

## **LITERACIA DE ADULTOS, CIDADANIA E EDUCAÇÃO SOCIAL**

Adult literacy, citizenship and social education

Alfabetización de adultos, ciudadanía y educación social

Luís Rothes\*

Instituto Politécnico do Porto (IPP) – Pt.

### **RESUMO**

A promoção da literacia e da educação básica de adultos constituem direitos fundamentais e condições essenciais para o exercício pleno da cidadania. Estamos perante desafios educativos decisivos, cuja relevância depende de colocar os aprendentes no centro dos processos educativos, para que estes considerem os percursos de vida dos adultos envolvidos e contribuam para a concretização das seus projetos pessoais e para o seu maior envolvimento cívico na vida social. Ora, se é certo que a educação formal continuará a desempenhar um papel importante na promoção da literacia e na educação básica de adultos, é crucial sublinhar que estes são espaços decisivos de afirmação da educação social. Este trabalho reflete precisamente sobre as condições de concretização que favorecem a promoção da literacia no quadro dos processos de educação social e o seu papel essencial para o desenvolvimento da cidadania.

**Palavras-chave:** Literacia de adultos. Educação básica de adultos. Educação social. Cidadania.

### **ABSTRACT**

The promotion of literacy and basic adult education are fundamental rights and essential conditions for the full exercise of citizenship. We are faced with decisive educational challenges whose relevance depends on placing learners at the centre of educational processes so that they consider the life paths of the adults involved and contribute to the realization of their personal projects and their greater civic involvement in social life. While it is true that formal education will continue to play an important role in the promotion of adult literacy and basic education, it is crucial to consider that these are decisive spaces for the affirmation of social education. This work reflects precisely on the conditions of achievement that support the promotion of literacy within the framework of social education processes and their essential role for the development of citizenship.

**Keywords:** Adult literacy. Basic adult education. Social education. Citizenship.

### **RESUMEN**

La promoción de la alfabetización y de la educación básica de adultos constituyen derechos fundamentales y condiciones esenciales para el ejercicio pleno de la ciudadanía. Estamos ante desafíos educativos decisivos, cuya relevancia depende de colocar a los aprendientes en el centro de los procesos educativos, para que éstos consideren los itinerarios de vida de los adultos involucrados y contribuyan a la concreción de sus proyectos personales y para su mayor implicación cívica en la vida social. Si bien es cierto que la educación formal seguirá desempeñando un papel importante en la promoción de la alfabetización y de la educación básica de adultos, es crucial considerar que estos son espacios decisivos de afirmación de la educación social. Este trabajo refleja precisamente sobre las condiciones de concreción que favorecen la promoción de la alfabetización en el marco de los procesos de educación social y su papel esencial para el desarrollo de la ciudadanía.

**Palabras-clave:** Alfabetización de adultos. Educación básica de adultos. Educación social. Ciudadanía.

## **Introdução**

**A** promoção da literacia e a educação básica de adultos constituem, nas sociedades contemporâneas, desafios cruciais para o desenvolvimento da cidadania e a concretização plena do direito de todos à educação. A literacia, encarada como a capacidade de leitura e escrita, com base em diversos materiais escritos de uso corrente na vida quotidiana, é reconhecida como indispensável para a vida adulta nos nossos dias e a sua promoção assume, por isso, uma crescente centralidade nos discursos analíticos e políticos sobre a educação de adultos (OCDE, 2016; UNESCO, 2016). Ora, se é certo que a educação formal desempenha e continuará assumir um papel importante na educação básica de adultos, é crucial considerar que este é, de modo muito especial, um espaço decisivo de afirmação da educação

social.

No presente trabalho, começa-se realizar um breve esforço de clarificação conceptual, procurando avançar no reconhecimento dos principais desafios que se colocam quando se perspetivam iniciativas significativas que favoreçam a promoção da literacia no quadro dos processos de educação social e o seu papel essencial para o desenvolvimento da cidadania. Avança-se depois, com base em pesquisa recente realizada no âmbito da preparação de um Plano Nacional de Literacia de Adultos em Portugal (ROTHES, QUEIRÓS & MOREIRA, 2019), na caracterização das principais limitações e constrangimentos colocados ao desenvolvimento de ações de promoção de competências de literacia de adultos em Portugal e, por outro lado, no esclarecimento dos fatores que tipicamente são reconhecidos como fundamentais para a criação, consolidação e sucesso de iniciativa de educação social que apostam na promoção da literacia de adultos.

### **Literacia de adultos como um desafio para a educação social**

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 assumem hoje uma clara centralidade nos discursos analíticos e programáticos sobre a educação. Assim, hoje, já ninguém questiona 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*). Já nem sempre é tão clara, contudo, a afirmação do papel decisivo que é necessário atribuir à educação e formação dos adultos, assumindo a ruptura com as visões tradicionais que consideravam a suficiência dos percursos escolares de crianças e jovens para a preparação da vida adulta, nem que tal implica ser necessário criar condições que favoreçam uma educação social que se concretize nos diferentes contextos sociais onde a vida se realiza.

Os conceitos de educação ao longo da vida e de educação permanente, sendo próximos do de aprendizagem ao longo da vida, distinguem-se deste último precisamente pelo foco que colocam na necessidade de encarar a educação como um todo integrado, que abrange toda a vida do indivíduo e se realiza em todos os espaços sociais, exigindo, por isso, que as políticas educativas sejam repensadas, assumindo-se a educação ao longo da vida como preocupação estratégica que deverá orientar a reestruturação dos sistemas educativos (FAURE ET AL., 1972; UNESCO, 2016). Esta aposta numa educação ao longo da vida concretiza-se em múltiplos planos: promoção de competências essenciais de literacia; construção de processos próprios de certificação escolar para os adultos; formação profissional; promoção cultural, científica e cívica (SILVA & ROTHES, 1998). A promoção da literacia não é pois o espaço único de concretização da educação de adultos, mas é, sem dúvida, um dos seus espaços essenciais de realização, com uma forte tradição em toda a história deste campo.

Os conceitos de alfabetização e de literacia resultam, evidentemente, de um processo de construção sócio-histórica. 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 pois 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, assim, 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 (OCDE, 2016; VALTIN, 2016).

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 acepção 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 importante 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.

É por isso que, se quisermos responder às exigências sociais em termos de literacia e pensarmos o papel que a educação social pode assumir, teremos que considerar de modo atento o domínio específico da educação básica de adultos. É um esforço fundamental, tanto mais que esta 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.

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 educação básica de adultos (ROTHES, 2009) e sublinhar o papel decisivo que nela é assumido pela educação social, pois a promoção das competências reconhecidas como essenciais para a vida dos adultos está longe de ser alcançada exclusivamente através de processos educativos formais, concretizados por via de práticas e instituições sociais que conduzem à validação académica de saberes e competências (ANÍBAL, 2014).

Há que insistir, aliás, 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.

Trata-se de um labor bem mais complexo, como sempre acontece quando se procuram ultrapassar modelos profundamente inscritos na realidade social. É preciso realizar um esforço de inserção no quadro social envolvente, indispensável para - interagindo com pessoas, grupos e instituições locais – conceber e desenvolver o trabalho educativo. A participação educativa dos adultos terá que continuar a inscrever-se em processos de educação social, sendo capaz de se aproximar das suas condições reais da vida quotidiana dos adultos, de atender à globalidade das suas solicitações educativas e de promover um trabalho pedagógico que favoreça a sua capacidade de alterarem as condições em que exercem a sua vida quotidiana. Para responder a estas exigências, as

organizações educativas são chamadas a gerirem-se e a organizarem-se de forma flexível, escapando a estruturas administrativas pesadas, rígidas e uniformizadas; ao mesmo tempo, terão de ser mais flexíveis na definição de programas, locais e tempos de formação, recorrendo tanto a profissionais com formação em educação de adultos, como a um leque alargado e heterogéneo de outros educadores. Deste modo, cada centro educativo pode constituir-se como um centro de recursos que, assegurando espaços e materiais, informações relevantes e iniciativas pertinentes, aposta na realização do direito dos adultos à educação.

É importante reconhecer que a afirmação da educação social como campo social autónomo foi sempre marcada por uma intensa reflexão teórico-conceptual sobre as suas práticas educativas e que o próprio conceito de educação social foi sendo construído de forma nem sempre consensual. Obviamente, em diferentes contextos sociais, os diversos atores, grupos e instituições vão construindo representações distintas sobre o que consideram educativo e sobre o que reconhecem como educação social. Devemos pois declarar o carácter sócio-histórico do entendimento que sobre educação social 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. Tal não significa que, relativamente a essas representações, não sejam detetáveis, certos assentimentos, mais ou menos alargados, mesmo que amiúde precários e imprecisos.

Um dos aspetos em que se reconhece um consenso alargado é no entendimento do papel decisivo da educação social para o desenvolvimento de sociedades democráticas. Uma educação para a cidadania e é exigente nos seus propósitos, como o é também nos seus processos: exige práticas democráticas no quadro de ações partilhadas colectivamente que visem o desenvolvimento social e a transformação democrática das instituições sociais. Desenvolvimento e democracia são pois dois processos indissociáveis e constituem simultaneamente referências essenciais de uma educação social para a cidadania (SILVA, 1990; LIMA, 2003).

A democracia é aqui entendida numa conceção alargada de processo pluridimensional que envolve: a realização e garantida de liberdades e direitos, nas suas diferentes gerações; a redução das desigualdades no acesso a recursos disponíveis e a afirmação da equidade das diferentes condições; a participação alargada nos processos de elaboração, decisão e execução das decisões relevantes ao funcionamento das instituições sociais. A democracia nunca é pois um processo perfeito ou esgotado, que valoriza os aspectos “formais”, reconhecidos como essenciais, mas que a eles não se limita. A democracia aposta na participação dos cidadãos, na capacidade de as pessoas, grupos e comunidades se implicarem na vida cívica; acredita-se que assim serão mais capazes de ler criticamente a situação em que vivem e de se envolverem ativamente nos processos de desenvolvimento e na construção de espaços mais intensos de cidadania. Esta participação é sempre socialmente condicionada, envolvendo sempre cidadãos sociais com condições e poderes desiguais. Por isso promover a participação é também pugnar pela transformação das condições sociais que a limitam. Assim, a participação é um processo complexo que considera as limitações estruturais à sua realização e que faz emergir, como um dos seus eixos estratégicos essenciais, uma educação permanente para uma participação ativa, plural e democrática.

A educação para a cidadania é pois um processo permanente e plurifacetado, atento especialmente aos cidadãos mais penalizados do ponto de vista educativo, compreendendo dimensões decisivas para uma participação social e cívica, incluindo, designadamente, literacia, numeracia, capacidades digitais ou a capacidade de leitura da realidade natural e social, indispensável para todos os processos de implicação cívica. É oportuno, pois, sublinhar a importância decisiva das competências de literacia, compreendendo a utilização social da leitura e escrita, incluindo em meios digitais. Há uma convicção partilhada de que a posse e uso destas competências de literacia são verdadeiramente essenciais para a promoção de outras competências sociais, sendo, por isso, condição fundamental para uma vida autodeterminada, para a aprendizagem ao longo da vida, bem como para a participação social e cívica. A literacia é, com efeito, essencial para a concretização de uma cidadania ativa. Ela é essencial para que os adultos possam: ler, compreender, analisar e interpretar informações; separar factos de opiniões e discutir aparentes evidências; discutir

tópicos, considerar as opiniões dos outros e persuadir os outros de maneira apropriada; elaborar cartas, petições e outros documentos; apresentar informações e pontos de vista para diferentes públicos, através de imagens, fala e escrita.

Há dados bem preocupantes: em todos os países envolvidos no 1º ciclo do PIAAC, (Programme for the International Assessment of Adult Competencies), um programa de investigação internacional, lançado pela OCDE para a avaliação direta das competências dos adultos, com idades entre os 16 e os 65 anos, indivíduos com menor proficiência em literacia são mais propensos do que aqueles com melhores competências de literacia a acreditar que têm pouco impacto nos processos políticos e a não participar em atividades associativas ou voluntárias. Para além disso, na maioria dos países envolvidos neste estudo, eles também são menos propensos a confiar nos outros (OCDE, 2016). Esta circunstância é ainda mais séria se considerarmos o modo desigual como as competências de literacia se revelam, em termos sociais. Com efeito, os estudos vêm deixando claro o modo como as seguintes dimensões se correlacionam com literacia (BENAVENTE ET al., 1996; OCDE, 2016):

- Nível escolar: mais elevada nos mais escolarizados
- Idade: mais elevada nos mais jovens
- Regiões geográficas: mais elevada nas regiões mais desenvolvidas
- Inserção socioprofissional: mais elevada nos quadros técnicos mais qualificados e menor nos que não exercem atividade profissional.

Estamos perante um desafio decisivo: reforçar a consciência social sobre a relevância deste problema e a necessidade de se promover, também no quadro dos processos de educação social, a literacia e a educação básica de adultos. Isso é essencial para conquistar a participação educativa dos adultos, promover a iniciativa social qualificada neste domínio e, obviamente, garantir que este tema assuma, de modo consistente, uma indispensável prioridade política. Só assim poderemos dar passos significativos na promoção da literacia em Portugal. Como a Declaração dos Direitos de Literacia dos Cidadãos Europeus afirma, 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).

### **Constrangimentos e dificuldades para a promoção da literacia de adultos em processos de educação social**

Muitos países estão hoje empenhados na promoção de medidas políticas que contribuam para melhorar, nos seus países, a situação em termos de literacia de adultos. O governo português desencadeou também um processo de elaboração de um *Plano Nacional de Literacia de Adultos*, que contou 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. No quadro dos trabalhos preparatórios associado à elaboração desse plano, foi desenvolvida, entre setembro de 2018 e fevereiro de 2019, um trabalho de caracterização da realidade portuguesa, em termos de literacia e de educação básica de adultos. Esta pesquisa foi realizada por uma equipa de investigação sediada no inED – Centro de Investigação & Inovação em Educação da Escola Superior de Educação do Politécnico do Porto (ROTHES, QUEIRÓS & MOREIRA, 2019).

Este trabalho articulou dois eixos de investigação fundamentais: um primeiro, extensivo, que, convocando um conjunto diversificado de fontes de informação, permitiu esclarecer as principais dinâmicas que marcam a situação atual deste campo de intervenção socioeducativa; e um segundo, eminentemente intensivo, focou-se na identificação e análise de projetos e experiências de atuação, que permitiu evidenciar a diversidade de práticas que caracterizam esta realidade educativa. Esta segunda componente do trabalho dá bons contributos para pensarmos as principais limitações e constrangimentos colocados ao desenvolvimento de ações de promoção de competências de literacia de adultos, assim como os fatores que tipicamente são apresentados como essenciais para

a criação, consolidação e sucesso de tais iniciativas, designadamente quando elas se desenvolvem no âmbito de processos de educação social. Foi uma análise centrada na realidade portuguesa, mas que permite pensar estas questões também em outros espaços nacionais.

### *Constrangimentos*

O acompanhamento próximo destas práticas educativas permitiu reconhecer, desde logo, importantes constrangimentos externos à promoção da literacia de adultos, com impacto óbvio para os processos de educação social. A inconsistência das políticas públicas de educação de adultos, com momentos de aposta política seguidos de recuos dificilmente entendidos, é um dos aspetos mais penalizadores, pois impedem o desenvolvimento de uma ação sustentada por parte das entidades promotoras de programas de literacia de adultos. Esta dificuldade é agravada pela ausência de um quadro claro de financiamento, de que decorrem oscilações nos recursos disponíveis, problemas de sustentabilidade e dificuldades de planeamento para os promotores.

Verifica-se, para além disso, uma habitual rigidez dos programas públicos nesta área. 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. Esta circunstância geral é agravada pelo interesse desigual por parte do poder local, muitas vezes insuficiente, quando não mesmo inexistente. O empenhamento do poder local é reconhecido como elemento importante para o desenvolvimento destas ações de promoção de competências básicas de adultos, pelo que o interesse muito díspar por estes processos tornam muito desequilibradas as condições para a sua concretização nos diferentes municípios do país.

Estes constrangimentos têm um impacto mais sério em zonas de baixa densidade demográfica, onde se verifica uma disseminação geográfica do problema do analfabetismo. A construção de soluções para a promoção de competências elementares de literacia encontra aqui especiais dificuldades, onde os analfabetos surgem disseminados por territórios muito amplos. Nestas áreas geográficas, onde se verificam, de resto, os mais intensos indicadores de analfabetismo e alguns dos mais baixos níveis de literacia, falham os recursos para a itinerância e as condições para desenvolver soluções ágeis e flexíveis de desenvolvimento das iniciativas de promoção de competências elementares de literacia. Há ainda um outro constrangimento essencial: a desvalorização social do problema dos níveis insuficientes de literacia. Os impactos negativos dos baixos níveis de literacia são ainda pouco reconhecidos e valorizados socialmente. 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.

### *Dificuldades e limitações*

Os próprios educadores tendem a reconhecer dificuldades e limitações no trabalho desenvolvido pelas entidades educativas. Há, desde logo, num campo de intervenção educativa marcado por uma histórica fragilidade e por uma intermitente atenção e ação políticas, 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. Nestas últimas, mas também nas primeiras referidas, reconhece-se, muitas vezes, um insuficiente enquadramento socioeducativo das ações de formação. Há pressões importantes, até pela própria lógica de financiamento das iniciativas, para um 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.

Verifica-se, também, a 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”. A esta fragmentação disciplinar associa-se frequentemente uma rigidez metodológica e didática nas práticas educativas. 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. O recurso moderado a novas tecnologias é apenas uma das dimensões deste problema, tanto mais que perduram, igualmente, dificuldades de acesso a equipamentos informáticos adequados e de acesso e utilização da Internet em condições apropriadas.

A instabilidade das equipas formativas é uma outras dificuldade fundamental, a qual está obviamente associada 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 constitui um constrangimento ao planeamento e desenvolvimento consistente das iniciativas e à consolidação de perfis profissionais específicos. Neste quadro, tendem a ser muito desiguais as condições para se promover uma reflexão continuada sobre as práticas educativas desenvolvidas, que constitua oportunidade de qualificação dos que nela participam. Esta instabilidade das equipas também limita a capacidade de se proceder a processos consistentes de avaliação do trabalho realizado, sobretudo quando esta se foca excessivamente em evidenciar que os critérios e indicadores de realização e resultado dos programas de financiamento foram alcançados.

### **Condições essenciais para a promoção da literacia de adultos em processos de educação social**

As informações recolhidas junto dos protagonistas do campo educativo consultados no âmbito desta pesquisa permitiram, igualmente, perceber um conjunto de fatores reconhecidos como essenciais para o sucesso das iniciativas, os quais foram organizados em torno de quatro dimensões de análise.

#### *Implantação e articulação local*

É fundamental, antes de mais, existir, por parte dos promotores, 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. Com efeito, 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 disponíveis, os quais não existem em si, mas são contextuais e decorrentes de um conhecimento participado da realidade local.

Só assim é possível apostar em abordagens territoriais integradas e em iniciativas em rede. Os promotores e os projetos que envolvem diferentes parceiros locais, para construir uma rede local de iniciativas educativas diversificadas, revelam uma intervenção mais coerente e sistemática, estabelecendo referências programáticas claras, que colocam a educação como dimensão essencial dos processos de desenvolvimento. O envolvimento das autarquias locais é quase sempre decisivo, mas é necessário que o conjunto de parceiros locais seja muito mais amplo e diversificado. Entre



este parceiros é essencial considerar as diferentes entidades educativas locais, designadamente aquelas que se encontram mais diretamente envolvidas no trabalho educativo com adultos.

### *Estratégia educativa*

O modelo escolar, com a sua lógica fortemente disciplinar, exerce ainda uma forte pressão sobre todo o campo da educação de adultos, e designadamente sobre o da educação básica de adultos. É no quadro de processos de educação social que mais facilmente o trabalho educativo com adultos considera a aposta nas competências transversais e na articulação entre a promoção das competências de base (literacia, numeracia, competências digitais, etc.) e a educação para a cidadania. A educação social revela-se mais capaz de flexibilizar os percursos formativos, permitindo a ponderação sistemática sobre as soluções adotadas, em dimensões tão diversas como as dos espaços e tempos de formação, educadores mobilizados e opções curriculares e metodológicas.

O sucesso das iniciativas de promoção da literacia de adultos está ainda dependente de duas outras condições essenciais. Por um lado, do reconhecimento da diversidade de trajetos, condições e projetos que caracteriza, tipicamente, os adultos que nelas participam. Ganham os projetos que valorizam esta diversidade na construção de percursos educativos flexíveis, que valorizem os adquiridos experienciais destes adultos. Por outro lado, 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, precisamente, 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. E, também, quando se cuida da coerência dos percursos pessoais de formação, favorecendo a articulação e complementaridade de experiências educativas.

O trabalho educativo neste campo não pode, entretanto, subestimar que o seu valor depende também das condições físicas em que se realiza e dos recursos materiais disponíveis. 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. A assunção, já bem estabilizada, de que a avaliação, em todas as suas dimensões, é uma componente indispensável do trabalho educativo constitui um outro 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.

### *Equipa formativa*

Evidentemente, o sucesso das ações de promoção de competências de literacia depende, em boa medida, da qualidade das equipas educativas. 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.

Agora, tal será dificilmente alcançável, se não dispusermos de coordenações qualificadas e de condições de estabilidade das equipas formativas. A precariedade laboral marca profundamente este campo profissional. Até por isso, é bem evidente as vantagens que apresentam os 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. É mais fácil, então, assegurar as posturas relacionais e pedagógicas dos educadores que permitem um acompanhamento e apoio sistemático dos aprendentes, contribuindo para que toda a organização viva um ambiente pedagógico favorável à aprendizagem responsável. Trata-se, no fundo, de entender que a qualidade do trabalho educativo está fortemente dependente de garantir as condições que permitam reconhecer e valorizar os profissionais envolvidos neste trabalho educativo.

### *Enquadramento*

Nunca é demais sublinhar, entretanto, que as condições de sucesso destas iniciativas educativas depende, crucialmente, das condições políticas da sua concretização. É necessário que se perceba que o Estado, nos seus diferentes patamares, aposta neste sector e apoia, enquadra e orienta, mobilizando os diferentes atores educativos. É importante haver, por parte das autoridades político-administrativas, 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. Igualmente relevante é garantir um quadro claro de financiamento, sem o que dificilmente se poderá garantir uma maior estabilidade de promotores e de projetos. 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**

ANÍBAL, A. *Aprender com a vida: aquisição de competências de literacia em contextos informais* (Tese de Doutoramento). Lisboa: ISCTE-IUL, 2014.

ÁVILA, P. *A literacia dos adultos*. Oeiras: Celta, 2008.

BENAVENTE, A., ROSA, A., COSTA, A. F., & ÁVILA, P. *A literacia em Portugal*. Resultados de uma Pesquisa Extensiva e Monográfica. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian / Conselho Nacional de Educação, 1996.

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). Acesso em: 20 mar. 2019.

FAURE, E.; HERRERA, F.; KADDOURA, A.; LOPES, H.; PRTOVSKY, A.; RANHEMA, M.; & WARD, F. *Aprender a ser*. Lisboa: Bertrand, 1972.

FLECHA, R. *Educación de las personas adultas*. Propuestas para los anos noventa. Esplugues de Llobregat: El Roure Editorial, 1990.

FLECHA, R. Educación de las personas adultas: tarea pendiente de la modernidad. In: GIROUX, H.A. & FLECHA, R. *Igualdad Educativa y Diferencia Cultural* (p. 27-56). Esplugues de Llobregat: El Roure Editorial, 1992.

LIMA, L. Formação e Aprendizagem ao Longo da Vida: entre a mão direita e a mão esquerda de Miró. In: Lima, L. *Cruzamento de Saberes. Aprendizagens Sustentáveis* (p. 129-148). Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2003.

OCDE. *Skills matter: further results from the survey of adult skills*. OECD Skills Studies. Paris: OECD Publishing, 2016.

ROTHES, L. *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, 2009.

ROTHES, L., QUEIRÓS, J. & MOREIRA, A. I. *Plano Nacional de Literacia de Adultos*. Relatório de pesquisa. Porto: inED – Centro de Investigação e Inovação em Educação, 2019 (no prelo).

SILVA, A. S. *Educação de adultos*. Educação para o Desenvolvimento. Lisboa: Edições ASA, 1990.

SILVA, A. S. & ROTHES, L. Educação de Adultos. In: ME – DAPP. *A evolução do sistema educativo e o prodep*. Estudos temáticos, vol. III. Lisboa: ME, 1998.

UNESCO. *European conference on adult education, Hamburg, 1962*. Report. Paris: UNESCO, 1962.

UNESCO. *3ª Relatório global sobre aprendizagem e educação de adultos*. Paris: UNESCO, 2016.

VALTIN, R. (Coord). *European declaration of the right to literacy (full version)*. Colónia: ELINET, 2016.

---

\*Doutor em Ciências da Educação. Professor Coordenador da Escola Superior de Educação do Politécnico do Porto e membro integrado do inED – Centro de Investigação e Inovação em Educação. É, desde 2019 e em regime de comissão de serviço, Coordenador Nacional do grupo português de projeto do Programme for the International Assessment of Adult Competences (PIAAC). E-mail: [lrothes@ese.ipp.pt](mailto:lrothes@ese.ipp.pt)

Recebido em 10/05/2019

Aprovado em 25/05/2019