



2021

EDUCAÇÃO, TERRITÓRIOS E DESENVOLVIMENTO HUMANO

Education, Territories and Human Development

22 a 24 de Julho
22nd till 24th of July

IV SEMINÁRIO INTERNACIONAL *4th International Seminar*

ATAS DO IV SEMINÁRIO INTERNACIONAL

EDUCAÇÃO, TERRITÓRIOS E DESENVOLVIMENTO HUMANO

Ilídia Cabral e Diana Mesquita (Coord.)
Porto - 2021



CATOLICA
FACULTY OF EDUCATION AND PSYCHOLOGY

PORTO



CATOLICA
CEDH - RESEARCH CENTRE FOR
HUMAN DEVELOPMENT

PORTO

IV Seminário Internacional: Educação, Territórios e Desenvolvimento Humano

4th International Seminar: Education, Territories and Human Development

Online, 22-24 de Julho de 2021
Online, July 22-24, 2021

Título | Title: Educação, Territórios e Desenvolvimento Humano: Atas do IV Seminário Internacional | Education, Territories and Human Development: 4th International Seminar Proceedings. **Comunicações Livres | Free Communications. Coordenação | Coordination:** Ilídia Cabral e Diana Mesquita. **Organizadores | Organizers:** Cristina Palmeirão, Diana Soares, Isabel Baptista, José Matias Alves, Marisa Carvalho. **Autores | Authors:** Adérito Gomes Barbosa, Adriana Cumbelembe, Alessandro Ferreira Alves, Alexandra Maria Pereira Carneiro, Amelia Diaz, Ana Isabel Andrade, Ana Isabel Moreira, Ana Sucena, Anabela Cardoso Pinheiro, Andreia Carvalho, Andreia Sofia Dias Rodrigues, Anna Paula Santos Lemos Peres, António Borrhalho, António Bruno de Moraes, António de Andrade, António Gonçalves, António Joaquim Fernandes Ruas Coelho, António Magalhães, Belén Sáenz-Rico De Santiago, Branca Miranda, Bruna Moresco Rizzon, Carla Alexandra de Sousa Silva, Carla Emanuelle Silva de Carvalho, Carlos Teixeira, Cássio Barboza Lima, Clarinda Pomar, Cláudia José Vieira Nanhecu, Cláudia Susana Pacheco Pinhão Leite Antunes Gomes, Cristiane Correa Strieder, Cristina Palmeirão, Cynara Silde Mesquita Veloso, Dalton Caldeira Rocha, Daniel Ferreira dos Santos, Dianne Magalhães Viana, Elza da Conceição Mesquita, Ernest Pons Fanals, Fátima Tavares Braga da Silva, Fernanda Maria Almeida Fonseca, Filipa Pereira Araújo, Francisco Matete, Gillian Moreira, Guida Veiga, Ignacio J. Diaz-Maroto, Ilda Freire Ribeiro, Ilídia Cabral, Ingrid del Valle García Carreño, Isabel Maria Ferreira Ribeiro, Isolda Gianni de Lima, Isolina Maria Dias Jorge, Isolina Oliveira, Ivone Andreia Vieira Ferreira, Jaqueline Oecksler Calderón Langa, Joana Cortes Figueira, Joana Isabel Esteves dos Santos Leite, João Queirós, Joaquim Machado, José Marmeleira, José Matias Alves, Kátia Tarouquella Rodrigues Brasil, Kleopatra N. Vasileiou, Laurete Zanol Sauer, Leonilde Olim, Lídia Serra, Liliane Aparecida da Silva Marques, Lucia Oliveira, Luís Castanheira, Luis Joaquim Antonio Muengua, Luís Rothes, Luísa Orvalho, Mahomed Nazir Ibraimo, Manuel Augusto Tomás Gomes, Marcelo Filipe Alves Magalhães, Margarida Araújo, Maria Covadonga Blanco González, Maria da Glória Santos, Maria del Rosario Mendoza Carretero, Maria Giannakou, Maria José de Oliveira Rodrigues Carvalho, Mariana Aranha de Souza, Marina Cioato de Lima, Miranda Amade Miguel, Mircea Badut, Natália Bolfe, Orquídea Coelho, Otilia Castro, Paulino Mulamba, Pedro Duarte, Pedro Miguel de Pinho Pereira, Raquel Simões de Almeida, Renato Jorge Silva Oliveira, Rodrigo Franklin Frogeri, Ronara Cristina Bozi dos Reis, Samuel Helena Tumbula, Sancha de Campanella, Sandra Maria Gouveia Antunes, Sérgio Mendonça, Sílvia Amorim, Sílvia Martins Fernandes, Sofia Figueiredo, Sónia Marisa Pereira Dinis e Silva, Susete da Conceição Costa Albino, Tânia Mara Campos de Almeida, Teresa Silveira-Botelho, Tomásia Francisca Estêvão Moraes, Vania Regina Boschetti, Vera Lúcia Encarnado Lazana. **Design e paginação | Design and pagination:** eventQualia. **Editor | Publisher:** Universidade Católica Portuguesa do Porto. Faculdade de Educação e Psicologia. **Local e data | Place and date:** Porto, 2021. **ISBN:** 978-989-53098-6-3.

A promoção de competências de literacia de adultos em Portugal: fatores críticos de sucesso analisados à luz de iniciativas locais

João Queirós¹, Luís Rothes², Ana Isabel Moreira³, Pedro Duarte⁴
jqueiros@ese.ipp.pt

¹ *Escola Superior de Educação do Politécnico do Porto e Instituto de Sociologia da Universidade do Porto, Portugal*

² *Escola Superior de Educação do Politécnico do Porto e inED – Centro de Investigação e Inovação em Educação, Portugal*

³ *CITCEM – Centro de Investigação Transdisciplinar «Cultura, Espaço e Memória», Portugal*

⁴ *Escola Superior de Educação do Politécnico do Porto e inED – Centro de Investigação e Inovação em Educação, Portugal*

Resumo

A presente comunicação apresenta resultados de um estudo sobre promoção de competências de literacia de adultos em Portugal. Consideram-se elementos decorrentes da análise extensiva de tendências e necessidades observáveis neste âmbito no país, bem como informações recolhidas junto de protagonistas do campo da educação e formação de adultos implicados no desenvolvimento de iniciativas locais de alfabetização de pessoas adultas e de promoção de competências de literacia e outras competências essenciais para a vida. A síntese de resultados proposta foca, por um lado, as principais limitações e constrangimentos colocados atualmente ao desenvolvimento e sustentabilidade deste tipo de iniciativas e, por outro lado, os fatores que tipicamente são apresentados como cruciais para a criação, consolidação e sucesso das mesmas (Rothes, Queirós, & Moreira, 2019). Através do detalhe analítico proporcionado pela exploração de um conjunto de ações atualmente em curso na Área Metropolitana do Porto, esta comunicação destaca a centralidade de dimensões como as que se referem à vinculação ao território e à implantação e articulação local; à adequação, inovação e flexibilidade das estratégias educativas e princípios metodológicos adotados; à preparação, estabilidade e caráter multidisciplinar das equipas formativas mobilizadas; e ao enquadramento macropolítico, institucional e financeiro indispensável à consolidação e garantia da sustentabilidade destes projetos locais (Rothes, 2019; Rothes, Queirós, & Moreira, 2019; Pinheiro e Queirós, 2018).

Palavras-Chave: Educação E Formação De Adultos, Literacia, Projetos Locais.

1 Introdução

A presente comunicação recupera e atualiza elementos de pesquisa e análise produzidos pelos autores no quadro de três estudos recentemente concluídos ou em curso: i) o estudo de diagnóstico encomendado pelo governo português, com o apoio da Comissão Europeia, no âmbito da elaboração do “Plano Nacional de Literacia de Adultos”, que integrou na sua metodologia a realização de dez estudos de caso junto de entidades e projetos do campo alargado da educação e formação de adultos, bem como a elaboração de um pequeno estudo de avaliação de um programa regional de promoção de qualificações de pessoas adultas (Rothes, Queirós, & Moreira, 2019); ii) o estudo de

monitorização e avaliação externa de um projeto de alfabetização e promoção da literacia de pessoas adultas em curso em municípios da região Norte, localizados principalmente na Área Metropolitana do Porto (Projeto “Percurso de Cidadania – Alfabetização Solidária e Literacias”, da APEFA – Associação Portuguesa de Educação e Formação de Adultos, Aprendizagens; 2019-2021); e iii) o apoio à coordenação e monitorização de uma das ações daquele Projeto, financiada pelo Programa Bairros Saudáveis, em curso na cidade do Porto (2021-2022)¹.

Partindo da evidência de que a promoção da literacia e de outras competências essenciais para a vida dos adultos constitui um dos mais relevantes desafios com que se confronta hoje a sociedade portuguesa, este texto recorda a persistência dos fenómenos do analfabetismo e das baixas qualificações das pessoas adultas e sublinha a duradoura e insidiosa desvalorização social do problema dos níveis insuficientes de literacia. Ao fazê-lo, ele coloca o foco na sistemática intermitência e inconsistência das políticas e dos programas públicos que vêm enquadrando a ação nesta área e sublinha a ausência de um quadro claro, estruturado e estável de financiamento capaz de suportar, em especial em contextos de grande instabilidade – como o que resulta da manifestação da pandemia da COVID-19 –, o desenvolvimento e consolidação de soluções educativas adequadas e relevantes.

A constatação de que existem bloqueios à afirmação e sustentabilidade no longo prazo deste tipo de iniciativas não impede, todavia, a identificação dos fatores que tipicamente são apresentados como cruciais para a criação, consolidação e sucesso das mesmas. A investigação da configuração e resultados de experiências de intervenção socioeducativa com pessoas adultas desenvolvidas em diversos pontos do país e em diferentes contextos sociais e institucionais oferece-nos pistas de leitura e análise da realidade que vale a pena reconhecer e sistematizar.

2 A persistência do analfabetismo, a baixa qualificação da população adulta portuguesa e o problema da desigual distribuição da posse e uso das competências de literacia

É reconhecida a situação de desfavorecimento educativo da população adulta portuguesa, quando em comparação com a realidade dos países mais desenvolvidos. Alguns dados, de caráter quantitativo, permitem ilustrar este cenário de desfavorecimento relativo. Desde logo, o país mantém, apesar dos progressos alcançados nas últimas décadas, volumes de analfabetismo, mesmo literal, não despreciandos. Em 2011, a taxa de analfabetismo era de 5,2%, afetando em especial as mulheres e, dentro deste grupo, a camada mais envelhecida, e, em 2020, estimava-se ainda em cerca de 480 mil o número de pessoas sem qualquer nível de escolaridade. A este número, podiam adicionar-se, no mesmo ano, os mais de 1,77 milhões de portugueses com escolaridade ao nível do 1.º ciclo do ensino básico, perfazendo um total de 2,25 milhões de pessoas com quinze e mais anos (25% do total da população em idade ativa) com escassas ou nenhuma qualificações académicas.

¹ Sobre a APEFA e o Projeto “Percurso de Cidadania – Alfabetização Solidária e Literacias”, cf. a informação disponível no website daquela entidade, em <https://apefa.org.pt/>. Sobre o Programa Bairros Saudáveis, cf. a informação disponível no portal desta iniciativa governamental, em <https://www.bairrossaudaveis.gov.pt/>.

Com efeito, e apesar das melhorias recentes, os níveis globais de certificação escolar da população portuguesa em idade ativa permanecem bastante baixos, tornando-se a gravidade deste facto mais óbvia quando vista em termos comparados. No conjunto dos países que integram a OCDE, por exemplo, o peso da população entre os 25 e os 64 anos que, em Portugal, não havia atingido, no ano de 2017, o nível correspondente ao nosso 3.º ciclo do ensino básico (9 anos de escolaridade formal) só era superado pelos indicadores apresentados pelos casos da Turquia e do México. Em Portugal, mais de metade da população adulta neste intervalo etário (52%) não havia concluído, nesse ano, 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 tenha sido, de longe, o maior aumento de todos os países da OCDE e parceiros, o valor permanecia claramente abaixo da média deste agrupamento de nações, que era de 85% (OCDE, 2018).

Os dados que sobre esta matéria podem ser recolhidos revelam, enfim, 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. É evidente, no caso português, que um largo conjunto de adultos ficou à margem do processo de expansão da escolarização. Facto que sem dúvida agrava o “efeito desnivelador da escola”: 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, e, nestas, os adultos mais velhos, cujo capital escolar, mesmo quando cumpria os termos de referência dos tempos da sua aquisição, tende a revelar-se, depois, pobre e inadequado (Flecha, 1992).

Esta previsível e crescente disparidade educativa entre gerações deve ser tida em adequada consideração, evitando os riscos da crença de que, combinando uma aposta na formação inicial com a inevitável recomposição demográfica, se conseguirá, num prazo aceitável, assegurar a generalização de um nível educativo razoável. Tal lógica, na verdade, conduziria a que, durante ainda muitas décadas, o país se defrontasse com uma população adulta com níveis educativos desajustados face às exigências atuais e futuras do desenvolvimento. É por isso que, para além de outros modos de promoção de competências de literacia e outras competências essenciais, é essencial assegurar processos que permitam a certificação escolar dos adultos. Mas é também necessário, neste âmbito, evitar uma outra crença, no mínimo ingénua: a de que basta reforçar a oferta de escolarização de segunda oportunidade para resolver o problema. Estruturar uma nova oportunidade de formação, sobretudo num país com um problema histórico e 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). Portugal tem vindo a dar, nas últimas duas décadas, passos muito significativos neste sentido; os resultados, como adiante se dirá, são muito interessantes, mas parecem ser também insuficientes em face do esforço que é necessário fazer para que o país se aproxime dos valores que, a este nível, é possível observar na generalidade dos países europeus (Cavaco, 2016; Rothes, Queirós, & Moreira, 2019).

O problema educativo português não é, entretanto, simplesmente uma questão de baixos níveis de certificação escolar. É, também, um problema de posse e uso de competências de literacia. Ainda que não esteja disponível informação atualizada para Portugal sobre este assunto (o país não participou no 1.º Ciclo do mais relevante estudo internacional relativo a esta temática, o PIAAC – Programme for the International Assessment of Adult Competencies, da OCDE), todos os dados apontam para a existência de níveis modestos de posse de competências de literacia e para a persistência de importantes dificuldades na sua aplicação quotidiana, em virtude, desde logo, da conhecida e comprovada correlação positiva entre escolaridade e literacia, bem como da incidência limitada das práticas de leitura e escrita em contexto profissional e extraprofissional (Benavente et al., 1996; OCDE, 2000; Ávila, 2008; Rothes, 2019).

Merecedor de nota é ainda o problema da posse e uso das chamadas competências digitais. As alterações decisivas que estão a ocorrer em matéria de transição digital encontram largos setores da população insuficientemente preparados para se moverem nas novas circunstâncias. Acentuam-se, por isso, previsivelmente, as desigualdades sociais, pois vão ganhando mais os que mais capazes são de lidar e tirar proveito das novas condições tecnológicas. A promoção de competências digitais em Portugal exige 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 importância da intervenção educativa e da necessária articulação entre promoção de competências digitais e promoção da literacia; 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.

3 Dos constrangimentos e limitações...

Em Portugal, existe um conjunto de respostas educativas orientado para o combate ao analfabetismo, a provisão do acesso a modalidades de educação básica e a promoção das competências de literacia das pessoas adultas. É possível encontrar, desde logo, respostas que permitem a certificação escolar destas pessoas, ocasionando, nomeadamente, que elas obtenham diplomas para todos os efeitos equivalentes aos do ensino básico: falamos, muito em particular, dos processos RVCC e dos cursos EFA. São possibilidades de participação educativa que envolveram, na última década e meia, centenas de milhares de adultos portugueses.

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. É o caso de programas de formação profissional dirigidos a adultos com baixos níveis de qualificação, orientados para responder àqueles que se encontram desempregados, como o Programa Vida Ativa – Qualifica+, ou os percursos formativos organizados em torno de formação modular certificada. É ainda o caso dos Programas de Formação em Competências Básicas, direcionados para a promoção de competências essenciais de leitura e escrita, de cálculo e para a sensibilização para o uso

de TIC. Decorrem em escolas da rede pública ou centros de formação do IIEFP (de gestão direta ou protocolares), visam 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) e direcionam-se para indivíduos com idade igual ou superior a 18 anos que não tenham frequentado o 1.º ciclo do ensino básico ou equivalente (ou que, tendo frequentado a escola, não demonstrem possuir as competências básicas de leitura, escrita e cálculo).

Para além das respostas formativas mencionadas, de âmbito eminentemente formal, há, evidentemente, um conjunto significativo e muito diversificado de outras ações de promoção de competências essenciais de literacia, desenvolvidas pelas mais variadas entidades, tanto públicas, como não públicas. São iniciativas, regra geral, de grande valia e relevância local, mas que se debatem com constrangimentos e dificuldades que obstaculizam o seu reconhecimento, continuidade e impacto. Os tópicos seguintes sintetizam alguns resultados da investigação que, a propósito, foi realizada junto das realidades a que acaba de ser feita menção (desenvolvimentos adicionais podem ser obtidos em Rothes, Queirós, & Moreira, 2019).

3.1 Constrangimentos

Existem importantes constrangimentos externos à ação destes 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 iniciativas públicas nesta área. 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 das medidas e programas de educação e formação de adultos, dificultando a respetiva afirmação.
- Ausência de um quadro claro de financiamento e apoios públicos casuísticos e limitados. São igualmente referidos os constrangimentos de um financiamento muito dependente das orientações e ritmos dos 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.
- 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 inviabilizam frequentemente a realização das iniciativas.

- 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, em virtude da sua escassa flexibilidade, responder às diferentes necessidades, condições e circunstâncias de concretização da formação.
- Implicações da pandemia da COVID-19. Mais recentemente, os atores e entidades que operam neste campo viram constrangida a sua ação em resultado da manifestação da pandemia da COVID-19. As implicações da crise sanitária neste domínio de atuação não são ainda plenamente conhecidas, mas há a registar a desmobilização decorrente da imposição dos confinamentos, com interrupção das atividades e subsequente dificuldade de retoma dos índices de participação; a fragilização das parcerias locais, em resultado, designadamente, da circunscrição da ação institucional de certos parceiros aos domínios de atuação considerados prioritários no atual contexto; a dificuldade para encontrar espaços e assegurar recursos capazes de responder às novas exigências sanitárias impostas pela situação pandémica; e a limitação das possibilidades de provisão e, portanto, de acesso a recursos tecnológicos, indispensáveis ao desenvolvimento de soluções a distância ou híbridas.

3.2 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.
- Mobilização insuficiente das tecnologias de informação e comunicação e de recursos digitais. Se é verdade que as novas tecnologias têm vindo a adquirir espaço e centralidade na educação e formação de adultos – facto reforçado pela manifestação da pandemia da COVID-19 –, 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, bem como insuficiências em matéria de preparação e formação de educadores e formadores nesta área de competências.
- 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 (por exemplo, pela via do estabelecimento de parcerias ativas e do desenvolvimento de ação integrada entre promotores diretos e Centros Qualifica).
- 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. Por maioria de razão, as soluções baseadas em trabalho voluntário saem também penalizadas.
- 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 sua dimensão quantitativa, ligada à preocupação em evidenciar que os critérios e indicadores de realização e resultado dos programas de financiamento foram alcançados.

4 ...aos fatores necessários à consolidação e sucesso das iniciativas

A observação realizada e as informações recolhidas junto dos protagonistas do campo da educação e formação de adultos consultados no âmbito dos estudos a que este texto se refere 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.

4.1 Implantação e articulação local

Relevam os seguintes fatores:

- 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. Ainda que este fator possa estar a ser, ou vir a ser, penalizado pelos efeitos da pandemia da COVID-19, a existência deste património de experiência, colaboração e coordenação local será seguramente um pilar fundamental para a retoma das atividades, favorecendo os projetos e iniciativas que dele beneficiem.
- 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. No pós-pandemia, este empenhamento

autárquico será certamente decisivo para a retoma e consolidação de iniciativas que possam ter sido suspensas e para a conceção e desenvolvimento de novas iniciativas, em especial no quadro dos financiamentos previstos no Plano de Recuperação e Resiliência.

- 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. Idealmente, as iniciativas realizadas em contexto educativo não-formal devem incorporar a ligação e o trabalho de profissionais destes Centros, de modo a garantir, desde o primeiro momento, formas de ajustamento entre modalidades de atuação e possibilidades efetivas de passagem dos adultos participantes para o sistema formal de educação-formação, se tal desejado e exequível.

4.2 Estratégia educativa

Neste ponto, assumem especial importância os seguintes aspetos:

- Integração dos processos formativos. O modelo escolar tradicional, 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 e condições de existência. Tal é mais fácil acontecer quando se constroem experiências educativas com base nas singularidades biográficas e identitárias, nos conhecimentos prévios e nas aspirações de quem nelas 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 e ligação com a intervenção social e comunitária. 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. Por outro lado, é indispensável garantir que a ação educativa se desenrola em articulação permanente e frutuosa com a intervenção social e comunitária direcionada para os participantes nas iniciativas, sempre que essa intervenção esteja presente.
- 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.

4.3 Equipa formativa

Quanto à configuração, perfil e ação das equipas formativas, destacam-se os seguintes fatores propiciadores do sucesso das iniciativas:

- Estabilidade das equipas formativas. A precariedade laboral marca profundamente este campo profissional. Até por isso, são bem evidentes 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.
- 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. Uma especial atenção deve ser conferida, no atual contexto, à formação no domínio das competências digitais e da mobilização das tecnologias e recursos disponíveis online.

- 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 caráter 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.

4.4 Enquadramento

Finalmente, há fatores gerais e de enquadramento macropolítico e institucional que não devem ser desconsiderados. Pelo contrário, eles revelam-se cruciais para a consolidação e o sucesso das iniciativas nesta área.

- 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 de enquadramento e acompanhamento efetivo 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. Neste ponto, a previsão de importantes financiamentos a disponibilizar para conceção e concretização de iniciativas de educação e formação de adultos – quer no quadro do Plano de Recuperação e Resiliência, quer no quadro do novo período de programação dos fundos comunitários – deve significar, mais do que um fôlego adicional para a aposta nesta área, uma oportunidade efetiva de construir a sua afirmação e sustentabilidade no longo prazo.

5 Referências

- Ávila, P. (2008). *A Literacia dos Adultos*. Oeiras: Celta.
- Cavaco, C. (2016). Políticas públicas de educação de adultos em Portugal – a invisibilidade do analfabetismo. *Laplage em Revista*, 2 (1), 51-62.
- 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.
- Eurydice (2011). *Educação Formal de Adultos: Políticas e Práticas na Europa*. Lisboa: GEPE.
- 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.
- OCDE (2000). *Literacy in the Information Age*. Paris: OECD Publishing.
- OCDE (2018). *Education at a Glance, 2018*. Paris: OECD Publishing.
- Pinheiro, A., & Queirós, J. (2018). Processos de RVCC e educação de pessoas adultas: políticas, instituições e práticas brevemente perspetivadas por referência ao caso português (1997-2017). In A. Carneiro-Barrera, & A. Díaz-Román (Coord.). *Avances en Ciencias de la Educación y del Desarrollo* (pp. 989-995). Granada: Asociación Española de Psicología Conductual/Universidad de Granada.
- Rothés, L. (2019) (Org.). *A Participação Educativa dos Adultos: Realidades e Desafios*. Porto: Mais Leituras.
- Rothés, L., Queirós, J., & Moreira, A. I. (2019). *Plano Nacional de Literacia de Adultos – Relatório de Pesquisa*. Porto: inED – Centro de Investigação & Inovação em Educação/ Escola Superior de Educação do Politécnico do Porto.