2011, quase meio milhão de indivíduos). Em 2012, os Programas congregaram o valor máximo de 11.118 adultos inscritos, decrescendo o número após aquela data e até 2016, ano a partir do qual se dá uma pequena inversão de tendência (Quadro VI.3).

**Quadro VI.3 - Inscritos em Programas de Formação em Competências Básicas em Portugal, entre 2010 e 2017**

| Ano         | Inscritos em PFCB (N.º) |
|-------------|-------------------------|
| <b>2010</b> | 375                     |
| <b>2011</b> | 5 710                   |
| <b>2012</b> | 11 118                  |
| <b>2013</b> | 7 208                   |
| <b>2014</b> | 6 820                   |
| <b>2015</b> | 4 838                   |
| <b>2016</b> | 2 469                   |
| <b>2017</b> | 2 598                   |

Fonte: ANQEP; CNE, 2018.

Com a criação destes Programas, foram extintas as bolsas de atividades de educação extraescolar (Despacho nº 37/SEEBS/93, de 15 de setembro). Estas bolsas por atividade, com o valor mensal de 149,46 euros, destinavam-se a apoiar o desenvolvimento de cursos de alfabetização, de atualização, socioeducativos e socioprofissionais. No caso da alfabetização, previa-se a duração máxima de 8 meses, com uma carga semanal de 10 horas. Estas atividades de educação extraescolar podiam ser promovidas, para além do Estado, por

diversas entidades, como as autarquias, associações culturais e recreativas, sindicatos e outras organizações cívicas diversas.

### *Formação Modular Certificada*

A formação modular, integrada no âmbito da formação contínua de ativos, destina-se a adultos com idade igual ou superior a 18 anos e, prioritariamente, sem a conclusão do ensino básico ou secundário que queiram melhorar as suas competências em domínios do âmbito geral ou específico de uma profissão. Trata-se de uma oferta formativa cuja frequência é capitalizável para a obtenção de uma ou mais qualificações constantes do Catálogo Nacional de Qualificações e que permite a criação de percursos flexíveis de duração variada, de acordo com os referenciais daquele, podendo corresponder a unidades da componente de formação de base, da componente de formação tecnológica, ou a ambas. As formações modulares, compostas por UFCD integradas em referenciais de formação associados ao nível 2 de qualificação do Quadro Nacional de Qualificações (QNQ), destinam-se, prioritariamente, a adultos que não concluíram o ensino básico (3º ciclo). Sempre que um adulto tem aproveitamento numa formação modular, é emitido um certificado de qualificações, que discrimina todas as unidades de competência ou de formação de curta duração concluídas com aproveitamento, podendo ser capitalizadas para efeitos de formações futuras.

Estas ofertas podem ser promovidas por entidades de natureza pública, privada ou cooperativa (escolas, centros de formação profissional, autarquias, empresas ou associações empresariais, sindicatos e associações de âmbito local, regional ou nacional), desde que integrem a rede de entidades formadoras do Sistema Nacional de Qualificações.

O envolvimento de adultos nestas formações modulares teve um aumento significativo nos anos de 2012 e 2013, sobretudo como modo de procurar responder ao aumento muito acentuado da taxa de desemprego, que, nesse período, atingiu o valor mais elevado das décadas recentes (16,2%). A participação foi sobretudo notória nas formações integradas em referenciais de formação associados ao nível 2 de qualificação do QNQ. Com a quebra posterior na taxa de desemprego, essa participação decresceu, tendo recuperado um pouco a partir de 2016. Destacam-se as regiões do Norte e Centro, onde os empregados passaram a representar, respetivamente, 57,9% e 50,8% de adultos inscritos em formações modulares (CNE, 2018).

### *Português para Falantes de Outras Línguas*

Os cursos de Português para Falantes de Outras Línguas (PFOL) foram estabelecidos pela Portaria nº 216-B/2012, que alterou a Portaria nº 1262/2009, de 15 de outubro. São cursos destinados à população imigrante, cuja adesão decorre, de modo muito especial, do facto de o conhecimento da língua portuguesa ser necessário para o acesso à nacionalidade, à autorização de residência permanente e/ou ao estatuto de residente de longa duração (com o certificado de nível A2). Com estes cursos, pretende-se promover o domínio da língua portuguesa, no âmbito da leitura, da escrita e da oralidade, assim como o conhecimento dos direitos básicos de cidadania, necessários à integração dos imigrantes na sociedade portuguesa. Estes cursos supõem que se tenha sido escolarizado ou alfabetizado no país de origem e existem vários níveis de PFOL: A1, A2 (nível inicial) e B1, B2 (continuação).

O número de inscritos nestes cursos tem sofrido oscilações: cresceu entre 2008 e 2012, tendo atingido o máximo de 8.398 adultos inscritos, e decresceu a partir daquela data e até 2015, invertendo novamente a tendência a partir de 2016 (ANQEP/CNE, 2018).

**Quadro VI.4 - Inscritos em formação de Português para Falantes de Outras Línguas em Portugal, entre 2008 e 2017**

| <b>ANOS</b> | <b>Inscritos em PFOL<br/>(N.º)</b> |
|-------------|------------------------------------|
| <b>2008</b> | 85                                 |
| <b>2009</b> | 121                                |
| <b>2010</b> | 2 482                              |
| <b>2011</b> | 4 236                              |
| <b>2012</b> | 8 398                              |
| <b>2013</b> | 6 361                              |
| <b>2014</b> | 4 755                              |
| <b>2015</b> | 4 084                              |
| <b>2016</b> | 5 991                              |
| <b>2017</b> | 6 995                              |

Fonte: ANQEP; CNE, 2018.

### *Ações diversas promovidas por entidades de diferente perfil*

Para além das respostas formativas mencionadas, há, evidentemente, um conjunto seguramente significativo e muito diversificado de outras ações de promoção de competências essenciais de literacia, desenvolvidas pelas mais variadas entidades, tanto públicas como não públicas. A ausência de um enquadramento claro e de apoios para estas ações e a fragilidade das redes de associações atuantes nesta área faz com que, com raras mas significativas exceções, esta realidade educativa seja ainda muito mal conhecida. Os meios de divulgação e de disseminação de boas práticas são, de resto, pouco significativos.

Na educação básica de adultos temos, com efeito, um campo ainda muito marcado por uma clara polarização que demarca uma boa parte das iniciativas sociais que não dispõem das condições necessárias de apoio por parte dos poderes públicos, tanto a nível central como mesmo local, para se poderem consolidar de um bem mais pequeno número de entidades que dispõe já de condições institucionais para usufruírem de oportunidades de financiamento das suas ações educativas e sociais, designadamente através das soluções formativas já referidas. Haverá vantagens óbvias de um esforço que combine um melhor conhecimento destas múltiplas entidades promotoras com a criação de mecanismos que favoreçam a sua visibilidade social e a sua qualificação educativa. Alguns dos casos apresentados na segunda parte deste Relatório constituem exemplos da realidade a que acaba de ser feita menção.

### ***Rede Valorizar: uma iniciativa continuada de política pública na promoção da educação básica dos adultos açorianos***

A Rede Valorizar é um serviço criado pelo Governo dos Açores em 2009 com o objetivo de assegurar aos cidadãos adultos desta região uma oportunidade de qualificação e certificação, de nível básico, secundário e/ou profissional, por via ora do reconhecimento, validação e certificação de adquiridos experienciais, ora do encaminhamento e envolvimento em ofertas formativas específicas.

As atividades da Rede Valorizar, que se desenvolvem de forma continuada há quase uma década, com tutela, apoio logístico e funcional e despesas de funcionamento suportadas pela Direção Regional do Emprego e Qualificação Profissional, destinam-se a indivíduos com idade igual ou superior a 18 anos que não sejam possuidores de qualquer qualificação formal ou que apresentem qualificações desajustadas ou insuficientes face às suas necessidades e às demandas do mercado de trabalho regional, por não terem completado o 1º, 2º ou 3º ciclos do ensino básico ou o ensino secundário ou não terem certificação profissional de nível não superior.

A ação desta Rede – que em 2009 se estruturou como resposta ao agravamento das taxas de desemprego na região e que desde então tem sido uma peça-chave das políticas ativas de emprego promovidas pelo governo regional, ao mesmo tempo que contribui para contrariar os relativamente baixos índices de qualificação formal da população local, complementando a atuação de uma rede educativa e formativa tradicionalmente muito focada no ensino de crianças e jovens – estrutura-se em torno de dois eixos: o eixo da *certificação*, materializado na promoção de processos de RVCC e de cursos de formação de nível básico – os “Cursos ABC” (ver mais à frente nesta caixa de texto); e o eixo da *qualificação*, concretizado através de ofertas formativas de cariz modular direcionadas para a promoção de “competências de empregabilidade”, a promoção de “competências digitais” e o ensino de “línguas estrangeiras”.

Com atividade disseminada pelo conjunto do território regional, e uma aposta clara na provisão de formas ágeis e atrativas de acesso às ações, designadamente através da constituição de espaços formativos e de “turmas” em diversas localidades, bem como de práticas habituais de itinerância, a Rede Valorizar certificou desde a sua constituição perto de 18.000 adultos açorianos das diversas ilhas do arquipélago. O seu contributo tem sido especialmente notório em matéria de qualificação da população ativa desempregada, que fornece a maioria dos participantes nas atividades de Rede. Através das respetivas ações, a Rede Valorizar tem apoiado um processo assinalável, observado na região, de progressão positiva dos níveis de qualificação deste segmento da população: em 2011, dois terços dos inscritos nas Agências para a Qualificação e Emprego, equivalentes açorianos dos Centros de Emprego do Continente, tinham níveis de qualificação académica inferiores ao 3º ciclo do ensino básico, número que diminuiu 20 pontos percentuais entre aquele ano e meados de 2018, para 46%.

*(Continua)*

(Continuação)

Com um modelo que inicialmente se aproximava do seguido no Continente (primeiro pelos CNO e depois pelos CQEP e CQ), a Rede Valorizar foi ajustando princípios e metodologias de trabalho, tendo vindo a optar por uma organização dos seus processos de certificação em duas modalidades: processos de RVCC apenas para o nível secundário e “Cursos de Aquisição Básica de Competências” (Cursos ABC) para formação de nível básico. Trata-se, no caso dos Cursos ABC, de uma originalidade do caso açoriano: com efeito, estamos perante uma modalidade “mista” de promoção de educação básica de adultos, que combina uma lógica de trabalho mais “escolar”, consubstanciada na realização de 300 horas de formação em sala, com uma dimensão de trabalho com os adultos orientada para o reconhecimento e validação de adquiridos experienciais.

Elemento relevante da Agenda Açoriana para a Criação de Emprego e Competitividade Empresarial, a modalidade de educação básica de adultos que os Cursos ABC representam visa o envolvimento educativo de adultos com idade igual ou superior a 18 anos, empregados e, sobretudo, desempregados, que não possuam o 4º, o 6º ou o 9º ano de escolaridade. Na componente de formação em sala, são trabalhados conteúdos nas áreas de “Linguagem e Comunicação”, “Matemática para a Vida”, “Tecnologias de Informação e Comunicação” e “Cidadania e Empregabilidade”, com recurso a currículos e metodologias de trabalho sempre que possível ajustadas ao perfil e características dos grupos de trabalho, mas com forte pendor didático e suporte primordial em manuais e fichas de trabalho criadas pelos professores e formadores implicados na dinamização das sessões. O processo de ensino-aprendizagem é complementado com a elaboração, por cada adulto, de um Portefólio Reflexivo de Aprendizagens (PRA), baseado na demonstração dos resultados do trabalho feito em sala, que suporta o processo final de validação de competências e certificação dos participantes. As turmas são também envolvidas no desenvolvimento, durante a formação, de um “projeto social”, correspondente a uma iniciativa coletiva de ligação às dinâmicas da comunidade envolvente.

No ano letivo de 2017/2018, foram desenvolvidos pela Rede Valorizar 114 Cursos ABC, distribuídos pelas seguintes tipologias: 13 cursos de alfabetização; 10 cursos B1; 25 cursos B2; e 66 cursos B3. A maioria destes cursos (82) foi realizada na ilha de São Miguel, tendo-se verificado a realização de Cursos ABC também na Terceira (28), Faial (2), Pico (1) e Flores (1). Os participantes são, como se disse, ativos empregados e, sobretudo, desempregados, verificando-se também uma aposta relevante no desenvolvimento de trabalho educativo com grupos específicos, com destaque para a população reclusa – com grupos de trabalho há vários anos em funcionamento no Estabelecimento Prisional de Ponta Delgada – e para grupos profissionais específicos, de que as “turmas de pescadores” constituem o exemplo mais significativo. No total, os Cursos ABC já implicaram em ações de formação mais de 11.000 adultos de diferente perfil sociográfico (com uma maioria de homens com idades até aos 45 anos). Mais de 5.500 adultos obtiveram certificação total, com impacto geralmente positivo ao nível da inserção profissional.

(Continua)

(Continuação)

Os processos de RVCC, realizados numa lógica próxima da que é seguida no Continente, direcionam-se, todavia, presentemente, apenas para o nível secundário. Em 2018, foram emitidos 302 certificados no âmbito destes processos: 140 em S. Miguel, 58 no Faial, 104 na Terceira. Os grupos de trabalho têm habitualmente entre 12 e 14 adultos, decorrendo as atividades, maioritariamente, em São Miguel e na Terceira, mas com incidência também noutras ilhas (Faial, Santa Maria, Pico, Flores, Corvo e Graciosa).

No caso dos Cursos ABC, e apesar da existência de um número significativo de desistências, o “aproveitamento”, entendido como consecução por parte dos participantes de um aumento do nível de qualificação formal, através da certificação total, rondou os 50%. Foram emitidos, em 2018, 1.278 diplomas, para um total de 2.046 inscritos (136 do 1º ciclo, 291 do 2º ciclo e 851 do 3º ciclo do ensino básico). 27,6% do total de inscritos desistiu da formação, com percentagens de desistência tendencialmente mais elevadas e taxas de certificação total tendencialmente mais baixas nas ações direcionadas para adultos com menor qualificação (isto é, ao nível da alfabetização e do B1). A esta proporção de desistências não será alheio um “aquecimento” recente do mercado de trabalho da região.

O eixo de qualificação promovido pela Rede Valorizar, materializa-se, por seu turno, na promoção de Cursos de Formação Modular orientados para a resposta a necessidades de públicos específicos, geralmente jovens, em matéria de inserção profissional. Incluem, tipicamente, a formação em TIC, geralmente associada a outros processos formativos, e a formação em línguas (inglês e alemão), visando responder a demandas emergentes do mercado de trabalho regional (associadas, muito em especial, ao desenvolvimento das atividades turísticas). A partir de 2018, passaram também a ser desenvolvidos, em regime de projeto-piloto, cursos de formação em “Competências para a Empregabilidade”, envolvendo jovens à procura de emprego com ensino secundário completo ou incompleto (neste último caso, podendo transitar posteriormente para processos de RVCC de nível secundário). Estes cursos, com a duração de 300 horas e englobando UFCD nas áreas do Português, Inglês, Técnicas de Procura de Emprego e Informática, envolveram, no ano mencionado, um primeiro conjunto de 89 indivíduos, distribuídos por quatro ações realizadas em São Miguel e uma ação realizada na Terceira. Os índices de certificação total rondaram, também neste caso, os 50%.

Os desafios da permanência e do sucesso dos adultos – associáveis a fatores extrínsecos e intrínsecos que importa conhecer e avaliar detalhadamente – parecem ser, de resto, aqueles com os quais a Rede Valorizar prioritariamente terá de confrontar-se no futuro próximo. Isto porque o respaldo que a estabilidade da direção política e do suporte financeiro da iniciativa oferece, bem como a respetiva consolidação, vinculação ao território e notoriedade pública, não fazem antever descontinuidades penalizadoras do papel que ela tem assumido na qualificação da população adulta açoriana.

## VII. A PROMOÇÃO DE COMPETÊNCIAS DE LITERACIA DE ADULTOS EM PORTUGAL – SÍNTESE DOS PRINCIPAIS RESULTADOS DA PESQUISA

Neste ponto do presente relatório, apresentar-se-á uma síntese dos principais resultados da pesquisa. Considerar-se-ão, aqui, elementos decorrentes da análise de tendências e necessidades exposta nos capítulos precedentes, bem como as informações recolhidas junto dos protagonistas do campo da educação e formação de adultos em Portugal através do desenvolvimento dos estudos de caso sinteticamente apresentados na segunda parte deste documento e de outras iniciativas de contacto e auscultação de profissionais e especialistas promovidas no quadro da pesquisa.

A síntese que seguidamente se propõe foca, por um lado, as principais limitações e constrangimentos colocados ao desenvolvimento de ações de promoção de competências de literacia de adultos em Portugal e, por outro, os fatores que tipicamente são apresentados como essenciais para a criação, consolidação e sucesso de tais iniciativas.

### 1. Principais constrangimentos enfrentados na conceção e concretização de ações e dificuldades e limitações para o respetivo desenvolvimento

#### *Constrangimentos*

Existem importantes constrangimentos externos à ação dos promotores de educação e formação de adultos. São por estes mencionados, de forma consistente, os seguintes:

- **Intermitência e inconsistência das políticas públicas.** A inconsistência das políticas públicas de educação de adultos, com momentos de aposta política seguidos de recuos dificilmente entendidos, é sistematicamente referida como fortemente prejudicial ao desenvolvimento de uma ação firme e sustentada por parte das entidades promotoras das diferentes modalidades de educação e formação de adultos.

- **Descredibilização de programa recente de educação e formação de adultos.** A *Iniciativa Novas Oportunidades* foi um programa público para o setor, promovido num momento relativamente recente, que contou com forte suporte político e financeiro e que conseguiu uma inédita mobilização dos adultos para as diversas possibilidades de aprendizagem e, especialmente, para os processos de reconhecimento, validação e certificação de competências. Tendo constituído uma importante aposta política, foi objeto de processos de intensa descredibilização pública, que tiveram subjacentes razões de combate político e desconfianças meritocráticas sobre as virtudes do programa. Tal descredibilização afeta, ainda hoje, a leitura pública de iniciativas de política nesta área, dificultando a respetiva afirmação.
- **Desvalorização social do problema dos níveis insuficientes de literacia.** Os impactos negativos dos baixos níveis de literacia são ainda pouco reconhecidos e valorizados socialmente e o seu tratamento é pouco considerado nos meios de comunicação social. A massificação escolar de crianças e jovens conduz à ideia de que o acesso à educação é algo já conseguido e existe a crença, ainda forte, de que na transição demográfica estará a solução para um problema percebido como sendo já residual.
- **Disseminação geográfica, sobretudo em zonas de baixa densidade, do problema do analfabetismo.** A construção de soluções para a promoção de competências elementares de literacia encontra especiais dificuldades nas zonas rurais e de baixa densidade, onde os analfabetos surgem disseminados por territórios muito amplos. Nestas áreas geográficas, que verificam, de resto, os mais intensos indicadores de analfabetismo e alguns dos mais baixos níveis de literacia, as exigências quanto a número mínimo de formandos por grupo e a indisponibilidade de recursos para a itinerância e soluções ágeis e flexíveis de desenvolvimento das iniciativas inviabilizam frequentemente a realização das mesmas, nomeadamente daquelas que se encontram focadas na promoção das competências elementares de literacia.
- **Interesse autárquico díspar e, não raras vezes, insuficiente ou mesmo inexistente.** O empenhamento autárquico é apontado como elemento crucial para o desenvolvimento destas ações de promoção de competências básicas de adultos. Contudo, as autarquias portuguesas revelam ainda um interesse muito díspar por

estes processos, tornando muito desequilibradas as condições para a sua concretização nos diferentes municípios do país.

- **Rigidez dos programas públicos.** É frequente a consideração, por parte dos diferentes atores implicados neste campo, de que nem sempre os programas públicos disponíveis permitem, pela sua rigidez, responder às diferentes necessidades, condições e circunstâncias de concretização da formação.
- **Ausência de um quadro claro de financiamento.** São igualmente referidos os constrangimentos de um financiamento muito dependente de orientações e ritmos de programas comunitários, de que decorrem oscilações nos recursos disponíveis, atrasos nos reembolsos e, em geral, problemas de sustentabilidade e dificuldades de planeamento para os promotores.

### *Dificuldades e limitações*

São também identificáveis as seguintes dificuldades e limitações no trabalho desenvolvido pelas entidades promotoras de educação e formação de adultos:

- **Inconsistência dos promotores.** Num campo de intervenção educativa marcado por uma histórica fragilidade e por uma intermitente atenção e ação políticas, há uma clara discrepância entre um número ainda limitado de entidades com dispositivos institucionais já estabilizados e uma boa parte de promotores sem condições para uma intervenção mais consistente e sustentável.
- **Insuficiência de enquadramento socioeducativo das ações de formação.** É a própria lógica de financiamento das iniciativas, muito assente no modelo da “ação de formação” como unidade de execução, que frequentemente fragiliza ou inviabiliza as condições para um trabalho educativo mais global e permanente e menos fechado nas atividades mais restritas promovidas nos espaços das salas de formação.
- **Persistência da fragmentação disciplinar.** Ainda que abordagens mais integradas tenham um espaço tradicional nas ações de educação e formação de adultos, permanece a fragmentação disciplinar em muitos processos formativos, com insuficiente articulação entre áreas de competências e uma lógica ainda muito marcada pela mera justaposição nos projetos que contemplam a “formação de base” e a “formação profissional”.

- **Rigidez metodológica e didática.** As instituições e os próprios educadores e formadores reconhecem que há pressões e inércias, bem como constrangimentos de ordem temporal, técnica e financeira, que limitam, não raras vezes, as possibilidades de reflexão e inovação pedagógica e a capacidade de escapar a uma certa inflexibilidade nas metodologias e soluções didáticas adotadas.
- **Recurso moderado a novas tecnologias.** Se é verdade que as novas tecnologias têm vindo a adquirir espaço e centralidade na educação e formação de adultos, estão ainda longe de ser devidamente exploradas todas as suas potencialidades, designadamente nos processos que envolvem adultos empregados. Persistem, igualmente, dificuldades de acesso a equipamentos informáticos adequados e de acesso e utilização da Internet em condições apropriadas.
- **Articulação insuficiente entre programas educativos não formais e processos de certificação escolar e profissional.** Ainda que se tenham dado passos muito importantes neste caminho, permanece um amplo espaço disponível para reforço desta articulação, designadamente no que concerne à articulação entre ações de promoção de competências básicas e validação e certificação escolar das aprendizagens realizadas.
- **Instabilidade das equipas formativas.** Associada intimamente à inconsistência da ação política neste domínio e à descontinuidade dos financiamentos, a instabilidade que decorre da situação de incerteza e precariedade vivida por muitos dos educadores e formadores constitui um constrangimento ao planeamento e desenvolvimento consistente das iniciativas e à consolidação de perfis profissionais específicos.
- **Condições desiguais de formação em contexto por parte dos profissionais.** A formação em contexto, sentida como muito importante, está muito dependente das circunstâncias das instituições e das equipas e das condições para, nestas, se promover uma reflexão continuada, que constitua oportunidade de qualificação dos que nela participam.
- **Avaliação muito marcada pela pressão de prestação de contas a entidades financiadoras.** A avaliação faz parte da ação das equipas formadoras, mas considera-se que esta está muitas vezes excessivamente focada na preocupação em evidenciar que os critérios e indicadores de realização e resultado dos programas de financiamento foram alcançados.

## 2. Fatores reconhecidos como essenciais para a consolidação e sucesso das iniciativas

A análise de necessidades desenvolvida e as informações recolhidas junto dos protagonistas do campo da educação e formação de adultos consultados no âmbito desta pesquisa permitiram, igualmente, constatar a relevância percebida para a consolidação e o sucesso das iniciativas de um conjunto importante de fatores, aqui organizado em torno de quatro dimensões de análise:

### *Implantação e articulação local*

- **Existência, por parte dos promotores, de um capital de experiência de trabalho educativo, cultural, social e cívico.** A consistência dos promotores é um processo que exige tempo para consolidar perspetivas programáticas e para construir parcerias locais de intervenção estabilizadas e relevantes. Esta consistência revela-se, designadamente, na capacidade destas entidades reconhecerem a globalidade das solicitações educativas locais e na coerência, diacrónica e sincrónica, do seu projeto educativo.
- **Sólido conhecimento da realidade local.** O conhecimento profundo da realidade económica, social e cultural do contexto local de intervenção é decisivo para que os projetos e as ações possam identificar os problemas e as necessidades mais relevantes, mas também os recursos e as potencialidades existentes, os quais não existem em si, mas são contextuais e decorrentes de um conhecimento participado da realidade local.
- **Aposta em abordagens territoriais integradas e em iniciativas em rede.** Os promotores e os projetos que envolvem diferentes parceiros locais para, numa abordagem territorial integrada, construírem uma rede local de iniciativas educativas diversificadas revelam uma intervenção mais coerente e sistemática. É assim que se estabelecem referências programáticas claras, que colocam a educação como dimensão essencial dos processos de desenvolvimento.
- **Empenhamento autárquico (de câmaras municipais e de juntas de freguesia).** As autarquias constituem atores decisivos para os processos de desenvolvimento local. O seu empenhamento na educação e formação de adultos constitui-se, em muitos

contextos, como fator essencial para o sucesso das iniciativas neste domínio, sobretudo quando revelado não apenas em apoios casuísticos e intermitentes, mas em políticas integradas e continuadas, que consideram as condições próprias dos seus territórios.

- **Contactos continuados com as empresas e os parceiros sociais.** A existência destes contactos regulares é essencial para garantir a implicação das empresas, nomeadamente das PME, na promoção de soluções formativas que, respondendo às necessidades das empresas, alarguem as oportunidades para a aprendizagem dos trabalhadores.
- **Articulação forte com os Centros Qualifica.** Estes centros constituem, hoje, um dispositivo essencial de acolhimento e orientação educativa dos adultos; a existência de contactos regulares com os Centros Qualifica mais próximos é indispensável para responder aos anseios formativos dos adultos e, também, para favorecer a articulação entre os processos educativos não formais e o reconhecimento, validação e certificação de adquiridos experienciais.

### *Estratégia educativa*

- **Integração dos processos formativos.** O modelo escolar, com a sua lógica fortemente disciplinar, exerce ainda uma enorme pressão sobre o campo formativo. No campo da educação e formação de adultos, e designadamente no da educação básica de adultos, o impacto das ações desenvolvidas está muito dependente da aposta nas competências transversais e na articulação entre a promoção das competências de base (literacia, numeracia, competências digitais, etc.), a formação para o trabalho e a educação para a cidadania.
- **Flexibilidade das soluções formativas.** A abertura constante à possibilidade de ajustar os currículos e trajetos formativos é decisiva para o sucesso das iniciativas, já que permite a ponderação sistemática sobre as soluções adotadas, em dimensões tão diversas como as dos espaços e tempos de formação, formadores mobilizados, opções curriculares, opções metodológicas e didáticas, entre outras.
- **Construção dos percursos educativos a partir da valorização dos participantes.** A diversidade de trajetos, condições e projetos caracteriza, tipicamente, os participantes em ações de educação e formação de adultos. Ganham os projetos

que valorizam esta diversidade na construção de percursos flexíveis de formação, tendo por base processos de reconhecimento e validação de adquiridos experienciais.

- **Atenção à funcionalidade das aprendizagens, para que estas se revelem significativas para os adultos.** O sucesso das ações educativas com adultos está em muito dependente do modo como elas apostam em aprendizagens que estes reconheçam como relevantes para as suas circunstâncias de existência. Tal é mais fácil acontecer quando se constrói o processo de ensino-aprendizagem tendo como base as experiências, os conhecimentos prévios e as aspirações de quem nele participa, quando se colocam desafios significativos, mas razoáveis, e quando se evidencia a aplicação imediata das aprendizagens realizadas.
- **Existência de uma cultura incorporada de avaliação.** A assunção, já bem estabilizada, de que a avaliação, em todas as suas dimensões, é uma componente indispensável do trabalho educativo constitui um fator decisivo do sucesso das iniciativas e, claro, da valorização externa do trabalho realizado. A incorporação desta cultura de avaliação permite, de resto, conduzir processos sistemáticos e rigorosos, sem que haja um dispêndio excessivo de tempo.
- **Articulação e complementaridade entre programas educativos.** Numa área muito dependente de programas diversos de financiamento, é fundamental o esforço para cuidar da articulação entre as diversas ofertas educativas e formativas, e para, com suporte em processos cuidados de orientação, favorecer a coerência dos diferentes percursos pessoais de formação.
- **Desenvolvimento de centros locais de recursos educativos.** O sucesso das iniciativas está também associado à consolidação de centros locais de recursos, reforçados e atualizados ao longo do tempo, que disponibilizem espaços, materiais e informações para as diversas iniciativas educativas desenvolvidas no território, favorecendo a aposta nas possibilidades proporcionadas pelas novas tecnologias de informação e comunicação.

#### *Equipa formativa*

- **Estabilidade das equipas formativas.** A precariedade laboral marca profundamente este campo profissional. Até por isso, é bem evidente as vantagens que

apresentamos promotores que conseguiram estabilizar equipas construídas ao longo do tempo, que garantem um forte sentido institucional e um compromisso ativo com as tarefas educativas e cívicas.

- **Formação multidisciplinar e continuada dos profissionais e outros colaboradores.** O trabalho educativo com adultos exige a constituição de equipas multifacetadas (gestores de formação, coordenadores pedagógicos, mediadores, orientadores, formadores, técnicos sociais, entre outros), com recurso tanto a profissionais, a tempo integral e parcial, como a voluntários e a técnicos de entidades parceiras, tendo todos eles trajetos educativos ricos e diversos. É fundamental que a formação inicial destes educadores seja regularmente atualizada, através, designadamente, de formações especializadas, da promoção de contactos nacionais e internacionais qualificantes e de processos de formação no próprio contexto de trabalho.
- **Competências relacionais e pedagógicas dos educadores.** O trabalho educativo constrói-se na relação permanente com os outros, a qual não se esgota nos espaços mais específicos de formação. O sucesso das ações neste campo depende, pois, em grande medida, das posturas relacionais e pedagógicas dos educadores, do modo como estes estabelecem um laço de acompanhamento e apoio sistemático dos aprendentes, como os motivam, desafiam e valorizam e, enfim, como contribuem para que toda a organização viva um ambiente pedagógico favorável à aprendizagem responsável.
- **Coordenação qualificante das equipas.** O modo como são exercidas as lideranças é geralmente referido como fator fundamental para o sucesso do trabalho realizado. É habitualmente valorizada a capacidade de estimular e controlar expectativas nas equipas, assim como o modo como estas lideranças equilibram o exercício aceite de autoridade com a responsabilização de toda a equipa.
- **Valorização e reconhecimento dos profissionais de educação e formação de adultos.** O carácter ainda relativamente recente de muitas das atividades profissionais ligadas a este campo, o seu ainda insuficiente reconhecimento e as dificuldades financeiras de muitos dos promotores de educação de adultos são fatores que não contribuem para a valorização profissional dos educadores de adultos. Ainda assim, há entidades que, dentro das suas possibilidades, se esforçam

por assegurar condições dignas de carreira, exatamente por considerarem que tal é um fator decisivo para o sucesso do seu trabalho.

### *Enquadramento*

- **Perceção de que o Estado aposta no setor e valoriza a iniciativa social.** A evolução recente do setor da educação e formação de adultos mostrou como este responde bem quando se percebe que há uma aposta política forte e consistente nesta área; e revelou, igualmente, os efeitos fortemente desmobilizadores dos recuos políticos verificados. Parece, por isso, crucial que, neste campo, se sinta que o Estado, nos seus diferentes patamares, apoia, enquadra e orienta, mobilizando os diferentes atores educativos.
- **Existência de sistemas eficazes de enquadramento e acompanhamento dos projetos.** É importante haver, por parte das autoridades político-administrativas e dos gestores de programas de financiamento, uma ação regular e próxima de acompanhamento dos promotores, construída pela positiva, empenhada em apoiar a consistência e a inovação das ações e em responder às múltiplas questões colocadas pelo desenvolvimento de projetos.
- **Presença de dispositivos de apoio à disseminação de boas práticas.** Algumas das práticas mais interessantes desenvolvidas neste campo foram facilitadas pelas oportunidades de contacto com outras práticas já estabelecidas, as quais permitiram acreditar na exequibilidade de determinadas soluções e refletir sobre os processos desenvolvidos. A inserção em redes, formais e informais, muitas vezes transnacionais, é, também por isso, muito importante.
- **Presença de um quadro claro de financiamento para garantir uma maior estabilidade dos projetos.** Neste campo, os programas europeus de financiamento têm constituído um suporte financeiro decisivo, sobretudo, mas não apenas, para as organizações não governamentais. As possibilidades de sucesso das iniciativas reforçam-se, pois, quando é cuidada a articulação entre programas e quando se viabilizam contratos mais globais que, articulando suporte a estruturas e a ações correntes, permitem planear a ação dos promotores a prazos mais longos e garantir uma maior estabilidade das equipas formadoras.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Abrantes, P. (2013). *A escola da vida: socialização e biografia(s) da classe trabalhadora*. Lisboa: Mundos Sociais.
- Almeida, J. F. (2013). *Desigualdades e Perspetivas dos Cidadãos*. Portugal e a Europa. Lisboa: Mundos Sociais.
- Alonso, L., Imaginário, L., Magalhães, J., Barros, G., Castro, J. M., Osório, A., & Sequeira F. (2001, 2002). *Referencial de Competências-Chave. Educação e Formação de Adultos*. Lisboa: ANEFA.
- Aníbal, A. (2014). *Aprender com a vida: aquisição de competências de literacia em contextos informais* (Tese de Doutoramento). Lisboa: ISCTE-IUL.
- Ávila, P. (2008). *A Literacia dos Adultos*. Oeiras: Celta.
- Ávila, P. & Aníbal, A. (2019 [no prelo]). *Adultos e Aprendizagem em Portugal. Uma década de avanços e retrocessos no combate às desigualdades sociais educativas da população adulta*. In L. Rothes (Ed.). *A Participação Educativa dos Adultos: Realidades e Desafios*. Lisboa: Outro Modo.
- Barros, R. (2011). *A Criação do Reconhecimento de Adquiridos Experienciais (RVCC) em Portugal - Uma Etnografia Crítica em Educação de Adultos*. Lisboa: Chiado Editora.
- Benavente, A., Rosa, A., Costa, A. F., & Ávila, P. (1996). *A Literacia em Portugal. Resultados de uma Pesquisa Extensiva e Monográfica*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian / Conselho Nacional de Educação.
- Canário, R. (2000). *Educação de Adultos: Um Campo e uma Problemática*. Lisboa: EDUCA.
- Capucha, L. (2013). Em defesa da Iniciativa Novas Oportunidades: a Qualificação de Adultos é uma prioridade. *Aprender, Revista da Escola Superior de Educação de Portalegre*, 34, 29-65.
- Capucha, L. (2015). *Iniciativa Novas Oportunidades, o Tempo da Igualdade*. In M. L. Rodrigues (Ed.). *40 Anos de Políticas de Educação em Portugal - Volume I: A Construção do Sistema Democrático de Ensino* (pp. 392-410). Coimbra: Almedina.
- Carneiro, R. (Ed.). (2011). *Accreditation of Prior Learning as Lever for Lifelong Learning: Lessons Learnt from the New Opportunities Initiative*. Lisboa: UNESCO e CEPCEP.

- Carp, A., Peterson, R., & Roelfs, P. (1974). Adult learning interests and experiences. In K. P. Cross, J. R. Valley & Associates (Eds.). *Planning non-traditional programs: An analysis of the issues for postsecondary education*. São Francisco: Jossey-Bass.
- Cavaco, C. (2009). *Adultos Poucos Escolarizados. Políticas e Práticas de Formação*. Lisboa: EDUCA.
- CNE (2018). *Estado da Educação 2017*. Lisboa: Conselho Nacional de Educação.
- Costa, A. F. (2003). Competências para a sociedade educativa: questões teóricas e resultados de investigação. In AA.VV. *Cruzamentos de Saberes. Aprendizagens Sustentáveis*. Lisboa: FCG.
- DGEEC (2018). *Perfil Escolar da Comunidade Cigana 2016/17*. Lisboa: Direção-Geral de Estatísticas da Educação e Ciência.
- Duncan, S. & Schwab, I. (2015). *Journal Online verfügbarunter*. Disponível em: [http://www.elinet.eu/fileadmin/ELINET/Redaktion/user\\_upload/ELINET\\_Guidelines\\_on\\_Terminology\\_SUMMARY.pdf](http://www.elinet.eu/fileadmin/ELINET/Redaktion/user_upload/ELINET_Guidelines_on_Terminology_SUMMARY.pdf).
- Eurostat (2018). *The EU in the world — 2018 edition*. Luxembourg: Publications Office of the European Union. Disponível em: <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/3217494/9066251/KS-EX-18-001-EN-N.pdf/64b85130-5de2-4c9b-aa5a-8881bf6ca59b>.
- Eurydice (2011). *Educação Formal de Adultos: Políticas e Práticas na Europa*. Lisboa: GEPE.
- Faure, E., Herrera, F., Kaddoura, A., Lopes, H., Petrovsky, A., Rahnema, M., & Ward, F. (1972). *Aprender a Ser*. Lisboa: Bertrand.
- Field, J. (2006). *Lifelong Learning and the New Educational Order*. Stokeon Trent: TrenthamBooks.
- Flecha, R. (1990). *Educación de las Personas Adultas. Propuestas para los anos noventa*. Esplugues de Llobregat: El Roure Editorial.
- Flecha, R. (1992). Educación de las personas adultas: tarea pendiente de la modernidad. In H. A. Giroux & R. Flecha. *Igualdad Educativa y Diferencia Cultural* (pp. 27-56). Esplugues de Llobregat: El Roure Editorial.
- Gomes, M. C. (Org.) (2006). *Referencial de Competências-Chave para a Educação e Formação de Adultos – Nível Secundário*. Lisboa: Direção-Geral de Formação Vocacional (DGFV).
- Gomes, M. C. (2012). *Qualificar adultos em Portugal: políticas públicas e dinâmicas sociais* (Tese de Doutoramento). Lisboa: ISCTE-IUL.

- INCoDe.2030 (2017). *Portugal INCoDe.2030 – Iniciativa Nacional Competências Digitais e.2030 [Brochura – Versão Portuguesa]*. Lisboa: INCoDe.2030. Disponível em: [https://www.incode2030.gov.pt/sites/default/files/incode2030\\_pt\\_1.pdf](https://www.incode2030.gov.pt/sites/default/files/incode2030_pt_1.pdf).
- INE (2009). *Inquérito à Educação e Formação de Adultos 2007*. Lisboa: INE.
- INE (2012). *Censos - Resultados definitivos. Portugal, 2011*. Lisboa: INE.
- INE (2013). *Inquérito à Educação e Formação de Adultos 2011*. Lisboa: INE.
- INE (2016). *Documento Metodológico. Inquérito à Educação e Formação de Adultos*. Lisboa: INE.
- INE (2017). *Inquérito à Educação e Formação de Adultos 2016. Destaque. Informação à Comunicação Social*. Lisboa: INE.
- INE (2019). *Empresas em Portugal 2017*. Lisboa: INE.
- Jarvis, P. (2007). *Globalization, Lifelong Learning and the Learning Society: Sociological Perspectives* (vol. 2). Londres: Routledge.
- Guimarães, P. (2011). *Políticas de Educação de Adultos em Portugal (1999-2006). A Emergência da Educação e Formação para a Competitividade* (Tese de Doutoramento). Braga: Universidade do Minho/CIED.
- Lima, L. (2003). Formação e Aprendizagem ao Longo da Vida: entre a mão direita e a mão esquerda de Miró. In L. Lima. *Cruzamento de Saberes. Aprendizagens Sustentáveis* (pp. 129-148). Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.
- Lima, L. (2005). A educação de adultos em Portugal (1974-2004). In R. Canário & B. Cabrito (Orgs.). *Educação e Formação de Adultos: Mutações e Convergências*. Lisboa: Educa.
- Mallows, D., & Litster, J. (2016). Literacy as supply and demand. *Zeitschrift für Weiterbildungsforschung*, 39(2), 171-182. <https://doi.org/10.1007/s40955-016-0061-1>.
- Melo, A. (Coord.), Matos, L., & Silva, O. S. (2009). *S@ber+. Programa para o Desenvolvimento e Expansão da Educação e da Formação de Adultos, 1999-2006*. Lisboa: ANEFA.
- MJ (2017). *Olhar o Futuro para Guiar a Ação Presente. Relatório sobre o Sistema Prisional e Tutelar*. Lisboa: Ministério da Justiça.
- MTSSS/GEP (2019). *Boletim Estatístico, Fevereiro 2019*. Lisboa: Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social.
- Nico, B., Nico, L., Ferreira, F. & Tobias, A. (2013). *Educação e Formação de Adultos no Alentejo. O Processo de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências, no período 2000-2005*. Évora: Pedago.

- Oliveira, C. R. (Coord.) & Gomes, N. (2017). *Indicadores de Integração de Imigrantes 2018*. Lisboa: Alto Comissariado para as Migrações.
- OCDE (2000). *Literacy in the Information Age*. Paris: OECD Publishing.
- OCDE (2016). *Skills Matter: Further Results from the Survey of Adult Skills*, OECD Skills Studies. Paris: OECD Publishing.
- OCDE (2018a). *Skills Strategy Implementation Guidance for Portugal*, OEDC Skills Studies. Paris: OECD Publishing.
- OCDE (2018b). *Education at a Glance, 2018*. Paris: OECD Publishing.
- Pinheiro, A. & Queirós, J. (2017). Dos Centros Novas Oportunidades aos Centros Qualifica: avanços, recuos e impasses do enquadramento político e institucional do reconhecimento, validação e certificação de competências em Portugal. *IS Working Papers*, 55, 23 pp.
- Rodrigues, S. (2009). *Guia de Operacionalização de Cursos de Educação e Formação de Adultos*. Lisboa: ANQ.
- Rodrigues, M. L. (Org.) (2015). *40 Anos de Políticas de Educação em Portugal - Volumes I, II*. Coimbra: Almedina.
- Roths, A., Lemos, M. & Gonçalves, T. (2014). Motives and beliefs of learners enrolled in adult education. *Procedia - Social and Behavioral Sciences*, 112, 939-948.
- Roths, A., Lemos, M. & Goncalves, T. (2017). Motivational profiles of adult learners. *Adult Education Quarterly*, 67(1), 3-29.
- Roths, L. (2009). *A Recomposição Induzida do Campo da Educação Básica de Adultos. Lógicas de apropriação local num contexto político-institucional redefinido*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian/ Fundação para a Ciência e Tecnologia.
- Roths, L., Lopes, L. & Queirós, J. (2014). Desigualdades sociais e participação educativa dos adultos: um projeto de pesquisa. *Sensos*, 4(1), 63-75.
- Salgado, L. (Org.) (2010). *A Educação de Adultos: Uma Dupla Oportunidade na Família*. Lisboa: ANQ.
- Silva, A. S. (1990). *Educação de Adultos. Educação para o Desenvolvimento*. Lisboa: Edições ASA.
- UNESCO (1962). *European Conference on Adult Education, Hamburg, 1962: Report*. Paris: UNESCO.
- UNESCO (2016). *3º Relatório Global sobre Aprendizagem e Educação de Adultos*. Paris: UNESCO.

Valente, A. C. (Coord.) (2014). *Adultos de baixa escolaridade: desafios para a aprendizagem ao longo da vida (ALV) em Portugal*. Lisboa: IESE.

Valtin, R. (Coord.) (2016). *European Declaration of the Right to Literacy (full version)*. Colónia: ELINET.

# PLANO NACIONAL DE LITERACIA DE ADULTOS

## *ESTUDOS DE CASO [PT]*

inED | ESE-P.PORTO  
Março de 2019

# PLANO NACIONAL DE LITERACIA DE ADULTOS

## *ESTUDOS DE CASO [PT]*

inED | ESE-P.PORTO

Março de 2019

*Nas páginas seguintes, surgem sinteticamente apresentadas dez experiências de intervenção educativa com pessoas adultas de perfil social, cultural e académico diferenciado, que a equipa responsável pelo desenvolvimento desta investigação pôde contactar e conhecer entre dezembro de 2018 e março de 2019. As experiências, muito diversificadas, não pretendem constituir ilustração das “boas” ou “melhores práticas” neste domínio, mas são sobretudo o reflexo da diversidade de circunstâncias e de soluções educativas que podem ser encontradas neste domínio de atuação no nosso país, não obstante a geralmente reconhecida inconsistência das políticas e dos programas públicos que vêm enquadrando a ação nesta área.*

*Cada estudo de caso surge aqui vertido num documento de síntese que procura explicitar as especificidades das experiências selecionadas. As marcas idiossincráticas contempladas na redação de cada documento incidiram sobre as datas de início e de término previsto dos projetos, os objetivos principais e intencionalidades subjacentes, os recursos humanos e materiais envolvidos, as fontes de financiamento e parcerias existentes, as dificuldades e principais desafios e as perspetivas e expectativas face ao futuro, sendo ainda disponibilizadas, sob a forma de hiperligações para páginas web e de um conjunto de palavras-chave e expressões sugestivas, algumas pistas para uma eventual exploração subsequente de cada caso. A ordenação dos estudos de caso foi determinada simplesmente pelo critério da ordem alfabética.*

## **Academia Sénior de Parreira e Chouto (Chamusca)**

*“...começar é um pouco difícil, mas depois...”*

A Academia Sénior de Parreira e Chouto é uma iniciativa da Junta desta União de Freguesias do concelho da Chamusca. Lançada em 2016, e com plano de atividades regular desde 2017, a Academia tem como principal objetivo o envolvimento dos idosos residentes neste território – um território geograficamente muito extenso, com quase 340 quilómetros quadrados, mas pouco denso, com uma população residente de pouco mais de 1.700 indivíduos – em atividades educativas e lúdico-culturais.

Participam nas atividades regulares da Academia Sénior de Parreira e Chouto cerca de quatro dezenas de idosos da freguesia, a larga maioria mulheres. Destes, menos de quinze são participantes regulares. O alargamento do número de participantes nas atividades da Academia e o reforço da implicação e assiduidade daqueles que, ainda que de forma inconstante, vão participando são os principais desafios enfrentados: aqui, o quotidiano, mesmo o das pessoas mais velhas, é marcado pelo ritmo da realização das tarefas da casa e do campo e, por isso, nem sempre é fácil para as responsáveis do projeto e dinamizadoras das atividades assegurar a participação regular dos inscritos nas aulas de informática, português, educação física, inglês, psicologia ou culinária que a Academia oferece (“A nossa população, aqueles que têm 80 ou 90 anos, na verdade não estão em casa... andam na horta!”). Na Parreira e no Chouto, as pessoas “têm a vida delas” e, por isso, cabe também à Academia Sénior organizar-se para tentar corresponder aos ritmos e rotinas instaladas e para garantir condições para uma maior adesão. É um modo de funcionamento que a Academia vai tentando descobrir e ajustar, por exemplo oferecendo horários mais ajustados às lógicas de vida das pessoas idosas. A participação nas atividades é gratuita e a Junta de Freguesia assegura a disponibilização do transporte de e para as atividades; mas o território é tão vasto e as rotinas estão tão consolidadas que não é fácil alterá-las e mobilizar as pessoas para a participação.

Começar é, com efeito, “um pouco difícil”: envelhecida e com baixos índices de qualificação académica, em muitos casos marcada por experiências curtas e nem sempre gratificantes de passagem pela escola, a população da freguesia de Parreira e Chouto resiste em aderir às propostas da Academia Sénior, mesmo se a simpatia e o entusiasmo de Dora Ribeiro e Joana Policarpo, funcionárias da Junta de Freguesia e principais responsáveis pela dinamização das atividades, convidam à inscrição e à participação nas diferentes aulas disponibilizadas. A verdade é que só mesmo nos passeios é garantida uma presença assídua e alargada dos inscritos...

A Academia Sénior de Parreira e Chouto integra a RUTIS – Associação Rede de Universidades de Terceira Idade; faz também parte de uma rede local de academias sénior que, com o incentivo e o apoio da Câmara Municipal da Chamusca, tem vindo a ser constituída neste concelho, abrangendo as populações das diferentes freguesias. As atividades da Academia Sénior de Parreira e Chouto e das suas congéneres são, de resto, suportadas integralmente pelas autarquias – Juntas de Freguesia, com o apoio da Câmara Municipal –, num contexto geral que se vai caracterizando pela progressiva rarefação das entidades de âmbito associativo, educativo, cultural e desportivo sediadas no território.

Ainda assim, a Academia Sénior de Parreira e Chouto articula-se regularmente com a rede escolar local, desenvolvendo pequenas iniciativas pontuais com a EB1/JI da freguesia, numa lógica de promoção da interação intergeracional, e tenta ligar-se também com outras entidades locais, como a GNR, os Bombeiros ou a farmácia, entidades que ocasionalmente dinamizam palestras ou sessões de esclarecimento sobre temas relevantes para a população idosa.

A ausência de recursos humanos dedicados é também um desafio, tanto mais que o território apresenta escassa densidade de população qualificada – que poderia, eventualmente, ser mobilizada e envolvida no desenvolvimento de atividades, mesmo se em regime de voluntariado. Há certas atividades, como a natação e as atividades físicas, que são realizadas nos equipamentos públicos e asseguradas por técnicos contratados pela Junta de Freguesia, mas a maioria das atividades que, ao longo de cada semana, pontua o plano de sessões da Academia é dinamizada por profissionais que são também funcionárias da Junta e que assumem nesta autarquia outras funções. Estas são, ademais, profissionais que, possuindo formação em domínios como os da animação sociocultural ou das expressões artísticas, não detêm formação especializada no campo da educação e formação de adultos, facto que limita a exploração de algumas vertentes de atuação consideradas potencialmente relevantes (como a alfabetização – há casos de pessoas que não sabem ler nem escrever ou que, tendo frequentado a escola, não possuem qualquer nível de ensino e apresentam baixas competências de literacia – ou a promoção mais organizada e sistemática de competências digitais, rentabilizando o equipamento informático e o acesso à Internet que a Junta de Freguesia disponibiliza).

Quem participa regularmente nas atividades não deixa, entretanto, de reconhecer quer o esforço e perseverança das respetivas dinamizadoras, quer as vantagens da participação nas diferentes sessões. Quem acaba por se juntar ao grupo de participantes, “gosta muito”; e há mesmo quem diga que “viria todos os dias”, não fossem as exigências dos afazeres familiares e domésticos, que ali não perdem prioridade.

**Mais sobre o projeto:**

<https://www.facebook.com/academiaseniorparreirachouto>

**Palavras-chave:**

Academia/Universidade Sénior, Animação sociocultural, Envelhecimento ativo, Autarquias, Desenvolvimento comunitário

## ***Biblioteca de Marvila (Lisboa)***

*“...um espaço próximo de aprendizagem, que também tem livros...”*

Inaugurada em dezembro de 2016, a Biblioteca de Marvila foi a primeira da Câmara Municipal de Lisboa a ser construída de raiz e já de acordo com o Programa Estratégico Biblioteca XXI. É, por isso, do conjunto das bibliotecas da rede BLX, aquela em que mais se aprofundou o paradigma da biblioteca que vai para além das suas valências tradicionais, constituindo-se como centro cultural de proximidade, local de encontro de gerações, espaço de aprendizagem formal, não formal e informal, de promoção de competências de literacia digital e de inclusão social.

Situa-se próxima de uma linha ferroviária, que divide a freguesia lisboeta de Marvila, não apenas geograficamente, mas socialmente: a parte ribeirinha, tradicionalmente operária, mas em processo de rápida gentrificação; e a parte norte, densamente marcada por um conjunto de bairros, aos quais o resto da cidade se habituou a virar as costas. De início, aliás, este equipamento nem sequer foi muito bem recebido, pois a população local entendia haver outras prioridades: uma esquadra de polícia era uma delas.

A equipa técnica envolvida neste projeto, bem consciente desta distância cultural, percebeu a necessidade de uma postura mais ativa, conquistando a participação das pessoas e tornando a biblioteca num polo cultural essencial desta zona da cidade. A leitura é reconhecida como fundamental, mas assume-se que ela se pode concretizar de modos muitos diversos, associada a processos de promoção da criação e fruição culturais. Nos dois anos de existência, a biblioteca tem conseguido constituir-se como um polo crescente de atração na comunidade, para o que contribuiu o desenvolvimento de um leque alargado de ações educativas e culturais. Como exemplos significativos refiram-se as seguintes:

- “Vidas e Memórias de Bairro” (Oficinas Comunitárias da Memória), projeto que já tinha sido ensaiado, com sucesso, na biblioteca lisboeta de Penha da França, e que se tem revelado como espaço regular de divulgação de histórias de vida, testemunhos, relatos e memórias importantes que os participantes desejem partilhar.

- Ações de formação gratuitas sobre inclusão e literacia digital, certificadas pelo Departamento de Desenvolvimento e Formação da Câmara Municipal de Lisboa.

- Festival “Os Dias de Marvila”, de entrada livre, que trouxe àquele local exposições, visitas guiadas, peças de teatro, debates, *workshops* e concertos. Uma iniciativa apostada em atrair à zona também pessoas da restante Lisboa e em reforçar a autoestima de quem vive em Marvila.

- Programação da ARTEMREDE, projeto de cooperação cultural já com 13 anos de atividade, envolvendo atualmente 15 municípios, que trabalha a especificidade dos territórios através do apoio à criação artística, à programação cultural em rede, à qualificação e formação e às estratégias de mediação cultural.

- Ciclo de Cinema “Noites no Pátio”, já com duas edições, realizado no verão, ao ar livre, no pátio da Biblioteca. São sessões gratuitas, onde se apresentam filmes premiados nos melhores festivais de cinema internacionais.

A biblioteca desdobra-se, pois, num conjunto muito diversificado de iniciativas, de maior ou menor dimensão, que não estão necessariamente relacionadas com os livros. Uma outra aposta interessante é a valorização dos videojogos como oportunidade para uma série de aprendizagens, que, captando sobretudo os jovens, põe em contacto a parte norte da freguesia, ainda estigmatizada, e a parte sul, em processo de rápida transformação, que inclui a instalação de novas empresas ligadas à tecnologia. Os seus espaços são utilizados, também, para reuniões comunitárias, reuniões entre entidades e instituições locais, como zonas de trabalho de equipas com intervenção no território no âmbito de projetos de desenvolvimento local, etc. É uma outra forma de, assumindo um papel de referência, reforçar a apropriação do espaço da biblioteca pela comunidade local.

A Biblioteca de Marvila é apenas uma ilustração das possibilidades das bibliotecas da rede pública como espaços decisivos de aprendizagem ao longo da vida, atentos à promoção da literacia e de outras competências básicas dos adultos. E esta parece ser uma aposta a consolidar, explorando novas oportunidades e disseminando boas soluções já experimentadas, tanto a nível nacional, como internacional. O país dispõe de uma valiosa Rede Nacional de Bibliotecas Públicas, tendo lançado um programa com o objetivo de dotar todos os municípios portugueses de um destes equipamentos. No âmbito desse programa, tem vindo a ser dado apoio técnico e/ou financeiro aos municípios para a sua criação e instalação. Atualmente, há já 225 bibliotecas que se encontram em funcionamento, quase sempre estabelecidas em boas instalações, estando definidas, de acordo com a população dos municípios e para as diferentes tipologias de bibliotecas, as características espaciais e funcionais dos edifícios, o mapa de pessoal, os recursos informáticos e o fundo documental mínimo que deverão possuir.

Há, evidentemente, dificuldades com que a Biblioteca de Marvila se confronta. A escassez de recursos humanos não é o menor deles, sobretudo quando as bibliotecas se situam em contextos territoriais mais desafiantes e assumem esta vontade de alargar os âmbitos da sua intervenção educativa e cultural. De qualquer modo, as bibliotecas da rede pública afiguram-se, inquestionavelmente, espaços culturais essenciais para a promoção da literacia dos adultos.

**Mais sobre o projeto:**

<http://blx.cm-lisboa.pt>

**Palavras-chave:**

Literacia, Leitura, Cultura, Proximidade, Comunidade

## ***Clic@r na Melhor Idade / Comunidades Criativas para a Inclusão Digital (Amares)***

*“...é pena ter começado só com esta idade...”*

Iniciado em abril de 2018, o projeto “Clic@r na Melhor Idade” é um projeto de promoção de competências digitais básicas desenvolvido pelo Município de Amares, que dá pleno suporte às atividades, fornecendo o equipamento informático necessário à respetiva concretização (seis computadores portáteis) e suportando os custos associados ao recurso técnico alocado à iniciativa – no caso, uma técnica com formação na área da gerontologia –, bem como à logística associada à sua ação diária (automóvel de serviço e despesas associadas às deslocações).

O projeto foi estruturado como resposta a um desafio avançado por Sofia Marques da Silva, professora da Universidade do Porto e uma das responsáveis nacionais da “Iniciativa Nacional para as Competências Digitais 2030” (INCoDe.2030), e corresponde à criação em Amares de uma “Comunidade Criativa para a Inclusão Digital”. Estas “Comunidades Criativas” estão a ser desenvolvidas no âmbito do Eixo Inclusão da INCoDe.2030 e visam promover a inclusão digital, através da provisão do acesso equitativo às tecnologias digitais e do desenvolvimento de competências digitais para aceder, selecionar e apropriar-se de informação e para comunicar ou interagir em segurança na *web*.

No caso particular de Amares, o grupo social selecionado para participação no projeto foi o dos adultos mais velhos (55 ou mais anos) e a particularidade do desenvolvimento da iniciativa incidiu na opção pela itinerância. Quatro dias por semana, a técnica responsável pela animação dos grupos de trabalho circula pelo território concelhio, dinamizando sessões, uma por semana, em cada uma das oito freguesias com grupos em funcionamento. As sessões, com entre 60 a 90 minutos, realizam-se em parceria com as Juntas de Freguesia, que cedem o espaço e, quando possível, o acesso à Internet, ou então nas instalações de IPSS parceiras, em contexto de Lar ou Centro de Dia. A participação é gratuita. Os grupos reúnem entre seis e doze participantes. No total, estão envolvidos nas atividades formativas, de forma regular e sem fenómenos de desistência dignos de registo, 90 amarenses, dois terços dos quais são mulheres.

A divulgação e recrutamento dos participantes foi feito através do “boca-a-boca”, na missa ou noutros espaços de vivência comunitária, com auxílio dos presidentes de Juntas de Freguesia, tendo a constituição dos grupos sido precedida da realização de diagnósticos de competências digitais junto dos participantes potenciais. Estes diagnósticos revelaram a existência de escassas ou nulas competências digitais, significando, portanto, necessidade de opção por uma aproximação muito exploratória e rudimentar ao mundo do computador. Trata-se de introduzir habilidades simples de utilização do computador (ligar/desligar; navegar no ambiente de trabalho; utilizar o explorador do Windows) e de desenvolver um contacto inicial e exploratório com algumas ferramentas fundamentais (como o Microsoft Word) e com o ambiente Internet (navegação simples; pesquisa em motores de busca; criação e consulta do e-mail; utilização de algumas aplicações, como o Skype ou o

*Youtube*; utilização de redes sociais; indicações sobre segurança *online*). É deixada também alguma margem para foco das aprendizagens nos pontos de interesse preferencial dos adultos.

Tendo, é certo, formação especializada na área de gerontologia – que lhe permite lidar adequadamente com alguns dos principais desafios do relacionamento com adultos mais velhos –, a profissional responsável pela preparação e animação das atividades do projeto não tem formação específica no domínio das competências digitais e não pôde, por razões de ordem pessoal e profissional, participar na “Mentoria INCoDe.2030 para a Inclusão Digital” associada à promoção das “Comunidades Criativas para a Inclusão Digital” (formação de 15 horas com acreditação pelo Serviço de Educação Contínua da Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação da Universidade do Porto). O muito baixo nível de competências digitais dos participantes do projeto não determina, porém, que este seja um fator condicionador do adequado desenvolvimento das atividades, pelo menos nas atuais condições.

O facto de a dinamização das atividades estar a cargo de uma única profissional constitui, no entanto, elemento potencialmente constrangedor do alcance e efeitos do projeto. Não obstante o interesse já manifestado na constituição de novos grupos, o respetivo número tem de ficar limitado a um máximo de oito (o que representa, por si só, uma carga de trabalho muito significativa para a técnica, que dispõe de apenas um dia liberto do trabalho direto com os grupos para o desenvolvimento das atividades de planificação, preparação e gestão das atividades); e fica inviabilizada a concretização de uma intervenção socioeducativa mais abrangente com os participantes, perdendo-se a oportunidade de desenvolvimento de competências (de literacia e outras) junto de pessoas que apresentam, na sua maioria, escassas ou nenhuma qualificações. O desafio do reforço da equipa de trabalho, designadamente com a introdução de profissionais de educação, parece, pois, relevante, tanto mais que o projeto, estando numa fase de pilotagem, não estabilizou ainda uma estrutura curricular, formas de avaliação de resultados e modalidades de certificação (mesmo se meramente “simbólicas” ou “informativas”). Desafio significativo é também o que respeita ao equipamento disponível e às infraestruturas de apoio. Utilizados de forma continuada, dia após dia, os seis computadores portáteis disponíveis observam, necessariamente, um forte desgaste; as condições dos espaços de realização das sessões nem sempre são as mais apropriadas; e a acessibilidade à Internet não é ainda, no território concelhio, um dado adquirido.

Os meses iniciais de desenvolvimento do projeto revelam, entretanto, a sua atratividade, recetividade e potencial de consolidação. Há mais freguesias e instituições com vontade de participar e os amarenses que compõem os oito grupos de trabalho em funcionamento mostram-se motivados: “é pena ter começado só com esta idade”, dizem.

**Mais sobre o projeto:**

<http://www.cm-amares.pt/noticias/amares-promove-competencias-digitais-atraves-do-projeto-clicr-na-melhor-idade>

**Palavras-chave:**

Competências digitais, Literacia, Envelhecimento ativo, Autarquias, Itinerância

## **Curso de Alfabetização e Inclusão Digital (Lisboa)**

*“...a relevância [do projeto] prende-se com o apoio aos sujeitos em risco de exclusão social pela sua situação ilegal...”*

O Curso de Alfabetização e Inclusão Digital decorre nas instalações do Centro Padre Alves Correia, em Lisboa, tendo a última edição começado em outubro de 2018, com término previsto em junho de 2019. Este projeto resulta de uma parceria estabelecida entre a Câmara Municipal de Lisboa, a Fundação AgaKahn e o supracitado Centro, uma entidade não-governamental religiosa de apoio a imigrantes e refugiados, sobretudo os que são oriundos do continente africano.

As sessões de duas ou três horas acontecem duas vezes por semana e, no total, contabilizam-se 150 horas de formação. Nestas, assume-se como principal objetivo a aprendizagem da língua portuguesa, nas suas formas de leitura e escrita, para além de especificidades da cultura do país, porque desconhecidas para quem vem de outro local, no sentido de se potenciar a inclusão social de sujeitos que, muitas vezes, chegam a Portugal sem saber dizer uma palavra em português. Mais ainda, perspectiva-se, pelo uso das Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC), competência também desenvolvida no curso, a aquisição de saberes favoráveis à vivência do quotidiano e, também, à empregabilidade. Para um trabalho mais consequente, o ponto de partida, quer para as tarefas de ensino e de aprendizagem idealizadas, quer para a elaboração de materiais de apoio às sessões, tendem a ser as necessidades evidenciadas pelos formandos na movimentação do dia-a-dia: a mobilidade e os transportes, a alimentação, os cuidados de saúde ou, ainda, as relações interpessoais.

Os grupos de formação têm, no máximo, vinte formandos por ano, destacando-se o maior número de participantes entre as mulheres com idades compreendidas entre os 30 e os 60 anos. De uma forma geral, os participantes residem na Grande Lisboa, provêm de países africanos e mantêm-se em Portugal numa situação jurídica ilegal, tendo assumido esta condição de imigrante por razões de saúde ou por motivos laborais e de procura de melhores condições de vida.

Como maior aspeto inovador subjacente ao projeto, poderá sublinhar-se a conceção de temas e materiais de trabalho para as sessões de formação assente na identificação dos problemas e necessidades prementes dos formandos integrados. De facto, a articulação entre leitura, escrita, idiossincrasias culturais e literacia digital (computador e Internet) tende a favorecer o interesse dos sujeitos e a perceção de que tal aprendizagem terá reflexos úteis na sua vida diária, num país distinto do de origem.

Os profissionais mobilizados para o projeto são dois formadores, um deles exclusivamente para a dimensão do digital, ambos vinculados a tempo inteiro, e, também assim, uma coordenadora mobilizada do Centro Qualifica.

No que concerne às parcerias existentes, o principal destaque terá de ser atribuído àquela que se estabeleceu entre a Câmara Municipal de Lisboa e o Centro Padre Alves Correia, uma vez que se ela se revela essencial para a mobilização de recursos humanos e materiais para o Curso de Alfabetização e Inclusão Digital. Se, por um lado, o mesmo não beneficia de qualquer financiamento

inerente a um programa específico, emergindo como iniciativa complementar à ação da autarquia no âmbito em causa, por outro vai decorrendo num espaço cedido por aquela entidade não-governamental, integra os imigrantes/refugiados que ali se dirigem na procura de alimentos ou vestuário e permite a ação formadora de profissionais provenientes do Centro Qualifica.

Como dificuldades sentidas, ou antes como desafios que, ano após ano, se vão colocando aos profissionais e formandos intervenientes no projeto em análise, contam-se, desde logo, o diálogo por vezes muito difícil com indivíduos que não dominam a língua portuguesa, e que apenas conhecem a sua língua materna, ou as necessidades básicas não satisfeitas que evidenciam, não sendo incomuns os casos de fome ou de falta de vestuário. Também de apontar é a assiduidade irregular de alguns formandos, justificada pelo facto de, em certos casos, o lugar de residência ser distante do Centro onde as sessões decorrem.

O trabalho desenvolvido ao longo do tempo tem tido consequências favoráveis, particularmente porque se verifica uma interação positiva entre aqueles que são os formadores e os sujeitos que, como formandos, integram o curso. A mesma tem assentado, junto dos vários grupos, em princípios, e valores, como a empatia, a paciência e o interesse pelas histórias de vida de cada uma das pessoas envolvidas.

O intuito será, sempre, o de contribuir para que aqueles formandos não experienciem, por tempo prolongado, porventura indeterminado, uma situação de exclusão social especificamente por razões de uma situação jurídica por resolver. Depois, dar-lhes a conhecer o modo de vida português, a língua ou as minudências do quotidiano, complementando estas aprendizagens com a atual relevância da realidade digital, assumir-se-á como mais um passo decisivo no cumprimento daquela outra intenção.

**Mais sobre o projeto:**

<https://espíritanos.pt/cepac/>

**Palavras-chave:**

Imigrantes, Refugiados, Inclusão social, Alfabetização, Literacia digital

## ***Empoderar: educação e participação das mulheres ciganas (Seixal)***

*“...a nossa caminhada rumo à construção coletiva de uma pedagogia contextualizada à realidade da comunidade cigana...”*

O projeto “Empoderar: educação e participação das mulheres ciganas” iniciou em fevereiro de 2018 e perspetiva-se o seu desenvolvimento durante um ano.

Como objetivo fundamental subjacente ao mesmo surge o intuito de, primordialmente no concelho do Seixal, na Área Metropolitana de Lisboa, se promover o aumento e/ou certificação da escolaridade de jovens mulheres de etnia cigana, entre os 18 e 35 anos, por via do acesso ao Sistema Nacional de Qualificações e de processos de RVCC, assim como de se ocasionar o exercício de uma cidadania ativa na comunidade, integrando estas mulheres na esfera pública e no diálogo intercultural. A situação de vulnerabilidade socioeconómica do público-alvo, beneficiário do RSI, foi ainda um ponto considerado para a integração das 22 jovens no decorrer das atividades.

Durante o ano de 2017, um projeto-piloto, assente nos princípios da educação popular, permitiu a concretização de mini-diagnósticos junto das futuras participantes, que evidenciaram o seu desejo de progredirem na escolaridade detida, nunca esquecendo a sua cultura, e de se unirem para terem voz no espaço público.

Efetivamente, as pessoas de etnia cigana, particularmente as mulheres, apresentam um baixo nível médio de escolaridade, devido ao absentismo e/ou abandono escolar precoce. Tal situação reflete-se, depois, em diversas esferas da vida: instabilidade económica, problemas com a habitação, ausência de cuidados preventivos ao nível da saúde, dificuldades na interação com as instituições públicas (Segurança Social, Centro de Emprego, entre outras). A par disso, mostrou aquele projeto prévio que a ausência de uma resposta educativa e/ou formativa efetiva para tal comunidade, porque normalmente descontextualizada, tem reflexos inequívocos numa contínua exclusão socioeconómica, educativa e política daquele grupo étnico.

O projeto supracitado contempla, como agentes, uma coordenadora/formadora, uma mediadora sociocultural (ambas a tempo integral) e um formador especializado em TIC (a tempo parcial).

Mais ainda, o seu desenvolvimento integrado e abrangente tem sido facilitado por um conjunto de parcerias várias, quer a nível vertical, quer numa dimensão mais local. Desde logo, beneficia do cofinanciamento do Alto Comissariado para as Migrações e de um apoio financeiro simbólico da Câmara Municipal do Seixal. Além disso, a entidade promotora do mesmo é a Rede Portuguesa de Jovens para a Igualdade, com uma reconhecida experiência na área da juventude relativamente às questões de igualdade de género; tem como parceira, representando a comunidade cigana, a AMUCIP, com clara capacidade de mobilização nos campos da educação e do trabalho. Neste caso, parcerias que têm ocasionado um trabalho no campo da educação contextualizada e que envolvem a construção, no território, de uma atuação assente no diálogo entre a comunidade e a escola.

A nível local, a colaboração já se estabeleceu com um grupo de docentes do Centro Qualifica da Escola Secundária da Amora, para a certificação a realizar no quadro de processos de RVCC, também com as assistentes sociais do concelho, que acompanham as jovens no âmbito do RSI, e com o Centro de Emprego, o que tem facilitado a integração das mesmas no projeto, e, por fim, com o Sector da Ação Social da Câmara Municipal do Seixal, sobretudo para a preparação do Plano Local para a Integração da Comunidade Cigana (PLICC).

Destacam-se, como elementos idiossincráticos deste projeto de empoderamento, o facto de se orientar para a educação de jovens mulheres de etnia cigana, grupo tantas vezes marginalizado, conferindo-lhes voz e poder de construção do seu próprio processo educativo, não à margem de uma cultura particular. E, não menos importante, o encaminhamento das várias mulheres participantes para distintas oportunidades de certificação, desde as competências básicas até aos níveis mais elevados de RVCC.

Em parte, é este um exemplo de um trabalho sistemático e intencional que, na sua continuidade, tem vindo a potenciar a estruturação de uma pedagogia contextualizada na realidade da comunidade cigana, neste caso centrando-se nas mulheres adultas.

Todavia, as dificuldades também são uma realidade, às vezes condicionadora das melhores ideias. Se, por um lado, o financiamento tem sido pautado pela descontinuidade, não permitindo a concretização de todas as intenções subjacentes ao projeto, por outro, as entidades oficiais, que poderiam afirmar-se como parceiras centrais, nem sempre parecem demonstrar particular interesse na iniciativa e, não raras vezes, não apresentam uma resposta adequada para o público-alvo em causa. Acresce, ainda, a lista de espera, que inclui, com o intuito de participarem no projeto, mais jovens ciganas e, também, mulheres acima dos 35 anos.

Como inevitável desafio, então, emerge a necessidade de se manterem, ou mesmo ampliarem, as possibilidades de realização da iniciativa em curso, não pelo “depósito” das pessoas na escola, mas pela criação de um processo pertinente, de forma a evitar uma segunda situação de abandono ou desvalorização de tal realidade.

**Mais sobre o projeto:**

<https://pt-pt.facebook.com/pg/empoderar.amucip.rede/posts/>

**Palavras-chave:**

Jovens mulheres ciganas, Educação popular, Educação contextualizada, Igualdade de género, Comunidade-Escola

## **Letras Prá Vida (Coimbra)**

*“...a valorização dos afetos na promoção participada da literacia...”*

O “Letras Prá Vida” é um projeto de intervenção comunitária que promove a literacia, o empoderamento e a inclusão social através da dinamização de oficinas de alfabetização com pessoas adultas. Nasceu em 2015, com uma parceria entre a Escola Superior de Educação do Instituto Politécnico de Coimbra (ESE-IPC) e o Município de Condeixa. É promovido pelo Núcleo de Coimbra da Associação Portuguesa para a Cultura e Educação Permanente (APCEP), com a coordenação científica da ESE-IPC. Já em 2017, foi lançada a primeira oficina de promoção de competências digitais essenciais – a “Teclas Prá Vida” –, também numa freguesia do concelho de Condeixa. Foram igualmente lançados os “Copos Prá Vida”, espaços de convívio que envolvem participantes e a equipa de animadores.

Este projeto foi-se alargando a outros concelhos (Vila Nova de Poiares, Penacova), à medida que o trabalho realizado ia ganhando reconhecimento, tanto junto de diferentes parceiros locais, como na comunidade de educadores. Recentemente, a Associação EIS – Empoderamento e Inovação Social (Paço de Arcos) teve a iniciativa de levar o projeto para além da Região Centro, estando previstas, para breve, uma ação de formação para criar uma equipa local de dinamização das oficinas e a realização de duas oficinas de alfabetização, em Carnaxide e Paço de Arcos.

Sinais claros do reconhecimento que o projeto foi alcançando são as edições do Boletim do Clube dos Velhos Amigos, com textos escritos nas oficinas, como suplemento do Diário de Coimbra, ou a exposição de fotografias dos participantes, documentos e objetos, que foi denominada “Alfabetização com o coração”, presente em diferentes espaços comunitários. O projeto foi galardoado com o prémio GRUNDTVIG para a excelência em Educação de Adultos, pela *European Association for the Education of Adults*, entregue em Girona. A exposição “Alfabetização com o Coração” fez parte do “Market Place” nesta cidade espanhola. Em 2017, recebeu também uma menção honrosa por parte do júri do Prémio *Semana Aprendizagem ao Longo da Vida*, promovido pela Associação O Direto de Aprender.

A construção de parcerias apostadas na promoção da literacia é uma dimensão decisiva do projeto. Em janeiro de 2019, o projeto envolvia já 19 entidades, entre as quais instituições de ensino superior, associações educativas e sociais e autarquias locais. A ligação aos parceiros locais é essencial, pois favorece um conhecimento mais participado da realidade e, conseqüentemente, condições para uma participação mais alargada. Os parceiros e a equipa do projeto colaboram na divulgação na comunidade, recorrendo a múltiplas soluções de proximidade (como uma campanha direta nos cafés, mercados, centros de saúde, escolas, igreja, serviços públicos, rádios e jornais).

Os parceiros autárquicos e associativos garantem os espaços, alguns equipamentos, material e o transporte dos participantes. As autarquias e juntas de freguesia apoiam financeiramente a deslocação dos estudantes e voluntários que constituem a equipa.

A ESE-IPC, de modo muito especial, mas também a Faculdade de Psicologia e Ciências da Educação da Universidade de Coimbra (FPCE-UC), são essenciais na constituição das equipas de

animadores envolvidos no projeto. São 25 a 30 dinamizadores, por edição, distribuídos pelos vários contextos. A equipa multidisciplinar presente em cada sessão é normalmente de cinco elementos para 10 a 15 participantes. O projeto envolve professores, estudantes e estagiários de diferentes licenciaturas e mestrados da ESE-IPC e da FPCE-UC, voluntários psicólogos, entre outras áreas do setor social.

Apesar de haver uma equipa nuclear estável, porque integram a equipa estudantes e voluntários, não se consegue, obviamente, garantir a participação dos mesmos dinamizadores nas sucessivas edições. Trabalham voluntariamente, a tempo parcial, no projeto, para além do seu trabalho profissional a tempo integral, com exceção dos estagiários, que se dedicam durante cinco meses àquele.

As pessoas, muitas vezes mobilizadas pelos parceiros locais e pelos membros da equipa nos espaços que lhes são mais próximos, são selecionadas para a equipa pelas coordenadoras, após manifestação de interesse pela área da educação de adultos e por este projeto. É requisito obrigatório a participação numa formação específica sobre alfabetização de pessoas adultas. Das pessoas que se envolvem nesta formação, nem todas integram depois a equipa, pois durante a formação reconhecem que não têm perfil para um trabalho com estas características e exigências.

As oficinas envolvem sobretudo pessoas mais velhas, ainda que se tenha vindo a verificar a necessidade de considerar os jovens adultos, até com certificação escolar, que não apresentam competências básicas de literacia literal e funcional. São cerca de 120 participantes, pessoas adultas que não sabem ler nem escrever, que apresentam baixas competências de literacia ou, então, que querem aprender novas tecnologias. Estão organizados em 9 grupos heterogêneos, com diferentes níveis de literacia, entre os 20 e os 95 anos, maioritariamente mulheres, envolvendo também pessoas de etnia cigana, imigrantes, assim como idosos, tanto não institucionalizados, como institucionalizados. As pessoas idosas participantes são maioritariamente mulheres, com baixas competências de literacia e literacia digital, muitas vezes com baixa autoestima e sentimento de solidão.

O projeto trabalha com a comunidade, valorizando o papel dos diferentes parceiros. Aposta em soluções não formais e numa metodologia participativa, diversificada, num currículo aberto e flexível, construído a partir da “literacia da vida”. As oficinas valorizam os participantes como protagonistas da sua própria educação. São eles que estabelecem os seus objetivos, contribuindo também para definir as estratégias para os atingir, respondendo às suas necessidades e interesses, a partir das suas potencialidades.

Ancorada teoricamente na Pedagogia da Autonomia e no Método de Paulo Freire, na Andragogia e Aprendizagem Autodirigida, esta abordagem prima pela valorização dos afetos na promoção da literacia, naquilo que as responsáveis designam por “alfabetização com o coração”. Este é um marco deste projeto, que afirma a convicção de que a alfabetização só se faz com o coração e de que os afetos são centrais em todas as dinâmicas desenvolvidas. A atenção dada a cada pessoa e a valorização das suas histórias de vida, do muito que sabem e generosamente partilham, permite valorizar o passado, dar oportunidade no presente, com vista ao futuro, independentemente da idade. Cada participante tem um projeto de aprendizagem e juntos formam uma comunidade, que os próprios tendem a definir como “uma família”.

Aposta-se na promoção de competências de leitura e escrita, sempre baseadas no quotidiano e na vida das pessoas, assumindo a compreensão do mundo como uma preocupação constante das oficinas: os participantes discutem criticamente sobre saúde, diversidade cultural, sexualidade, igualdade de género, cidadania, entre outros temas relevantes. A literacia para os média é também trabalhada nas oficinas, de forma sistemática, com a leitura crítica de jornais, revistas e de outras publicações. As oficinas “Teclas Pró Vida”, dedicadas à literacia digital, promovem a aprendizagem do uso dos telemóveis, computadores, Internet, redes sociais, com discussão sobre a segurança e sobre os aspetos éticos relacionados com a utilização destes dispositivos.

O projeto confronta-se com dois desafios essenciais, ligados entre si. Há, por um lado, um problema claro de subfinanciamento: as pessoas da equipa despendem do seu próprio rendimento, do seu próprio carro para se deslocarem, usam o seu computador, etc. O apoio dos parceiros, sendo obviamente útil, é insuficiente para responder às exigências do projeto. Por outro lado, se o envolvimento de voluntários e estudantes do ensino superior é uma mais-valia do projeto, é certo também que daí decorrem limitações sérias, pela impossibilidade de equilibrar voluntariado e intervenção de profissionais, mobilizados, a tempo integral, para o projeto. As equipas são flutuantes, o tempo para planificação das atividades é escasso e, sobretudo, para alguns dos estudantes envolvidos, é frustrante a ausência de perspetivas de integração profissional nesta área.

A avaliação do projeto é um processo crítico, contínuo, sistemático e participado, sendo reconhecido o papel importante da Comunidade de Prática já estabelecida e que se constitui como amiga crítica do projeto, que permite um diálogo sobre os diversos aspetos relacionados com o desenvolvimento do mesmo. Também é importante o trabalho de reflexão e partilha realizado nos Encontros “Educação de Adultos Pró Vida”, regularmente promovidos pelo projeto.

**Mais sobre o projeto:**

<https://www.esec.pt/investigar-transferir/transferencia-de-conhecimento/letras-pra-vida>

**Palavras-chave:**

Literacia, Empoderamento, Rede, Afeto, Comunidade

## **+Literacia (Matosinhos)**

*“...a consistência de um projeto da ADEIMA, suportado numa importante rede de parceiros locais...”*

O “+Literacia” é um projeto de formação, promovido pela ADEIMA (Associação para o Desenvolvimento Integrado de Matosinhos) em parceria com a Câmara Municipal de Matosinhos e que, nos termos dos seus promotores, está “enquadrado numa perspetiva sociocomunitária, pensado para adultos analfabetos, ou com reduzidos índices de literacia, que, contínua e constantemente, não têm acesso a formação que lhes possibilite uma efetiva aprendizagem das literacias elementares”.

A ADEIMA foi fundada em 1992 e, desde então, tem estado envolvida em diferentes projetos de cariz sociocomunitário, tendo sempre valorizado as questões relacionadas com a educação e formação de adultos. Uma etapa fundamental do seu trabalho foi o lançamento de um Centro de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências (RVCC), em 2001, e que foi assumindo as diferentes designações atribuídas a estas estruturas, até à atual designação de Centro Qualifica (CQ). Como aconteceu com outros centros, o CQ foi-se confrontando com um conjunto significativo de indivíduos que, pretendendo obter certificação, detinham competências de literacia que os impediam de se envolverem em cursos de Educação e Formação de Adultos (EFA) de nível B1.

Considerou-se, por isso, a necessidade de potenciar soluções que permitissem promover as competências elementares de literacia. Através das estruturas que realizam o atendimento social no concelho e do Centro de Emprego de Matosinhos, foi possível, num primeiro levantamento, realizado em 2014, identificar 240 pessoas potencialmente interessadas em participar no projeto. Mais tarde, foram identificados mais 500 habitantes que poderiam beneficiar da participação no “+Literacia”.

Desde o início, houve a preocupação de envolver, para além dos técnicos da ADEIMA e da autarquia, diferentes entidades e organizações no esforço de conceber este projeto. Foi assim que o mesmo foi estabelecendo os seus contornos e fixou o seu nome – “+Literacia” –, em março de 2015. Fundamental foi o entendimento de que este devia contemplar diferentes áreas de saber, não se esgotando numa aceção estrita de alfabetização e contemplando uma maior abrangência, associada ao desenvolvimento de literacias múltiplas. São assumidas, pelos promotores do projeto, diferentes dimensões de aprendizagem: “por um lado, o desenvolvimento das literacias básicas (leitura e escrita; literacias matemática, digital e científica; consciência histórica e social); e, por outro, o desenvolvimento sociocognitivo (competências pessoais e sociais; funções executivas)”.

É na combinação entre estas duas áreas que se pretende construir uma aprendizagem mais abrangente e integrada, promovendo competências essenciais para a vida destes adultos, nos seus diferentes contextos de vida. A construção do currículo suportou-se no *modelo baseado em núcleos de problemas/temas transversais*, sendo considerados seis temas geradores, relacionados com as experiências dos adultos. As sessões de formação, três por semana, são orientadas por um formador,

com habilitação para a docência do 1.º ciclo do Ensino Básico (duas sessões) e por um psicólogo (uma sessão).

Para a consistência deste projeto, e para a forte mobilização de adultos conseguida, contribuíram duas razões interligadas: por um lado, o lastro já significativo de intervenção da ADEIMA, através do qual se foi consolidando um entendimento sobre o trabalho educativo e social com adultos, sobretudo quando menos qualificados; por outro, a rede de parceiros locais envolvida, contando com diferentes intervenientes e organizações, que se revelaram decisivas. Com efeito, a ADEIMA pôde mobilizar os intervenientes nos seus diferentes projetos (Centro Qualifica; a Equipa dos protocolos RSI; o SIGA do Programa Escolhas e o projeto Biquinha em Ação; a Loja de Emprego). O envolvimento do agora designado Centro Qualifica foi, de resto, muito importante, pelo papel que assumiu na dinamização do projeto e, também, pela possibilidade de exploração de articulações entre a formação realizada no projeto e a orientação de alguns dos adultos para percursos formativos sequentes. Também as diferentes intuições e organizações do concelho de Matosinhos (como o Centro de Emprego, as Juntas de Freguesia, a Segurança Social ou a empresa municipal de habitação MatosinhosHabit) constituíram parceiros fundamentais para a mobilização dos adultos. O papel da Câmara Municipal é decisivo, até pelo suporte financeiro ao desenvolvimento do projeto, necessário, designadamente, para suportar os encargos relacionados com os formadores.

Ao longo de todo o processo, são evidentes a atitude reflexiva e a preocupação de avaliação da ADEIMA. Em geral, são reconhecidos, como aspetos a valorizar, para além desta rede forte de parceiros, a capacidade de mobilização dos adultos e a sua satisfação com o processo, associada à proximidade pedagógica e à funcionalidade que reconhecem às aprendizagens realizadas. Como desafios assumidos pela equipa, sobressaem a necessidade de continuar a reforçar a articulação entre áreas curriculares, assim como a de valorizar as componentes de literacia digital.

O “+Literacia” tem vindo a constituir-se como um projeto consistente de promoção da literacia e de outras competências básicas dos adultos mais penalizados do ponto de vista educativo, suportado no empenhamento da autarquia local e numa rede essencial de parceiros locais.

**Mais sobre o projeto:**

<http://www.adeima.pt/portfolio/literacia/>

**Palavras-chave:**

Literacia, Aprendizagens, Rede, Parcerias, Intervenção sociocomunitária

## **Livre Trânsito (Porto)**

*“...contribui para combater o estigma associado ao meio prisional, revelando a importância da educação na reinserção social...”*

O projeto “Livre Trânsito” desenvolve-se no Estabelecimento Prisional do Porto, integrado no Curso de Formação em Competências Básicas, pertencente à oferta curricular do Agrupamento de Escolas de Matosinhos. Principiou em junho de 2016 e tem como data prevista de término o mês de junho de 2020.

O seu objetivo fundamental é ocasionar a promoção de literacias básicas (leitura, escrita, cálculo) daqueles sujeitos analfabetos, em situação de reclusão, mas também potenciar o conhecimento do mundo para além do contexto prisional, associado a valores de tolerância e solidariedade, assim como o desenvolvimento de competências de interação e colaboração, da autovalorização ou o aprimoramento do espírito curioso e questionador, da criatividade e da afetividade. Há, todos os anos, um tema integrador que promove a interligação entre as várias atividades que dão forma a uma formação que se desenrola ao longo de todas as tardes e algumas manhãs de um ano letivo, também para que os participantes se sintam envolvidos, motivados e integrados. E, além disso, juntam-se as aulas de informática (TIC), de educação física e de inglês, uma vez por semana.

Os grupos de formação (dois por ano letivo) contam com cerca de 17 ou 18 alunos, do género masculino, de idades variáveis e que cometeram, em algum momento da sua vida, atos considerados criminosos. Mas este assume-se, todos os anos, como um número volátil, porque há os formandos que saem em liberdade, os que são presentes ao juiz num ou noutro dia ou os que desistem, pois é frequente emergir o estigma face a quem quer participar.

A inovação subjacente ao projeto relaciona-se com a criação, por cada formando, de um boneco, “o liberto”, que depois vai, pelas mãos de alguém, viajar pelos quatro cantos do mundo. Este é o mote para o processo de ensino e de aprendizagem encetado, ocasionando-se uma real articulação entre diferentes áreas do saber: artes plásticas, música, leitura, escrita, história, geografia, cidadania, etc. De alguma forma, a par da aprendizagem das palavras, dos números, das tradições locais, experiencia-se a representação simbólica da liberdade, portanto estudam-se temas oportunos e significativos, resultantes de partilhas atuais e reais. E, deste modo, a “escola” é cada vez mais encarada pelos indivíduos como um contributo relevante para a sua valorização.

Os profissionais mobilizados para o projeto são professores contratados ou outros para ali destacados, num processo de recrutamento e/ou seleção da responsabilidade do Agrupamento de Escolas.

No que diz respeito às parcerias estabelecidas com instituições locais ou mesmo nacionais, com o intuito de se alcançarem outros patamares de reconhecimento e valorização do “Livre Trânsito”, estas são praticamente inexistentes. Tal situação está ligada à dificuldade de articulação entre o projeto e outras iniciativas promovidas pelo Agrupamento, não havendo a sua real assunção

na oferta curricular daquela organização educativa. Em parte, mas decerto sem intenção, também assim se contribui para a falta de divulgação do trabalho formativo naquele estabelecimento prisional e apenas por contactos pessoais, pela dinamizadora do projeto, se ocasionou, para já, uma parceria com a Fundação de Serralves, no Porto.

Portanto, é aquela proatividade que tem assegurado, de certo modo, o autofinanciamento do projeto, a par de alguns empréstimos de material de desgaste por parte dos responsáveis pelo estabelecimento prisional, essenciais à produção de materiais que retratam as aprendizagens protagonizadas pelos formandos (postais, *pins*, marcadores de livros, vídeos de divulgação, etc.) ao nível da escrita, da comunicação oral ou da criação artística e que, em simultâneo, permitem a difusão de informações sobre o que de melhor ali se vai fazendo.

A par daquela notória dificuldade, soma-se a intervenção de agentes vários de alguma forma reticentes quanto ao trabalho partilhado e, muitas vezes, mais atentos às aprendizagens formais do que a outros saberes significativos, mas associados às áreas artísticas. Há aqueles, ainda, que de alguma forma são críticos relativamente à história de vida dos participantes em formação, considerando que a punição é a mais adequada solução para a sua reabilitação.

Apesar das dificuldades, os “libertos” têm continuado a viajar pelo mundo e esse é o principal desafio que se vai impondo ao projeto: não se colocar um ponto final à liberdade, por vezes simbólica, do mesmo.

No final, aquela continuidade provavelmente surgirá inerente ao desejo assumido de que qualquer adulto, ainda analfabeto, mas em processo de aprendizagem, seja capaz de se sentir realizado, reconhecido, valorizado no dia-a-dia, mesmo quando as circunstâncias parecem ser as mais adversas e condicionadoras da ação, da vontade, da liberdade individual. E, ainda, subjacente a um espírito de partilha, portanto pautada pela colaboração entre profissionais, especialistas e investigadores neste âmbito.

**Mais sobre o projeto:**

<https://www.facebook.com/isabeleal55/>

**Palavras-chave:**

Liberdade, Surpresa, Conhecimento, Sonho, Diversidade

## ***Percursos de Cidadania – Alfabetização Solidária e Literacias (Esposende)***

*“...educação como ato de liberdade e de cidadania...”*

“Percursos de Cidadania – Alfabetização Solidária e Literacias” é um projeto de iniciativa da APEFA – Associação Portuguesa de Educação e Formação de Adultos / Aprendizagens. Visa combater o analfabetismo literal, regressivo e funcional da população adulta, contribuir para uma cidadania informada e ativa, promovendo a inclusão social, fomentar a valorização socioeconómica e territorial, e sensibilizar para a importância da Educação e Aprendizagem ao Longo da Vida, implicando num esforço coletivo de intervenção socioeducativa um conjunto alargado de atores e instituições relevantes dos contextos em que se desenvolve.

O projeto, que se assume como “piloto”, mas que pretende consolidar-se como exemplo de abordagem a replicar, com as adaptações devidas, em múltiplos pontos do território da região Norte e do país, assenta no princípio da corresponsabilização e numa lógica de cooperação interinstitucional e de trabalho em rede, que se traduzem numa dinâmica de organização e operacionalização das ações em regime de copromoção, com envolvimento e mobilização ativa de instituições públicas e privadas e de membros das comunidades implicadas. A conceção e coordenação geral das ações cabe a um “Conselho de Instituições Promotoras”, que varia de contexto para contexto, mas que congrega tipicamente autarquias (câmaras municipais e/ou juntas de freguesia), instituições de ensino, instituições da economia social, Centros Qualifica e outras entidades locais relevantes, cabendo a coordenação direta do trabalho a uma “Equipa Operacional”, em que se destaca o papel dos representantes da APEFA, que asseguram apoio em matéria de gestão e de acompanhamento técnico-pedagógico. A intervenção com os participantes é desenvolvida em sessões de trabalho organizadas numa lógica de “oficina” por “Grupos de Facilitadores Educadores de Adultos” – que se pretende que integrem profissionais, de modo a que o trabalho possa ser continuado e beneficiar da qualidade e especialização que a profissionalização garante, mas que, por ora, são compostos por professores voluntários. A monitorização e avaliação do andamento e resultados do projeto está a cargo de uma equipa de investigadores da Escola Superior de Educação do Politécnico do Porto.

Depois de um período de preparação, estabelecimento de parcerias e estabilização do modelo de governança e operacionalização do projeto, o “Percursos de Cidadania” materializou-se no final de 2018, com o arranque das sessões de dois grupos de trabalho, ambos sediados no concelho de Esposende (União das Freguesias de Esposende, Marinhas e Gandra e União das Freguesias de Palmeira de Faro e Curvos). Prevista para o primeiro quadrimestre de 2019, está ainda o arranque de um terceiro grupo de trabalho, também em Esposende, na freguesia de Vila Chã. No total, o projeto abrangerá, a curto prazo, neste concelho, cerca de seis dezenas de pessoas, sendo que em março de 2019 participavam nas atividades 34 pessoas (21 nas Marinhas, em oficinas realizadas uma vez por semana, e 13 em Curvos, em oficinas realizadas duas vezes por semana). As entidades copromotoras incluem, para além da APEFA, a Câmara Municipal de Esposende, as juntas de freguesia, a Escola Secundária e Agrupamentos de Escolas, o Centro Qualifica Litoral Cávado, a Escola Profissional, o IIEP e a Cruz Vermelha Portuguesa, entre outras instituições locais.

Igualmente a curto prazo, está previsto o arranque do projeto no concelho vizinho da Póvoa de Varzim. No Porto, arrancaram no dia 14 de março de 2019 as sessões de um grupo de trabalho sediado na freguesia de Paranhos. O propósito da APEFA passa por alargar paulatinamente o número de contextos socioterritoriais abrangidos pelo projeto, à medida que os resultados da iniciativa se tornem mais evidentes e novos parceiros queiram aderir às finalidades e lógica de atuação propostas.

Em Curvos, Esposende onde desde dezembro de 2018 decorrem as sessões de um dos grupos do projeto – um pequeno grupo de 13 mulheres que à segunda e à quarta de manhã se juntam nas instalações cedidas pela junta de freguesia para esta nova etapa dos seus “percursos de cidadania” –, o entusiasmo é evidente e a motivação elevada. As participantes “sentem-se bem” no seu novo papel e, por isso, não faltam à chamada: “Mais sessões houvesse, mais vezes viriam!”, diz uma das duas professoras aposentadas que se voluntariaram para dinamizar as oficinas. Neste caso, quase todas as participantes frequentaram em tempos a escola e só uma não completou pelo menos o quarto ano de escolaridade, o que permite ir “um pouco mais além” nos conteúdos abordados e nas propostas de trabalho apresentadas. Mas o que importa mesmo é descobrir as experiências, interesses e gostos do grupo e partir deles para promover momentos de aprendizagem coletiva.

A seleção dos temas e matérias a trabalhar é feita pelas professoras sempre em articulação com as participantes: não há um programa formal, nem manuais preestabelecidos, mas há antes um referencial e portefólios de aprendizagens que vão sendo ampliados de sessão para sessão. Às oficinas “Aprender+”, direcionadas ora para o desenvolvimento de competências de leitura e escrita, ora para a experimentação da comunicação em inglês, ora para o “relembrar” do cálculo simples, juntam-se os momentos dedicados à partilha de saberes e as oficinas “Hoje é dia de...”, destinadas à promoção de experiências e ao treino de competências diversas (educação para a saúde, artesanato, culinária, horticultura). Tratando-se de um grupo heterogéneo do ponto de vista académico, cultural e também quanto à origem geográfica, muito do tempo das sessões tem sido dedicado à exploração dessas trajetórias diferenciadas: “Temos que dar espaço para elas poderem falar... vê-se que muitas precisam de se expressar, de conversar”, afirma uma das professoras voluntárias.

O primeiro balanço do projeto é, pois, positivo. Neste caso em concreto, há ainda que limar arestas, encontrando, por exemplo, formas de garantia da disponibilização de meios informáticos e de meios de transporte para concretização de algumas visitas já programadas, mas esses são aspetos idiossincráticos que não põem em causa o que os promotores consideram ser a adequação geral do modelo de atuação proposto. O desafio é o de evidenciar e dar visibilidade a este processo e aos seus resultados, para que o projeto possa enfim ganhar escala e abrangência territorial e social.

**Mais sobre o projeto:**

<http://apefa.org.pt/projeto/alfabetizacao-percursos-de-cidadania/>

**Palavras-chave:**

Alfabetização solidária, Literacia, Oficinas, Copromoção, Cidadania

## **Universidade Popular Túlio Espanca (Évora)**

*“...uma rede de polos de dinamização de educação não formal ao serviço do desenvolvimento local...”*

A Universidade Popular Túlio Espanca é uma unidade científica e pedagógica da Universidade de Évora que concretiza a sua missão institucional através de uma “rede regional de educação popular” assente na conceção, planificação e concretização de projetos educativos em contextos não formais de aprendizagem, recorrendo a abordagens didáticas que privilegiam a cooperação intergeracional, o diálogo ativo entre os conhecimentos científicos e académicos e os saberes populares e o estabelecimento de parcerias com as instituições da sociedade civil e as autarquias presentes nos territórios e nas comunidades locais.

Através desta iniciativa, que se afirma assumidamente como projeto de “educação popular”, a Universidade de Évora presta homenagem a Túlio Alberto da Rocha Espanca (1913-1993), calipolense ilustre que se notabilizou pelo trabalho autodidata desenvolvido no património, na história e na cultura e reconhecido pela academia eborense quando, em 1 de novembro de 1990, esta lhe atribuiu o Doutoramento *Honoris Causa*.

Criada em 2009, e dirigida deste então por Bravo Nico, professor da Universidade de Évora, a Universidade Popular Túlio Espanca conta presentemente com sete polos, localizados em Alandroal, Barrancos, Canaviais/Évora, Portel, Reguengos de Monsaraz, São Miguel de Machede/Évora e Viana do Alentejo; nas suas atividades de educação não formal participam, no total, cerca 1.000 cidadãos, entre visitantes e participantes regulares e visitantes e participantes mais esporádicos.

O desenvolvimento das atividades da Universidade Popular Túlio Espanca, nos seus diferentes polos, apoia-se nos contributos de vários parceiros, que incluem:

- O Grupo de Comunicação Social “Diário do SUL”, que desde a fundação da Túlio Espanca colabora ativamente em todos os seus projetos, alguns dos quais recorrem às suas plataformas de comunicação (jornal “Diário do SUL” e Rádio Telefonía do Alentejo) para divulgarem conteúdos educativos;

- A SUÃO - Associação de Desenvolvimento Comunitário/Escola Comunitária de São Miguel de Machede, instituição que é igualmente parceira desde a fundação da Túlio Espanca (ver abaixo);

- As Câmaras Municipais de Alandroal, Barrancos, Portel, Reguengos de Monsaraz e Viana do Alentejo, no âmbito dos respetivos polos;

- A Junta de Freguesia e a Casa do Povo de Canaviais, no âmbito do respetivo polo;

- A Fundação Calouste Gulbenkian, que financiou dois projetos, no âmbito do Programa Gulbenkian Qualificação das Novas Gerações/Projetos de Desenvolvimento do Ensino Superior/Projetos Inovadores no Domínio Educativo: “Janelas Curriculares de Educação Popular no Ensino Superior Universitário” e “Currículo, Educação Popular e Responsabilidade Social na Universidade”, respetivamente em 2014 e 2016.

O projeto “Janelas Curriculares de Educação Popular no Ensino Superior Universitário” merece especial menção, por representar uma experiência de articulação frutuosa entre formação superior, extensão universitária e promoção de atividades educativas não formais em contexto comunitário. Trata-se de um projeto que proporciona aos discentes e docentes da Universidade de Évora oportunidades de conceber, planificar e concretizar projetos de educação não formal abertos à participação da população do Alentejo, decorrentes da mobilização do conhecimento e das competências científica, cultural, técnica e tecnológica associadas à respetiva formação académica, e enquadrados, sempre que possível, no âmbito dos planeamentos didáticos das unidades curriculares que frequentam nos planos de estudos dos seus cursos. O projeto assenta no pressuposto de que, em contexto curricular, é possível e qualitativamente vantajoso, para a qualidade das aprendizagens, a substituição de alguns instrumentos didáticos e de avaliação pela participação discente em projetos de divulgação e promoção científicas, nos quais se mobilizam e aplicam, em contexto de educação popular, os conhecimentos e as competências edificados na academia. Por outro lado, a certificação desta participação, em complementaridade com a certificação académica tradicional, diferencia o CV dos estudantes participantes, porque o enriquece com competências habitualmente ausentes dos currículos académicos, mas muito valorizadas em contextos profissionais.

A “fonte de inspiração” e o “laboratório” de desenvolvimento do modelo de atuação da Universidade Popular Túlio Espanca tem sido a Escola Comunitária de São Miguel de Machede, em Évora, um projeto da SUÃO - Associação de Desenvolvimento Comunitário criado em 1998 e que há duas décadas promove ações assentes num paradigma de desenvolvimento humano e social baseado no recurso à educação das pessoas, privilegiando os contextos não formais de aprendizagem, a cooperação intergeracional e a valorização dos recursos endógenos, e na construção de respostas para os seus problemas individuais e coletivos, envolvendo o contributo e a participação de todos os membros da comunidade, independentemente das suas circunstâncias pessoais, profissionais, culturais ou escolares. Polo central e fundador da rede que a Universidade Popular Túlio Espanca entretanto criou e consolidou, a Escola Comunitária de São Miguel de Machede baseia a sua ação no princípio – assumido pela Túlio Espanca e visado em todos os seus polos – de que a construção local de respostas inovadoras para os desafios e os problemas da comunidade contribui para a edificação de competências territorializadas que, pela sua natureza endógena, contribuirão para fortalecer as capacidades individual e coletiva e para a respetiva sustentabilidade.

O diversificado conjunto de atividades promovido nos diferentes polos da Universidade Popular Túlio Espanca inclui, para além de oficinas e atividades típicas de uma “universidade ou academia sénior”, atividades culturais (teatro, tunas com repertório académico e popular), oficinas de manualidades e ações de cariz propriamente educativo. Não estando fora do raio da ação da Universidade Popular a promoção da alfabetização de pequenos grupos de pessoas, geralmente idosas, que não frequentaram a escola e permanecem sem as competências mínimas de leitura e escrita, este tipo de ações tem vindo a evoluir no sentido da constituição de dinâmicas de grupo mais abrangentes, em que se busca a promoção de competências essenciais, incluindo competências de literacia, mas alargando a promoção de competências também às competências digitais e a outras competências mais específicas, relacionadas com as expressões artísticas, por exemplo.

No ano em que celebra uma década de existência, a Universidade Popular Túlio Espanca orgulha-se do trabalho que tem vindo a desenvolver e da rede alargada de polos de dinamização de atividades que nestes dez anos conseguiu constituir. Para esta evolução tida como “muito positiva”, para além da já citada experiência prévia e da inspiração obtida junto da Escola Comunitária de São Miguel de Machede, revelou-se decisivo o “peso” oferecido pelo reconhecimento e credibilidade que a vinculação do projeto à Universidade de Évora oferece. A presença e ação assumida e continuada da Universidade de Évora é um fator de atração e adesão ao projeto de pessoas e instituições, favorecendo o estabelecimento de parcerias decisivas para o desenvolvimento e consolidação das atividades da Universidade Popular Túlio Espanca. Simultaneamente, através desta, a Universidade de Évora concretiza em pleno a sua missão, ao conciliar no projeto os pilares da formação, da investigação e da extensão.

A gestão com base na mobilização de recursos endógenos recrutados através das parcerias estabelecidas e do financiamento de projetos constitui um desafio, sobretudo porque o princípio da gratuidade das atividades prevalece. Opta-se, não obstante, por manter a lógica da não dependência financeira face à Universidade de Évora ou a outras instituições – o que eventualmente se perde em recursos financeiros, é ganho em autonomia e em experimentação de formas mais horizontais e orgânicas de ligação às comunidades e suas instituições.

A associação de estudantes ao projeto é igualmente muito valorizada, por consubstanciar o princípio da aprendizagem na ação coletiva, promovida num quadro de intergeracionalidade, por permitir formar na e pela prática discentes do ensino superior e por permitir a criação de perfis profissionais, e mesmo de vocações, orientados para a continuação futura no território deste tipo de ação educativa.

Como desafios fundamentais nesta fase, destacam-se: a diversificação das fontes de financiamento do projeto – instáveis e escassas quando se trata de suportar iniciativas de educação não formal; a consolidação dos mecanismos de articulação das atividades educativas promovidas com a educação e a certificação formais – que tem sido feita, com proveito, por via da provisão de formas de “certificação informativa” mais facilmente reconhecíveis, *a posteriori*, em sede de processos de RVCC, mas que deve ser aprofundada; o aprofundamento da aposta na promoção das competências digitais – que podem ser especialmente vantajosas em territórios de baixa densidade e população dispersa; e o reforço da lógica de trabalho baseada na intergeracionalidade – designadamente através do aprofundamento da exploração internacional de práticas relevantes neste domínio, que o projeto está nesta altura a programar.

**Mais sobre o projeto:**

<http://www.utulioespanca.uevora.pt/>

**Palavras-chave:**

Educação não formal, Educação popular, Intergeracionalidade, Rede, Território